

Sollentuna den 23 oktober 2009

Miljödepartementet
103 33 Stockholm

Yttrande över förslag om ”Nya avfallsregler” ert dnr 2009/1551/R

Ragn-Sells får härmed yttra sig över förslagen i rubricerat ärende enligt följande.

Inledande kommentarer

Ragn-Sells finner det mycket positivt att EU nu får gemensamma regler på avfallsområdet. När man som vi är en koncern med verksamhet i flera EU-länder är det viktigt att få ett enhetligt regelverk att följa. Mot denna bakgrund vill vi först påtala några viktiga principer.

När nu EU avser att införa den s.k. avfallshierarkin i lag är det mycket viktigt att tillämpningen inte blir dogmatisk. Alla behandlings- och bortskaffandesteg i hierarkin behövs. Avgörandet av när vilken metod som är mest lämpad ska användas måste bedömas mot den ekonomiska rimligheten, och om det är miljömässigt försvarbart och tekniskt möjligt. Det måste framgå i kommentarerna till lagstiftningen att denna avvägning ska ske i varje enskilt fall. Att följa hierarkin dogmatiskt utan att göra ovanstående avvägning kan bli direkt kontraproduktivt för utvecklingen av avfallshanteringen.

Det är också viktigt att regeringen inte inför några ”typiskt” svenska definitioner i lagstiftningen som avviker från direktivets andemening utan att regeringen håller sig till de definitioner som nu finns angivna i direktivet.

När det gäller förslaget att därmed jämförligt avfall kan hanteras av annan än kommunen genom en anmälan från verksamhetsutövaren så välkomnar Ragn-Sells detta förslag och vi delar departementets bedömning att avfallshanteringen i Sverige har genomgått en positiv utveckling de senaste åren och andra avfallsaktörer än de kommunala hanterar i dag avfall på ett fullt tillfredsställande sätt. Därför kan det som departementet påpekar ifrågasättas varför en verksamhetsutövare inte ska kunna välja avfallsaktör för hushållsavfallsliknande avfall när det är möjligt för annat avfall.

Kort om företaget Ragn-Sells

Ragn-Sells är ett familjeägt företag som är moderbolag i en koncern med verksamhet i Sverige, Norge, Danmark, Estland, Polen samt Lettland. Ragn-Sellskoncernen omsätter f.n. drygt 4.000 Mkr per år och sysselsätter cirka 2.500 personer.

I Ragn-Sellskoncernen ingående företag har under 40 års tid arbetat med återvinning i olika former. Koncernföretagen bedriver verksamhet såsom insamling, behandling, återvinning, sanering och slutligt omhändertagande av allt från hushållsavfall och verksamhetsavfall till farligt avfall och förorenade jordar. Sammantaget samlar företagen in omkring 3.600.000 ton avfall varje år.

Nedan följer våra synpunkter mer i detalj.

Miljöbalken

De flesta förslagen i miljöbalken är bra och Ragn-Sells tillstyrker dessa.

Dock har vi några synpunkter. Några definitioner är lite ändrade eller saknas i förslaget t.ex. begreppet återanvändning och avfallsproducent vilka Ragn-Sells menar bör införas i den svenska balken. Begreppet återanvändning i hierarkin i direktivet är tydligare än det som föreslås i 15 kap 1 § miljöbalken. Ragn-Sells förordar att tillägget som står i direktivet att ”varje förfarande som innebär att produkter eller komponenter som inte är avfall återanvänds i samma syfte för vilket de ursprungligen var avsedda” införs i balken. Ragn-Sells föreslår också att begreppet avfallsproducent införs så som det står definierat i direktivet art 3 p 5.

Ett förtydligande som skulle kunna användas i avfallslagstiftningen är begreppet avsändare som finns i farligt godslagstiftningen se författningssamlingen för Myndigheten för Samhällsskydd och Beredskap 2009:2 ADR-S kapitel 1:2. Där definieras avsändare som ”den som till någon annan lämnar farligt gods för transport eller som för egen räkning transporterar sådant farligt gods. Om en transport utförs i enlighet med ett transportavtal ska med avsändare förstås den som är avsändare enligt transportavtalet”. Genom att i detta fall använda samma definition kan de båda regelverken harmoniseras och oklarheter om hur ifyllandet av transportdokument respektive godsdeklaration ska göras undanröjas.

Ragn-Sells förslag:

Vi föreslår att definitionerna ”återanvändning” ”avfallsproducent” och ”avsändare” införs i miljöbalken enligt beskrivning ovan.

Anmälningssplikten i 24 § miljöbalken

Denna anmälningssplikt är otydlig. Regeringen ges ett bemyndigande att ålägga någon anmälningssplikt. Men vilken aktör kan åläggas detta? Därefter ges kommunen ett bemyndigande att meddela föreskrifter om någon vill lämna avfall till någon annan än kommunen. Här gäller det att säkerställa att kommunen inte blandar ihop sina roller.

24 § p 3 måste förtydligas så att det redan i bemyndigandet går att utläsa vilka aktörer som kan träffas av dessa föreskrifter.

Ragn-Sells förslag:
Miljöbalken 24 § 3 kompletteras med att ...när *det gäller verksamhetsutövares rätt att lämna avfall till någon etc...*

Spårbarhet farligt avfall

Ragn-Sells noterar att departementet i balken inte har något tydligt förslag kring hur spårbarhet för farligt avfall skall säkerställas. Ragn-Sells föreslår att regeringen ger Naturvårdsverket i uppdrag att utreda hur Sverige kan uppfylla reglerna om spårbarhet i ramdirektivet för avfall och då titta på det system som tidigare fanns inom ramen för Sveriges Åkeriföretag och som var uppbyggt av den privata avfallsbranschen.

Ragn-Sells förslag:
Regeringen ger Naturvårdsverket i uppdrag att utreda hur Sverige kan uppfylla reglerna i ramdirektivet om spårbarhet för farligt avfall.

Ställande av ekonomisk säkerhet

Ragn-Sells noterar att 27§ i miljöbalken är oförändrad men vill i sammanhanget påtala att det är viktigt att utformningen av kraven på ekonomisk säkerhet för att bedriva deponeringsverksamhet utformas på ett konkurrensneutralt sätt. Att t.ex. undanta kommunala verksamheter från skyldigheten att ställa reell ekonomisk säkerhet påverkar konkurrensen på avfallsmarknaden genom att de aktörer som måste ställa reell ekonomisk säkerhet binder kapital som annars skulle kunna gå till t.ex. investeringar.

Ragn-Sells förslag:
Regeringen säkerställer att kraven på ställande av ekonomisk säkerhet blir konkurrensneutrala.

29 § är mycket otydlig vad avses med anordningar? Det går inte att förstå innebörden av regeln.

När det gäller övriga synpunkter om miljöbalken hänvisar vi till Återvinningsindustriernas remissvar.

Avfallsförordningen

Definitioner

Begreppet insamling i 3 § görs otydlig med exemplet inledande lagring för vidare transport. Vad avses med inledande lagring? Överlag med hänvisning till vad som ovan anförts gällande definitioner menar Ragn-Sells att departementet bör vara

restriktivt med att föreslå för många nya begrepp som inte har stöd i ramdirektivets text.

I övriga delar gällande definitioner i avfallsförordningen hänvisar vi till Återvinningsindustriernas remissvar.

Undantag från förordningens tillämpning

8 § p.1 (om undantag från förordningens tillämpning, naturligt material från jord- och skogsbruk)

Ragn-Sells föreslår att Naturvårdsverket i ett framtida tolkningssammanhang överväger att råda att här bör även menas naturligt material från parker och trädgårdar. Som det är i dag kan bara förbränningsanläggningar med tillstånd och utrustning att förbränna avfall elda flisat park- och trädgårdsavfall trots det prima (naturliga) bränslet.

Ragn-Sells förslag:

Naturvårdsverket föreslås i sin rådgivning, gällande undantag från avfallsförordningens tillämpning, och sammanhanget naturligt material från jord- och skogsbruk, inkludera naturligt material från parker och trädgårdar om möjligt.

9 § (undantag från förordningens tillämpning, biprodukter)

Ragn-Sells menar att det vore bra om ordet ”biprodukter” användes i författningstexten, dels för att det görs i direktivet, dels för att underlätta förståelsen för undantaget.

Vad menas med att ”ämnet eller föremålet är en *nödvändig* del i den huvudsakliga tillverkningsprocessen”? Är det direktivets ”Ämnet eller föremålet ska produceras som en *integrerad* del i en produktionsprocess” som avses? Det är i så fall inte samma sak anser vi.

Ragn-Sells förslag:

Direktivets begrepp biprodukt bör användas i den svenska författningstexten.

10 § (undantag från förordningens tillämpning, EOW)

”Naturvårdsverket får meddela föreskrifter om att denna förordning inte ska tillämpas på *avfall* som har återvunnits ...” Denna skrivning anser Ragn-Sells blir fel. Föreskrifterna ska tala om när ett avfall inte längre är ett avfall och då gäller ju per definition inte avfallsreglerna längre. Det är alltså inte fråga om ett visst avfall som ska undantas från avfallsreglerna utan något som blivit ”deavfalliserat” hur nu detta lämpligast bör uttryckas.

Ragn-Sells förslag:

Ett mer adekvat uttryck än begreppet avfall måste användas i 10 §.

Anmälningsskyldighet

15§ undantag för anmälningsskyldigheterna för vissa typer av verksamheter som har tillstånd enligt FMH-förordningen.

Ragn-Sells menar att undantaget antingen måste förtydligas så att man pekar ut vilka verksamheter som får bli undantagna alternativt låta paragrafen utgå. Det är viktigt att veta vilka aktörer på marknaden som är godkända avfallstransportörer.

Ragn-Sells förslag:

15§ bör strykas om det inte tydligt klargörs vilka verksamheter som skall omfattas av undantaget.

Möjlighet att lämna hushållsavfall till någon annan än kommunen

18 §

Ragn-Sells välkomnar förslaget och delar departementets bedömning att den nuvarande regleringen innebär att man i dag inte tar vara på de möjligheter till konkurrens som skulle kunna finnas även på hushållsavfallsområdet. Den bristande konkurrensen kan också innebära att man inte tar vara på möjligheter till effektivisering, teknikutveckling och anpassning till verksamhetsutövarens behov. Dessa brister kan i sin tur leda till ett sämre miljömässigt omhändertagande av avfallet än vad som annars skulle vara fallet. Ragn-Sells tror att förslaget kommer att leda till ökad konkurrens, mer effektiva behandlingsmetoder, ökad återvinning och stor klimatnytta.

Ragn-Sells delar också departementets bedömning som ges till uttryck på sidan 176 i förslaget att den nuvarande ordningen där det endast är kommunerna som hanterar hushållsavfall från såväl hushållen som från andra verksamheter innebär att kostnaderna för hanteringen av avfallet från hushållen till viss del finansieras av intäkterna för kommunens hantering av det jämförbara avfallet från andra verksamheter. Denna ordning kan ifrågasättas. Enligt ramdirektivet ska kostnaderna för avfallshantering, i enlighet med principen om att förorenaren ska betala, belasta avfallsproducenten eller avfallsinnehavaren (artikel 14.1) – avfallshantering ska ha sitt rätta pris. Därför är förslaget utmärkt för att tillgodose även detta krav menar Ragn-Sells.

I 18 § sista meningen i första stycket står det ”...om den som tar hand om avfallet kan visa att avfallet kommer att hanteras på det sätt som är *mest lämpligt* enligt 15 kap 1 § miljöbalken”

Ragn-Sells anser att begreppet ”mest lämpligt” måste strykas så att det inte blir godtyckligt vad kommunen har som ambition och mål med sin egen avfallshantering. Syftet måste vara att lagstiftningens intention efterlevs. Vi ser att det kan finnas en risk att om den alternativa behandlingen som en annan aktör än kommunen erbjuder inte gynnar kommunens egna behandlingsanläggningar så skulle kommunen kunna ställa orimliga krav på verksamhetens hantering av avfallet. Om kommunen har några invändningar måste det finnas en formell möjlighet att pröva frågan i högre instans.

Ragn-Sells förslag:

Hänvisningen i 18 § till begreppet mest lämpligt enligt 15 kap 1 § MB bör strykas.

I 19 § anges att det ska ske en anmälan. Om syftet är att det ska vara en formalitet så anser vi att det räcker med en registrering/underrättelse. Frågan är till vem inom kommunen? Är det till den avfallsansvariga nämnden eller tillsynsnämnden? Det måste bero på syftet med kravet. Är det för att få in underlag till avfallsplaneringen eller som ett underlag för tillsynen? Om det är en formalitet, dvs. registrering/underrättelse inför den kommunala avfallsplaneringen så anser vi att det alltid måste gå en kopia till tillsynsmyndigheten för kännedom inför ett ev. tillsynsbesök. Ragn-Sells menar att syftet med anmälan borde vara en ren formalitet och som underlag för kommunens avfallsplan, inget annat.

Ragn-Sells förslag:

Det bör klart framgå att kravet på anmälan i 19 § är en ren formalitet och syftet är att vara underlag till kommunens avfallsplanering.

Hantering av farligt avfall

Ragn-Sells välkomnar skrivningarna om hanteringen av farligt avfall och vill understryka vikten av att använda begreppet *slag* av avfall i dessa sammanhang i stället för typ av avfall. De undantag från förbudet om blandning av farligt avfall i 31-35 §§ är bra för att insamling av farligt avfall ska fungera i praktiken menar vi.

Ragn-Sells förslag:

I förekommande fall i avsnittet om farligt avfall bör begreppet slag av avfall användas, inte typ av avfall.

När det gäller hanteringen av transportdokument och spårbarheten av det farliga avfallet hänvisar vi till kommentaren om miljöbalkens regler om detta ovan. Det är också viktigt att reglerna om spårbarhet utformas på ett sådant sätt att kritiska affärsrelationer inte röjs.

Transportdokument

Skrivningen i 29§ 2 st ”Om mottagaren är någon som ska transportera avfallet till en tredje person, ska detta framgå i transportdokumentet”. Detta kan vara svårt att efterleva eftersom den som ursprungligen upprättar transportdokumentet kan ha svårt att veta vilken den slutliga mottagaren blir. Det kanske kan räcka med ett ja eller nej? Ragn-Sells vet att inte ens de största behandlingsföretagen alltid vet exakt slutmottagare för sitt avfall i det första insamlingsskedet. Visst avfall lagras under någon tid av miljömässiga och ekonomiska skäl innan vidaretransport sker till ny mottagare. Den bästa lösningen från miljö- och ekonomisk synpunkt kan i nästa led vara en annan aktör än den ursprungligt tänkta. Syftet måste vara att den som ska transportera det farliga avfallet i alla lägen har erforderliga tillstånd och att detta kan säkerställas i varje led av transporten.

Ragn-Sells förslag:

Paragrafen bör utformas på ett sådant sätt så att det i varje led av en transport av farligt avfall säkerställs att den som utför transporten av avfallet har erforderliga tillstånd.

Slutligen en fråga i bilaga 3 till förordningen 3 (hantering av avfall som utgör återvinning). Vad är R 12 Utväxling? Det behöver klargöras.

Sollentuna som ovan

För Ragn-Sells AB



Christina Lindbäck
Kvalitets- och miljöchef