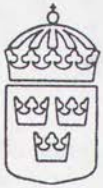
Miljöfarligt avfall

– nya regler

SOU 1992:141

Slutbetänkande av utredningen med uppdrag att utreda vissa frågor rörande miljöfarligt avfall

Ref KB Occ



Statens offentliga utredningar
1992:141
Miljö- och naturresursdepartementet

Miljöfarligt avfall

– nya regler

Slutbetänkande av utredningen med uppdrag att utreda vissa frågor rörande miljöfarligt avfall
Stockholm 1992

SOU och Ds kan köpas från Allmänna Förlaget som ingår i C E Fritzes AB. Allmänna Förlaget ombesörjer också, på uppdrag av Regeringskansliets förvaltningskontor, remissutsänd-ningar av SOU och Ds.

Beställningsadress: Fritzes kundtjänst
106 47 Stockholm
Fax: 08-20 50 21
Telefon: 08-690 90 90

REGERINGSKANSLIETS
OFFSETCENTRAL
Stockholm 1993

ISBN 91-38-13259-1
ISSN 0375-250X

Till statsrådet och chefen för Miljö- och naturresursdepartementet

MFA-utredningen lämnade i maj 1992 ett principbetänkande (SOU 1992:45), miljöfarligt avfall - Ansvar och riktlinjer. Utredningen fick den 18 juni tilläggsdirektiv med uppdrag att utarbeta ett förslag till ansvarsfördelning mellan kommuner och näringsliv för insamling, transport och slutligt omhändertagande av miljöfarligt avfall i Sverige.

Särskild utredare har enligt tidigare förordnande varit TeknD Rune Olsson.

I en politisk referensgrupp har efter kompletterande förordnanden den 23 juni 1992 följande sakkunniga ingått: riksdagsledamoten Lennart Daléus (c), riksdagsledamoten Per Olof Håkansson (s), miljö- och hälsoskyddsinspektören Staffan Norberg (v), riksdagsledamoten Patrik Norinder (m), kampanjledaren Sören Norrby (fp), biologen Roy Ottoson (mp) och riksdagsledamoten Ines Uusmann (s).

Följande experter har efter kompletterande förordnanden den 23 juni 1992 medverkat i utredningsarbetet: verkställande direktören Kenneth Andersson, GRAAB-KEMI (t.o.m. 31/10 1992) byråchefen Eva Dietrichsson, Kemikalieinspektionen, f.d. marknadsdirektören Karl-Axel Hjelte, SAKAB, direktören Bengt Jobin, Sveriges Industriförbund, miljöingenjören Eva Melander, Svenska Kommunförbundet, verkställande direktören Per Nilsson, VAFAB (fr.o.m 1/11 1992), ombudsmannen Sven Nyberg, Landsorganisationen, avdelningsdirektören Björn Södermark, Statens naturvårdsverk, hovrättsassessorn Roger Wikström samt departementssekreteraren Claes Åkesson, Miljö- och naturresursdepartementet.

Kenneth Andersson har efter sitt entledigande följt utredningsarbetet som adjungerad.

Sekreterare har enligt tidigare förordnande varit byrådirektören Annika Nordlander. Sekretariatet kompletterades den 1 augusti 1992 genom förordnande av hovrättsassessorn Susanne Hård.

En grupp av experter och en konsult har svarat för vissa konsekvensbedömningar, som redovisas i kapitel 5 och bilaga 3.

MFA-utredningen överlämnar härmed sitt slutbetänkande Miljöfarligt avfall - nya regler.

Till betänkandet fogas tre särskilda yttranden från sakkunniga och fyra från utredningens experter.

Utredningens arbete är härmed slutfört.

Stockholm i december 1992

Rune Olsson

Annika Nordlander

Susanne Hård

Innehållsförteckning

Sammanfattning 9

1 *Ny syn på avfallsfrågorna - Översikt över lagförslag m.m.* 13
1.1 Bakgrund 13
1.2 Inriktning 14
1.3 Olika aspekter på ansvar för MFA 15
1.3.1 Inledning 15
1.3.2 Huvudtyper av åtgärder 16
1.3.3 Vissa generella regeländringar m.m. 18
1.3.4 Stöd för åtgärder för att begränsa uppkomst av MFA 18
1.3.5 Ansvar och regler för behandlingssystemet 23

2 *Ändring i lagen (1985:426) om kemiska produkter* 27
2.1 Inledning 27
2.2 Förslag till ny författningstext 27
2.3 Allmän motivering 29
2.4 Specialmotivering 34

3 *Överväganden om ändring i miljöskyddslagen* 37
3.1 Miljöskyddslagens uppbyggnad - en bakgrund 37

3.2 Behandlingen av avfallsfrågorna, däribland miljöfarligt avfall, vid tidigare ändringar i miljöskyddslagen 39
3.3 MFA-utredningens förslag till skärpning av miljöskyddslagen och remissinstansernas behandling av frågan 41
3.4 MFA-utredningens slutsatser 44

4 *Förslag till ny lydelse av förordningen (1985:841) om miljöfarligt avfall* 47
4.1 Inledning 47
4.2 Förslag till författningstext 48
4.3 Allmän motivering 53
4.3.1 Inledning 53
4.3.2 Intern behandling av avfallet 54
4.3.3 Det kommunala bortforslingsansvaret - en bakgrund 55
4.3.4 Remissinstansernas behandling av frågan 57
4.3.5 EG:s krav på transportörer 57
4.3.6 Transport av farligt gods, ADR-S 58
4.3.7 Certifiering av transportörer 59
4.3.8 MFA-utredningens överväganden 60
4.4 Specialmotivering 61

5 *Konsekvensbedömningar* 69
5.1 Inledning 69
5.2 Konsekvensbedömningar - huvudpunkter 71
5.3 Naturvårdsverkets synpunkter 73

6 *Vissa av konsekvensbedömningarna aktualiserade frågor m.m.* 77
6.1 Inledning 77
6.2 Kommentarer till konsekvensbedömningarna 77

6.3 Naturvårdsverkets resurser 79
6.4 Tillsyn - Avgiftsbeläggning 80
6.5 Kommunernas roll. Former för frivillig verksamhet 82
6.6 Små företag och andra verksamheter 84
6.7 Tid för införande av nya regler 86
6.8 Vissa övriga frågor 86
6.8.1 Export och import 86
6.8.2 Vissa kvarstående frågor 87

Särskilda yttranden 89

Bilagor

1 Direktiven (Dir. 1992:78) 129
2 Sammanfattning av remissvaren till SOU 1992:45 133
3 Sammanfattning av konsekvensbedömningarna 149
3a Alternativt förslag 179
4 Författningsförslag 183

Sammanfattning

Betänkandet innehåller en uppföljning och konkretisering i form av lagförslag m.m. av framställningen i det tidigare lämnade principbetänkandet (SOU 1992:45) Miljöfarligt avfall - Ansvar och riktlinjer. Principbetänkandet har remissbehandlats. Inkomna synpunkter redovisas - i sammanfattad form i *bilaga 2*.

I *kapitel 1* utvecklas diskussionen kring ansvarsfrågorna i olika led av hanteringen av miljöfarligt avfall. Utredningen anger sin övergripande syn i dessa frågor. Den innebär att ett *producentansvar* för varor och produkter, som när de kasseras utgör miljöfarligt avfall, bör eftersträvas och utvecklas i samma riktning och med utnyttjande av samma medel som på andra avfallsområden, t.ex. förpackningar.

Ansvaret för avfall från processer m.m. bör på motsvarande sätt förskjutas mot ett *innehavaransvar*. Det är innehavaren som ansvarar för en riktig hantering inom sitt led i behandlingskedjan och för att överlämnande i nästa led enbart sker till annan innehavare med vederbörliga tillstånd. Endast genom ett sådant överlämnande kan en avlastning av ansvaret ske. Hos den förste innehavaren, den i vars verksamhet avfallet uppkommer, ligger det grundläggande ekonomiska ansvaret.

Huvudsyftet med utredningens förslag är att öka benägenheten att verka för förebyggande åtgärder, att stimulera till konkurrens och till mångfald i återinsamlingssystem m.m. Det är utredningens grundsyn att det traditionella synsättet med en speciell avfallshantering som en sista länk i kedjan måste bytas mot i alla led integrerade åtgärder inriktade på att förebygga uppkomst av avfall

respektive att förbereda och genomföra bästa möjliga omhändertagande av det avfall som inte kan undvikas. Detta kräver intensifierade åtgärder riktade mot speciella produktområden eller företagskategorier, men bör stödjas av därför gynnsamma generella ansvarsregler.

Utredningen lägger mot denna bakgrund fram följande förslag:

- En definition (*kapitel 2*) inom lagen om kemiska produkter (LKP) av begreppet miljöfarligt avfall med sikte på att MFA-regleringen skall avse även miljöfarliga restprodukter som nu inte täcks av avfallsbegreppet.
  Statens naturvårdsverk kommer parallellt med utredningens betänkande att redovisa ett förslag till förbättrad klassificering. Detta sker i ett första steg genom revidering av den vägledande förteckningen över miljöfarligt avfall. Verkets arbete går därefter vidare med en fördjupad revidering, med ökad vikt vid anpassning till EG:s klassificering.
- Genom en ny § 13 a LKP (*jfr. kapitel 2*) tydliggörs att ansvaret för miljöfarligt avfall ligger hos den i vars verksamhet avfallet uppkommer eller hos den som innehar det i senare led.
- Det kommunala transportansvaret tas bort, och något generellt kommunalt behandlingsansvar fullföljs inte. Nuvarande regler ersätts med ett heltäckande system för tillstånd för hantering av miljöfarligt avfall. Tillstånden tidsbegränsas (*jfr. kapitel 4*).
- Utredningen förutsätter (*kapitel 3*) att det pågående arbetet med en ny miljöbalk utmynnar i att avfallsfrågorna tillmäts ökad vikt och att tillståndsprövningen inriktas på begränsning av avfall både från process och produkter. Härutöver skall regler i ökad utsträckning kunna ges för t.ex. förberedande avfallshantering. Förutsättningarna för att ompröva gamla tillstånd bör förbättras.

En utgångspunkt för utredningens förslag om nytt regelsystem för hantering och behandling av miljöfarligt avfall (*kapitel 4*) är alltså att regeln om ett kommunalt transportansvar skall tas bort och

tanken på ett kommunalt behandlingsansvar inte fullföljas. Detta gör att krav uppkommer på andra former av kontroll och överblick. Även av andra skäl bör regelsystemet för hantering av MFA skärpas och möjligheterna för konkurrens öka. Det kan också, mot bakgrund av den generella utvecklingen inom kommunerna när det gäller ekonomi, engagemang i nya uppgifter m.m., ifrågasättas om den tidigare tänkta utvecklingen mot ett kommunalt ansvar kan komma att fullföljas.

Förslagen i *kapitel 4* grundar sig i väsentliga delar på en inom SNV i anslutning till remissbehandlingen upprättad PM och innebär ett strikt regelsystem för hela hanteringskedjan producent-mellanlagring-förbehandling-slutligt omhändertagande inklusive transporterna.

Samtliga som mellanlagrar, behandlar, slutligt omhändertar och transporterar miljöfarligt avfall skall ha tillstånd för sin verksamhet enligt förordningen om miljöfarligt avfall. Undantaget från tillståndsplikten beträffande slutligt omhändertagande av miljöfarligt avfall i anslutning till den anläggning där det uppkommit och det undantag som i dag finns enligt 17 § förordningen om miljöfarligt avfall tas bort. Tillståndsmyndigheter blir Statens naturvårdsverk och länsstyrelsen.

Samtliga tillstånd föreslås bli tidsbegränsade, bl.a. i syfte att stimulera till användning av bästa möjliga teknik. Krav kommer att ställas på att även sökande för tillstånd till mellanlagring, behandling och slutligt omhändertagande av miljöfarligt avfall ställer en godtagbar ekonomisk säkerhet.

Utredningen har med hjälp av en grupp experter och en konsult genomfört en översiktlig konsekvensbedömning av förslagen. Denna redovisas i *Kapitel 5* och *bilaga 3*. Bedömningarna både ger stöd för utredningens huvudlinje och uttrycker osäkerhet om konsekvenserna av den omställning som förslagen till nytt regelsystem innebär. Behovet av en effektiv tillsyn understryks kraftigt.

I *kapitel 6* för utredningen fram följande kompletterande förslag som motiveras av såväl de nyss nämnda konsekvensbedömningarna

som av utredningens egna överväganden:

- Kostnaderna för SNV:s och länsstyrelsernas tillståndsprövning och systemtillsyn m.m. föreslås bli täckta genom att avgifter tas ut i tillståndsverksamheten.
- Avgiftsbeläggning av tillsyn bör kunna ske enligt lagen om kemiska produkter (LKP) på samma sätt som nu gäller enligt miljöskyddslagen.
- Kommunerna bör, genom en ändring i renhållningslagen, tillförsäkras möjlighet att frivilligt bedriva verksamhet inom området.

1 Ny syn på avfallsfrågorna - översikt över lagförslag m.m.

1.1 Bakgrund

MFA-utredningen lämnade i maj 1992 ett principbetänkande (SOU 1992:45), Miljöfarligt avfall - Ansvar och riktlinjer. Utredningen fick i juni tilläggsdirektiv *(bilaga 1)* med uppdrag att utarbeta ett förslag till ansvarsfördelning mellan kommuner och näringsliv för insamling, transport och slutligt omhändertagande av miljöfarligt avfall (MFA) i Sverige. Utredningens slutliga förslag skall redovisas senast den 31 december 1992.

Utredningens ursprungliga uppdrag, bakomliggande problem och frågeställningar samt utredningens principiella överväganden har presenterats i det ovan nämnda principbetänkandet. Framställningen i det följande utgör en uppföljning och konkretisering av det tidigare betänkandet. - Nu liksom tidigare används genomgående förkortningen MFA för begreppet miljöfarligt avfall.

Utredningen har remitterat principbetänkandet och fått in ett omfattande och intressant remissmaterial. Detta refereras i anslutning till behandlingen av konkreta frågor i det följande. En sammanfattning av remissyttrandena lämnas i *bilaga 2*. En mera detaljerad sammanställning kan erhållas från utredningen eller Miljö- och naturresursdepartementet. - Principbetänkandet har härutöver debatterats vid konferenser, i fackpress osv.

Naturvårdsverket har i anslutning till remissbehandlingen utarbetat en PM 1992-10-06 "Förslag till nytt auktorisationssystem för hantering av miljöfarligt avfall".

Ansvarssituationen för behandling av MFA i Sverige har för-

ändrats påtagligt under den korta tiden sedan principbetänkandet lämnades. SAKAB har privatiserats genom försäljning av huvuddelen av aktierna till WMI Sellbergs AB. Det största regionala företaget på kommunal grund, GRAAB-KEMI, Göteborg, har övertagits av Cementa Miljöteknik.

Utredningens arbete har slutförts parallellt med att den s.k. "kretsloppspropositionen" utarbetats inom regeringskansliet. Dess innehåll har alltså inte kunnat beaktas av utredningen.

Övervägandena om regelsystemet för MFA påverkas, som framgår av det följande, av den omvandling som pågår av flera relevanta lagkomplex inom ramen för miljöskyddskommitténs (ME 1989:04) arbete med förslag till en samlad miljöbalk. Kommittén skall redovisa sina förslag senast den 31 mars 1993. Utredningarnas kanslier har haft fortlöpande samråd.

1.2 Inriktning

Mot den redovisade bakgrunden och det faktum att utredningen i praktiken bara haft ett par månader efter remissbehandlingen till förfogande för den fördjupning som förutsattes i principbetänkandet, har arbetet och redovisningen getts följande inriktning.

Remissbehandlingen har i huvudsak bekräftat att den huvudinriktning med ett ökat näringslivsansvar och ett minskat kommunalt hanteringsansvar som angavs i principbetänkandet är välgrundad, även om - som framgår av avsnitt 1.3.5 - stor osäkerhet kommer till uttryck inför förslaget att reducera kommunernas ansvar. Remissyttrandena och den allmänna debatten pekar också på att det råder stor oklarhet i diskussionen kring MFA-hanteringens ansvarsfrågor. Denna oklarhet hänför sig delvis till att framställningen i principbetänkandet inte var tillräckligt klar och nyanserad. Den beror också på att frågor om ansvar m.m. när det gäller MFA kan ses i många olika perspektiv och att tyngdpunkten i problemen kan bedömas mycket olika beroende på respektive aktörs utgångs-

punkt.

Det är därför angeläget att förtydliga diskussionen kring MFA-hanteringens olika led och dess ansvarsfrågor samt att klargöra utredningens övergripande syn i dessa frågor. Ett försök till detta redovisas i detta inledande kapitel, som bakgrund till de mera konkreta förslag som redovisas i de följande kapitlen. Ansvarsfrågorna när det gäller hantering och omhändertagande av MFA - vilka enligt direktiven är utredningens huvuduppgift - ställs därmed i relation också till förebyggande åtgärder m.m., något som starkt efterlysts bl.a. i den politiska referensgruppens diskussioner inom utredningen.

Det bör understrykas att även i de delar där utarbetade lagförslag läggs fram, vissa konsekvenser m.m. - på grund av tidsbrist - möjligen inte har behandlats i tillräcklig omfattning.

1.3 Olika aspekter på ansvar för MFA

1.3.1 Inledning

Spännvidden mellan olika åtgärder som kan vara aktuella i fråga om MFA och därmed mellan de olika aspekter som kan läggas på ansvarsfrågorna är mycket stor. Som en ytterlighet kan ses de åtgärder som syftar till att få till stånd en ren produktion, som inte ger upphov till något MFA vare sig i produktionsprocessen eller från varor och produkter. Den andra ytterligheten kan gälla att slutligt ta hand om MFA som måste skyddas från kontakt med omvärlden för all framtid.

Samhällets mål i dessa ytterlighetsfall blir helt olika. Det går inte att hävda att de mål som sätts upp i dessa fall är mer eller mindre viktiga i förhållande till varandra. Ingen förebyggande åtgärd kan vara mer angelägen än att på bästa möjliga sätt ta hand om t.ex. det kvicksilver som faller ut som avfall. Däremot bör man kunna hävda att de åtgärder som riktar sig mot att hindra att MFA över huvud taget uppkommer, bör vara överordnande i den meningen att pro-

blemen med MFA endast genom dem successivt kommer att begränsas och förhoppningsvis, så långt det är möjligt, elimineras. De förebyggande åtgärderna har därmed en bredare måluppfyllelse, behandlingsåtgärderna en mer partiell inriktning. Detta är en viktig utgångspunkt vid val av organisation, medel osv i MFA-hanteringen.

Mycket av osäkerheten och motsättningarna kring MFA beror på att olika aktörer lägger tyngdpunkten vid olika delar av den ovan antydda åtgärdskedjan. Diskussionen om fördelning av ansvar blir oklar så länge man inte preciserar vilka led som ansvaret avser. Det är nödvändigt att föra en mera differentierad och nyanserad diskussion.

1.3.2 Huvudtyper av åtgärder

Det register av åtgärder som kan komma ifråga på MFA-området kan förenklat indelas i tre huvudkategorier:

A Åtgärder som syftar till att *begränsa* eller *minimera* uppkomsten av MFA eller dess farlighet och till att få till stånd en *ren produktion* både vad gäller produktionsprocessen och de varor och produkter som produceras.

De åtgärder som här kan komma i fråga är av förebyggande karaktär. De hänför sig vad gäller regelsystem främst till lagen om kemiska produkter (LKP) samt miljöskyddslagen (ML). Substitutionsprincipen i LKP skall tillämpas generellt och kontinuerligt och det är enligt MFA-utredningens mening angeläget att den får ett bättre genomslag än hittills. ML tillämpas vid en prövning av tillstånd för verksamhet som ännu inte kommit till stånd eller skall omprövas.

B Åtgärder som leder till *återanvändning* eller *återvinning*. Även här kan det röra sig om dels ämnen som utnyttjas i produktions-

processen, dels varor och produkter. Om åtgärder vidtas som leder till recirkulation, innebär det att behandling eller deponering av avfall undviks eller åtminstone skjuts upp. Från dessa utgångspunkter har det blivit aktuellt att angripa problemet när det gäller varor och produkter med stöd av renhållningslagen (RL), som skett i det förslag (DS 1992:59). Producentansvar för avfall, som utgör ett underlag för kretsloppspropositionen.

Restprodukter, produkter och varor som innehåller miljöfarliga ämnen bör dock aldrig återanvändas eller återvinnas om inte detta kan ske på ett säkert och väl kontrollerat sätt. Förordningen om miljöfarligt avfall (FMFA) som har sin utgångspunkt i LKP aktualiseras därför.

C *Omhändertagande* och *behandling* av det avfall som inte har kunnat och för närvarande inte kan undvikas eller återanvändas/återvinnas. Även här kan en underindelning ske i processavfall respektive varor och produkter.

Problemen måste nu angripas utifrån det faktum att ett avfall har uppstått. Regelsystem som RL och framför allt förordningen om miljöfarligt avfall (FMFA) blir därvid ett komplement till miljöskyddslagen.

Som nämndes inledningsvis i avsnittet är ovanstående uppdelning en förenkling. Vissa åtgärder kan vara generella och få verkan inom alla tre grupperna (jfr avsnitt 1.3.3). Åtgärder som vidtas i grupperna B och C kan också leda till ökade kunskaper, stegrade kostnader osv. och därmed öka förutsättningarna och incitamenten för åtgärder under A. Detta hindrar inte att den fortsatta översikten över MFA-utredningens överväganden och förslag lämpligen kan göras med anknytning till indelningen i dessa tre kategorier.

1.3.3 Vissa generella regeländringar m.m.

MFA- utredningens arbete utmynnar i två resultat som är av generell karaktär och har betydelse för alla de tre åtgärdskategorier som avgränsats i avsnitt 1.3.2.

Det ena gäller förslagen i kapitel 2 till en ny definition inom LKP av begreppet MFA, med sikte på att MFA-regleringen skall avse även miljöfarliga restprodukter, som nu inte täcks av avfallsbegreppet.

Det andra är det arbete med en förbättrad klassificering som - efter inledande samråd med MFA-utredningen - bedrivits självständigt av SNV. SNV kommer parallellt med MFA-utredningens betänkande att redovisa ett förslag till ändring av den vägledande förteckningen över MFA. Verkets arbete går därefter vidare med en fördjupad revidering, med ökad vikt vid anpassning till EG:s klassificering.

Dessa åtgärder kommer att innebära ökad säkerhet i bedömningen av vad som är MFA. Avgränsningen mellan MFA och annat avfall i vad som nu brukar betecknas som en gråzon behöver successivt göras tydligare.

1.3.4 Stöd för åtgärder för att begränsa uppkomst av MFA

Insikterna har successivt ökat om behovet av förebyggande arbete (grupp A ovan) och recirkulation (grupp B) i syfte att hushålla med resurser och begränsa avfallets mängd och farlighet. Begrepp som "hållbar utveckling" och "kretsloppssamhälle" är centrala i dessa sammanhang. Debatten har förts framåt inte minst på grund av problemen på förpackningsområdet och de försök till lösningar som där har kommit till stånd.

Mot bakgrund av bl.a. den förbättrade kontrollen och begränsningen av utsläppen till luft och vatten har intresset alltmer kommit att fokuseras på de avfallsproblem m.m. som är förknippade med

varor och produkter. Debatten i dessa frågor har efter vårt principbetänkande tillförts nytt material genom två publikationer: Varor som faror (Ds 1992:58), Producentansvar för avfall (Ds 1992:59).

Begreppet *producentansvar* kopplas alltmera till ansvaret för produkter och varor som först indirekt ger upphov till avfall. Detta begrepp kan alltså inte utan risk för missförstånd användas - så som skedde i principbetänkandet - som ett sammanfattande sätt att beskriva en förskjutning av ansvarsförhållandena när det gäller MFA.

Bl.a. de ovan nämnda Ds-publikationerna utgör underlag för den s.k. kretsloppspropositionen (jfr avsnitt 1.1). Det får förutsättas att denna, kompletterad med Riksdagens reaktioner kommer att ange synsätt och riktlinjer som skall gälla och vilka styrmedel (regelsystem, avgifter, information) som skall utnyttjas generellt sett. Fullföljs förslagen i Ds 1992:59 kommer - genom en ändring i renhållningslagen - möjligheter att införas att utkräva fysiskt och ekonomiskt producentansvar för förbrukade varor. Denna möjlighet kan sedan successivt utnyttjas beträffande olika varukategorier m.m, även sådana som innehåller MFA. Detta måste ske genom uppbyggnad av speciella system och genom särskilda beslut från fall till fall men bör underlättas av lämpligt utformade generella ansvarsregler. Begreppet producentansvar, bör även på MFA-området begränsas till att avse ansvar för varor och produkter.

När det gäller motsvarande ansvarsförskjutning i fråga om avfall från processer m.m. betecknas aktörerna i lagförslagen i det följande som "den i vars verksamhet det miljöfarliga avfallet uppkommer" eller "den som i senare led innehar avfallet". Hos den förstnämnda ligger det grundläggande ekonomiska ansvaret, innefattande också de administrativa och andra avgifter som kan komma att belasta det miljöfarliga avfallet. Det bästa sammanfattande begreppet för detta ansvar synes vara *innehavareansvar*. Det är innehavaren som ansvarar för en riktig hantering inom sitt led i behandlingskedjan och för att överlämnande i nästa led enbart sker till annan innehavare med vederbörliga tillstånd. Endast genom ett sådant

överlämnande kan en avlastning av ansvaret ske.

Det är mot denna bakgrund *MFA-utredningens förslag* skall ses. Utredningen fullföljer intentionerna från principbetänkandet och föreslår följande:

- Genom en ny § 13 a i LKP (jfr kapitel 2) tydliggörs att ansvaret för MFA ligger hos den i vars verksamhet avfallet uppkommer eller hos den som innehar det i senare led.

- Det kommunala transportansvaret tas bort, och något generellt kommunalt behandlingsansvar fullföljs inte. Nuvarande regler ersätts med ett mera heltäckande system för tillstånd m.m. för hantering av MFA (jfr.kapitel 4). Detta är också ett led i att renodla ansvarsförhållandena.

  Huvudsyftet med båda dessa förslag är att öka benägenheten att verka för förebyggande åtgärder, att stimulera till konkurrens och till mångfald i återinsamlingssystem m.m. Förslagen om en grundläggande förändring av regelsystemet utgår från den grundsyn som i principbetänkandet sammanfattades på följande sätt (sid 19):

  Det traditionella synsättet med en speciell avfallshantering som en sista länk i kedjan (dvs. enligt punkt C ovan) måste bytas mot i alla led integrerade åtgärder (dvs. förskjutning mot A och B) inriktade på att förebygga uppkomst av avfall respektive att förbereda och genomföra bästa möjliga omhändertagande av det avfall som inte kan undvikas.

  Som framhölls redan i principbetänkandet (sid. 98) kräver en sådan intensifiering inte främst insatser som är generella för hela MFA-området utan specialinriktade mot avgränsade delområden. En differentiering och specialisering av åtgärderna behövs. De behöver inriktas mot speciella *produktområden* som t.ex. oljeprodukter, TV-apparater/datorer, laddningsbara batterier och verktyg, fogmassor i byggnader eller mot vissa *företagskategorier* som bensinstationer, bilvårdsanläggningar, bil-

lackeringsföretag, olika slag av metallindustrier, kemtvättar, färghandel, tryckerier, skyltindustrier osv.

Syftet med sådana specialinriktade insatser skulle vara att verka såväl för att förhindra eller begränsa uppkomst av MFA som att verka för återanvändning, återvinning och från miljösynpunkt bästa möjliga hantering av det avfall som ändå uppstår. Efter eventuellt kompletterande utredningsarbete skulle tyngdpunkten ligga på en projektinriktad verksamhet med konkreta utvecklingsinsatser, avfallsreduceringsplaner, uppbyggnad av avtal, system för panter, återbetalningspremier eller andra styrmedel.

En intressant förebild för den typ av insatser som nu avses kan hämtas från kärnkraftsområdet, där avsättning av ett begränsat belopp per producerad enhet elkraft gett underlag för FoU-insatser och teknikutveckling på avfallsområdet som inte har någon som helst motsvarighet när det gäller annat farligt avfall. Motsvarande avsättning inom relativt enhetliga produktområden (oljeprodukter, färg, lösningsmedel osv) borde kunna ligga till grund för liknande system med inriktning på förebyggande åtgärder, recirkulation och bästa möjliga omhändertagande. Även de informationsåtgärder som blir avgörande för t.ex. effektiva återtagnings- och insamlingssystem bör vara ett producentansvar lämpat för branschgemensamma insatser.

Denna utveckling mot differentiering, specialisering och ökad mångfald kan inte förväntas bli stimulerad av ett ansvarssystem som grundas på ett kommunalt transportansvar och utvecklas till ett motsvarande behandlingsansvar. Regelsystemet måste stimulera till ett ändrat agerande och till medverkan från nya aktörer. Bibehållande och utveckling av ett kommunalt ansvar kan motiveras av behovet av en säker avfallshantering, men det kan inte undvikas att det skulle innebära en betoning av synsättet med avfallet som "ett sista led" och därmed en urholkning av det här förutsatta producent-/innehavareansvaret. Den nu föreslagna förändringen ligger i linje med övriga på-

gående förändringar inom avfallsområdet i riktning mot ett ökat producentansvar.

Successivt redovisas nu - såväl internationellt som i Sverige - branschinitiativ m.m. som visar att medvetenheten om och intresset för insatser av ovan antytt slag ökar. Åtgärderna i kretsloppspropositionen och i anslutning därtill beslutade ändringar i renhållningslagen samt de här föreslagna ansvarsförhållandena på MFA-området bör kunna utgöra en grund för en intensifierad verksamhet med förebyggande åtgärder. MFA-området borde ligga längst framme i denna utveckling med hänsyn till att det inrymmer de farligaste och mest svårhanterliga avfallsslagen.

En aktiv insats för att minimera uppkomsten av miljöfarligt avfall är Kemikalieinspektionens arbete med att få till stånd en bred tillämpning av substitutionsprincipen och inspektionens arbete med att begränsa flödet ute i samhället av särskilt farliga ämnen i kemiska produkter och varor. SNV har aviserat sin avsikt att inrätta ett särskilt kretsloppssekretariat, som inledningsvis planeras analysera återvinningssystem för bl.a. elektronikvaror och spillolja. Detta bör också positivt påverka den nu förutsatta utvecklingen. Vissa ytterligare synpunkter på bl.a. organisatoriska frågor har redovisats i principbetänkandet (sid 99).

Utöver dessa förslag diskuterades i principbetänkandet (kapitel 3) behovet av en skärpning av miljöskyddsprövningen av verksamheter där MFA uppstår. Inriktningen skulle vara att avfallsfrågorna skulle tillmätas ökad vikt och prövningen mera än nu inriktas på begränsning av avfall både från process och produkter. Härutöver skulle regler i ökad utsträckning kunna ges för t.ex. förberedande avfallshantering. Förutsättningarna för att ompröva gamla tillstånd borde förbättras.

Detta synsätt har fått stöd i remissbehandlingen. Invändningar har emellertid framförts mot tanken på prövning av produkter från

avfallssynpunkt vid en prövning som sker företagsvis.

Den analys av remisssynpunkter m.m. som MFA-utredningen har kunna göra (jfr. kapitel 3) har lett till slutsatsen att nuvarande lagstiftning - om man undantar aspekten varor/produkter - ger tillräckliga möjligheter till en mera skärpt avfallsprövning. En vidareutveckling av hur praxis skall kunna skärpas och hur prövningen skall kunna vidgas till att omfatta även varor/produkter har MFA-utredningen inte haft tidsram och kapacitet att genomföra. Miljöskyddskommittén kommer i sitt betänkande under våren 1993 att belysa dessa frågor liksom omprövningsmöjligheterna i samband med förberedelserna för en miljöbalk, där en sammanföring av ML och LKP underlättar det eftersträvade synsättet. Utredningarna har samrått i frågan. En ändring i nu angiven riktning är mycket angelägen. Om ett genomförande av en ny miljöbalk skulle komma att fördröjas bör övervägas om ändringarna kan genomföras som en separat åtgärd.

1.3.5 Ansvar och regler för behandlingssystemet

Det ansvarssystem som utifrån de långsiktigt överordnade kraven på förebyggande åtgärder har föreslagits i avsnitt 1.3.4 skall alltså ligga till grund för systemet för hantering och behandling av det MFA som redan finns och som, även om kraftfulla förebyggande åtgärder sätts in, kommer att uppstå.

Utgångspunkten är alltså att regeln om ett kommunalt transportansvar skall tas bort och tanken på ett kommunalt behandlingsansvar inte fullföljas. En förskjutning av ansvaret sker mot producenter/innehavare av MFA. Detta gör att krav uppkommer på andra former av kontroll och överblick. Även av andra skäl bör regelsystemet för hantering och behandling av MFA skärpas och möjligheterna för konkurrens öka. Det nya regelsystemet blir därmed en konsekvens av strävandena till ändrade ansvarsförhållanden, men motiveras också av önskan att förbättra vissa moment i

nuvarande regler för hantering av MFA.

Det bör kanske först slås fast att det behövs ett behandlingssystem för MFA, grundat på den struktur som finns nu och som successivt kommer att utvecklas. Den onyanserade diskussionen om ett "producentansvar" har uppenbarligen ibland lett till föreställningen att behovet av extern behandling kan elimineras genom ett system för återtagning av MFA till respektive producent. Detta är naturligtvis helt orealistiskt. Även om olika system för återanvändning och återvinning kommer att utvecklas enligt vad som skisserats i avsnitt 1.3.4 kommer många restprodukter av MFA-karaktär att finnas för vilka endast någon form av externt slutligt omhändertagande, dvs destruktion eller deponering, bör komma i fråga. Det kan inte bli fråga om något direkt fysiskt "producentansvar" med en helt intern avfallshantering.

Vad gäller frågan om MFA i hushållsavfallet finns ingen anledning att komplettera vad som sagts i principbetänkandet, där ett fortsatt kommunalt ansvar har förutsatts. Förebyggande åtgärder när det gäller varor och produkter sker och kommer att utvecklas på de grunder som har angetts i avsnitt 1.3.4, och det avfall som dessa ger upphov till faller i huvudsak ut som en del av avfallet hos hushåll eller andra förbrukare. I detta sammanhang vill utredningen peka på de MFA-problem som är förknippade med s.k. icke-branschspecifikt avfall, rivningsavfall m.m. För dessa kategorier finns inget ansvar reglerat på det sätt som gäller för hushållsavfallet.

Den ganska speciella regelkonstruktion som det kommunala transportansvaret innebär har inom flera regioner legat till grund för en väl fungerande verksamhet. Detta utgör bakgrunden till bedömningar i bl.a. flera remissyttranden om att ett borttagande av detta ansvar är förknippat med risker och osäkerheter samt till förslag om att den kommunala ansvarslinjen skall fullföljas.

Utöver de argument som har framförts mot detta i det föregående bör man uppmärksamma den generella utvecklingen inom kommunerna när det gäller ekonomi, engagemang i nya uppgifter

m.m. Denna utveckling förstärker, vilket framgår av Svenska Kommunförbundets remissyttrande, ytterligare den i principbetänkandet (bl.a. avsnitt 8.1 och 8.2) redovisade osäkerheten när det gäller genomförbarheten av ett sådant alternativ. Det framstår inte som någon framkomlig väg att på nuvarande grund få väl fungerande system i alla regioner, även om uppbyggnad av ett regionalt samarbete pågår i sydöstra Sverige.

Detta talar för att man bör eftersträva ett generellt regelsystem, som ger möjlighet även för verksamhet på kommunal grund. Förslag om ett sådant system presenteras i kapitel 4 i form av en utveckling av förordningen om miljöfarligt avfall (FMFA). Möjligheterna till fortsatt kommunal verksamhet behandlas i kapitel 6.

SNV har i den i avsnitt 1.1 nämnda PM:n formulerat målen för MFA-hanteringen på följande sätt:

> Miljöfarligt avfall är avfall som på grund av sitt innehåll av farliga komponenter eller ämnen måste transporteras och/eller behandlas på ett säkert och kompetent sätt. Av det skälet är det nödvändigt att hanteringen av det miljöfarliga avfallet kan styras och kontrolleras i alla led, dvs. att inga glapp finns i kontrollkedjan och att inga okontrollerbara utgångar finns ur systemet. Kontroll- och styrmöjligheterna skall leda till en så total överblick och säker hantering som det är möjligt av det miljöfarliga avfallet.

Behovet av överblick och förbättrad redovisning har klart visats i principbetänkandet (kapitel 4). Om förbättringar härvidlag kommer till stånd ökar också möjligheterna för kunskaps- och idéåterföring till den förebyggande verksamheten.

Bedömningen från principbetänkandet kvarstår att MFA-mängderna - inom ramen för nuvarande definitioner och klassificering - successivt kommer att minska. Syftet med de föreslagna åtgärderna är att detta skall ske i snabbare takt än vad som annars skulle bli fallet. Behandlingsvolymen kan likväl komma att öka bl.a. genom att grupper av s.k. gråzonsavfall, förorenade jordar osv. kommer att tillföras den mängd som skall behandlas. Sett även från be-

handlingssynpunkt bör bl.a. mångfald och konkurrens innebära fördelar. Det samlade systemet bör vara så flexibelt att en successiv anpassning kan ske till den förväntade långsiktiga mängd-reduktionen.

Förslaget i kapitel 4 innebär ett strikt regelsystem för hela hanteringskedjan avfallsproducent-mellanlagring-förbehandling-slutligt omhändertagande inklusive transporter. SNV:s PM har utgjort en viktig utgångspunkt för förslagen. Att - som har gjorts i debatten efter principbetänkandet - framställa denna övergång som en total avreglering torde knappast bli trovärdigt.

Ändrade ansvarsförhållanden och ett nytt regelverk kräver i sin tur en skärpt tillsyn från myndigheter och kommuner. Som har framhållits i principbetänkandet (avsnitt 8.4.5) behöver också den kommunala avfallsplaneringen utvecklas till ett bättre instrument för överblick och samordning på MFA-området samt till en bättre grund för en effektiv tillsyn. Dessa frågor behandlas i kapitel 6.

Det kan diskuteras om detta regelsystem - som nu föreslås ske - bör byggas upp ganska avgränsat med stöd av FMFA eller om det helt eller så långt möjligt bör integreras i ML och miljöskydds-prövningen. Utöver att övervägande sakskäl bedömts tala för den valda lösningen kan det vara av pedagogiskt värde att vid en så betydande omställning som det här är fråga om renodla och tydliggöra det nya regelverket i så separat form som möjligt. Om det visar sig lämpligt att senare omforma reglerna och bättre integrera dem inom ramen för en miljöbalk behöver ett övergångsskede inte innebära någon nackdel.

2 Ändring i lagen (1985:426) om kemiska produkter

2.1 Inledning

I den nu gällande lagstiftningen finns inte begreppet miljöfarligt avfall definierat. MFA-utredningen föreslår nu att en sådan definition införs i lagen (1985:426) om kemiska produkter.

I 13 § lagen om kemiska produkter ges regeringen i dag möjlighet att föreskriva att slutligt omhändertagande av visst slag av avfall (miljöfarligt avfall) endast får bedrivas yrkesmässigt av juridisk person i vilken staten har inflytande. Den juridiska person som avses är SAKAB. Eftersom huvuddelen av statens aktier numera är sålda föreslår MFA-utredningen att denna paragraf upphör och att föreslagen definition av begreppet miljöfarligt avfall blir ny 13 § i lagen om kemiska produkter.

I lagen föreslås också att en ny paragraf, 13 a § införs. Denna paragraf föreskriver att det är producenten eller annan innehavare av det miljöfarliga avfallet som har ansvar för att det omhändertas endast av den som har tillstånd.

2.2 Förslag till ny författningstext

13 § Med miljöfarligt avfall avses vissa restprodukter och visst annat avfall som på grund av sitt innehåll av kemiska ämnen kan befaras medföra skada på människan eller i miljön.

Bestämmelserna om kemiska produkter i denna lag gäller också

miljöfarligt avfall.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela särskilda föreskrifter om sådant avfall.

13 a § Det åligger den i vars verksamhet det miljöfarliga avfallet uppkommer eller den som i senare led innehar detsamma att tillse att det miljöfarliga avfallet endast mellanlagras, behandlas och slutligt omhändertas av den som har särskilt tillstånd.

20 § Den som i fråga om kemiska produkter eller varor som avses i 1 § andra stycket

1. med uppsåt eller av grov oaktsamhet bryter mot 5 §,
2. med uppsåt eller av oaktsamhet bryter mot föreskrift, villkor eller förbud som meddelats med stöd av 5-13 §§ eller
3. med uppsåt eller av oaktsamhet underlåter att fullgöra vad som åligger honom enligt 13 a § eller 15 §,

döms till böter eller fängelse i högst ett år.

I ringa fall döms inte till ansvar.

Till ansvar enligt första stycket döms inte om ansvar för gärningen kan ådömas enligt brottsbalken eller enligt lagen (1960:418) om straff för varusmuggling.

Den som har överträtt vitesföreläggande eller vitesförbud döms inte till ansvar enligt denna lag för gärning som omfattas av föreläggandet eller förbudet.

Alternativ lösning

Som en alternativ lösning beträffande frågan om behovet av en definition av miljöfarligt avfall har i utredningens slutskede ifrågasatts om inte implementeringen av EG-direktiv i vår lagstiftning kommer att lösa problemet utan att någon definition behöver införas. Ett direktiv som är aktuellt är direktivet 87/101/EEG om ändring i direktiv 75/439/EEG om omhändertagande av spilloljor. Om en definition ändå bör införas skulle den kunna utformas på följan-

de sätt och tas in i lagen om kemiska produkter som en ny 1 a §. En definition i lagtexten löser dock inte alla problem när det gäller att bestämma begreppet miljöfarligt avfall. Det finns exempel på miljöfarligt avfall som varken har haft något ursprungligt ändamål eller som kan sägas vara en restprodukt. Som exempel kan nämnas rötslam med innehåll av tungmetall, jämför EG:s direktiv. Detta visar att en definition även i framtiden måste vara kompletterad av en förteckning över miljöfarligt avfall. Denna metodik används också inom EG.

1 a § Med miljöfarligt avfall avses i denna lag sådana kemiska restprodukter som inte längre är lämpliga att använda för produktens ursprungliga ändamål och vars hantering behöver omfattas av särskilda föreskrifter från miljö- och hälsoskyddssynpunkt.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om miljöfarligt avfall. Sådana föreskrifter får även avse varor som avses i 1 § andra stycket.

Detta skulle då ersätta den föreslagna nya 13 §. Den föreslagna 13 a § kan med stöd av bemyndigandet i framför allt 5 § lagen om kemiska produkter tas in i förordningen om miljöfarligt avfall. Då utgår givetvis även ändringen i 20 §.

Allmän- och specialmotiveringen i det följande utgår från vad som sägs i avsnitt 2.2. Motiveringen torde emellertid endast behöva ändras i ringa omfattning för att anpassas till detta alternativ.

2.3 Allmän motivering

År 1973 trädde lagen (1973:329) om hälso- och miljöfarliga varor i kraft. Denna lag innehöll dels bestämmelser om tillverkning, försäljning, annan hantering och import av hälso- och miljöfarliga varor, dels bemyndigande för regeringen och underställda myndigheter att ingripa mot olika kemiska risker och varor. I anslutning

till lagen om hälso- och miljöfarliga varor meddelades bl.a. förordningen (1975:346) om miljöfarligt avfall.

År 1983 tillsattes en utredning med uppdrag att se över frågor om kontrollen över användningen av kemiska ämnen och produkter. Utredningen föreslog i sitt betänkande Kemikaliekontroll (SOU 1984:77) en ny lag om kemiska produkter. Riksdagen antog den nya lagen om kemiska produkter i juni 1985 (prop 1984/85:118, JoU 1984/85: 30, rskr 340). Lagen trädde i kraft den 1 januari 1986. Genom denna lag upphävdes lagen om hälso- och miljöfarliga varor. Samtidigt med lagens ikraftträdande utfärdade regeringen förordningen (1985:841) om miljöfarligt avfall som ersatte förordningen från 1975 i samma ämne.

Den nya lagen är uppbyggd på i stort samma sätt som lagen om hälso- och miljöfarliga varor. Många av de bestämmelser som finns i lagen om kemiska produkter har också sin förebild i den tidigare lagen. Däremot inriktades den nya lagen på kemiska produkter, ämnen och beredningar. I fråga om varor blev den nya lagen direkt tillämplig inom ett snävare område än vad dess föregångare var. Det finns emellertid möjlighet för regeringen eller underställd myndighet att enligt 1 § 2 stycket utsträcka lagens tillämpningsområde till att även gälla vara som innehåller eller som har behandlats med en sådan kemisk produkt som avses i lagen om kemiska produkter. Denna möjlighet har regeringen utnyttjat i ett antal bestämmelser, som exempel kan nämnas 2 § första stycket förordningen (1985:835) om kemiska produkter. Det finns vidare bestämmelser i en rad olika förordningar som direkt, dvs. utan bemyndigande till en underställd myndighet, även gäller varor, exempelvis förordningen (1985:841) om miljöfarligt avfall.

I den nu gällande lagstiftningen saknas en definition av begreppet miljöfarligt avfall. Det har länge varit en tvistefråga vad som skall innefattas i begreppet miljöfarligt avfall och det har också från de flesta av remissyttrandena över MFA-utredningens principbetänkande framhållits vikten av att begreppet definieras. Problemet gäller i huvudsak avgränsningen mellan vad som är avfall eller inte.

Under senare år har Högsta domstolen avgjort ett mål (DB nr 23, 1991) där frågan var uppe till prövning. Avgörandet finns närmare beskrivet i det av MFA-utredningen tidigare lämnade betänkandet (SOU 1992:45). Av detta rättsfall och av den av regeringsrätten meddelade domen refererad, RÅ 1976:5, till vilken Högsta domstolen hänvisar, kan utläsas att avfall inte kan sägas ha ett ekonomiskt värde. För det fall att materian har ett värde, exempelvis transformatoroljan i det aktuella fallet från Högsta domstolen, är det inte avfall och omfattas därför inte av den lagstiftning som reglerar hanteringen bl.a. av miljöfarligt avfall.

Detta har i praktiken vållat en del problem då exempelvis transport av samma materia kan regleras av olika bestämmelser beroende på om det har ett värde eller inte. Anser ägaren att materian inte har något värde utan, enligt denna terminologi, skall anses vara avfall gäller mycket restriktiva bestämmelser. Har däremot ägaren en möjlighet att försälja samma materia, vilket medför att det har ett ekonomiskt värde för denne, kan transporten, enligt de slutsatser som kan dras av Högsta domstolens dom, ske helt utan hänsyn till bestämmelserna i förordningen om miljöfarligt avfall.

Det är inte rimligt att det, för exempelvis transport av samma materia, skall finnas olika bestämmelser som reglerar transporten beroende på om adressaten är en återvinningsanläggning eller ett företag för slutligt omhändertagande. Som tidigare sagts under utredningen (SOU 1992:45) bör det vara avfallets egenskaper från hälso- och miljösynpunkt som avgör hur avfallet skall behandlas och inte om avfallet har ett värde eller inte. Det har därför ansetts vara erforderligt att klarlägga begreppets innebörd och i lag definiera detsamma.

Det finns olika lösningar som skulle kunna prövas för att komma till rätta med detta problem. En lösning skulle kunna vara att helt avskaffa begreppet miljöfarligt avfall då det rent språkligt torde ha en betydelse som möjligen strider mot det resultat som utredningen vill uppnå. En annan lösning skulle vara att i stället kalla den materia som åsyftas för miljöfarliga restprodukter. Med ett dylikt

tillvägagångssätt riskerar man emellertid att skapa en ytterligare begreppsförvirring då det i dagligt tal, innan det nya begreppet är lika inarbetat som det gamla, skulle finnas två begrepp dels miljöfarligt avfall, dels miljöfarliga restprodukter. Det torde också finnas risk för att de som tillämpar lagen till en början endast med svårighet skulle hitta igen de aktuella bestämmelserna.

Begreppet miljöfarligt avfall har dessutom använts i författningstext så sent som i den i juni 1992 av regeringen antagna förordningen (1992:918) om export och import av farligt avfall. Förordningen, som bygger på den av bl.a. Sverige ratificerade Baselkonventionen, trädde i kraft den 1 augusti 1992. I denna konvention används begreppet farligt avfall (Hazardous Waste). Detta begrepp finns även i EG:s lagstiftning och är i stort överensstämmande med vårt begrepp miljöfarligt avfall. I nämnda lagstiftning och konvention definieras miljöfarligt avfall genom att farligt avfall, vilket är ett vidare begrepp än miljöfarligt avfall, indelas efter egenskaper och därefter, utifrån dessa kriterier, indelas miljöfarligt avfall i olika kategorier. I dessa regelverk görs, vid definition av begreppet miljöfarligt avfall, ingen skillnad mellan avfall som skall gå till destruktion respektive till återvinning.

Utredningen har efter de överväganden som redovisats ovan, slutligen stannat för att behålla det redan inarbetade begreppet, miljöfarligt avfall. I dag finns alltså inte någon legal definition av begreppet avfall. Det är inte heller möjligt att inom denna utredning utarbeta en sådan. Utredningen har därför stannat vid att definiera begreppet miljöfarligt avfall vilket är ett betydligt mer begränsat begrepp. Den ändring som åsyftas med detta arbete är bl.a. att finna en definition av begreppet som medför att såväl rester som har ett ekonomiskt värde som rester som saknar sådant skall kunna vara miljöfarligt avfall.

I litteraturen inom aktuellt område har det framförts kritik mot en dylik reglering varvid det bl.a. framförts att denna skulle strida mot regeringsformens regler till skydd för den enskildes förfoganderätt över sin egendom. Syftet är emellertid inte att ianspråk-

ta någon enskild egendom vilket regeringsformens regler skyddar mot, utan enbart att söka reglera hur detta speciella slag av avfall skall hanteras för att det från miljösynpunkt skall vara möjligt att minimera riskerna vid hanteringen av detsamma. Det bör också framhållas att det enligt lagen om kemiska produkter redan i dag är reglerat hur den enskilde skall förfara vid hanteringen av kemiska produkter. Denna reglering har inte ansetts strida mot regeringsformen.

Utredningen har funnit det vara mest naturligt att foga in definitionen av begreppet miljöfarligt avfall i lagen om kemiska produkter eftersom förordningen om miljöfarligt avfall har meddelats med stöd av bemyndigande i denna lag. Som inledningsvis sagts är nämnda lag i motsats till dess föregångare, lagen om hälso- och miljöfarliga varor, direkt tillämplig endast på kemiska produkter. Lagens tillämpningsområde kan emellertid utsträckas till att gälla även sådana varor som innehåller eller har behandlats med en sådan kemisk produkt. I förordningsmotiven (1985:8) till nu gällande förordning om miljöfarligt avfall sägs att denna förordning jämlikt 1 § lagen om kemiska produkter gäller såväl kemisk produkt som vara som innehåller eller behandlats med en kemisk produkt. Någon ändring i detta avseende är inte avsedd.

Enligt gällande lydelse av lagen om kemiska produkter finns möjlighet för regeringen, om det är påkallat från hälso- eller miljöskyddssynpunkt, att föreskriva att slutligt omhändertagande av visst avfall (miljöfarligt avfall) får bedrivas yrkesmässigt endast av juridisk person i vilken staten har inflytande. Denna föreskrift finns i 13 § lagen om kemiska produkter och den juridiska person som avses är Svensk Avfallskonvertering AB (SAKAB). Riksdagen har tidigare behandlat frågan om försäljning av SAKAB. I betänkandet 1989/90:JoU 16, sades bl.a. att statens engagemang i SAKAB borde begränsas men att staten ändock skulle behålla kontrollen över att verksamheten bedrevs på ett tillfredsställande sätt och under uppfyllande av bl.a. stränga miljökrav. Statens inflytande ansågs effektivt kunna utövas på annat sätt än genom ägarskap.

Slutligen sades att regeringen skulle bemyndigas att sälja aktierna i SAKAB. Förslaget innebar också att 13 § lagen om kemiska produkter skulle upphävas. Dock promulgerades aldrig denna ändring.

Frågan togs åter upp av riksdagen i betänkandet 1990/91: JoU 30, varvid utskottet föreslog att 13 § lagen om kemiska produkter skulle fortsätta att gälla. Anledningen härtill var att riksdagen beslutat att minst 51 % av aktierna skulle ägas av staten. Paragrafen fick härvid nu gällande lydelse.

De flesta av aktierna i SAKAB har numera sålts av staten och de skäl för att behålla bestämmelsen som framfördes i utskottets betänkande 1990/91: JoU 30 föreligger inte längre varför 13 § lagen (1985:426) om kemiska produkter bör upphävas.

2.4 Specialmotivering

13 §

Paragrafen är ny och innehåller en definition av begreppet miljöfarligt avfall.

I begreppet miljöfarligt avfall innefattas restprodukter, dvs. rester och överblivet material samt annat avfall. I vissa fall omhändertas det miljöfarliga avfallet slutligt i anslutning till den anläggning där det uppkommit. I andra fall omhändertas det slutligt av annan än producenten. Det saknar därvidlag betydelse om innehavaren vill överlåta eller överlämna det till annan eller om han enligt bestämmelse i lag eller i förordning eller på grund av villkor i ett tillstånd, är skyldig att överlåta eller överlämna det till annan, oavsett om det sker mot ersättning eller inte. Villkoret kan exempelvis ange den största mängd av ett visst slag av avfall som får innehas. Som exempel kan nämnas att innehavaren lämnar avfallet för destruktion, deponering, återvinning eller återanvändning. Denna uppräkning gör inte anspråk på att vara fullständig utan är endast en exemplifiering.

Genom detta synsätt blir det avfallets egenskaper från hälso- och

miljösynpunkt som avgör hur avfallet skall behandlas och inte huruvida det har ett ekonomiskt värde eller inte.

I paragrafens andra stycke finns den bestämmelse som anger att lagens bestämmelser om kemiska produkter även gäller miljöfarligt avfall.

I paragrafen har också tagits in ett bemyndigande för regeringen eller myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter om dels vilket slag av miljöfarligt avfall som avses, dels hanteringen av sådant.

13 a §

Paragrafen innebär att ansvaret för att det miljöfarliga avfallet omhändertas på ett från miljösynpunkt säkert och riktigt sätt åligger den som har producerat eller i senare led innehar detsamma. Med producent avses i denna lag den fysiska eller juridiska person i vars verksamhet det miljöfarliga avfallet uppstår. Med innehavare avses den som innehar, med ägande- eller förfoganderätt, det miljöfarliga avfallet för mellanlagring, behandling, eller slutligt omhändertagande och har särskilt tillstånd härför. Ansvaret för det miljöfarliga avfallet kan aldrig överlåtas till en transportör utan kvarblir hos avfallsproducenten eller innehavaren, ända tills det miljöfarliga avfallet mottagits av en mottagare med tillstånd att mellanlagra, behandla eller slutligt omhänderta detsamma. Denne blir därvid ny innehavare. Avfallet kan på detta sätt byta ägare flera gånger innan det slutligt överlämnats eller överlåtits. Producentens eller, om som ovan sagts flera led förekommer, annan innehavares ansvar upphör således inte förrän det miljöfarliga avfallet slutligt omhändertagits av den som har tillstånd därtill. Begreppet slutligt omhändertagande har här samma innebörd som det har haft tidigare, jämför lagen om kemiska produkter och förordningen om miljöfarligt avfall, dvs. återvinning, oskadliggörande, långtidsförvaring och därmed jämförligt förfarande.

20 §

Paragrafen har ändrats i anledning av att det införts en ny paragraf, 13 a §.

3 Överväganden om ändring i miljöskyddslagen

3.1 Miljöskyddslagens uppbyggnad - en bakgrund

Miljöskyddslagen (1969:387) är uppbyggd på så sätt att varje verksamhet prövas individuellt. Det är således inte fråga om en prövning av en hel bransch. Tillståndsmyndigheterna har emellertid på senare tid övergått till att vid tillståndsprövningen mera än vad som gjorts tidigare, se till branschen som helhet och till vilka krav som kan ställas inom denna.

I miljöskyddslagens 4 - 8 a §§ finns de s.k. tillåtlighetsreglerna. Tillståndsmyndigheten, Koncessionsnämnden eller länsstyrelsen, gör utifrån dessa paragrafer bedömningen om den miljöfarliga verksamheten skall tillåtas eller inte. Utgångspunkten vid prövningen är att den som utövar miljöfarlig verksamhet skall vidta de åtgärder som är tekniskt, ekonomiskt och miljömässigt motiverade för den specifika verksamhet som prövningen gäller.

De överväganden om skyddsåtgärder och andra försiktighetsmått som tillståndsmyndigheten gjort med hänsyn till tillåtlighetsreglerna preciseras i krav på tillståndshavaren. Kraven utformas som villkor till det meddelade tillståndet. Villkoren kan meddelas av tillståndsmyndigheten eller, i de fall där Koncessionsnämnden är tillståndsmyndighet och villkoren bedöms vara av mindre betydelse, av länsstyrelsen efter delegation av Koncessionsnämnden. Villkoren kan vara allmänt hållna och överensstämma med ansökan och åtaganden enligt denna. De kan också vara utformade mer specificerat och exempelvis gälla utformning och drift av process och

anläggningar. Villkoren kan i sistnämnda fall exempelvis ange att visst avfall skall förbehandlas på visst sätt, att vissa lösningsmedel ej får tillföras eller att lagring av visst avfall skall ske på visst angivet sätt. De tillstånd och därtill hörande villkor som meddelas är straffsanktionerade.

Meddelat tillstånd gäller i princip i all framtid. Tillståndet förfaller emellertid automatiskt om verksamheten inte startat inom föreskriven tid. Denna tid föreskrivs i tillståndet och kan högst vara tio år.

Koncessionsnämnden kan enligt miljöskyddslagen i tre olika fall förbjuda fortsatt miljöfarlig verksamhet som omfattas av tillstånd. Koncessionsnämnden kan tillgripa denna åtgärd dels om den som sökt tillståndet vilselett tillståndsmyndigheten genom att lämna oriktiga uppgifter av betydelse för tillståndet, dels om villkor åsidosatts i betydande mån, dels om det genom verksamheten uppkommit någon olägenhet av väsentlig betydelse som inte förutsågs när verksamheten tilläts.

Villkoren i tillståndsbeslutet kan ändras genom en ny tillståndsansökan eller efter ansökan om mildring av ett villkor. De kan vidare ändras på initiativ av tillsynsmyndigheten antingen när tio år förflutit sedan tillståndsbeslutet vunnit laga kraft eller tidigare om exempelvis sökanden grovt åsidosatt villkoret, vilselett tillståndsmyndigheten eller om en från miljösynpunkt väsentlig förbättring kan uppnås med användning av någon ny process- eller reningsteknik.

I miljöskyddslagen finns också krav på innehållet i en ansökan om tillstånd till miljöfarlig verksamhet. En sådan ansökan skall vara skriftlig och innehålla bl.a. ritningar och tekniska beskrivningar som behövs för att bedöma en miljöfarlig verksamhets beskaffenhet och omfattning, en miljökonsekvensbeskrivning och förslag till de skyddsåtgärder och försiktighetmått som behövs. Vad en miljökonsekvensbeskrivning skall innehålla och dess syfte kommer att redogöras för nedan.

3.2 Behandlingen av avfallsfrågorna, däribland miljöfarligt avfall, vid tidigare ändringar i miljöskyddslagen

Under år 1976 tillsattes en utredning vid namn miljöskyddsutredningen med uppdrag att göra en översyn av miljöskyddslagen. Utredningen lämnade 1978 ett delbetänkande (SOU 1978:80) Bättre miljöskydd. I betänkandet lades fram förslag till ändringar i miljöskyddslagens förprövnings-, tillsyns- och påföljdssystem. Dessförinnan krävdes enligt miljöskyddslagen att ansökan om tillstånd för miljöfarlig verksamhet endast skulle innehålla de uppgifter, ritningar, och tekniska beskrivningar som erfordrades för bedömande av den miljöfarliga verksamhetens beskaffenhet, omfattning och verkningar.

I den proposition, 1980/81:92, som följde i lagstiftningsarbetet påtalades vikten av att avfallsfrågorna skulle få en noggrann prövning vid tillståndsprövningen. Härvid uttalades att syftet med tillståndsprövningen var att samhället skulle ges tillfälle att på förhand bedöma om effekterna av en planerad miljöfarlig verksamhet var sådana att den kunde tillåtas. Utredningen i ett tillståndsärende måste därför så långt möjligt klarlägga den inverkan på miljön som den aktuella anläggningen kunde medföra. Vidare uttalade departementschefen att bedömningen av hur långt sökandens skyldigheter sträckte sig vid utfomningen av beskrivningen fick göras från fall till fall. Avgörande skulle bl.a. vara störningarnas art och omfattning samt karaktären på den omgivning som kunde påverkas. Departementschefen påpekade även att det var viktigt att ansökan innehöll uppgifter om hur det avfall som uppkom i verksamheten skulle hanteras dvs. att avfallsfrågorna skulle bli belysta. Vidare sades att föreskrifter om hantering av miljöfarligt avfall regelmässigt skulle övervägas vid tillståndsprövningen. Villkoren borde, enligt departementschefen, skapa förutsättningar för att genom tillsyn kontrollera att hanteringen skedde på ett från miljöskyddssynpunkt betryggande sätt.

Propositionen resulterade i en lagändring som trädde i kraft den 1 juli 1981 och innebar en skärpning av kraven på tillståndsansökans innehåll. Ändringen innebar bl.a. att ansökan skulle innehålla en s.k. miljöeffektbeskrivning. Denna skulle beskriva arten och omfattningen av de störningar som den aktuella verksamheten i sig kunde medföra. Dessutom ansåg man det vara viktigt att samtliga betydelsefulla konsekvenser för miljön, hälsan och hushållningen med naturresurserna som verksamheten kunde antas medföra utöver de direkta omgivningsstörningarna skulle redovisas.

Reglerna för innehållet i en tillståndsansökan till miljöfarlig verksamhet fick en ny lydelse genom en lagändring som trädde i kraft den 1 juli 1991. Ansökan skall i stället för en miljöeffektbeskrivning innehålla en miljökonsekvensbeskrivning. Skälet till denna ändring var enligt uttalanden i förarbetena (proposition 1990/91:90) behovet att ytterligare utvidga den tidigare bestämmelsen så att miljöeffektbeskrivningen kom att ha ett sådant innehåll att den möjliggör en samlad bedömning av en planerad anläggnings, verksamhets eller åtgärds inverkan på miljön, hälsan och hushållningen med naturresurserna. Med verksamhets inverkan avses till en början sådant som arten, styrkan och räckvidden av de störningar som verksamheten kan medföra. I detta avseende avsågs ingen ändring av det som gällde även innan här aktuell ändring. Därutöver skall man emellertid även redovisa de konsekvenser i övrigt av vikt för miljön, hälsan, och hushållningen med naturresurserna som verksamheten kan medföra. Därmed avsågs även vad verksamheten kommer att generera utöver direkt omgivningspåverkan, t.ex. ytterligare biltrafik i det område där verksamheten skall etableras.

3.3 MFA-utredningens förslag till skärpning av miljöskyddslagen och remissinstansernas behandling av frågan

Avgörande för att avfallsmängderna från industriella och andra processer kraftigt skall minskas och så långt möjligt bringas att helt upphöra är att företagen själva inriktar verksamheten mot ren produktionsteknik, slutna processer och bedömning av materialbalanser osv. En förutsättning är också att samhällets regelsystem, ekonomiska styrmedel, tillståndsgivning och tillsyn har inriktningen att dessa mål skall nås.

MFA-utredningen har i det tidigare lämnade principbetänkandet (1992:45) framhållit att bl.a. tillverkningsprocessen, främst med stöd i lagen om kemiska produkter och miljöskyddslagen, bör styras så att kontroll över flödena av de miljöfarliga ämnena uppnås, så att användningen av dem minimeras och så att klara regler för hantering och omhändertagande av dem anges. Vidare har framhållits att avfallsaspekten måste tillmätas samma vikt vid prövningen enligt miljöskyddslagen som utsläppen till luft och vatten. Vid prövningen borde också beaktas innehållet av miljöfarliga ämnen i varor och produkter.

Om man i föreskrifter och vid tillståndsprövningen mer aktivt än nu lägger grunden för en korrekt avfallshantering förbättras förutsättningarna för en renodling av producentansvaret. Det sägs också att det i princip som villkor för en verksamhet som ger upphov till miljöfarligt avfall bör gälla att ett från miljösynpunkt godtagbart omhändertagande av avfallet skall redovisas vid tillståndsprövningen, detta skall då gälla såväl processavfall som produkter. Vidare underströks att förutsättningarna för att ompröva gamla tillstånd borde förbättras.

De skärpningar som ovan beskrivits har föreslagits bli genomförda genom att villkor fogas till tillståndet. Dessa villkor skulle innehålla föreskrifter om hur restprodukter skulle hanteras, t.ex.

förbehandlas för externt omhändertagande, i vilka mängder och för vilken tid de fick lagras, och på vilket sätt de skulle tas om hand.

I stort sett samtliga som lämnat remissyttranden över MFA-utredningens principbetänkande har ställt sig bakom uppfattningen att avfallsfrågan måste ha samma tyngd i miljöskyddsprövningen som exempelvis frågan om utsläpp till luft och vatten. Detta bedöms inte vara fallet nu. Flera av instanserna har vidare ansett att detta är en åtgärd som inte kan vänta till utformningen av en ny miljöbalk utan anser att förslag till ändringar i lagstiftningen bör lämnas redan av förevarande utredning. Koncessionsnämnden har härvid föreslagit att utredningen bör pröva om en möjlig lösning vore att låta behandlingsföretagen vara medsökande vid miljöskyddsprövningen av miljöstörande verksamheter.

Inledningsvis kan sägas att det enligt utredningens uppfattning alltjämt är självklart att avfallsfrågorna vid miljöskyddsprövningen skall ha samma betydelse som frågorna om utsläpp till luft och vatten. Av den ovan lämnade redogörelsen framgår emellertid att tillståndsmyndigheten, Koncessionsnämnden och länsstyrelsen, *vad gäller processavfall* redan med stöd av gällande lagstiftning har de formella möjligheterna som krävs för att lägga en större vikt vid avfallsfrågorna vid prövningen för tillstånd enligt miljöskyddslagen. Det är således redan i dag möjligt att meddela villkor exempelvis med innehåll att viss förbehandling av avfallet skall ske innan det sänds till ett behandlingsföretag.

Koncessionsnämnden har i sitt remissyttrande över principbetänkandet lämnat ett förslag till en skärpning av miljöskyddsprövningen. Detta förslag innebär att det behandlingsföretag som skall ta emot avfall av en viss mängd eller viss beskaffenhet från en anläggning, som är föremål för tillståndsprövning, skulle vara medsökande i tillståndsärendet, om inte utredningen i ärendet klargjort att mottagandet innefattas av ett redan lämnat tillstånd. Denna modell har enligt nämnden tillämpats vad gäller industrier med utsläpp av avloppsvatten till kommunala reningsverk, där kommunerna varit medsökande.

Ett dylikt förfarande skulle i vissa fall kunna vara en tänkbar lösning. Det skulle emellertid krävas en omprövning av tillståndets villkor för att möjliggöra ett byte av behandlingsföretag. Det finns även risk för att förfarandet skulle medföra att konkurrensen mellan behandlingsföretagen skulle hämmas vilket innebär att utvecklingen inom behandlingstekniken kan komma att stagnera. MFA-utredningen anser därför att det förslag som Koncessionsnämnden lägger fram som en möjlig lösning kräver en mer ingående analys än vad som nu är möjlig att göra innan ett utvecklat förslag med denna innebörd läggs fram.

Från utredningens sida framfördes i principbetänkandet att en viktig förändring i miljöskyddslagen i avfallsförebyggande syfte skulle vara att tillståndsmyndigheten redan vid miljöskyddsprövningen skulle beakta också om de *varor och produkter* som kommer att framställas i den tillståndsprövade verksamheten och som i framtiden kan komma att utgöra miljöfarligt avfall i sig eller ge upphov till sådant. Härvid skulle tillståndsmyndigheten ha möjlighet att åberopa den s.k. substitutionsprincipen som i dag finns i lagen om kemiska produkter. Detta förslag till skärpning har också blivit positivt bemött av flera av de som yttrat sig över MFA-utredningens principbetänkande.

Koncessionsnämnden har däremot bestämt avvisat att ett dylikt förslag utarbetas inom förevarande utredning. Nämnden har i sitt remissyttrande över MFA-utredningens principbetänkande sagt att ett sådant prövningsförfarande skulle vara ett avsteg från de principer som gäller för prövningen i dag och att det förutsätter ingående analyser av vad detta kan få för konsekvenser i olika avseenden. Vidare hänvisas till Miljöskyddskommittén inom vilken möjligheterna att lägga produkternas hela livscykel som grund vid prövningsverksamheten diskuteras. Enligt Koncessionsnämnden fordrar ett dylikt synsätt att hänsyn tas till olika typer av miljöfrågor, förutom avfall även utsläpp till luft och vatten, arbetarskydds- och konsumentaspekter, påverkan på användningen av naturresurser och ekonomiska förhållanden m.m. Koncessionsnämn-

den anser avslutningsvis att det skulle vara olämpligt att bryta ut just avfallsfrågorna ur detta sammanhang. Enligt nämnden måste detta i stället ske genom en samordning med Miljöskyddskommitténs arbete.

3.4 MFA-utredningens slutsatser

MFA-utredningen anser alltjämt att en skärpt prövning enligt miljöskyddslagen är det bästa sättet att minimera uppkomsten av miljöfarligt avfall. En sådan ändring i miljöskyddsprövningen kräver en relativt djupgående omarbetning av grunderna för prövningen enligt miljöskyddslagen. Härvid krävs ändringar som bl.a. ger uttryck för att substitutionsprincipen skall kunna tillämpas vid prövningen. För att ett dylikt förslag skall vara möjligt att presentera krävs också som Koncessionsnämnden påpekat en grundlig analys av bl.a. vilka konsekvenser detta skulle medföra. Det krävs således en betydligt mer omfattande utredning än vad som ryms inom den tid som står till förfogande för förevarande utredning.

Miljöskyddskommittén arbetar med att i en miljöbalk samla alla lagar som i första hand avser att bevara, skydda och förbättra tillståndet i miljön, att garantera medborgarna rätten till en ren och hälsosam miljö och att säkerställa en långsiktigt god hushållning med naturresurserna. Av de s.k. skyddslagarna kommer bl.a. lagen om kemiska produkter att omfattas av samordningen.

Kommittens förslag, som enligt direktiven skall läggas fram före den 1 april 1993, kan förväntas uppta skärpta aktsamhetsregler, bl.a. en utvidgad substitutionsprincip. Det kan också förväntas innebära förbättrade möjligheter att få kontroll även över varor och produkter i en verksamhet som omfattas av prövningsplikt eller som regleras genom generella föreskrifter.

Även om en skärpning av miljöskyddsprövningen, vilket även påtalats av flera remissinstanser, bör ske så snabbt som möjligt bör Miljöskyddskommitténs förslag avvaktas. Det är MFA-utredningens

bestämda uppfattning att arbetet med en ny miljöbalk bör utmynna i att avfallsfrågorna tillmäts ökad vikt och att prövningen inriktas på begränsning av avfall både från process och produkter. Härutöver skall regler i ökad utsträckning kunna ges för t.ex. förberedande avfallshantering. Förutsättningarna för att ompröva gamla tillstånd bör förbättras. Om införandet av en miljöbalk skulle komma att fördröjas bör övervägas om ändringarna kan genomföras som en separat åtgärd.

4 Förslag till ny lydelse av förordningen (1985:841) om miljöfarligt avfall

4.1 Inledning

MFA-utredningen föreslår en skärpt reglering vad gäller hanteringen av det miljöfarliga avfall som uppkommer. Denna skärpning innebär att samtliga som mellanlagrar, behandlar, slutligt omhändertar och transporterar miljöfarligt avfall skall ha tillstånd för sin verksamhet enligt förordningen om miljöfarligt avfall. Detta gäller även om det miljöfarliga avfallet slutligt omhändertas i anslutning till den anläggning där det uppkommit. Vidare införs en rapporteringsskyldighet för transportörerna om utförd transport. Denna skyldighet skall fullgöras till den lokala tillsynsmyndigheten. Avfallsproducent och avfallsinnehavare ansvarar för att det miljöfarliga avfallet endast överlämnas till mottagare med särskilt tillstånd för mellanlagring, behandling eller slutligt omhändertagande samt att endast godkända transportörer utnyttjas.

Tillståndsmyndigheter blir Statens naturvårdsverk och länsstyrelsen. Undantaget från tillståndsplikt för slutligt omhändertagande av miljöfarligt avfall i anslutning till den anläggning där det uppkommit och det undantag som i dag finns enligt 17 § förordningen om miljöfarligt avfall tas bort. Detta medför emellertid inte att möjligheten till dessa former av slutligt omhändertagande behöver försvinna utan endast att tillstånd enligt förordningen krävs även i dessa fall. I fortsättningen krävs det alltså tillstånd för alla.

Samtliga tillstånd kommer, till skillnad från i dag, att vara tidsbegränsade. Tillstånd till transport av miljöfarligt avfall kan alltså lämnas för högst fem år, därefter skall tillståndet omprövas.

Vad gäller tillstånd till mellanlagring, behandling och slutligt omhändertagande gäller även där som huvudregel att tillstånden gäller längst fem år. Det finns emellertid beträffande dessa tillstånd en möjlighet för tillståndsmyndigheten att meddela tillstånd för en längre period om särskilda skäl föreligger. De tidsbegränsade tillstånden skall medverka till att bästa möjliga teknik alltid används. Vid tillståndsprövningen kommer också, vilket redan i dag sker vid tillståndsgivning till transport av miljöfarligt avfall, sökandens tekniska, personella och ekonomiska resurser för att bedriva tänkt verksamhet att prövas.

Vidare kommer krävas att även sökanden av tillstånd till mellanlagring, behandling och slutligt omhändertagande av miljöfarligt avfall ställer en godtagbar ekonomisk säkerhet som skall kunna tas i anspråk, exempelvis om meddelat tillstånd återkallas. Den ekonomiska säkerheten skall därvid säkerställa slutligt omhändertagande av det miljöfarliga avfallet. Detta krav ställs redan i dag vad gäller transport av miljöfarligt avfall. För att den skärpta regleringen skall få genomslag i praktiken krävs även att rutinerna för en effektiv tillsyn utvecklas.

4.2 Förslag till författningstext

Förordningens fullständiga lydelse i jämförelse med tidigare lydelse finns i *bilaga 4* till betänkandet.

1 § Denna förordning är, utöver förordningen (1985:835) om kemiska produkter, tillämplig på sådant miljöfarligt avfall som avses i 13 § lagen (1985:426) om kemiska produkter och som närmare anges i 2 § denna förordning.

2 § Denna förordning tillämpas på miljöfarligt avfall i fast eller flytande form av följande slag:

1. oljeavfall,
2. lösningsmedelsavfall,
3. färg- eller lackavfall,
4. limavfall,
5. starkt surt eller starkt alkaliskt avfall,
6. avfall som innehåller kadmium,
7. avfall som innehåller kvicksilver,
8. avfall som innehåller antimon, arsenik, barium, beryllium, bly, kobolt, koppar, krom, nickel, selen, silver, tallium, tenn, vanadin eller zink,
9. avfall som innehåller cyanid,
10. avfall som innehåller PCB,
11. bekämpningsmedelsavfall,
12. laboratorieavfall.

I fråga om miljöfarliga batterier finns särskilda bestämmelser i förordningen (1989:974) om miljöfarliga batterier.

3 § har oförändrad lydelse.

4 § Förordningen gäller inte

1. när miljöfarligt avfall ingår som beståndsdel i hushållsavfall enligt 1 § första stycket renhållningslagen (1979:596),

2. när oljehaltigt barlast- eller tankspolvatten från fartyg mottas och behandlas enligt lagen (1980:424) om åtgärder mot vattenförorening från fartyg eller förordningen (1980:789) om åtgärder mot förorening från fartyg.

Förordningen gäller transporter av miljöfarligt avfall även om avfallet är farligt gods enligt lagen (1982:821) om transport av farligt gods.

5-6 §§ har oförändrad lydelse.

7 § Miljöfarligt avfall får yrkesmässigt transporteras på väg endast av den som har erhållit särskilt tillstånd.

8 § Fråga om tillstånd enligt 7 § prövas av länsstyrelsen i det län där sökanden utövar den huvudsakliga delen av sin verksamhet.

Tillstånd kan avse visst slag av miljöfarligt avfall eller sådant avfall i allmänhet och meddelas för viss tid, dock längst för fem år.

9 § Tillstånd som avses i 7 § får beviljas endast om sökanden

1. visar att han har personella, tekniska och ekonomiska förutsättningar att transportera det avfall som avses med ansökan på ett från hälso- och miljöskyddssynpunkt tillfredsställande sätt,

2. innehar de tillstånd som kan behövas för verksamheten enligt annan lagstiftning,

3. ställer godtagbar säkerhet som, om tillståndet återkallas, kan tas i anspråk för att bekosta slutligt omhändertagande av miljöfarligt avfall som förvaras hos honom.

Transportören skall till tillsynsmyndigheten rapportera om utförd transport.

Ansökan om tillstånd enligt första stycket och rapportering till tillsynsmyndighet enligt andra stycket görs på blankett enligt formulär som fastställts av Statens naturvårdsverk.

10 § Det åligger den som utför transporten att transportera det miljöfarliga avfallet till den mottagare som angivits av innehavaren.

Vidare åligger det transportören att återtransportera det miljöfarliga avfallet till den innehavare som avses i första stycket om den som angivits som mottagare inte tar emot det miljöfarliga avfallet.

11 § Tillstånd enligt 7 § får helt eller delvis återkallas om

1. beträffande tillståndshavaren inträder sådan omständighet att han enligt 9 § inte skulle ha erhållit tillstånd,

2. tillståndshavaren åsidosätter vad som åligger honom enligt lagen (1985:426) om kemiska produkter, miljöskyddslagen

(1969:387) eller lagen (1982:821) om transport av farligt gods eller enligt föreskrift som har meddelats med stöd av någon av dessa lagar eller denna förordning.

12 § Miljöfarligt avfall får mellanlagras, behandlas och slutligt omhändertas yrkesmässigt endast av den som har särskilt tillstånd.

13 § Tillstånd enligt 12 § kan avse en viss årlig mängd av visst slag av avfall och meddelas för viss tid, dock längst för fem år om ej särskilda skäl föreligger.

Tillståndet kan förenas med villkor.

14 § Statens naturvårdsverk prövar fråga om tillstånd enligt 12 § till behandling och slutligt omhändertagande.

14 a § Frågan om tillstånd till mellanlagring prövas av länsstyrelsen.

Länstyrelsen skall, då tillstånd meddelats enligt denna paragraf, sända en kopia av tillståndet till Statens naturvårdsverk.

15 § Ansökan om tillstånd enligt 12 § skall vara skriftlig och innehålla uppgift om

1. art och mängd av det avfall som sökanden avser att mellanlagra, behandla och slutligt omhänderta,
2. varifrån avfallet kommer,
3. var och på vilket sätt avfallet skall mellanlagras, behandlas och slutligt omhändertas,
4. övriga förhållanden av betydelse för bedömningen av verksamhetens beskaffenhet och omfattning.

Statens naturvårdsverk skall inhämta länsstyrelsens yttrande över ansökan om tillstånd till behandling och slutligt omhändertagande.

Länsstyrelsen skall inhämta kommunens yttrande över ansökan om tillstånd till mellanlagring.

Har tillstånd enligt miljöskyddslagen (1969:387) meddelats beträffande den anläggning vari behandlingen skall äga rum, skall beslutet om tillstånd fogas vid ansökningen.

15 a § Tillstånd som avses i 12 § får beviljas endast om sökande

1. visar att han har personella, tekniska och ekonomiska förutsättningar att mellanlagra eller behandla eller slutligt omhänderta det avfallet på ett från hälso- och miljöskyddssynpunkt tillfredsställande sätt,

2. innehar de tillstånd som kan behövas för verksamheten enligt annan lagstiftning,

3. ställer godtagbar säkerhet som, om tillståndet återkallas, kan tas i anspråk för att bekosta slutligt omhändertagande av miljöfarligt avfall som förvaras hos honom.

16 § Tillstånd enligt 12 § kan återkallas

1. om tillståndshavaren åsidosätter vad som åligger honom enligt lagen (1985:426) om kemiska produkter eller miljöskyddslagen (1969:387) eller enligt föreskrift som har meddelats med stöd av någon av dessa lagar eller denna förordning,

2. om det är uppenbart att tillståndet inte längre behövs,

3. om det beträffande tillståndshavaren inträder sådan omständighet att han enligt 15 a § inte skulle ha erhållit tillstånd.

17 - 18 §§ har upphävts.

19 - 21 §§ har oförändrad lydelse.

21 a § Avgift tas ut för prövning av ansökan enligt denna förordning i de fall som framgår av andra stycket.

För ansökningsavgiftens storlek m.m. gäller bestämmelserna i 9-14 §§ avgiftsförordningen (1992:191), varvid följande avgiftsklasser tillämpas:

Ärendeslag	*Avgiftsklass*
Tillstånd till transportverksamhet	4
Tillstånd till mellanlagring,behandling och slutligt omhändertagande	7

22 - 27 §§ har oförändrad lydelse.

Övergångsbestämmelse

1. Denna förordning träder i kraft den 1 juli 1994.
2. Tillstånd till transport och slutligt omhändertagande av miljöfarligt avfall som har meddelats enligt 7 och 12 §§ förordningen gäller för den tid som tillståndet omfattar, dock längst till utgången av juni 1999.

4.3 Allmän motivering

4.3.1 Inledning

Miljöfarligt avfall är restprodukter och annat avfall som på grund av sitt innehåll av farliga komponenter eller ämnen måste transporteras och behandlas på ett säkert och kompetent sätt. För att få en fullständig kontroll över flödena och mängderna av det miljöfarliga avfallet krävs det en mer detaljerad och överblickbar reglering än den som finns i dag. Det är nödvändigt att hanteringen av det miljöfarliga avfallet kan styras och kontrolleras i alla led. Producenter och övriga innehavare av miljöfarligt avfall skall ha ansvaret för att det miljöfarliga avfallet endast lämnas till den som har tillstånd enligt förordningen om miljöfarligt avfall att motta denna typ av avfall samt att endast transportörer med särskilt tillstånd utnyttjas.

4.3.2 Intern behandling av avfallet

Enligt den lydelse som förordningen har i dag är slutligt omhändertagande av avfall i anslutning till den anläggning där det uppkommer inte tillståndspliktigt enligt förordningen om miljöfarligt avfall. Sådan verksamhet är, till skillnad från behandlingsföretagens, endast tillståndspliktig enligt miljöskyddslagen. Statens naturvårdsverk har emellertid enligt gällande förordning möjlighet att meddela särskilda föreskrifter i de fall där Naturvårdsverket så finner erforderligt.

Inom MFA-utredningen har diskuterats om det även fortsättningsvis skall vara en sådan skillnad beroende på var det miljöfarliga avfallet slutligt omhändertas eller om samma bestämmelser skall gälla oberoende av detta. Det har framförts argument för båda alternativen. Emellertid har de tyngst vägande skälen talat för att samma bestämmelser skall gälla oavsett om det miljöfarliga avfallet slutligt omhändertas i anslutning till den anläggning där det uppkommit eller inte. Sådan verksamhet är också som ovan sagts redan tillståndspliktig enligt miljöskyddslagen.

Det är enligt utredningen svårt att finna övertygande skäl till varför det skall vara skillnad i fråga om krav på tillstånd beroende på om avfallet slutligt omhändertas i anslutning till den anläggning där det uppkommit (internt) eller i annan anläggning (externt).

Utredningen har, som framgått ovan, föreslagit en skärpning vad gäller frågan om dels för vilka verksamheter det krävs tillstånd, dels vad som skall prövas vid tillståndsgivningen, samt dels vilka krav som ställs på den som söker tillstånd. Det finns risk för att denna skärpning inte skulle få fullt genomslag om den skillnad i krav på tillstånd till slutligt omhändertagande som redogjorts för ovan bibehålles. Vidare finns det risk för att verksamhet innebärande slutligt omhändertagande skulle prövas utifrån olika premisser beroende på om det sker internt eller externt och därför ge ett orättvist utslag. Bibehålles skillnaden får inte heller tillståndsmyndigheten den eftersträvade överblicken och kontrollen av vilka

som slutligt omhändertar miljöfarligt avfall och på vilket sätt det sker.

Utredningen har därför stannat för att det undantag från tillståndsplikt som nu stadgas i 4 § tredje punkten i förordningen om miljöfarligt avfall skall upphävas. Det bör emellertid uppmärksammas att föreslagen ändring inte är avsedd att innebära att tillstånd skall krävas för intern hantering av de restprodukter som används vid återvinning eller återanvändning. Utredningen har genom att inta den ovan redovisade ståndpunkten i detta avseende ändrat sin uppfattning i förhållande till vad som redovisades i det av utredningen tidigare lämnade principbetänkandet, SOU 1992:45, (sid. 37).

Utredningens förslag till ändring i detta avseende medför också att de krav som kommer att ställas vid avfallshanteringen i Sverige stämmer bättre överens med de krav som ställs inom EG. I EG:s direktiv om farligt avfall, 91/689 EEC, krävs tillstånd för behandling av eget avfall om behandlingen avser slutligt omhändertagande. Vid återvinning av eget avfall krävs enbart registrering.

4.3.3 Det kommunala bortforslingsansvaret - en bakgrund

Om miljöfarligt avfall inte kan tas omhand i anslutning till den anläggning i vilken det uppkommit uppstår behov av transport till en extern anläggning för exempelvis behandling, deponering eller lagring.

För att utöka den samhälleliga kontrollen och insynen i samtliga led i avfallshanteringen föreslogs i propositionen 1975:32 vilken föregick 1975 års förordning om miljöfarligt avfall en tillståndsplikt för transportörer av miljöfarligt avfall. Tillståndsmyndighet blev länsstyrelsen. Att tillståndsprövningen lades på länsnivå motiverades med att det kommunala bortforslingsansvaret skulle införas successivt i takt med att kommunerna hunnit bygga upp en organisation

för ändamålet. Tillståndsprövningen av länsstyrelsen skulle vara tillfällig i väntan på generella föreskrifter för transporter på väg av hälso- och miljöfarliga varor.

Tio år efter införandet av det kommunala insamlingsansvaret kunde det konstateras att detta inte var fullt utbyggt. Endast hälften av alla kommuner hade ansvaret för insamlingen av miljöfarligt avfall. Därför föreslogs införandet av ett kommunalt bortforslingsansvar i samtliga kommuner från den 1 januari 1986 (SOU 1984:77, prop. 1984/85:118).

I och med detta infördes krav på ett transportavtal mellan kommunen och transportören för att få transportera det miljöfarliga avfallet. Det innebar att även kommunen skulle avgöra transportörernas lämplighet. I samband härmed föreslogs att länsstyrelsens prövning skulle avskaffas. Så skedde emellertid inte utan länsstyrelsen prövar alltjämt i dag transportörens lämplighet. Tillstånd kan avse visst slag av miljöfarligt avfall eller sådant avfall i allmänhet och meddelas för viss tid eller tills vidare. Tillstånd skall ges sökande om han visar personella, tekniska och ekonomiska förutsättningar att transportera det avfall som avses med ansökan på ett från hälso- och miljöskyddssynpunkt tillfredställande sätt. Länsstyrelsen kontrollerar att den sökande innehar de tillstånd som kan behövas för verksamheten enligt annan lagstiftning. Den kan också ställa krav på ekonomisk säkerhet som kan tas i anspråk för att bekosta slutligt omhändertagande av miljöfarligt avfall i händelse av konkurs eller dylikt.

Utredningen har i principbetänkandet, SOU 1992:45, konstaterat att det kommunala transportansvaret i viss utsträckning uppfattats och fungerat som ett monopol. Det kan också förväntas försvåra regionala eller riksomfattande insatser för insamling av någon bestämd typ av avfall eller för åtgärder riktade mot någon speciell typ av företag. En uppfattad svårighet med det kommunala transportansvaret är att regionala insatser kräver formella kontakter med alla berörda kommuner.

MFA - utredningen har i principbetänkandet, SOU 1992:45, föreslagit att det kommunala transportansvaret avskaffas och att samtliga transportörer skall tillståndsprövas av länsstyrelsen.

4.3.4 Remissinstansernas behandling av frågan

Flera instanser som yttrat sig över MFA-utredningens principbetänkande, SOU 1992:45, har framhållit att ett avskaffande av det kommunala transportansvaret inte får leda till att kontrollen över transporterna försämras. Mot bakgrund av MFA-utredningens förslag har alternativa vägar föreslagits av remissinstanserna. Några har ansett att krav på transporterna enbart skall ställas enligt reglerna för transport av farligt gods (ADR-S) eller att transporterna bör kunna knytas till ett certifieringssystem som i sin tur är knutet exempelvis till kraven som gäller för transport av farligt gods. Andra remissinstanser anser att länsstyrelsens tillstånd skall behållas men kompletteras med en redovisningsskyldighet av transporterat avfall eller en behovsprövning av länsstyrelsen. Ytterligare remissinstanser anser att det kommunala transportansvaret bör bibehållas för att säkerställa ändamålsenliga transporter av miljöfarligt avfall.

4.3.5 EG:s krav på transportörer

I flera länder bl.a. inom EG går utvecklingen mot en skärpt kontroll av transporter av miljöfarligt avfall. Orsaken härtill är att många länder haft stora problem med oseriösa åkare och bristande möjligheter till kontroll av transportverksamheten.

De direktiv som har utarbetats inom EG på avfallsområdet anger olika möjligheter till kontroll över transportörer av avfall. Bakgrunden är att förhållandena ser olika ut i medlemsländerna. Flera länder har offentliga monopol avseende avfallshanteringen för hushållsavfall men även för transporter av miljöfarligt avfall. Det torde i sig inte finnas något hinder för att behålla det svenska

kommunala transportansvaret även med ett svenskt medlemskap i EG. Emellertid måste bestämmelserna då utformas så att möjlighet finns till konkurrens bl.a. genom upphandling av entreprenörer. Detta skulle då även innebära en öppning för konkurrens från utländska avfallshanterare.[1]

Kraven vad gäller kontroll av transportörer återfinns bl.a. i direktivet avseende oljeavfall, 75/439/EEC. Innehållet i detta direktiv skärptes 1986 och de nya bestämmelserna finns i direktivet, 87/101/EEC. Här ställs krav på att transportörer av avfallsolja måste registreras av behöriga myndigheter. Registreringen kan utökas med krav på tillstånd som skall kunna återtas.

Vad gäller transporter av övrigt avfall gäller direktivet 75/442/EEC och 91/156/EEC om avfall samt direktivet 91/689/EEC, om miljöfarligt avfall. I dessa direktiv ställs krav på registrering och eventuell auktorisation av transportörer av ansvariga myndigheter. Transportörerna är även skyldiga att föra register över vissa upplysningar kring avfallets hantering samt att kunna visa att transporterna har fullföljts.

4.3.6 Transport av farligt gods, ADR-S

Huvudsyftet med reglerna för transport av farligt gods (ADR-S) är att garantera säkra transporter och förhindra olyckor under transport av farligt gods. Det miljöfarliga avfallet är i de flesta fall även farligt gods och transporterna måste därför följa de regler som gäller transport av farligt gods.

Utgångspunkten för alla regler om transport av farligt gods är de s.k. FN-rekommendationerna. Sedan 1974 är Sverige anslutet till den europeiska överenskommelsen om internationella transporter av farligt gods på väg (ADR). Dessa bestämmelser reglerar hur varor och ämnen skall klassificeras, emballeras, etiketteras och märkas.

---

[1] Detta berör direktiv 91/C250/05 "Amended proposal for a Coucil Directive relating to the coordination of procedures on the award of public service contracts".

De innehåller vidare bestämmelser om bl.a. tillåtna mängder och krav på fordonsutrustning. Därutöver ingår även tekniska normer för fordon och tankar.

Den som kör farligt gods i tankar, tankcontainrar eller andra större behållare med sammanlagd rymd av 3 000 liter måste genomgå särskild förarutbildning. Utbildningen omfattar tre dagar och ger kunskap om de allmänna bestämmelserna för transport av farligt gods. Efter genomgången utbildning och godkänt prov registreras behörigheten i körkortsregistret. Denna registrering är avgiftsfinansierad av Räddningsverket. Genom att registreringen sker i körkortsregistret kan polisen kontrollera om en viss förare innehar erforderligt tillstånd. ADR-intygen gäller i fem år. Från år 1995 gäller att samtliga förare som i tungt fordon transporterar farligt gods över begränsad mängd, skall inneha ADR-intyg.

4.3.7 Certifiering av transportörer

Som ett alternativ till länsstyrelsernas prövning har av bl. a. Statens naturvårdsverk föreslagits ett system innebärande certifiering av transportörer. En fördel som nämnts med ett certifieringsystem är att resurser inom länsstyrelsernas prövningsverksamhet skulle kunna avlastas samt att ett enhetligt system med likartade krav över landets transporter kunde uppnås. Statens naturvårdsverk skulle i ett sådant system ange vilka krav som transportörerna skulle uppfylla. Ackrediteringen (godkännandet) av de organ som skulle certifiera transportörerna (certifieringsorganen) skulle ombesörjas av Styrelsen för teknisk ackreditering (SWEDAC).

Försvarsdepartementet och Räddningsverket följer just nu arbetet med utarbetandet av ett EG-direktiv[2] som handlar om certifiering av kvalitetssystem hos transportföretag av farligt gods. Direktivet

[2] Proposal for a directive concerning the certfication of quality/safety assurance for undertakings wich carry out road transport of dangerous goods in tanks of a total capacity exceeding 3.000 litres.

avser tanktransporter över 3 000 liter. Kontrollen skulle innebära att krav ställs på kvalitet (t.ex. utbildning av personal, arbetsmiljöförhållanden, arbetstimmar, underhåll av vagnpark och försäkringar etc.) och säkerhet (rapportering av olyckor och incidenter etc.) hos åkeriföretagen. Detta direktiv föreslås träda i kraft 1994. Ackrediteringsorgan i Sverige om motsvarande system införs blir troligen SWEDAC.

4.3.8 MFA-utredningens överväganden

I dag finns ett fungerande system för transporter av farligt gods. En sammankoppling av de krav som ställs enligt reglerna för transport av farligt gods skulle därför kunna ske med reglerna för transport av miljöfarligt avfall. Avfallstransporter skiljer sig dock från transporter av varor på det sättet att avfallet många gånger saknar värde för ägaren. Kontrollen över avfallstransporter bör därför inte enbart beröra säkerhet och tekniska krav enligt reglerna för farligt gods utan även en prövning av transportörens ekonomiska och personella förutsättningar för transportverksamheten. En sådan prövning sker i dag genom länsstyrelsernas tillståndsgivning för miljöfarligt avfall. Utredningen föreslår därför att länsstyrelsens prövning av transportörer bibehålls.

Utredningen är av den uppfattningen att de regler som gäller för transport av farligt gods (ADR-S) inte ger en tillräcklig kontroll av transporterna av miljöfarligt avfall utan får ses som ett komplement till de regler som måste ställas på avfallstransporter. Miljöfarligt avfall är ofta farligt gods varför det i de flesta fall redan i dag vid länsstyrelsens prövning krävs att föraren genomgått utbildning och har certifikat enligt ADR-S. Det finns således redan ett samband mellan dessa system.

Reglerna för transport av farligt gods (ADR-S) avser emellertid främst tekniska krav på fordon och övrig utrustning för att förhindra olyckor och garantera säkerheten under transporten. De krav

som bör ställas på avfallstransporter måste också innefatta en prövning av transportverksamheternas långsiktighet och ekonomi samt en kontrollmöjlighet av att avfallet når fram till avsedd destination.

De krav som måste ställas på avfallstransporter kan i framtiden komma att tillfredställas genom ett certifieringsystem enligt de krav som ställs i förslaget till ett EG-direktiv för kvalitets- och säkerhetssystem för transportföretag. Utredningen anser att resultatet av ett sådant system bör avvaktas och föreslår därför inte i dag att ett motsvarande system byggs upp för transporter av miljöfarligt avfall.

Däremot kan man redan i dag se möjligheter till ett närmare samarbete mellan Naturvårdsverket och Räddningsverket vad gäller krav på utbildningen i ADR-S för eventuell anpassning till transporter av miljöfarligt avfall.

4.4 Specialmotivering

1§

Paragrafen har omformulerats i anledning av tillkomsten av en definition av begreppet miljöfarligt avfall som införts i lagen (1985:426) om kemiska produkter.

2§

I paragrafen har ordet miljöfarligt avfall ersatt ordet avfall.

4§

Paragrafen har ändrats så till vida att dess tredje stycke har upphävts. Denna ändring är en följd av att även slutligt omhändertagande av avfall som sker internt kräver tillstånd. Denna ändring har motiverats mer utförligt i avsnitt 4.3.2.

7§

Transporter av miljöfarligt avfall måste p.g.a. sin speciella karaktär kontrolleras. Det föreslagna avskaffandet av det kommunala transportansvaret får därför inte leda till att kontrollen över transporterna och tillsynsmöjligheterna försämras. Ett skäl är att transporterna av avfall inte går att jämföra med transporter av varor. När det gäller avfall utan ekonomiskt värde för ägaren föreligger alltid en risk att avfallet inte når rätt destination.

Denna risk är särskilt allvarlig när det gäller det miljöfarliga avfallet. Vidare måste Sverige följa de internationella krav som finns på kontroll av avfallstransporter.

Länsstyrelserna har i dag en funktion och erfarenhet från prövning av transportörer enligt förordningen om miljöfarligt avfall. Länsstyrelserna föreslås i fortsättningen även vara tillståndsmyndighet för vissa mellanlagrare. Denna prövning kan då samordnas med prövningen för transporttillstånd.

Länsstyrelsens prövning omfattar redan i dag alla transporter av miljöfarligt avfall. Det kommunala transportansvaret avser endast transporter till företag som innehar tillstånd enligt 12 § förordningen om miljöfarligt avfall. Länsstyrelsens tillstånd skulle härmed ge en heltäckande prövning av samtliga transporter av MFA.

8 §

Paragrafen har ändrats på så sätt att tillstånd för transport av miljöfarligt avfall inte längre kan meddelas tills vidare. Ett transporttillstånd kan numera efter ändringen högst meddelas för fem år, därefter skall tillståndet omprövas.

I övrigt har paragrafen endast ändrats i anledning av ändringen i 7 §.

9 §

Paragrafen har fått ett nytt andra stycke. Det tredje stycket motsvarar paragrafens nuvarande andra stycke som är kompletterat i

anledning av att rapporteringsskyldighet för transportören införts. Genom denna ändring är transportören skyldig att till den kommunala nämnd som har tillsynsansvar inom miljöområdet lämna en rapport om genomförd transport. Rapporten bör i sammanställd form innehålla uppgifter om bl.a. mängd och typ av avfall, var avfallet uppkommit, vart det transporterats och datum för transporten. Denna rapportering är nödvändig för att man i fortsättningen skall kunna kontrollera avfallsströmmarna och även ge en möjlighet till framtagande av en enhetlig statistik över hela landet. För att underlätta länsstyrelsernas arbete bör enhetliga transportdokument tas fram. Den närmare utformningen av blankett för rapporteringen får göras av Statens naturvårdsverk. Det måste också ankomma på Naturvårdsverket att ge ut information om hur rapporterna skall sammanställas, lämnas och rapporteras till Naturvårdsverket för att enhetlig statistik skall erhållas.

I övrigt har paragrafen ändrats endast i anledning av ändrad lydelse av 7 § och i språkligt avseende.

10 §

Paragrafen har fått en helt ny lydelse. Tidigare lydelse av paragrafen har upphävts i anledning av att även mellanlagrare numera enligt 12 § denna förordning skall ha tillstånd.

Såsom sagts i specialmotiveringen till 13 a § lagen (1985:426) om kemiska produkter är det producenten eller den senare innehavaren av det miljöfarliga avfallet som har ansvar för att avfallet endast omhändertas av den som har tillstånd därtill enligt denna förordning. Transportörens ansvar omfattar dels transporten i sig, dels att avfallstransporten kommer till den mottagare som den tidigare innehavaren uppgivit, dels att, om avfallet ej tas emot på avsedd destination, det miljöfarliga avfallet transporteras åter till innehavaren. Det är viktigt att skilja detta ansvar från det ansvar innebärande återtagningsplikt som åligger den i vars verksamhet det miljöfarliga avfallet uppkommer eller annan innehavare. Begreppen producent och innehavare har här samma innebörd som angivits i

specialmotiveringen till 13 a § lagen (1985:426) om kemiska produkter.

11 §

Paragrafen har ändrats i anledning av ändringen i 7 §.

12 §

I denna paragraf stadgas att det krävs tillstånd för att yrkesmässigt få mellanlagra, behandla och slutligt omhänderta miljöfarligt avfall. Genom denna ändrade lydelse av paragrafen har kretsen av tillståndspliktiga utökats till att även avse mellanlagrare och behandlare. Med rekvisitet "yrkesmässigt" avses samma som i dag, dvs. att de i paragrafen reglerade åtgärderna endast omfattar näringsidkare i någon form, dvs. bestämmelserna reglerar inte en privatpersons åtgärder.

Det finns i dag två huvudkategorier av s.k. mellanlagrare. Det är dels den renodlade mellanlagraren, dvs. den som lagrar transportekonomiska kvantiteter av avfall och sedan transporterar avfallet vidare. Denna typ av mellanlagrare är oftast ett transportföretag som lagrar avfallet på gården eller på lastbilsflaket tills ett fullt lass erhållits. Denne är som regel inte prövad enligt miljöskyddslagen eftersom det oftast rör sig om en anläggning som mottar för små kvantiteter för att omfattas av en miljöskyddsprövning. Det rör sig alltså oftast om förhållandevis små kvantiteter vid varje tillfälle.

Den andra typen av mellanlagrare som finns i dag är den som exempelvis ompaketerar avfallet eller blandar olika partier i större emballage så att avfallets ursprungliga identitet går förlorad. Denna kategori finns i dag ofta hos kommunala bolag. Den ompaketering eller omlastning som utförs sker för att få en mera rationell hantering av transporterna. Sistnämnda slag av mellanlagrare utför emellertid i dag också härutöver ofta någon form av behandling, exempelvis pressning av oljefilter eller behandling av slam från bensinstationernas oljeavskiljare etc. Denna hantering är enligt utredningens mening att betrakta som förbehandling. Med mellan-

lagrare avses därför i denna förordning endast den som lagrar, blandar eller ompaketerar avfallet för att få en transportekonomiskt försvarbar kvantitet av avfall. Den förbehandling som redogjorts för och som i dag utförs av vissa mellanlagrare bör i stället hänföras till begreppet behandling. Det bör vara en uppgift för Statens naturvårdsverk att närmare klargöra gränsdragningen mellan mellanlagrare och behandlare samt att ge ut allmänna råd till ledning för länsstyrelsen i deras tillståndsgivning.

Vad gäller begreppet slutligt omhändertagande har begreppet här samma innebörd som tidigare uttalats i bl.a. förarbetena till lagen om kemiska produkter (prop 1984/85:118,s.50f) dvs. återvinning, oskadliggörande, långtidsförvaring och därmed jämförligt förfarande.

13 §

En tidsbegränsning av tillstånd enligt 12 § har införts. Längsta tillåtlighetstid är som huvudregel fem år. Tillståndsmyndigheten har emellertid givits möjlighet att, om särskilda skäl kan anses föreligga, bestämma att ett tillstånd får gälla längre tid än fem år. I flera fall kan den tillståndspliktiga verksamheten fordra investeringar av betydande storlek. För att möjliggöra denna typ av investeringar kan det i vissa fall krävas att tillstånd ges för en längre tid än fem år. Anledningen till denna ändring är att det är viktigt att det hela tiden är den bästa tekniken som används. Utredningen anser att en obligatorisk omprövning av tillstånden är det bästa sättet att kontrollera detta och att påverka att utvecklingen av hanterings- och behandlingstekniken går framåt. I övrigt överensstämmer paragrafen i sak med 13 § i 1985 års förordning.

14 §

Tillstånd att behandla och slutligt omhänderta miljöfarligt avfall skall prövas av Statens naturvårdsverk. Tillägget i denna paragraf är en följdändring av att även behandlare skall ha tillstånd enligt denna förordning.

14a §

I dag regleras en del av denna typ av mellanlagrare i 10 § förordningen om miljöfarligt avfall. Länsstyrelsen har genom nu gällande bestämmelse möjlighet att meddela föreskrifter om den största mängd miljöfarligt avfall som en transportör samtidigt får förvara i avvaktan på transport till anläggning för slutligt omhändertagande. Härvid görs ingen prövning av exempelvis hur det miljöfarliga avfallet lagras. Genom den nya regleringen kommer det däremot, till skillnad mot nu gällande ordning, att krävas tillstånd enligt förordningen om miljöfarligt avfall även för mellanlagrare.

I den nya lydelsen av förordningen har frågan om tillståndsprövning delats upp på två olika myndigheter. I denna paragraf stadgas att tillstånd för mellanlagring, till skillnad från vad som gäller behandling och slutligt omhändertagande, skall prövas av länsstyrelsen. Anledning till denna uppdelning är att den verksamhet som en mellanlagrare bedriver är sådan att det är lämpligt att tillstånd enligt förordningen om miljöfarligt avfall prövas av länsstyrelsen. Som ytterligare skäl kan anföras att större mellanlagrares verksamhet miljöskyddsprövas av länsstyrelsen och att länsstyrelsen även är tillståndsmyndighet vad gäller tillstånd för transport av miljöfarligt avfall. Då många mellanlagrare även är transportörer är det även ur resurssynpunkt motiverat att länsstyrelsen prövar även frågan om tillstånd för mellanlagring.

För att största möjliga kontroll över flödena och mängderna av det miljöfarliga avfallet skall uppnås är det erforderligt att Statens naturvårdsverk har kännedom även om de tillstånd som länsstyrelsen meddelar. I paragrafen har därför införts en skyldighet för länstyrelsen att sända en kopia av beslutet till Naturvårdsverket.

15 §

Paragrafen har ändrats i anledning av att det krävs tillstånd även till mellanlagring och behandling av miljöfarligt avfall.

15a §

Paragrafen är ny och har sin direkta förebild i 9 § i den nu gällande förordningen.

För att tillstånd till mellanlagring, behandling och slutligt omhändertagande skall meddelas krävs att den som söker tillstånd har tillräckliga tekniska, personella och ekonomiska resurser för att bedriva sin verksamhet. Vidare skall krav på ekonomisk säkerhet kunna ställas för att vid indraget tillstånd, ekonomiskt kunna säkerställa det slutliga omhändertagandet av det miljöfarliga avfall som finns hos denne. Säkerheten kan exempelvis tas i anspråk när tillsynsmyndigheten med stöd av 16 § LKP förordnar om rättelse på bekostnad av den som åsidosatt vad som åligger honom enligt lagen eller med stöd därav meddelade föreskrifter (prop 1975:32 bil.1 s. 149). Bedömningen av vad som anses vara en godtagbar säkerhet får avgöras från fall till fall av tillståndsmyndigheten.

16 §

Paragrafen har ändrats i så mån att det tillagts ytterligare en grund för återkallelse av meddelat tillstånd. Denna ändring är en följdändring i anledning av tillkomsten av 15 a §.

I övrigt har endast redaktionella ändringar skett i paragrafen.

17 och 18 §§

Paragraferna har upphävts.

21a §

Paragrafen har ändrats i anledning av att 12 § har ändrats.

Övergångsbestämmelse

Ändringen träder i kraft den 1 juli 1994. I övergångsbestämmelsen föreskrivs att tillstånd till transport och till slutligt omhändertagande som meddelats enligt 7 och 12 §§ gäller för den tid som tillståndet omfattar, dock längst till utgången av juni 1999. Eftersom tillstånd

enligt de nya bestämmelserna kan meddelas för en period av högst fem år skall tillstånd enligt de gamla bestämmelserna upphöra att gälla efter denna tid oavsett om de meddelats för längre tid eller tills vidare.

5 Konsekvensbedömningar

5.1 Inledning

MFA-utredningen har haft i uppgift att utföra analyser av vilka konsekvenser den föreslagna ansvarsfördelningen m.m. får för omhändertagande, kontroll och tillsyn av MFA. För att utföra detta arbete har en grupp av experter och en konsult fått i uppdrag att analysera förslagen. Det bör noteras att arbetet har skett under en mycket kort tidsperiod. Arbetet har därför mera fått karaktären av konsekvensbedömningar än regelrätta analyser av förslagen. Experternas bedömningar kan i sin helhet erhållas av Miljö- och Naturresursdepartementet. En sammanfattning av bedömningarna redovisas i *bilaga 3*.

Naturvårdsverket har inte haft möjlighet att delta i konsekvensbedömningsarbetet. Naturvårdsverket har däremot, utöver vad som redan framgår i verkets PM 1992-10-06, i särskild ordning kommenterat utredningens förslag med bl.a. hänsyn till konsekvenser och resursbehov. Dessa kommentarer redovisas i avsnitt 5.3.

Urvalet av experter för konsekvensbedömningarna har skett med tanke på att få en belysning av problemet ur olika aktörers synvinklar. De valda experterna har deltagit i remissarbetet efter principbetänkandet. Den konsult som anlitades fick i uppdrag att dels göra en generell och övergripande konsekvensbedömning av förslagen, dels komplettera de övriga experternas bedömningar. En särskilt viktig uppgift för konsulten var att belysa konsekvenserna för näringslivet.

Gruppen har fått ta del av de utarbetade lagförslagen samt övriga promemorior som har varit relevanta för att bedöma det tänkta systemets konsekvenser. På grundval av detta material har gruppens medlemmar individuellt, utifrån respektive utgångspunkter, gjort sina bedömningar. De redovisade bedömningarna behöver inte anses som representativa för hela den myndighetskategori etc. som experterna är verksamma i.

Gruppens sammansättning har varit följande:

Kjell Edsälv, konsult, MINASA
Viveke Ihd-Fahlander, Miljöförvaltningen, Stockholms stad
Sten-Olof Hellgren, Ragn-Sells
Margareta Nilsson, Miljövårdsenheten, länsstyrelsen i Malmöhus
Per Nilsson, Västmanlands avfallsaktiebolag (Vafab)

Den gemensamma, och övergripande frågeställningen för gruppen har varit: Leder detta förslag till en bättre miljömässig hantering av det miljöfarliga avfallet? Gruppen har dessutom gjort sina bedömningar utifrån bl.a. följande utgångspunkter:

- Vilka konsekvenser får detta förslag på miljömyndigheternas möjligheter att i praktiken tillämpa prövningsreglerna samt utöva tillsyn?

- Vilka konsekvenser får detta förslag för den infrastruktur av transportörer och behandlare som finns i dag, både kommunala och privata?

- Vilka konsekvenser får detta förslag för näringslivet - små företag/stora företag, branschvisa insatser?

Gruppen skulle även:

- Bedöma om de positiva/negativa konsekvenserna som påtalas är ett redan existerande problem eller ett resultat av den föreslagna regleringen.

- Föreslå alternativa lösningar som bättre skulle kunna lösa de ev. negativa konsekvenser som systemet får eller de problem som systemet inte angriper.

- I den mån konsekvenserna inte kan beskrivas eller till fullo analyseras bl.a. med tanke på den knappa tidsramen, redovisa de frågor/farhågor/synpunkter som man har angående det föreslagna systemet.

5.2 Konsekvensbedömningar - huvudpunkter

Uppräkningen nedan skall endast ses som en sammanfattning av huvuddragen i experternas och konsultens bedömningar (se bilaga 3). Det bör noteras att samma förslag kan ha bedömts ge motsatta konsekvenser beroende på ur vilken synvinkel förslagen analyserats och behöver därför inte betraktas som entydigt positiva eller negativa. MFA-utredningens förslag har av konsekvensbedömningsgruppens medlemmar bedömts ge följande konsekvenser:

- Ökad kvalitet på behandling och omhändertagande bl.a. till följd av de tidsbegränsade tillstånden.
- Ett tydliggörande av producentens och övriga aktörers ansvarsfördelning.
- En klarare definition av begreppet miljöfarligt avfall.
- Möjligheter till uppbyggnad av rationella återtagningssystem genom avskaffandet av det kommunala transportansvaret.

- Ökade kostnader för behandling av svårbehandlat MFA och MFA i mindre mängder.
- Ökade kostnader för insamling av MFA främst i glesbygd och för småproducenter.
- Ökning av icke yrkesmässiga transporter.
- Ökad administrativ belastning på tillstånds- och tillsynsmyndigheterna.
- Ökad arbetsinsats för tillsyn.
- Ökat behov av service och information till producenterna.
- Risk för privata monopol i stället för kommunala i och med ett avskaffat kommunalt transportansvar.
- Risk för att väl fungerande kommunala/regionala verksamheter rivs upp.
- Ändrad roll för avfallsplaneringen.

Förslagen löser inte följande problem/ förslagen bör kompletteras med:

- Avgiftsystem för att täcka prövnings- och tillsynskostnader.
- Avgiftsystem för att finansiera information.
- Uppbyggnad av rationella redovisningssystem.
- Styrmedel som ger incitament för avfallsminimering.
- Förslag till kostnadstäckning för MFA i mindre mängder från företag som lämnar MFA till miljöstationer.
- Rollfördelningen/avgränsningen till övriga avfallsslag.
- Möjligheter till frivillig kommunal verksamhet.

5.3 Naturvårdsverkets synpunkter

Naturvårdsverket har i en PM 1992-10-06 givit ett förslag till hur ett auktorisationsystem för MFA, byggt på tillståndsgivning enligt förordningen om miljöfarligt avfall för alla i hanteringsledet, skulle kunna byggas upp. MFA-utredningens förslag bygger i väsentliga delar på Naturvårdsverkets PM. Förslaget har utformats för att ge en bättre överblick, kontroll och styrning och därmed bättre och säkrare MFA-hantering än vad dagens system ger. Systemet tydliggör de olika aktörernas roller och ansvar.

Ett system byggt på fullständigt kommunalt ansvar bedöms av Naturvårdsverket ge en säker MFA-hantering i nämnda delar. Risk föreligger dock för att avfallsproducenten i ett sådant system inte känner samma ansvar för att förebygga uppkomsten av MFA samt att konkurrens motverkas. Därtill torde tillsynsmyndigheternas sanktionsmöjligheter mot kommuner som inte tar sitt ansvar vara begränsade.

Ett system byggt på tydligare ansvar för avfallsproducenten och innehavaren kräver ökad tillstånds- och tillsynsverksamhet och därmed ökade personella resurser på myndighetssidan. Det förslag som Naturvårdsverket tagit fram är utformat så att tillståndsgivningen koncentreras till avfallshanteringsledet. Detta system är det mest resurssnåla som kan utformas, utan att släppa på kravet att MFA skall hanteras på ett säkrare sätt än annat avfall. För att därtill skapa den överblick som så väl behövs på MFA-området har tyngdpunkten i tillståndsgivningen lagts på Naturvårdsverket som redan idag har denna roll enligt förordningen om miljöfarligt avfall (export och importtillstånd respektive § 12-tillstånd enligt förordningen).

En förutsättning för att ett system byggt på tillståndsgivning överhuvudtaget skall kunna införas är att tillståndsgivningen ges erforderliga resurser. Dessa skall naturligtvis bekostas av avfallsproducenten/-innehavaren. En prövningsavgift som ger myndig-

heterna (Naturvårdsverket och länsstyrelserna) möjlighet att täcka sina kostnader behöver därför införas.

Naturvårdsverket har inte haft tid eller resurser för att i detalj utreda vilka administrativa kostnader det föreslagna regelsystemet skulle medföra. Utifrån en bedömning av kostnaderna för dagens prövning av export- och importtillstånd för MFA, vilka för övrigt i dag inte fullt ut täcks av avfallsproducenterna, torde en merkostnad på 1,2-1,5 miljoner kronor per år uppkomma för Naturvårdsverket. Till detta kommer erforderliga resurser för informations- och uppföljningsinsatser, länsstyrelsernas motsvarande arbete samt andra ytterligare myndighetsuppgifter som föreslås av MFA-utredningen. Sammantaget bedömer Naturvårdsverket dock att myndigheternas kostnader utgör en blygsam merkostnad för avfallsproducenten och innehavaren, utslaget per ton MFA.

Tillsynsresurser är väsentliga i ett fungerande system byggt på producentansvar. Tillsynsinsatserna avgör effektiviteten i systemet. Däremot är det, i motsats till tillståndsgivningen, ingen förutsättning för att systemet skall kunna sjösättas. Verket anser även i denna del att avfallsproducenten/-innehavaren skall stå för kostnaderna. En möjlighet för tillsynsavgifter bör därför införas i lagen om kemiska produkter på samma sätt som idag finns i miljöskyddslagen.

Ytterligare en resurskrävande myndighetsuppgift, av väsentlig betydelse för systemets funktion och effektivitet, är en uppbyggnad av rutiner för effektivare uppföljning och rapportering av hanterade mängder MFA, sannolikt i form av ett datorbaserat system.

Producentansvarssystemet kommer säkerligen att innebära konsekvenser för småföretagen. Dyrare hantering och försämrad service utgör en uppenbar risk för sämre hantering av MFA från dessa verksamheter, åtminstone i ett inledningsskede. Redan idag är gränsdragningen mellan vad som är branschspecifikt respektive icke-branschspecifikt avfall oklar i fråga om småföretagen. Med en dålig utsortering av MFA finns risk för att detta går tillsammans

med det icke-branschspecifikta avfallet till kommunala förbränningsanläggningar och deponier.

Naturvårdsverket vill därför framhålla behovet av information/rådgivning till småföretagen om vilka transportörer och övriga hanterare som har tillstånd att hantera olika typer av MFA. Även kunskap om hur avfallet skall klassificeras behöver förmedlas. Denna information bör kunna tillhandahållas av branschorganisationer, transportörer, behandlingsföretag, kommuner och myndigheter. Även detta bör vara ett producentansvar att bekosta.

Ett viktigt problem i dagens MFA-hantering är bristen på teknikutveckling, bl.a. beroende på att ny teknik av kostnadsskäl aldrig kan konkurrera ut gammalmodig, etablerad teknik, samt bristen på behandlingskapacitet, t.ex. i form av regionala lösningar, delvis av samma kostnadsskäl men delvis också beroende på oklara ansvarsförhållanden. Det föreslagna systemet borde kunna vara en drivkraft för att ändra detta till det bättre, men en förutsättning är att tidsbegränsade tillstånd införs. Tidsgränsen måste dock i vissa fall kunna anpassas till investeringens storlek, eftersom dyra och från miljösynpunkt viktiga investeringar annars riskerar att inte bli genomförda.

Slutligen bör konstateras att konsekvenserna av det föreslagna systemet är ökade kostnader för MFA-hanteringen för avfallsproducenterna. Detta är positivt, dels därför att kostnaderna idag är för låga i förhållande till de risker som detta avfall innebär från miljösynpunkt (p.g.a att dagens ambitionsnivå är för låg, samt att inte kostnaderna för alla steg tas ut av producenten), dels därför att detta kan vara en drivkraft för att minska mängderna av MFA. Samtidigt finns det en risk för att för höga behandlingskostnader, framförallt för småföretagen innebär att MFA går andra vägar. Detta är en av orsakerna till det ökade behovet av tillsyn i det föreslagna systemet.

6 Vissa av konsekvensbedömningarna aktualiserade frågor m.m.

6.1 Inledning

I detta avslutande kapitel gör MFA-utredningen först några allmänna kommentarer till de i kapitel 5 redovisade konsekvensbedömningarna. Därefter redovisas förslag till lösningar på några viktiga problem som kommit fram såväl vid dessa bedömningar som vid utredningens egna överväganden. Det gäller frågor om myndigheternas och kommunernas resurser för arbete med tillståndsgivning, tillsyn m.m. samt kommunernas framtida roll och möjligheterna till frivillig kommunal verksamhet. Efter förslag om tidpunkt för det nya regelsystemets ikraftträdande avslutas kapitlet med en redovisning av vissa frågor som utredningen inte har hunnit behandla. Även i andra avsnitt i kapitlet har tiden för bearbetning av frågeställningar och genomarbetning av lagförslag m.m. varit begränsad.

6.2 Kommentarer till konsekvensbedömningarna

De i konsekvensbedömningarna engagerade har gjort ett värdefullt arbete under kort tid och svåra förutsättningar. Resultatet av bedömningarna har varit av stort värde för utredningen och bör vara av intresse för såväl blivande remissinstanser som för verksamheten inom ansvariga myndigheter m.fl. Bl.a. den pressade tiden och nödvändigheten att begränsa antalet experter har emellertid gjort att

bedömningarna inte har kunnat bli vare sig fullt representativa eller heltäckande.

Bedömningarna i arbetsgruppen har nästan helt varit inriktade på konsekvenserna av de nya reglerna m.m. för omhändertagande och behandling. Detta är en följd av såväl riktlinjerna för arbetet som av personvalet i gruppen. Även om positiva bedömningar redovisas när det gäller tydligare ansvarsförhållanden, ökade förutsättningar för recirkulering osv, borde en heltäckande konsekvensanalys mera ingående ha behandlat hela systemskiftets konsekvenser när det gäller utvecklingen av MFA-volymen och graden av farlighet i avfallet, konsekvenserna av skärpta definitioner, bättre klassificering, tidsbegränsade behandlingstillstånd osv.

Flera formuleringar i redovisningen tyder på att man snarare bedömt det nya regelsystemets möjligheter att direkt påverka det förebyggande arbetet - och med naturlighet funnit dem relativt begränsade - än övervägt konsekvenserna av den grundläggande ansvarsförskjutningen mot producenter/innehavare av MFA (jfr avsnitt 1.3.4). En liknande syn har präglat också debatten kring MFA-utredningens principbetänkande.

Övervägandena när det gäller det föreslagna nya regelsystemet har i sin tur i viss utsträckning mera ägnats åt riskerna med att ta bort det kommunala transportansvaret än åt att aktivt försöka bedöma hur utvecklingen när det gäller hantering och omhändertagande kan komma att utvecklas. Detta är naturligt med tanke på att experterna valts på grund av sitt engagemang i nuvarande verksamhet och att deras erfarenhet i huvudsak hänför sig till kommuner och regioner där nuvarande system fungerar väl. Slutsatserna bekräftar att en förändring i regelsystemet är förknippad med problem.

De föreslagna åtgärderna syftar dock och borde också leda till en ökad mångfald även i behandlingsledet genom successiv privatisering, nyetablering, branschvisa insatser osv. En ökad integrering mellan olika led i behandlingskedjan, och därmed nya aktörer på lokal och regional nivå, kan förväntas bl.a. med utgångspunkt i

SAKAB:s nya ägarförhållanden och Cementa Miljötekniks övertagande av GRAAB-KEMI. Teknikutveckling uppmuntras och kan, i motsats till i dag, bli ett konkurrensmedel.
Mångfald och konkurrens förutsätter, som närmare behandlas i det följande, att även kommunalregionala bolag kommer att finnas kvar i tillräcklig utsträckning.

En sådan ökande konkurrens i behandlingskedjan kommer, som också nämns i konsekvensbedömningarna, att leda till en "bevakning" från marknaden av att MFA inte behandlas av icke auktoriserade aktörer eller på annat sätt olämpligt eller regelstridigt.

6.3 Naturvårdsverkets resurser

Statens naturvårdsverk har dels i sin PM 1992-10-06, dels i redogörelsen i avsnitt 5.3 bl.a. redovisat verkets behov av resurser för att kunna fungera som ansvarig central myndighet i det nya systemet.

MFA-utredningen har behandlat frågan om SNV:s resurser i principbetänkandet (avsnitt 8.10) och konstaterat att verkets resurser är alltför begränsade samt att den omställning som följer vid ett genomförande av utredningens förslag skärper behovet av insatser från verket.

SNV:s administration av det nya föreslagna regelsystemet, innefattande särskild tillståndsprövning av behandling och slutligt omhändertagande samt export/import av MFA, informations- och tillsynsinsatser, bör täckas genom att avgifter tas ut i tillståndsverksamheten och därmed indirekt belastar avfallsproducenten, kostnaderna kan grovt uppskattas till minst 1,2 - 1,5 milj. kr per år. Detta blir utslaget per ton MFA ca 3 kr, en med tanke på att behandlingskostnaderna normalt är flera tusen kronor, blygsam administrativ kostnad.

SNV bör få till uppgift att i samråd med Riksrevionsverket utarbeta ett taxesystem för uttag av erforderliga avgifter. Det bör

härvid framhållas att även länsstyrelsernas prövning och tillsyn enligt det föreslagna regelsystemet naturligtvis också måste omfattas av ett sådant taxesystem.

Utredningen vill vidare erinra om sitt tidigare förslag att om möjligt hämta expertis från olika delar av MFA-området för tidsmässigt avgränsade specialinsatser inom verket. SNV påbörjar därtill, enligt vad MFA-utredningen har erfarit, försök med att utnyttja personal på länsstyrelser och kommuner som riksexperter inom särskilt utpekade områden.

6.4 Tillsyn - Avgiftsbeläggning

En viktig slutsats av konsekvensbedömningarna är att en tillräckligt omfattande och effektiv tillsyn blir avgörande för om det föreslagna nya regelsystemet blir hållbart. Detta kommer att kräva ökade tillsynsresurser. Detta synsätt har också kommit till klart uttryck i diskussionerna inom utredningen.

Utan att försöka förringa behovet av sådana resurser bör det understrykas att det finns exempel på att tillsynen kan aktiveras och effektiviseras utan stora personalökningar. En riktigt utformad lokal tillsyn är beroende av centrala och regionala stödåtgärder. Utbildningsfrågorna är viktiga. Den kommunala avfallsplaneringen bör efterhand ge ett ökat stöd för en rationell tillsyn. Interkommunalt samarbete bör vara möjligt liksom en samverkan med andra tillsynsformer, t.ex. yrkesinspektionens insatser för att utveckla tillsynen på arbetsmiljöområdet i samband med att bestämmelserna om arbetsgivarnas s.k. internkontroll träder i kraft den 1 januari 1993.

Det bör i detta sammanhang också göras en reservation - inte bara när det gäller tillsyn - mot tendenserna att belasta det nya systemet med behov av stora resurser och bortse från att dessa behov i stor utsträckning gäller redan vid dagens system. De aktualiserade resurskraven hänför sig inte alltid till förändringen.

Oberoende av vilket regelsystem som gäller ställer en säker MFA-hantering krav på effektiv tillsyn.

Detta hindrar inte att frågan om resurser för tillsyn är viktig och kanske avgörande för det föreslagna systemets trovärdighet. En grundläggande fråga i detta sammanhang är att utnyttja möjligheter att avgiftsbelägga tillsyn enligt LKP på samma sätt som enligt ML och att därvid se till att avgifterna verkligen förs till tillsynsverksamheten och inte utnyttjas till allmän kostnadstäckning. I detta hänseende vill MFA-utredningen anföra följande.

I 15 § lagen (1973:329) om hälso- och miljöfarliga varor fanns ett bemyndigande för regeringen att föreskriva att särskilda avgifter skulle tas ut i ärenden enligt nämnda lag. Sådana avgifter kunde avse ansökan, undersökning eller beslut beträffande registrering eller godkännande av viss vara eller årsavgift för upprätthållande av tillstånd.

År 1983 tillsattes en utredning, Kemikommissionen, med uppdrag att se över frågor om kontrollen över användningen av kemiska produkter. Kommissionen föreslog i sitt betänkande Kemikaliekontroll, SOU 1984:77, att avgifter, utöver vad som tidigare varit möjligt, även skulle kunna tas ut för det allmänna kemiska produktområdet. Den avgiftsbelagda verksamheten hos myndigheten kunde enligt Kommissionens förslag vara t.ex. tillståndsprövning, upprätthållande av tillstånd, registering och andra sådana åtgärder samt den allmänna kemikaliekontrollen. Kemikommissionens uppfattning delades vid efterföljande lagstiftningsarbete av departementschefen, proposition 1984/85:118, s.30, och den föreslagna utvidgningen infördes i den nya lagen.

Bestämmelsen infördes i 18 § första stycket lagen (1985:426) om kemiska produkter. Enligt denna kan regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer föreskriva om avgifter för myndigheters verksamhet enligt lagen. Regeringen har med stöd av detta bemyndigande meddelat bl.a. förordningen (1986:199) om avgifter för kemikalieinspektionens verksamhet.

MFA-utredningens slutsats är således att det i och för sig inte krävs någon ändring i lagen om kemiska produkter för att det skall vara möjligt att ta ut avgift för tillsyn enligt denna lag. Däremot krävs att det bemyndigande som redan finns i lagen utnyttjas. Ett motsvarande bemyndigande finns i 69 § miljöskyddslagen. Enligt denna paragraf har emellertid regeringen även bemyndigande att överlåta till kommunen att meddela föreskrifter om avgifter. Vill man att regeringen skall ha samma möjlighet enligt LKP, dvs kunna överlåta till kommunen att bestämma exempelvis den taxa som skall gälla för miljö- och hälsoskyddsnämndens verksamhet enligt lagen, måste 18 § första stycket lagen om kemiska produkter kompletteras med en bestämmelse härom. Det är utredningens uppfattning att så bör ske. Vad som nu har anförts ligger i linje med vad utredningen om kommunernas arbete för en god livsmiljö (M 1991:01) kan väntas komma att föreslå i sitt betänkande i januari 1993. Utredningarna har samrått i denna fråga.

Det bör i sammanhanget noteras att motsvarande funktioner och kostnader i dag i många regioner är infogade i MFA-företagens taxor och alltså redan nu betalas av MFA-producenterna.

6.5 Kommunernas roll. Former för frivillig verksamhet

Upprepade gånger i tidigare kapitel har framhållits betydelsen av fortsatta och eventuellt nya kommunala insatser. Sådana insatser är viktiga bl.a. för en bibehållen konkurrens, för en tillräcklig flexibilitet i systemet och för en successiv förändring av företagsstruktur m.m.

Konsekvensbedömningarna har bekräftat detta. Problem med småföretag m.m. har särskilt påpekats (jfr avsnitt 6.6). Den speciella kostnadssituation som kan uppstå i glesbygdsområden med

begränsat underlag - som i och för sig är ett generellt regionalpolitiskt problem - har också uppmärksammats.

Parallellt med en ökad mångfald och konkurrens behövs det också - som närmare har utvecklats i principbetänkandet (sid 93-94) en ökad samverkan mellan företag och kommun för att en totalt sett bra MFA-hantering skall komma till stånd. Förhoppningsvis bör ett nytt regelsystem successivt medföra nya öppningar för sådant samarbete. Kommunerna måste i dessa sammanhang ha möjlighet att agera utifrån en annan grund än det regelsystem som nu föreslås bli avskaffat.

En första förutsättning för att vad som exemplifierats ovan skall bli verklighet är att nuvarande kommunal-regionala bolag m.m. kommer att finnas kvar i tillräcklig omfattning och under tillräckligt lång tid. Detta är självklart särskilt viktigt under en övergångstid, innan en ny företagsstruktur har hunnit ta form, men det är ur konkurrens- och mångfaldssynpunkt viktigt även på längre sikt. Det bör också finnas möjlighet för kommuner att frivilligt ta sig an ny sådan verksamhet antingen av större bredd eller genom mera selektiva insatser.

Renhållningsfrågor har länge varit en kommunal angelägenhet, särskilt vad gäller hushållsavfall. Från den 1 januari 1986 gäller också enligt renhållningsförordningen (1990:984) ett kommunalt ansvar i fråga om bortforsling av miljöfarligt avfall.

I 6 § renhållningslagen stadgas att regeringen beträffande annat avfall än hushållsavfall får föreskriva att det skall forslas bort genom kommunens försorg och att kommunen skall tillse att avfallet slutligt omhändertas. Vidare bemyndigas regeringen att överlåta till myndighet eller kommun att meddela föreskrifter härom. I 5 § renhållningsförordningen bemyndigas kommunfullmäktige att meddela föreskrifter innebärande att annat avfall än hushållsavfall skall forslas bort genom kommunens försorg och att kommunen skall tillse att avfallet slutligt omhändertas. I 9 § renhållningsförordningen föreskrivs att avfall på vilket förordningen

(1985:841) om miljöfarligt avfall är tillämplig skall forslas bort av kommunen.

MFA-utredningen har föreslagit en omfördelning av ansvaret för hantering av miljöfarligt avfall som bl.a. innebär att det kommunala transportansvaret avskaffas. Detta föranleder ändringar i renhållningslagen och renhållningsförordningen. De ändringar som erfordras är dels att 6 § renhållningslagen och 5 § renhållningsförordningen ändras på så sätt att sådant avfall som förordningen (1985:841) om miljöfarligt avfall är tillämplig på undantas från paragrafernas tillämpningsområde, dels att 9 § renhållningsförordningen upphävs.

Utredningens förslag till en omfördelning av ansvaret för hantering av miljöfarligt avfall är inte avsedd att hindra redan uppbyggda och väl fungerande anläggningar för t.ex. mellanlagring. Det skall alltså även i fortsättningen vara möjligt för en kommun att frivilligt påbörja eller fortsätta sådan verksamhet. Kommunens agerande får nu emellertid bygga helt på frivillig grund och ske i konkurrens med andra aktörer på området. För att kommunens verksamhet inte skall strida mot kommunallagen krävs emellertid författningsstöd. Härför behövs ändringar i renhållningslagen och renhållningsförordningen. Erforderliga ändringar skulle kunna ha formen av en ny paragraf i renhållningslagen av vilken det framgår att bortforsling och slutligt omhändertagande av miljöfarligt avfall får handhas av kommunerna. Denna paragraf skulle dessutom innehålla ett bemyndigande för regeringen att överlåta åt en myndighet eller åt kommunerna att närmare meddela föreskrifter om sådan verksamhet.

6.6 Små företag och andra verksamheter

I principbetänkandet underströks (avsnitt 8.5.3) osäkerheten vad gäller MFA-hanteringens funktioner vid små företag och andra mindre verksamheter vid en begränsning av det kommunala an-

svaret. Denna osäkerhet återspeglas i konsekvensbedömningarna. Där uttrycks en stark oro för hanteringen av det miljöfarliga avfall som uppstår i dessa kategorier.

Det kan mot denna bakgrund konstateras att detta är ett problemområde där diskussion och analys i utredningsarbetet inte har kunnat föras fram till någon slutlig generell lösning. Någon sådan behöver kanske inte heller eftersträvas. De lokala förhållandena varierar och omfattningen av kommunernas service kan regleras inom ramen för den kommunala avfallsplaneringen.

Även om principen bör gälla att småföretag m.m. har fullt ansvar för sitt MFA måste för denna sektor samverkansformer sökas från de nya utgångspunkterna enligt vad som antytts i avsnitt 6.5. Särskilda problem kommer att vara förknippade med informationsflödet i anslutning till småföretagens MFA.

Ett viktigt förhållande i sammanhanget är att kommunerna behåller sitt ansvar för att samla in MFA i hushållsavfallet och se till att detta hanteras enligt de regler som gäller för MFA. - Det finns i anslutning till detta konstaterande anledning att påpeka att viss osäkerhet i olika sammanhang kommit till uttryck vad gäller reglerna för hantering av det MFA som samlas in som en del av hushållsavfallet. Detta MFA är undantaget från förordningen om MFA och regleras enbart av renhållningslagen och renhållningsförordningen. Därmed saknas för denna kategori - fram till dess att det i insamlad form faller under MFA-förordningen - specifika regler med inriktning på avfallets miljöfarlighet. Det finns också anledning att på nytt påpeka den oklarhet om ansvarsförhållandena som råder beträffande s.k. icke branschspecifikt avfall m.m.

Kommunerna bibehåller även ansvaret för den kommunala avfallsplaneringen och för tillsynen med möjlighet till föreläggande om åtgärder i syfte att få till stånd en tillfredsställande MFA-hantering. Även om det ännu är för tidigt att dra några slutsatser om den första omgången av avfallsplaneringen kan det konstateras att det - såväl i principbetänkandet som i det föregående - har funnits anledning att peka på behovet av att utveckla planeringen till ett

mera kraftfullt instrument för överblick och samordning (jfr även kapitel 5 och bilaga 3). En aktiv och konstruktiv planeringsprocess är sannolikt viktigare än den formella planen.

Det finns utvecklingslinjer som pekar mot kombinerade miljöstationer där MFA från såväl hushåll som från företag i begränsade mängder och mot avgift tas om hand. Förslag om en sådan inriktning är aktuell i Norge. Behovet av bemannade miljöstationer ökar redan genom att avfallet blir stöldbegärligt på grund av t.ex. återbetalningspremier. Denna utveckling kan vara en utgångspunkt för fortsatt diskussion om avgränsningen av kommunernas serviceroll m.m.

6.7 Tid för införande av nya regler

Som framhållits redan i principbetänkandet (avsnitt 8.6.3) innebär ett förändrat regelsystem en påtaglig omställning som måste ske successivt. Detta har bekräftats också av de mera detaljerade överväganden som nu har gjorts.

De faktiska lagändringarna m.m. bör dock genomföras så tidigt som möjligt, så att de nya riktlinjerna får genomslag i företagsstrukturens omvandling m.m. Med hänsyn bl.a. till behovet av tid för att utarbeta kompletterande föreskrifter, allmänna råd m.m. bedöms lämplig tidpunkt för ikraftträdande av lagändringarna vara den 1 juli 1994.

6.8 Vissa övriga frågor

6.8.1 Export och import

I slutskedet av utredningsarbetet har diskuterats konsekvenserna av tendenserna till skärpta exportrestriktioner i kombination med utvecklingen av ägarförhållanden m.m. i behandlingsföretagen. Det

har därvid framhållits att Baselkonventionens bestämmelser att export till destruktion eller deponering inte får ske om behandlingskapacitet finns inom landet, kan leda till risker för nationella monopol och därmed bl.a. minskat tryck på teknikutveckling. Dessa risker begränsas av att man, enligt SNV:s tolkning, vid bedömning av om nationell kapacitet föreligger även bör beakta kvalitetsaspekter på behandlingsmöjligheterna.

En långtgående begränsning av export- och importmöjligheterna kan omöjliggöra det nordiska samarbete som tidigare har förutsatts (jfr SOU 1992:45, sid 43), och begränsa möjligheterna för t.ex. en viss specialisering inom respektive nordiskt land. Ett snävt nationellt agerande kan tvinga fram investeringar som både ekonomiskt och från miljösynpunkt visar sig olämpliga vid en utveckling med långsiktigt minskande MFA-mängder.

6.8.2 Vissa kvarstående frågor

I principbetänkandet (SOU 1992:45) nämns vissa frågor med hänvisning till fortsatt utredningsbehov m.m. Dessa och även nya frågeställningar har kommenterats i remissmaterialet. Det har inte varit möjligt att i den avslutande utredningsetappen belysa dessa frågor. Det bör ankomma på miljö- och naturresursdepartementet eller berörda myndigheter att bedöma behovet av initiativ i dessa sammanhang.

Som exempel på nu avsedda frågor kan nämnas:

- Deponeringsstrategier behöver utvecklas. - sid 66.
- Deponeringsavgift eller annan lösning när det gäller det långsiktiga ansvaret för deponier. - Avsnitt 8.9.
- Arbetsmiljöfrågor bör övervägas vidare i samråd med Arbetarskyddsstyrelsen. - Sid 64/65.

- Fortsatta överväganden och eventuella initiativ i fråga om centrala organisatoriska insatser? - Sid 99.
- Fortsatta överväganden i samråd med Naturvårdsverket om en MFA-delegation. - Sid 100/101.

Särskilt yttrande av Per Olof Håkansson (s) och Ines Uusmann (s)

Läsanvisning.

Detta särskilda yttrande är baserat på de texter som förelåg vid slutet av sista sammanträdet med den politiska referensgruppen den 9 december 1992. Hänsyn har således inte tagits till eventuella därefter av utredningen gjorda justeringar.

Vår grundläggande syn på utredningen.

Utredningen vilar på ett i många avseenden bristfälligt och osäkert underlag. I utredningen saknas i flera fall nödvändiga motiveringar till de förslag som förs fram. Utredningen kan inte utan en bredare, vidgande och fördjupande analys läggas till grund för ett mera omfattande förändringsarbete. Trots denna kritiska inställning till utredningen kan vi ställa oss bakom många av delförslagen i utredningen.

Vad vi främst saknar det är en analys av om det är möjligt att även fortsättningsvis angripa och lösa problemen utifrån ett renodlat avfallsperspektiv eller om det inte är nödvändigt att i stället bygga upp regelsystemet utifrån ämnets eller produktens farlighet i ett mera generellt perspektiv.

Vi redovisar kortfattat i detta särskilda yttrande vissa grundläggande synpunkter på ett sådant regelverk och föreslår att en prövning och utveckling av denna ideskiss skall komma till stånd snarast.

Behovet av en ny syn på avfallsfrågorna.

Det råder en bred politisk samstämmighet om att samhället behöver vidta åtgärder som syftar till att förebygga förekomsten av skadliga kemiska ämnen i produkter, varor och restprodukter. Målet för dessa åtgärder är bland annat att användningen av kemikalier inte skall skada människors hälsa eller ge upphov till skador på naturmiljön, vare sig på kort eller lång sikt. Redskapen för att nå målen är bland annat olika lagar. Lagar som historiskt utvecklats för att möta skilda behov. Lagen om kemiska produkter, arbetsmiljölagen, miljöskyddslagen eller renhållningslagen kan anges som exempel på denna indelning.

För avfallsområdet gäller flera lagar. Den traditionella utgångspunkten för dessa är att ett avfall föreligger och lagen tar sikte på att ge restriktioner för hur detta skall få eller icke få hanteras.

Vi ser betydande svårigheter att fortsättningsvis utveckla ett effektivt verktyg för samhällets insatser i form av ett regelsystem från en sådan utgångspunkt. Avfallet bör istället enligt vår uppfattning ses som ett stadium för en produkt eller ämne och varvid lagstiftningen mera bör ses ur ett helhetsperspektiv än tidigare.

Särlagstiftning för avfall/MFA.

Utredningen har angripit problemet med miljöfarligt avfall (MFA) ifrån ett traditionellt synsätt. Genom att nu föreslå skärpningar av det för MFA gällande regelverket anser utredningen sig ha löst åtminstone en del av problemen.

Redan i det första sammanträdet och därefter under hela utredningsarbetet har vi hävdat att detta traditionella sätt att angripa problemet genom en lagstiftning och andra regler för MFA, som förutsätter att en avfallssituation föreligger, vilar på en högst osäker grund.

Frågan om något skall anses som MFA det avgöres enbart av innehavaren. Det är således innehavaren som väljer om varan skall hanteras enligt det regelsystem som gäller för MFA eller om de regler som gäller för en insatsvara eller produkt skall gälla. Detta kan leda till ett godtyckligt eller medvetet val som helt styr vilket regelsystem som skall tillämpas.

Det har vid olika tillfällen slagits fast att det inte genom regler för MFA går att föreskriva att ett i och för sig överblivet eller uttjänt ämne eller produkt där särskilda föreskrifter borde gälla för omhändertagandet därför kan bestämmas som ett avfall. Ett till karaktären sådant ingrepp i annans rätt föreslår nu utredningen genom en ändring i 13 § i lagen om kemiska produkter.

Ändringen har föreslagits i ett mycket sent skede av utredningsarbetet. Någon utvecklad argumentation har inte visats till stöd för varför det genom en sådan ändring skall gå att ändra på den gällande principen för hinder för ingrepp i annans rätt.

Den föreslagna lagändringen löser inte det grundläggande problemet. Huvudproblemet kvarstår i form av att den som inte vill kalla något för avfall eller MFA inte heller kan tvingas att hantera detta efter de regler som gäller för avfall eller MFA. Ändringen är enligt vår uppfattning endast kosmetisk och utan egentligt praktiskt värde för alla dem som inte "frivilligt" tillämpar regeln.

Om ett ämne eller en produkt bestämmes som avfall så saknas i såväl gällande som i det av utredningen föreslagna regelsystemet bestämmelser för vilken grad av "återvinning" som ämnet eller produkten skall genomgå för att det skall föras ur kategoriseringen som avfall. "Återvinningen" kan idag bestå av enbart en pappersmässig omklassificering och ett helt nytt regelverk kommer därmed att gälla. Detta är inte tillfredsställande.

Enligt vår uppfattning går det inte utan omfattande nya, komplicerade och säkerligen vid en prövning svårhanterliga juridiska regler mm att fortsätta på den inslagna vägen för lagstiftningen. En annan väg måste väljas. En omställning från att angripa via vad som kallas för avfall till via en definierad farlighet bör förberedas redan nu.

Oavsett om ett ämne eller en produkt kallas för insatsvara eller avfall bör reglerna göras generella utifrån farligheten. Utgångspunkten måste vara att det behövs särskilda föreskrifter från miljö- och hälsoskyddssynpunkt. Ett ämnes eller en produkts hantering och omhändertagande måste bygga på graden av farlighet, där inte minst halt och volym av "farligheten" beaktas. Principen för en sådan lagstiftning finns i form av lagen om kemiska produkter (1985:426), LKP. Vi beklagar att utredningen inte prövat denna möjlighet att utreda en omställning med en sådan här skisserad inriktning.

Vi föreslår att en sådan utredning kommer till stånd.

Miljöskyddslagen.

Utredningens uttalanden till förändringar och skärpningar av miljöskyddslagen går visserligen i rätt riktning men är för passivt utformade och går ej heller så långt som de borde. Det är föga konstruktivt att överlämna utarbetandet av detaljförslagen till miljöskyddskommitten, som arbetar parallellt med att ta fram en samlad miljöbalk.

Dagens samhälle innehåller många kemiska ämnen och produkter som om de hanteras felaktigt kan leda till betydande negativa konsekvenser för hälsan och miljön. Det finns idag uppskattningsvis 20 000 ämnen som marknadsförs för praktiskt bruk i Sverige. Det förekommer cirka 50 000 kemiska produkter, i stor mängd material och varor som används i en rad olika industriella processer. Det kan inte vara rimligt att bygga upp ett system av hanteringsregler för dessa och ett annat mera restriktivt för i princip samma ämnen och produkter med enbart den skillnaden att de av innehavaren betraktas som uttjänta eller förbrukade.

Av vad vi erfarit ger inte vare sig tid- eller arbetsplanen för miljöskyddsutredningen utrymme för någon djupare analys av lagstiftningsfrågorna på avfallsområdet. Det torde därför inte genom miljöskyddskommittens försorg komma att ske en analys av den omställning som vi menar behöver utredas närmare. Vissa av MFA utredningens slutsatser bör vägas samman inom ramen för en sådan "omställningsutredning" som vi menar bör komma till stånd omgående.

Krav på materialbalans - tillstånd kopplas till att avfallsfrågan löses.

Det bör ställas krav på att de som bedriver miljöfarlig verksamhet skall redovisa en materialbalans. Med materialbalans avses en redovisning av inflödet av råvaror och energi etc och utflödet i form av varor, restprodukter och avfall samt utsläpp till mark, luft och vatten. Materialbalansen skall redogöra för flödet och således utöver "in - ut" även innehålla uppgifter om lagerhållning och återvinning i det aktuella systemet. I de nu aktuella sammanhanget har givetvis utflödet störst intresse.

Utredningen har inte övervägt de synpunkter som koncessionsnämnden lämnat i sitt remissvar beträffande en skärpning av miljöskyddslagen. De diskuterar i remissvaret möjligheten till att låta det behandlingsföretag som skall ta emot avfall från en anläggning, som är föremål för tillståndsprövning, på visst sätt skulle vara medsökande i tillståndsärendet.

En viktig poäng med en sådan ordning är att den volym MFA som skall tas om hand kommer upp till diskussion i ett tidigs skede. Behandlingskapaciteten klarläggs och aktörskedjan identifieras. Vi finner detta förslag intressant och skulle gärna se att detta prövades tillsammans med en delvis annan lösning med samma syfte, som vi har förordat i utredningsarbetet och som vi kortfattat redovisar i detta särskilda yttrande.

Utredningen borde ha övervägt möjligheterna till att föreskriva att för det som produceras och blir över vid produktionen skall en redovisning lämnas om hur det skall tas om hand. Som ett driftvillkor borde bland annat gälla att företaget kan visa upp en överenskommelse med en godkänd mottagare för restprodukterna. Därtill skall givetvis redovisas hur produkterna slutligt skall tas om hand.

Med en sådan ordning vinnes ett antal fördelar. Volymen och hanteringen av restprodukterna tydliggöres redan vid prövningen om tillstånd för verksamheten. Aktörskretsen identifieras. Omhändertagandet blir en realitet redan på planerings- och kalkylstadiet i företaget. I förening med kravet på att i förväg ha överenskommelse om omhändertagandet skapas förutsättningar för återkommande överväganden av olika åtgärder för att minimera uppkomsten av avfall i produktionen. Återvinning stimuleras. Omhändertagandet utsätts för konkurrens.

Planeringen av omhändertagandet underlättas och kontrollmöjligheterna över avfallströmmarna ökar. Ordningen kan leda till ett tvåprissystem för omhändertagandet där det lägre ligger inom kontrakterade, föranmälda volymer medan ett högre kommer att gäller för övriga avfall. Med det här skisserade synsättet behöver inte heller frågan om när i flödet något blir avfall få samma avgörande betydelse som i dagens system.

Producent – innehavareansvar för en effektiv hantering efter grad av farlighet.

Det här skisserade systemet kan med fördel samordnas med ett utvecklat producentansvar. Då avser vi något som närmast skulle kunna kallas för ett innehavareansvar. Innehavarens skyldigheter måste göras entydiga. Vid byte av innehavare måste övergången av ansvaret vara tydligt och preciserat.

Utgångspunkten vid utformningen av sådana hanteringsregler skall vara graden av farligheter och då särskilt med beaktande av den kemiska sammansättningen. Den nuvarande ordningen med ett separat regelsystem för insatsvaror och ett helt annat för MFA är inte tillfredsställande. Lagen om kemiska produkter bör kunna bilda modell för eller kunna kompletteras och utvidgas för att tjäna ett sådant syfte.

Vi förordar en övergång till ett regelsystem som bygger på principen med innehavareansvar.

Tidsbegränsning av tillstånden – krav på garantier.

I syfte att stimulera till användningen av bästa teknik så föreslår utredningen att samtliga tillstånd skall tidsbegränsas till fem år. När det exempelvis gäller tillstånd för transporter, mellanlagring, behandling och slutligt omhändertagande skall dessutom sökanden ställa sådan godtagbar säkerhet som, om tillståndet återkallas, kan tas i anspråk för det rätta fullgörandet av åtagandet.

Konsekvenserna av en tidsgräns på fem år kan möjligen överslagsmässigt överblickas och anses som rimlig för transportsektorn. Däremot är effekten av en sådan tidsgräns för verksamheter i form av behandling och slutligt omhändertagande betydligt svårare att få grepp om. En given slutsats är att förslaget om det genomföres blir kraftigt kostnadsdrivande. Främst genom att det leder till nödvändigheten av att tillämpa betydligt kortare ekonomiska avskrivningstider med högre behandlingskostnader som följd. Det är inte heller klarlagt att det leder till möjligheter för ett miljöriktigare omhändertagande av MFA.

Inom utredningen har i denna del inget som helst underlag presenterats till stöd för utredningens slutsatser. Inga ekonomiska kalkyler, inga försök att beskriva en kalkylmodell för beräkning av garantiåtagandet. Även om vi delar den ambition som kommer till uttryck genom förslagen i denna del, så finner vi det närmast oansvarigt att inte redovisa någon bedömning av de ekonomiska, administrativa eller omhändertagande- och miljömässiga konsekvenser som ett genomförande av förslagen leder till.

Vi ser det som helt nödvändigt att utredningens förslag i denna del fördjupas och konsekvensbeskrivs på ett kompetent sätt innan eventuella ändringar i regelsystemet introduceras.

MFA i hushållsavfallet - kommunens ansvar?

Utredningen anger att "kommunerna behåller sitt ansvar för att samla in MFA i hushållsavfallet och se till att detta hanteras enligt de regler som gäller för MFA" (avsnittet 6). Detta ger ett intryck av att inga problem eller oklarheter råder. Så är emellertid inte fallet.

Förordningen (1985:841) om miljöfarligt avfall, FMFA, anger i § 4 att förordningen inte gäller när miljöfarligt avfall ingår som beståndsdel i hushållsavfall enligt 1 § första stycket i renhållningslagen (1979:596). Av detta följer att de hanteringsregler som gäller för MFA med utgångspunkt i FFMA de gäller inte hushållsavfall oavsett farligheten i detta.

Utvecklingen när det gäller hanteringen av avfall från hushållen går mot ökad separering och en tidigt etablerad sådan. I många fall sker redan idag i fastigheten en sortering och separat samling av miljöfarligt avfall. Osäkerhet råder om vilka regler som gäller för detta MFA. Är det en beståndsdel av hushållsavfallet eller inte? Gäller FMFA eller inte? Praxis växlar. Utredningen ger inget svar!

Då hushållsavfallet hålls oseparerat torde det inte kunna ifrågasättas att det är kommunen genom den kommunala renhållningsskyldigheten som har ansvaret för insamlingen och behandlingen. När nu en separering av MFA sker är det inte lika självklart. Anses kommunen ha ansvaret oavsett graden av separering beroende på att delen MFA anses vara en beståndsdel av hushållsavfallet så finns bland annat problemen med att FMFA ej gäller och att senare i flödet så skall någonstans FMFA regelverket komma att gälla. Om å andra sidan exempelvis ett på fastighetsnivå separerat MFA inte betraktas som en beståndsdel av hushållsavfallet gäller givetvis direkt FMFA med dess transport– och hanteringsregler och på goda grunder kan det diskuteras vem som har ansvaret.

Det bör i sammanhanget påpekas att kommunen, om utredningsförslagen genomföres, inte automatiskt ges möjlighet att transportera MFA och att de föreslagna fristerna för tillståndsgivningen (5 år) jämte krav på att säkerhet skall ställas för det rätta fullgörandet också omfattar kommunen. Denna ordning finner vi klar olämplig. Kommunen bör ges en generell rättighet att transportera det MFA som faller från hushållssektorn.

De förslag till ändring i renhållningslagen som utredningen lägger fram är helt otillräckliga. De tillförsäkrar, med utredningens egna ord, endast kommunerna en möjlighet att frivilligt ta ansvar för verksamheten inom MFA området. Det är enligt vår uppfattning en självklarhet att kommunen i dess naturliga roll som ställföreträdare för den formella innehavaren hushållet, skall fullgöra det nödvändiga och korrekta innehavareansvaret i syfte att säkerställa en miljöriktig och effektiv behandling av den beståndsdel i hushållsavfallet som är MFA. De senaste årens erfarenheter visar på att en tillförsäkrad frivillig rättighet inte ger detta utfall.

Vi anser utredningen vara ofullständig som, trots våra återkommande påpekanden om dessa förhållanden vad gäller kommunerna och MFA–hanteringen, helt avstått från att mera utvecklat kommentera eller försöka lösa problemen med MFA i hushållsavfallet.

Internationella regler – konsekvenser i för Sverige.

Under utredningsarbetets senare skede har vissa klarlägganden kommit beträffande regelverket inom EG för MFA. Ett bärande motiv i detta tycks vara att närhetsprincipen prioriteras. Gränsöverskridande transporter med MFA skall enligt Baselkonventionen i princip inte tillåtas om det inom landet finns tillgänglig behandlingskapacitet.

Den svenska MFA–politiken har delvis haft en annan inriktning. Närhetsprincipen finns visserligen etablerad men för att en specialiserad och miljöriktig behandling skall komma till stånd så krävs det ett visst underlag. Saknas miljömässigt riktig behandlingskapacitet i landet eller en bättre sådan kan finnas utomlands så skall i princip export för omhändertagande medges.

Som ovan diskuterats är prövningen helt beroende av om varan av innehavaren kallas för miljöfarligt avfall eller något annat. Väljer innehavaren att kalla det för en insatsvara så finns i princip inga hinder för vare sig export eller transport om de för en sådan aktivitet gällande reglerna iakttas.

Utvecklingen för omhändertagande av MFA går mot en alltmer specialiserad återvinning och behandling. Därav följer att inom den givna totalramen blir olika väl avgränsade delflödena mindre och mindre. Flödena inriktas genom en kvalificerad och tidigt insatt förbehandling mot respektive behandlingssätt. Om det då i ett land finns en etablerad behandlingskapacitet som i allt väsentligt kan svara för omhändertagandet av landets MFA flöde, så kommer behandlingsaktörerna att med stöd av EGs regelverk att agera på en sluten marknad. Konkurrensen sätts helt ur spel. Har sedan dessa aktörer en i och för sig bred, ospecialiserad behandlingskapacitet som är ekonomiskt nedskriven och med en om än ålderstigen men fungerande och väl underhållen och därför acceptabel teknisk lösning så medges inte export. Ej heller kan de specialiserade alternativen eller annan konkurrerande aktör etableras såvitt de inte erhåller subventioner av något slag. Mycket talar för att Sverige är på väg in i en sådan situation.

Den samverkan mellan de nordiska länderna som varit ledstjärnan de senaste åren när det gäller omhändertagandet av MFA hotas av denna utveckling. Sverige står i och för sig inte utan modern behandlingskapacitet. Frågan är hur kommer behandlingskapaciteten att behöva respektive kunna förändras om EG-regelsystemet skall tillämpas även på de nordiska länderna. Utredningen borde ha analyserat möjligheterna att vidmakthålla och utveckla en miljöriktig svensk (nordisk) behandlingskapacitet med utgångspunkt från dessa nya förutsättningar.

Förbättrad klassificering.

I sammanfattningen anges att utredningen lägger fram förslag till en förbättrad klassificering. Det är att föra läsarna vilse. Frågan om en förbättrad klassificering har inte beretts av utredningen.

Vad som kommer att ske det är att Statens Naturvårdsverk inom kort kommer att redovisa ett förslag till ändring av den vägledande förteckningen över miljöfarligt avfall. Verkets arbete skall därefter fortsätta med en fördjupad revidering bland annat med en anpassning till EG:s klassificering.

Det är angeläget att en förbättrad klassificering kommer till stånd. Denna måste givetvis bygga på graden av farlighet. Det kan enligt vår mening övervägas om inte nyttan vore större av att ta fram generella och selektiva hanteringsregler för miljöfarliga ämnen och produkter än att driva frågorna om klassificeringen av MFA. Detta inte minst mot bakgrund av att tillämpningen av klassificeringsreglerna står och faller om innehavaren väljer att kalla något för avfall eller något annat.

Synen på integration och konkurrens.

Utan att presentera något underlag anför utredningen att

> "En ökad integration mellan olika led i behandlingskedjan kan förväntas bl a med utgångspunkt i SAKAB:s nya ägareförhållanden och Cementa Miljötekniks övertagande av GRAAB-KEMI.
>
> En sådan ökande konkurrens i behandlingskedjan kommer, som också nämns i konsekvensbedömningarna, att leda till en "bevakning" från marknaden av att MFA inte behandlas av icke auktoriserade aktörer eller på annat sätt olämpligt eller regelstridigt."

Vi delar inte denna syn. En ökad integration, om den nu kommer till stånd, leder i varje fall inte till ökad konkurrens snarare kan i många fall motsatsen befaras. Därav faller de anförda motiven för den ökade "bevakningen" från marknaden. Det är vidare tveksamt om behandlingsaktörerna skall agera miljöpoliser. Som ovan har diskuterats finns det i stället betydande risker för att hanteringen av MFA monopoliseras och att den nödvändiga utvecklingen inom verksamheten inte sker. Utredningens ståndpunkter i denna del måste analyseras vidare.

Särskilt yttrande av Staffan Norberg (v)

BILLIGARE HANTERING - RISK FÖR SÄMRE MILJÖ
genomför ett verkligt producentansvar

SAMMANFATTNING

*** Det saknas konkreta förslag på nya styrmedel för att minska varuproduktionen av produkter som genererar miljöfarligt avfall i slutet av produktens livscykel.**

*** Den mycket viktiga förteckningen över vad som ska klassas som miljöfarligt avfall har legat vid sidan om utredningens arbete.**

*** Ett statligt monopol i slutbehandlingssteget ersätts i praktiken av privata monopol, vilka varken gör hanteringen billigare eller miljömässigt bättre.**

*** Den modell med innehavaransvar som föreslås kan förbätttra hanteringen av avfall endast under förutsättning att tillstånds- och tillsynsresurser tillförs - I annat fall riskerar samhällets kontroll av den viktiga hanteringen av miljöfarligt avfall att förflyttas 20 år bakåt i tiden.**

*** Ett verkligt producentansvar vid produktion av varor och produkter som innehåller ämnen som medför miljöfarligt avfall är helt nödvändigt**

INLEDNING

Miljöfarligt avfall är ett av industrisamhällets allvarligaste problem och visar på ett skrämmande sätt avigsidan av ett samhälle där kretsloppstänkande och förmågan att göra livscykelanalyser av produkter redan vid produktionen helt saknats.

Sverige, som är ett utpräglat högkonsumtionssamhälle, skiljer sig inte från andra samhällen, d v s åtgärder har varit inriktade på att gömma, stabilisera, späda ut och deponera avfallet. Ansvaret för såväl produkter som avfall har skiljts från producenten och i ett ekonomiskt mönster som det västerländska har avfallet inte heller representerat annat än kostnader som det gäller att bli av med. Samhället i form av kommuner och Stat har därmed p g a tråkiga erfarenheter, bl a BT-Kemi, tvingats ta ansvaret för en positiv utveckling.
Systemet har byggts upp kring samhällsmonopol p g a avfallets speciella egenskaper (giftigt, kraftigt miljöstörande-men utan ekonomiskt värde). Monopolsituationen har i stora delar av landet fungerat bra, men i andra delar sämre och i vissa fall missbrukats. Ansvarsfrågan för avfallet har medfört problem, då varken stat/kommun eller producent har getts ett helhetsansvar.Problemet för utredningens arbete har varit att hitta effektiva regler som styr hantering och produktion av miljöfarliga produkter och miljöfarligt avfall i en riktning som både effektiviserar hanteringen och minskar belastningen på miljön. De många partsintressen som finns inblandade har komplicerat utredningens arbete

Den absolut viktigaste frågan, d v s hur samhället i framtiden ska styra varuproduktionen mot varor som inte ger milljöfarligt avfall i slutändan, behandlas främst i kapitel 3.3. Jag vill här särskilt betona vikten av att en sådan utveckling och förnyelse av miljöskyddslagen kommer till stånd. Det är olyckligt att utredningen inte har kunnat presentera konkreta lagförslag på detta område , utan frågan har istället hänskjuts till miljöskyddskommittén, där frågan sannolikt inte

får en framträdande roll mot bakgrund av de omfattande arbetsuppgifter som i övrigt lagts på kommittén. Vad gäller de principiella resonemangen om skärpning av miljöskyddslagen delar jag helt utredningens överväganden.

Målet med mitt agerande i MFA-utredningen har varit att i första hand verka för lösningar som successivt ska minska den mängd miljöfarligt avfall som produceras såväl via konsumtionsvaror som vid själva produktionsprocessen.

I andra hand har jag verkat för lösningar som kan förbättra omhändertagandet av det avfall som redan finns och jag ser, till skillnad från vissa intresseorganisationer ,inga motsättningar mellan dessa mål.

BEGREPPET MILJÖFARLIGT AVFALL

Vad gäller utredningens förslag om begreppet "avfall" instämmer jag i utredningens tidigare framförda och pragmatiska syn att avfall inte kan uppstå utan att innehavaren bedömer att en produkt blivit avfall, d v s att en produkt i befintligt skick i alla avseenden blivit värdelös för innehavaren . Alla andra tolkningar medför en oöverskådlig byråkrati och kontrollsamhälle.Problemet med att en produkt av ekonomiska skäl kan klassas som antingen produkt eller avfall är ett problem, särskilt vid export, då avfall och produkter ofta faller under olika regelverk.

Frågan om vad som ska klassas som miljöfarligt avfall i framtiden har utredningen ägnat stor tid.Jag anser att en definition som begränsar mijöfarligt avfall till"vissa restprodukter" i §13 LKP, i kombination med regelbunden revidering av klassificeringen av miljöfarligt avfall i förordningen är den modell som kommer att upplevas som mest tydlig i den praktiska tillämpningen.

Viktigt är att det tydligt i definitionen framgår att "miljöfarligt avfall är restprodukter vars hantering behöver omfattas av särskilda föreskrifter från miljö- och hälsoskyddssynpunkt."

Det är av mycket stor praktisk betydelse att det uppdrag som Statens Naturvårdsverk fått, vad gäller precisering av listan med miljöfarligt avfall slutförs, så att en förbättring av dagens gränsdragningsproblem sker.Dessutom måste arbetet med denna förteckning bli en kontinuerlig process som anpassas till internationell standard.
Det är en av utredningens viktigaste uppgifter som inte är klar i dagsläget.

PRODUCENTANSVAR
Utredningen föreslår ett "innehavaransvar". Något nytt incitament för producenten att minska produktionen av produkter som genererar framtida miljöfarligt avfall, jämfört med dagens situation föreslår utredningen inte, delvis på grund av tidsbrist och delvis på grund av att man inte vågat sjösätta ett sådant radikalt förslag utan bättre konsekvensunderlag.

Vi borde prioriterat en större del av utredningstiden åt sådana analyser.De överväganden som görs i kapitel 3 är i sak helt riktiga, men ett konkret förslag, om än inte i alla detaljer komplett, hade sannolikt påskyndat utvecklingen mot ett verkligt producentansvar för de produkter som i slutänden blir miljöfarligt avfall.

Utredningens konkreta förslag delar in MFA-hanteringen i olika delar; Innehavarled, transport/mellanlagerled och slutligt omhändertagande.
Samhällets kontroll och styrmedel inskränker sig i många situationer till mycket generella sådana.

1. Innehavarledet; Generella aktsamhetskrav enligt LKP 5§ , vilka aldrig fungerat särskilt bra i praktisk tillämpning.

2. Transporter/Mellanlager; Kommunalt ansvar ersätts med tillståndskrav och rapportskyldighet. Finns fördelar med modellen, men den förutsätter ökad tillsyn och kontroll d v s ökade krav på tillsynsresurser.

3. Slutligt omhändertagande; Kravet att samhället ska ha inflytande i denna mycket kritiska och riskfyllda hantering stryks helt i 13§ LKP (Staten äger idag 9% i SAKAB trots privatiseringen). Kvar blir endast prövningen enligt miljöskyddslagen och/eller prövning enligt 12§ FMFA.

SLUTLIG BEDÖMNING

Jag är mycket tveksam och närmast avvisande till denna modell av följande skäl:

- **Avskaffandet av det kommunala transportmonopolet är i princip riktigt, men den tillsyn och kontroll som förutsätts finns inte i dagsläget då tjänster idag dras in på de myndigheter som ska genomföra den praktiska tillsynen**

- **Ett statligt monopol ersätts av privata monopol, vilket knappast lär göra det slutliga omhändertagandet varken billigare eller miljövänligare för seriösa företag i synnerhet för svårbehandlade mfa utan ekonomiskt värde.**

- **Mindre seriösa företag kommer att få lättare än idag att bli av med sitt avfall, om tillståndsförfarande och tillsyn inte fungerar.**

- **Ansvarsfördelningen enligt denna modell ger inget ytterligare incitament för minskad produktion av produkter som innehåller MFA.**

Om ingen garanti för förbättrad tillsyn och kontroll sker, riskerar förslaget att i praktiken förflytta MFA-hanteringen många år bakåt i tiden.Om tillsyn och kontroll skärps, har modellen däremot möjligheter att lyckas.

Mot bakgrund av dagens situation , vad gäller resurser inom kommun och stat, är jag mycket skeptisk till att de föreslagna förändringarna kommer att leda till verkliga förbättringar, jämfört med dagens situation, ur miljösynpunkt

EN BÄTTRE LÖSNING

Slutligen ett konstruktivt förslag att succesivt minska mängden miljöfarligt avfall i Sverige och anpassa producentansvaret till att också omfatta en större del av varuproduktionen;

1. Miljöskyddslagen §1 kompletteras så att vid tillståndsprövning för processutsläpp till mark, vatten och luft , görs ett tillägg att även de produkter som tillverkas prövas med avseende på dess framtida avfallsegenskaper och i samband med detta tillämpas substitutionsprincipen enligt LKP, d v s skadliga kemikalier ersätts med miljövänligare. Miljöskyddslagen har genom åren visat sig vara ett fungerande, om än något trögt, styrmedel att successivt minska miljöbelastningen från Svenska företag. Det är hög tid att en rättspraxis även utformas för varuproduktionen.

2. Samhället behåller kravet på inflytande i slutbehandlingen av MFA. Majoritetsägande är inte nödvändigt, men insyn i styrelsearbetet är viktigt.

3. Producentansvar måste innebära att den ursprungliga producenten har ansvar för produkten från vaggan till graven

4. Den lokala tillsynsresursen förstärks - inte nedmonteras.

5. Klassfikationen av MFA förtydligas och omprövas kontinuerligt.

På detta sätt skulle en verklig förbättring, med producentansvar, kunna tillskapas på ett sätt som bygger på svensk miljöskyddstradition.

Slutligen vill jag tillägga att arbetet i MFA-utredningen har varit såväl intressant som lärorikt.

Staffan Norberg (v)

Särskilt yttrande av Roy Ottosson (mp)

1. Några övergripande synpunkter.

Utredningen har kommit att domineras av frågan om ansvaret för transport och behandling av miljöfarligt avfall (mfa). Men just den frågan ingick ursprungligen inte i utredningsdirektiven.

Ansvarsfrågan avgjordes av riksdagen 1990. Beslutet innebar bl.a. att producenterna ska ha det grundläggande och ekonomiska ansvaret, samt att kommunerna ska behålla transportansvaret och därtill ges möjlighet att ta fullt ansvar för omhändertagande av mfa. Ett obligatoriskt kommunalt omhändertagandeansvar övervägdes under riksdagsbehandlingen. Denna fråga hänsköts till dess att den kommunala avfallplaneringen fullföljts och utvärderats. Avfallsplaneringen sågs som en förutsättning för ett kommunalt behandlingsansvar.

De som inte ansett sig vunnit tillräckligt gehör i riksdagens beslut agerade i utredningen för att riva upp det. Det gäller särskilt kommun- och industriförbundets respektive representanter som arbetat enträget för ett avskaffande av det kommunala transport- och behandlingsansvaret, och därmed också för ett producentansvar även för transport och behandling. Motstående grupperingar som förespråkar att ett obligatoriskt kommunalt behandlingsansvar ska införas redan nu agerade också kraftfullt.

Denna konflikt har medfört att andra viktiga frågor som vi haft att utreda har kommit i skymundan och behandlats på ett förhållandevis ytligt sätt. Det gäller t.ex. frågor om mängder och flöden, klassificering, behandlingen av mfa i miljöskyddsprövningar, mfa från varor och produkter, mfa från mindre företag och hushåll, styrmedel för ökade incitament till att minska uppkomst av mfa m.m. Det har i sig medfört att en betydande osäkerhet i flera centrala mfa-frågor består.

I utredningens andra omgång, med nya direktiv som klart anger att ansvarsfrågan ska utredas och att ett förslag till utvidgat producentansvar ska tas fram, har utredningen kunnat verka mer effektivt. Men den tid som

anslagits till detta var i praktiken några få månader. Den tiden har varit alltför begränsad för att kunna presentera genomarbetade och konsekvensutredda förslag. Utredningen har tvingats nöja sig med enklare konsekvensbedömningar från olika parter, och har därtill skjutit en rad frågor framför sig.

Det är därför nödvändigt att mer genomgripande konsekvensutredningar, särskilt vad gäller miljöeffekter, genomförs. Förslagen behöver också kompletteras.

2. Incitamenten att minska uppkomst av miljöfarligt avfall måste förstärkas.

Enligt min mening borde åtgärder mot mfa alltid utformas så att uppkomsten minimeras. Den traditionella fixeringen kring omhändertagande, som deponering och förbränning, motverkar många gånger krav på minskad uppkomst av mfa. Detta problem har också manifesterats i mfa-utredningen.

Utredningen har inte lämnat förslag som på ett trovärdigt sätt visats kunna minska uppkomsten av mfa. Däremot råder det ingen brist på förhoppningar om att ett utökat fysiskt producentansvar i sig ska få producenten att väga in risken för uppkomst av mfa i tidigare produktionsled - och att man därmed minskar uppkomsten av mfa. Jag anser att det inte räcker med enbart förhoppningar. En rad undersökningar visar att de allra flesta företag inte tar miljöhänsyn om det inte är direkt företagsekonomiskt lönsamt - såvida de inte tvingas göra det av lagar och myndigheter. Det är inte självklart bättre ur företagsekonomisk synpunkt att minska uppkomsten av mfa. Däremot finns betydande ekonomiska incitament för att på olika sätt söka undslippa klassificering av restprodukter som mfa.

De konsekvensbedömningar som har gjorts på utredningens uppdrag skulle ha som främsta uppgift att bedöma miljöeffekterna av utredningens förslag. Ingen av konsekvensbedömarna har emellertid gjort detta. Utredningen måste därför kompletteras med en trovärdig miljökonsekvensanalys.

3. Miljöfarligt avfall vid koncessionsprövning enligt miljöskyddslagen.

Utredningen hade i sitt första betänkande ansett att det var viktigt att mfa i högre grad än hittills ska ingå i koncessionsprövningen enligt miljöskyddslagen. I betänkandet förutskickades också att förslag till ändring av miljöskyddslagen bör företas skyndsamt - utan att invänta den mer utdragna process som inrättandet av en miljöbalk innebär.

De två konkreta förslag i denna riktning som behandlas i detta betänkande är dels att mfa-producenten ska samprövas med behandlingsföretaget, och dels att varor och produkter som kan ge upphov till mfa ska ingå i prövningen.

Utredningen ställer sig inte direkt avvisande till samprövningsförfaranden där så är lämpligt. Men redovisar också farhågor för att det kan få andra negativa effekter. Frågan behöver uppenbarligen studeras närmare.

Vad gäller att pröva varor och produkter som kan ge upphov till mfa väljer utredningen nu att överlåta frågan till miljöskyddskommitten. Jag anser emellertid att mfa-utredningen borde lagt ett konkret förslag. Miljöskyddskommitten har ett mycket omfattande arbete och kan knappast tränga djupare in i mfa-frågorna.

Mängden miljöfarliga ämnen som går ut genom fabriksportarna är många gånger betydligt större än det som går ut i avloppsvattnet, i röken och i avfallet. Det är därför helt nödvändigt att vid miljöprövningen även pröva varor och produkter med avseende på dess miljöegenskaper. Det gäller särskilt de fall där produkterna kan ge upphov till miljöfarligt avfall. Just prövning av varor och produkters mfa-egenskaper i miljöskyddsprövningen bör vara ett lämpligt första steg för en utvidgad miljöprövning.

4. Producentens kostnadsansvar måste fullföljas!

Utredningen föreslår att avgifter ska tas ut för att täcka kostnader för tillstånd till transport/mellanlagring/slutbehandling och för tillsyn.

Utredningen diskuterar också såväl deponiavgift som en generell mfa-avgift för att täcka vissa mer allmänna kostnader för mfa-kontroll och hantering.

Alla dessa förslag är viktiga, särskilt förslagen om avgift för täckande av kostnader för tillståndsgivning och tillsyn. Men tyvärr har utredningen inte gått tillräckligt långt och varit tillräckligt konsekvent vad gäller producentens kostnadsansvar. Jag anser att utredningen borde ha:

- fastslagit att producenten har kostnadsansvaret för hela den kostnad som uppkommer i samhället av avfallet och dess hantering,
- föreslagit att kommuner av regeringen (eller den myndighet regeringen utser) ska kunna ges rätt att ta ut avgift för tillsyn enligt lagen om kemiska produkter (såsom sker redan idag vad gäller tillsyn enligt miljöskyddslagen),
- föreslagit någon form av generell avgift på varor, produkter och processer som ger upphov till miljöfarligt avfall, som ska bekosta verksamheter som kommunal avfallsplanering vad gäller mfa, naturvårdsverkets mfa-arbete, en eventuell mfa-delegation och eventuellt också visst "röjningsarbete" av gamla försyndelser.

Utredningens förslag om producent/innehavareansvar för transport och slutligt omhändertagande av miljöfarligt avfall kommer enligt flera av konsekvensbedömningarna medföra ökade kostnader för de berörda företagen. Detta är delvis ett uttryck för att avfallsproducenterna idag inte betalar hela kostnaden. Förändringen kan därför förefalla bra.

Men den ökande kostnaden hamnar på det uppkomna avfallet. Därmed ökas incitamentet för att inte kalla avfallet för avfall och att försöka göra sig kvitt med det utan att det hamnar i den dyrbara mfa-hanteringen. Bl.a. miljöavgiftutredningen prövade 1990 frågan om att påföra en miljöavgift på miljöfarligt avfall. Den kom fram till att en sådan avgift skulle försvåra insamling och miljöriktig behandling av avfallet. Istället bör avgifter läggas på varor, produkter och processer som ger upphov till miljöskadliga utsläpp som t.ex. mfa.

Miljöavgiftutredningens slutsats torde vara minst lika giltig nu som då. Det innebär att mfa-utredningens förslag medför ekonomiska incitament

för en ur miljösynpunkt försämrad mfa-hantering.

I vad mån detta kan kompenseras genom skärpt tillståndsgivning m.m. är en öppen fråga. Någon analys eller konsekvensbedömning av detta har inte gjorts i utredningen.

5. Producent/innehavare ansvar för transport och slutligt omhändertagande förutsätter ny reglering

Utredningen föreslår att det kommunala transportansvaret ska avskaffas. Den föreslår också att möjligheten för kommunerna att ta ansvar för det slutliga omhändertagandet som infördes 1990 ska avskaffas. Därmed avskaffas huvuddelen av de styrinstrument som samhället hittills har förfogat över för att tvinga in miljöfarligt avfall till en miljöriktig hantering. Det kommunala transportansvaret har varit framgångrikt vad gäller att fånga in mfa till en bättre hantering än tidigare. Många kommuner har också byggt upp behövlig kompetens och organisation för mfa-hanteringen. Nu föreslår mfa-utredningen att detta i hög grad ska avskaffas.

Självklart skulle den åtgärden ensam medföra en dramatiskt försämrad mfa-hantering och snabbt ökande utsläpp av miljöfarligt avfall i miljön på ett helt okontrollerat sätt.

Det är därför helt följdriktigt att utredningen föreslår en utökad och mer ingripande reglering av transport-mellanlagring-omhändertagande i form av tidsbegränsad tillståndsgivning och rapporteringsskyldighet. Utredningen påpekar också att en utökad tillsyn också behövs.

Allt detta kräver ökade resurser till miljömyndigheterna, kommunalt, på länsstyrelserna och på naturvårdsverket. Hur mycket som behövs har inte närmare utretts, men sammantaget torde det röra sig om betydande resurser.

För att bekosta detta krävs antingen omfördelning av skattemedel, ökad beskattning eller att avgiftssystem införs.

Jag anser att avgifter ska tas ut av avfallsproducenterna och innehavarna till full kostnadstäckning för myndigheternas alla kostnader för tillståndsgivning, planering, tillsyn m.m. inom mfa-området.

Skattekollektivet ska inte belastas med dessa kostnader.

Om inte tillräckliga resurser kan tillföras tillståndsgivning, tillsyn m.m. så innebär utredningens förslag om utökat producentansvar sänkta ambitioner i miljöpolitiken och sannolikt ökade utsläpp av miljöfarliga ämnen i miljön.

Jag vill också påpeka att utredningen inte har utrett alternativet med obligatoriskt kommunalt ansvar för omhändertagandet. Ökat inslag av konkurrens för att gynna teknikutveckling, incitament för minskad uppkomst av avfall och ekonomisk effektivisering kan åtminstone teoretiskt tänkas även i det alternativet. Någon egentligt jämförelse av de två alternativen har därför inte heller kunnat göras.

Utifrån principiella utgångspunkter anser jag likväl att ett utökat producent/innehavaransvar är önskvärt. Det ger ett mer enhetligt och tydligt system. Förutsatt att tillräckliga ekonomiska och regleringsmässiga styrmedel införs så bör det medföra minskad uppkomst av miljöfarligt avfall och en bättre avfallshantering. Utredningen har emellertid, enligt min mening, inte i alla delar lyckats ta fram ett tillräckligt trovärdigt förslag på hur det ska gå till. Någon tillräckligt bra internationell förebild finns mig veterligen inte heller till hands.

Om utredningens förslag kompletteras med bl.a. de ytterligare förslag jag har fört fram här, och även närmare konsekvensutreds, bör dock ett mer trovärdigt förslag kunna tas fram.

6. Hanteringskedjan måste stramas upp - oavsett ansvarsförhållandet.

Utredningens förslag om tillstånds- och rapporteringsskyldighet för transportörer, mellanlagrare och slutbehandlare anser jag är bra. Det är också viktigt att, som utredningen föreslår, vidga mfa-begreppet till att gälla även vissa restprodukter. Intern hantering av mfa inom industrin måste utsättas för samma krav, just som utredningen föreslår.

Dessa förbättringar bör genomföras oavsett hur ansvarsfrågan löses. Jag anser alltså att de inte är beroende av att ett producent/innehavareansvar genomförs.

Däremot vore et genomförande av ett fysiskt producent/innehavare-ansvar helt oacceptabelt ur miljösynpunkt utan bl.a. dessa förbättringar.

Ambitionsnivån på mfa-området måste höjas. Det är därför angeläget att hanteringskedjan stramas upp och att ytterligare incitament för att minska uppkomsten av miljöfarligt avfall införs så snart som möjligt.

Särskilt yttrande av Bengt Jobin

Utredningen har haft i uppgift att föreslå en ändamålsenlig ansvarsfördelning mellan kommuner och näringsliv för insamling, transport och slutligt omhändertagande av miljöfarligt avfall, med huvudsaklig inriktning på utökat ansvar för näringslivet.

Industrin har ingen anledning att ha någon annan inställning än att det miljöfarliga avfallet bör minska i framtiden, om det inte helt kan undvikas. Eftersom detta mål ännu ligger ett stycke bortom det i dag uppnåeliga torde vi få nöja oss med att i mellantiden finna former för ett miljömässigt och ekonomiskt rimligt sätt att hantera avfallet. Jag delar utredningens inställning att i större utsträckning än hittills stimulera industrin till att engagera sig och ta aktiv del i denna utveckling.

Industrin är positiv till ett producentansvar som är baserat på ett hållbart resonemang om resurshushållning, där det miljömässigt motiverade avvägs mot vad som är tekniskt möjligt och ekonomiskt rimligt. Men ökat ansvar måste också följas av ett nödvändigt handlingsutrymme för att den eftersträvade dynamiken skall kunna komma till stånd. Det är bra att det kommunala transportmonopolet försvinner och industrin får direkta kanaler till behandlingsanläggningarna, men utredningen framkallar även motverkande krafter.

Ekonomi och konsekvenser

Utredningens uppdrag har emellertid också gällt att redovisa konsekvenser för näringsliv, kommuner och berörda miljömyndigheter av förslagen, som enligt direktiven bör vara utformade så att samhällsekonomisk effektivitet uppnås.

Mina invändningar mot utredningens arbete gäller främst den delen av uppdraget som jag anser hamnat på undantag.

- Konsekvensutredningen har genomförts på mycket kort tid med oklara förutsättningar och utan representanter från industrin.
- De samhällsekonomiska aspekterna har inte berörts i utredningen. Förslagen är starkt kostnadsdrivande för näringslivet, utan att detta har avvägts mot den miljömässiga nytta de kan ge.

Det är att beklaga att det inom utredningen inte varit möjligt att få till stånd en diskussion kring nödvändigheten att skapa system som är effektiva och kostnadsbesparande i ett nationellt perspektiv. Det är svårt att frigöra sig från tanken att utredningens majoritet tycker att det är bra att det blir dyrt att hantera MFA. Jag anser att detta i så fall är en felsyn som strider mot direktivens anda. Sverige har inte råd att skapa system som inte är kostnadseffektiva!

Det mycket omfattande prövningssystem som föreslås riskerar att skapa flaskhalsar och onödiga kostnadsökningar genom att främja faktiska monopol på behandlingssidan.

Behåll 17 § förordningen om miljöfarligt avfall

Det är därför väsentligt att tillgången till kvalificerad behandlingskapacitet utnyttjas på ett effektivt sätt. Det är obefogat att som utredningen gör, slopa möjligheterna för industriföretag att ta sig an och behandla andra företags MFA om de har ledig kapacitet och det kan ske på miljömässigt godtagbart sätt. Den tidigare 17 § förordningen om miljöfarligt avfall bör finnas kvar som en viktig behandlingsresurs.

Nordisk avfallsmarknad

Utredningen borde också ha ägnat mer tid åt att skapa förutsättningar för en gemensam nordisk avfallsmarknad för MFA. Behandling av MFA är en kvalificerad verksamhet som kräver ett

större befolkningsunderlag än vart och ett av de nordiska länderna har. För att skapa en specialiserad väl utvecklad hantering och en rimlig konkurrens bör hela Norden ses som en marknad.

MFA-definition

Jag har ingenting att erinra mot utredningens förslag att begreppet MFA vidgas till att avse "vissa restprodukter och sådant annat avfall som på grund av sitt innehåll av kemiska ämnen befaras medföra skada på människan eller i miljön".

Nej till dubbel prövning av internt avfall

Utredningen föreslår krav på tillstånd enligt förordningen om miljöfarligt avfall, även om avfallet slutligt omhändertas i anslutning till den anläggning där det uppkommit (internt MFA). Det betyder i praktiken att ett industriföretag först får sin egen hantering av sitt eget miljöfarliga avfall prövat av Koncessionsnämnden enligt miljöskyddslagen och får sedan efteråt samma fråga omprövad av Statens naturvårdsverk enligt 12 § i förordningen om miljöfarligt avfall. En prövning som på väsentliga punkter kan förändra Koncessionsnämndens beslut. Till skillnad från beslut enligt miljöskyddslagen görs ingen avvägning mellan vad som är miljömässigt motiverat, tekniskt möjligt och ekonomiskt rimligt vid beslut enligt förordningen om miljöfarligt avfall. Detta är enligt min uppfattning en orimlig ordning! Utredningen har inte visat att denna dubbla prövning av hanteringen av det interna avfallet är vare sig miljö- eller resursmässigt motiverad.

Eftersom utredningen inte ens har försökt visa att detta avfall behandlas sämre än annat MFA, bör hanteringen av det interna avfallet som hittills vara undantagen från denna prövning enligt 12 § förordningen om miljöfarligt avfall.

Orimlig prövning ökar kostnaderna utan miljövinster

De tidsbundna tillstånden innebär risker för att värdefull behandlingskapacitet kan förloras. Erfarenheten har visat att bristen på personella eller ekonomiska resurser på myndighetssidan kan skapa svårigheter om tillstånden (gäller även transporttillstånd) är så konstruerade att de automatiskt upphör att gälla efter viss tid. Väl motiverad och välskött verksamhet kan tvingas slå igen för att inte myndigheterna hinner med att pröva innan tiden går ut. Risken är därför att ambitionerna att främja teknikutvecklingen genom korta tillståndstider blir ett hinder för den utveckling man velat främja. Från investeringssynpunkt är i allmänhet en femårsperiod för kort för att ge rimliga avskrivningskostnader.

Tillståndsprövningen är utomordentligt ingående när det gäller det miljöfarliga avfallet. Detta kommer att skapa hinder för ett rationellt användande av den befintliga och miljöbedömda anläggningen, vilket ytterligare försvårar en rimlig konkurrens och därmed rimlig prisutveckling.

Parat med den "godtagbara ekonomiska säkerhet" som utredningen föreslår blir sannolikt kostnaderna för avfallshanteringen direkt avskräckande, utan att det därför finns några egentliga alternativ. Från industrins sida måste man protestera mot en sådan ordning som föreslås utan att ens bli föremål för en seriös konsekvensbeskrivning!

Transportstatistik byråkrati

Förordningen om miljöfarligt avfall 9 § slår fast "Transportören skall rapportera till tillsynsmyndigheten, rapportera om transporten." Förslaget innebär en ambitionsgrad som inte ter sig rimlig.

Det kan inte vara ändamålsenligt att rapportera varje enskild transport.

Finansiering

Naturvårdsverket har i en särskilt citerad önskelista framställt anspråk på förstärkta resurser och utredningen föreslår att verksamheten finansieras genom avgifter i tillståndsverksamheten. Sådana avgifter kan redan i dag uttas och tillfaller då statskassan, för att sedan anslagsvägen, efter prövning av myndighetens förmåga till effektivitet och prioritering, gå till myndigheten. Jag ser inga särskilda skäl för avsteg från den principen.

Skjut upp ikraftträdandet

Med hänsyn till de problem som återstår att lösa förefaller utredningens förslag att systemet skall införas redan 1 juli 1994 något förhastat.

Särskilt yttrande av Eva Melander

Inledning

MFA utgör ett allvarligt hot emot hälsa och miljö och hanteringen av MFA måste ske under ytterst noggranna former. Det är därför viktigt att det system som MFA-utredningen kommer att förorda skall ha en mycket hög operativ effektivitet, tillförlitlighet och grad av säkerhet.

Rollfördelning

Inom utredningen har två huvudlinjer till lösning diskuterats. Den ena linjen utgår från ett producentansvar medan den andra bygger på ett kommunalt ansvar för behandling och transport av MFA och därmed åtföljande monopolställning för kommunen. Det senare förslaget rimmar således dåligt med den utveckling som i dag får en allt större utbredning inom den kommunala sektorn, att man i stället vill ha konkurrens mellan leverantörer i en beställare/utförare-modell.

Utredarens förslag om ett entydigt och klart producentansvar stämmer väl överens med Svenska Kommunförbundets policy för avfallshantering och även med den internationella utvecklingen för hantering av MFA. Ansvaret för det miljöfarliga avfallet måste läggas på producent/tillverkare/importör, dvs. den som fattar beslut eller kan påverka varans innehåll. Ägandet av det miljöfarliga avfallet övergår inte till den som handhar varan/avfallet utan kan endast överlåtas till för avfallstypen godkänd slutlig behandlingsanläggning. Dessutom medför producentansvaret att den som bäst känner till varans/avfallets innehåll också är ansvarig för dess omhändertagande och behandling.

Rollfördelningen som förordas av utredningen blir således

- Industri och företag har producentansvar.
- Staten prövar och ger tillstånd enligt miljöskyddslagen till såväl företag med miljöstörande verksamhet som till behandlingsanläggningar.
- Kommunerna har att utöva tillsyn och kontroll av hanteringen.

Det kan leda till behov av en ökad resursinsats från kommunerna främst vad avser personal. Ökningen kan finansieras genom tillsynsavgifter.

Hushållens MFA

Beträffande hushållens MFA föreslår utredaren att detta framdeles skall utgöra ett kommunalt ansvar. Kommunerna blir således innehavare av hushållens MFA.

Svenska Kommunförbundet kan kortsiktigt se fördelen i den föreslagna modellen, men anser att allt eftersom olika MFA-fraktioner blir möjliga att separera via olika former av sopsortering och insamlingsaktiviteter bör producentansvaret tillämpas fullt ut även på hushållens MFA. Redan nu kan ur teknisk synpunkt producentansvar tillämpas på branschspecifika fraktioner som batterier, bilbatterier, spillolja och läkemedelsrester.

På sikt är det helt orimligt att företagens producentansvar överförs till kommunerna via konsumenter och hushåll.

Det vore därför lämpligt att fastslå en övergångstid på tre år och därefter inordna hushållens MFA under industrins eller importörens producentansvar. Detta innebär att man från juridisk utgångspunkt överför reglerna för hushållens MFA från renhållningslagen till förordningen om miljöfarligt avfall.

Producentansvar för MFA kommer att ge effekter i form av förbättrad hushållning med råvaror, återvinning/återanvändning samt minimering av avfallsmängderna.

Särskilt yttrande av Per Nilsson

MFA-utredningen lägger i sitt slutbetänkande förslag som delvis kommer att förbättra hanteringen av MFA i Sverige. Ett viktigt förslag i betänkandet är att det kommunala insamlings- och transportansvaret för MFA ska tas bort. Detta kan principiellt tyckas vara en riktig åtgärd som ett led i att införa ett renodlat producentansvar, men bör inte genomföras förrän vi i Sverige klargjort i stort hur ansvarsfördelningen mellan olika aktörer på avfallsområdet ska se ut. Bl a har Svenska Renhållningsverks-Föreningen föreslagit en modell som utgående från ett grundläggande producentansvar även definierar övriga aktörers roll och hur styrmedel etc kan användas för att uppnå avfallsminimering mm.

Riksdagen diskuterade så sent som 1990 att kommunerna på sikt skulle ha ett heltäckande ansvar för avfallshanteringen. Beslutet att införa kommunal avfallsplanering var ett steg i denna riktning. Innan den första omgången avfallsplaner färdigställts och erfarenheterna kunnat nyttiggöras föreslår nu MFA-utredningen förändrade villkor för det kanske viktigaste avfallsflödet nämligen miljöfarligt avfall. Risken är därvid uppenbart stor att även andra delar av avfallshanteringen kommer att påverkas eftersom många kommuner/regioner idag arbetar med samordnade lösningar helt i linje med vad riksdagen 1990 avsåg.

Jag anser därför att MFA-utredningens förslag, i avvaktan på att den grundläggande ansvarsfrågan för samhällets avfall löses, endast bör genomföras avseende de delar som berör ändringen av lagen om kemiska produkter beträffande definitionen av MFA och klarare markering av producentens ansvar. Även det föreslagna tillståndsförfarandet bör i stort genomföras för att få en högre kvalitet och utveckling på MFA-området.

Om förslaget att ta bort det kommunala insamlings- och transportansvaret ändå genomförs måste ovillkorligen förstärkningar på tillsynssidan säkerställas eftersom effekten annars kan bli sämre miljö.

Särskilt yttrande av Sven Nyberg

Den grundläggande principen med ett utvecklat producentansvar och en renodling av aktörernas roller på MFA-området är enligt min uppfattning riktig. En förutsättning för att den föreslagna ansvarsfördelningen ska fungera tillfredsställande är att det finns en effektiv myndighetstillsyn. Tillsynsfrågorna har emellertid inte hunnit prövas i önskvärd omfattning i utredningsarbetet. Ett område som är beroende av en fungerande tillsyn är arbetsmiljön.

I utredningens principbetänkande beskrevs regelsystem och vissa problem på arbetsmiljöområdet i MFA-hanteringens olika led. Slutsatsen blev att föreslagna ansvars- och organisationsförändringar även kan medföra behov av förstärkta insatser i fråga om arbetsmiljön. Denna fråga skulle prövas närmare i samråd med Arbetarskyddsstyrelsen i det fortsatta utredningsarbetet. Av tidsskäl har denna prövning inte genomförts. De konsekvensanalyser som gjorts under utredningens slutskede berör heller inte arbetsmiljöfrågorna närmare. Jag vill för min del understryka vikten av att en sådan prövning kommer till stånd.

Denna prövning kan dock inte begränsas till enbart MFA utan bör utgå från en helhetssyn på kemikaliehanteringen i arbetslivet. Producentansvaret för MFA kommer samtidigt med krav på minimering, återanvändning och återvinning. Positiva förändringar kan åtföljas av nya arbetsmiljöproblem beroende på brister i hanteringen på arbetsplatserna.

Det är vissa frågor som är särskilt angelägna att belysa närmare.

Regelsystemet. Tillämpningen av det nuvarande regelsystemet brister när det gäller kemikaliehanteringen inklusive kemiska restprodukter. En översyn av regelsystemets praktiska tillämpning behöver göras. Det bör klargöras att arbetsmiljölagen, lagen om kemiska produkter och föreskrifter - t.ex. om farliga ämnen - ska användas i samband med det vidgade producentansvaret. Inte minst behöver krav på märkning av MFA-produkter och utbildning av

anställda understrykas, liksom kompetens hos arbetsgivaren att klara riskbedömning och klassificering.

Tillsynen. Utredningsförslagets effekter för den samlade tillsynen av kemikalier och kemiska restprodukter är inte tillfredsställande klarlagd även om frågan berörs i några av konsekvensanalyserna. Mot bakgrund av kärv ekonomi, risk för ökad administrativ belastning och behovet av kompetens på området för kommunernas del bör tillsynsfrågorna ägnas särskild uppmärksamhet. Ur arbetsmiljösynpunkt är kopplingen till de nya bestämmelserna om internkontroll och samverkan med yrkesinspektionen av särskilt intresse, vilket också utredningen berör. Förutsättningarna för att bedriva en samordnad systemtillsyn via dagens hårt belastade myndigheter måste dock klargöras och tillfredsställande lösningar säkras. Detta inbegriper även polisens inspektionsarbete vad gäller farligt gods.

Mindre företag. I principbetänkandet aviserades en fortsatt analys när det gäller hur och när de mindre företagen bör omfattas av producentansvaret. Någon egentlig analys är dock inte gjord. Hanteringen av kemikalier och kemiskt avfall medför ofta hälsorisker inom dessa företag beroende på bristande kunskap och rutiner. En förutsättning för att producentansvaret ska kunna tillämpas fullt också bland de mindre företagen är att vissa grundläggande kompetenskrav uppfylls, att fungerande information vad gäller substitutionsmöjligheter, risker, bestämmelser etc. föreligger samt att berörda myndigheter har förutsättningar att ägna mindre företag med riskfylld verksamhet särskild uppmärksamhet.

Kommittédirektiv

Dir. 1992:78

Tilläggsdirektiv med uppdrag att utreda vissa frågor rörande miljöfarligt avfall m.m.

Dir 1992:78

Beslut vid regeringssammanträde 1992-06-18

Chefen för Miljö- och naturresursdepartementet, statsrådet Johansson anför.

Mitt förslag

Utredningen med uppdrag att utreda vissa frågor rörande miljöfarligt avfall m.m. (MFA-utredningen) får utarbeta ett förslag till ansvarsfördelning mellan kommuner och näringsliv för insamling, transport och slutligt omhändertagande av miljöfarligt avfall i Sverige.

Utredningsarbetet bör inriktas på att ta fram förslag till reglering av hantering av miljöfarligt avfall beträffande destruktion och deponering, men även för återanvändning och återvinning.

Bakgrund

MFA-utredningen har till uppgift att belysa hur flödet av miljöfarligt avfall kan komma att utvecklas under 1990-talet vid olika förutsättningar, klarlägga olika möjligheter att ta hand om sådant avfall samt ange kostnadseffekterna av olika handlingslinjer vid uppkomst och omhändertagande av avfallet.

Utredningen har lämnat ett betänkande (SOU 1992:45) Miljöfarligt avfall – ansvar och riktlinjer.

Av betänkandet framgår bl.a. att en förutsättning för att få till stånd kunskapsuppbyggnad och utvecklingsverksamhet, och därmed säker och miljöriktig hantering av miljöfarligt avfall, är klart definierade ansvarsområden mellan kommuner och näringsliv. En stor del av utredningsarbetet har därför avsatts till att försöka fastställa hur ansvaret för insamling, transport och slutligt omhändertagande av miljöfarligt avfall bör fördelas mellan kommuner och näringsliv. Huvuddelen av den som har deltagit i utredningen vill

sträva efter att öka näringslivets ansvar. Betänkandet är emellertid av principkaraktär och innehåller inte några konkreta lagförslag eller konsekvensanalyser.

Utredningen pekar i betänkandet på att frågor om terminologi för och klassificering av miljöfarligt avfall nyligen har aktualiserats genom ett avgörande i Högsta domstolen (dom 1991, mål nr B 797/88). Enligt utredningen är innebörden av domen att restprodukter som för innehavaren representerar ett värde – och som i det aktuella fallet avsetts bli föremål för återvinning – inte kan definieras som avfall enligt renhållningslagen (1979:506). En konsekvens av domen blir enligt utredningen att det kan ifrågasättas om sådana restprodukter som går till återvinning och representerar ett värde, över huvud taget täcks av gällande föreskrifter om miljöfarligt avfall.

Utgångspunkter för utredningen

Utgångspunkten för det fortsatta utredningsarbetet bör vara att finna en sådan ansvarsfördelning för omhändertagandet av miljöfarligt avfall i Sverige som leder till förbättrat miljöskydd och effektivare hushållning med naturresurser.

Uppdraget

MFA-utredningen ges tilläggsdirektiv som innebär att utredningen skall ta fram förslag om en ändamålsenlig ansvarsfördelning mellan kommuner och näringsliv för insamling, transport och slutligt omhändertagande av miljöfarligt avfall. Utredningen bör härvidlag i första hand pröva förslag om utökat ansvar för näringslivet. Förslag bör innehålla tidsangivelse för ikraftträdande m.m.

För att insamling, transport och slutligt omhändertagande av miljöfarligt avfall i framtiden skall ske på ett tillfredsställande sätt ur allmän synpunkt måste, i samband med att ansvarsfördelningen övervägs, även berörd lagstiftning på avfallsområdet ses över och kompletteras med bl.a. förstärkt möjlighet till prövning och omprövning av avfallsfrågorna i ärenden enligt miljöskyddslagen (1969:387).

Det fortsatta utredningsarbetet bör inriktas på att ta fram förslag till reglering även av sådant miljöfarligt avfall som går till återvinning.

Utredningen bör även klarlägga miljömyndigheternas möjligheter att i praktiken tillämpa prövningsreglerna samt utöva erforderlig miljötillsyn.

Utredningen bör redovisa vilka konsekvenser som förslagen medför för näringsliv, kommuner och berörda miljömyndigheter. Miljöeffekterna bör också redovisas.

Utredningens förslag bör vara så utformade att de står i överensstämmelse med Sveriges internationella åtaganden. Förslagen bör också så långt som möjligt utformas så att samhällsekonomisk effektivitet uppnås.

Utredningen bör i sitt fortsatta arbete samråda med kommittén om översyn av miljöskyddslagstiftningen (ME 1989:04).

Utredningens förslag skall redovisas till regeringen senast den 31 december 1992.

Hemställan

Med hänvisning till vad jag nu har anfört hemställer jag att regeringen i anslutning till det tidigare lämnade utredningsuppdraget uppdrar åt MFA-utredningen (M 1990:04)

att redovisa förslag till ansvarsfördelning mellan kommuner och näringsliv vad gäller insamling, transport och slutligt omhändertagande av miljöfarligt avfall i Sverige samt

att redovisa förslag till ändringar av lagstiftningen i anslutning till utredningsuppdraget.

Beslut

Regeringen ansluter sig till föredragandens överväganden och bifaller hans hemställan.

(Miljö- och naturresursdepartementet)

Sammanfattning av remisssvaren till SOU 1992:45

Remissvaren redovisas dels genom en sammanfattning av allmänna synpunkter, dels genom en sammanfattning av synpunkterna kapitelvis. För det omfattande kapitel 8 i betänkandet har synpunkterna uppdelats efter huvuddragen i detta kapitel.

Följande instanser har inkommit med ett yttrande: Försvarets sjukvårdsstyrelse, Räddningsverket, Statistiska Centralbyrån (SCB), Statskontoret, Riksrevisionsverket (RRV), Arbetarskyddsstyrelsen (ASS), Närings- och teknikutvecklingsverket (NUTEK), Näringsfrihetsombudsmannen (genom Konkurrensverket), Statens Naturvårdsverk (SNV), Koncessionsnämnden för miljöskydd, Kemikalieinspektionen, länsstyrelsen i Malmöhus län, länsstyrelsen i Hallands län, länsstyrelsen i Norrbottens län, Stockholms stad, Täby kommun, Katrineholms kommun, Hofors kommun, Sundsvalls kommun, Örnsköldsviks kommun, Svea hovrätt, Kammarrätten i Göteborg, Kemiavfall i Skåne, Kemikontoret, Miljöfarligt avfall i Sverige Service AB (MIFAS), Ragn-Sells, Svenska Arbetsgivareföreningen (SAF), Svenska Kommunförbundet, Svenska Köpmannaförbundet, Svenska Renhållningsverks-Föreningen (RVF), Svenska åkeriförbundet, Tjänstemännens Centralorganisation (TCO), Västmanlands avfallsaktiebolag (Vafab).

Följande instanser har beretts tillfälle men inte inkommit med ett yttrande: Konsumentverket, Avfallsforskningsrådet, Åre kommun, Greenpeace, Håll Sverige Rent, Landsorganisationen (LO), Kemisk-Tekniska leverantörförbundet, Miljö- och hälsoskyddstjänstemannaförbundet, Miljöförbundet, Stiftelsen REFORSK,

SAKAB, Sellbergs, Sveriges Tankrengörings- och Saterings Riksförbund (STOR), Svenska Naturskyddsföreningen, Sveriges Industriförbund, Svenska Petroleum Institutet.

Allmänna synpunkter

Svea hovrätt: Hovrätten saknar anledning att på nuvarande stadium av lagstiftningsarbetet anlägga några synpunkter på betänkandet.

Svenska åkeriförbundet: Förbundet har inga särskilda synpunkter på remissen. För tydlighetens skull meddelas att förbundet inte har några erinringar mot förslagen, som således tillstyrks för åkerinäringens del.

Kemiavfall i Skåne AB: Har beretts tillfälle att inkomma med synpunkter. Då företaget ingår i MIFAS och tillsammans med MIFAS-företagen medverkat att ta fram RVF:s remisskrivning kommer Kemiavfall inte att lämna något eget svar.

MIFAS: Har beretts tillfälle att avge synpunkter på rubricerat betänkande. Utöver de synpunkter som framförts av Svenska Renhållningsverks-Föreningen (RVF) har MIFAS inget ytterligare att tillägga.

Kapitel 1 - Huvudkategorier, minimering, behandling

Statskontoret, Arbetarskyddsstyrelsen, TCO, Köpmannaförbundet, Räddningsverket, Renhållningsverks-Föreningen samt länsstyrelsen i Halland har lämnat synpunkter på betänkandets kapitel 1.

Överlag instämmer instanserna med utredningens bedömningar vad gäller vikten av avfallsminimering samt ett bättre omhändertagande av det avfall som ändå uppkommer. Statskontoret saknar dock överväganden rörande varuanvändaren och information som

ett alternativt styrmedel att uppnå målsättningarna. Räddningsverket påtalar riskerna med ökad lagring av avfall vid en prioritering av återvinning.

Kapitel 2 - Begreppet MFA

Yttrande över betänkandets kapitel 2 har lämnats av följande instanser: Katrineholms kommun, Statskontoret, NUTEK, länsstyrelsen i Halland, länsstyrelsen i Malmöhus län, Kammarrätten i Göteborg, Täby kommun, SCB, Köpmannaförbundet, länsstyrelsen i Norrbotten, Stockholms stad, SAF, Räddningsverket, Försvarets sjukvårdsstyrelse, Sundsvalls kommun, Kemikalieinspektionen samt Renhållningsverks-Föreningen.

Remissinstanserna understryker vikten av att få en klarare definition av begreppet miljöfarligt avfall. Flera remissinstanser påtalar vikten av att sådana definitioner ansluter sig till internationella regelverk.

Kammarrätten i Göteborg vill ersätta begreppet miljöfarligt avfall med beteckningen specialavfall. Liknande synpunkter framförs även av Sundsvalls kommun som föreslår begreppet speciella restprodukter. Stockholms stad efterlyser en definition av begreppen MFA/restprodukt samt begreppet specialavfall. Även länsstyrelsen i Malmöhus län anser att ett vidare begrepp som specialavfall vore fördelaktigt för att få till stånd ett kontrollerat omhändertagande av gråzonsavfallet.

Länsstyrelsen i Norrbotten anser däremot att det är viktigt att begreppet MFA bibehålls eftersom begreppet bättre överenstämmer med EG:s lagstiftning samt reglerna för övrigt avfall. Räddningsverket vill se en defintion utgående från avfallets toxicitet. Kemikalieinspektionen föreslår att begreppet farliga restprodukter införs eller att begreppet miljöfarligt ersätts med begreppet farligt avfall för att få en vidare definition.

Kapitel 3 - Avfallsminimering, MFA-frågor i tillståndsprövning m.m.

Följande instanser har lämnat synpunkter på frågan om avfallsminimering, MFA-frågor i tillståndsprövning m.m.: Katrineholms kommun, Statskontoret, NUTEK, Koncessionsnämnden, Täby kommun, Ragn-Sells, RRV, länsstyrelsen i Norrbotten, Stockholms stad, Försvarets sjukvårdsstyrelse, Sundsvalls kommun, Kemikalieinspektionen, Renhållningsverks-Föreningen samt länsstyrelsen i Malmöhus län.

Instanserna delar utredningens bedömning att avfallsfrågorna bör tillmätas samma vikt som vatten- och luftutsläpp vid miljöskyddsprövningen.

Statskontoret påpekar att utformningen av lagtext kan lämnas till Miljöskyddskommittén. Även Katrineholms kommun anser att den slutliga utformningen av lagen kan överlåtas till Miljöskyddskommittén men att en generell bestämmelse kan införas i lagen om kemiska produkter samt en komplettering av förordningen om miljöfarligt avfall bör göras för att få förbättrad hantering. Koncessionsnämnden ställer sig avvisande till att låta miljöskyddsprövningen även omfatta avfallet som uppkommer i samband med att en produkt kasseras. Nämnden anser vidare att prövning av anläggningar kan ske enligt modell från industrier med utsläpp av avloppsvatten till kommunala reningsverk. Modellen föreslås övervägas av utredningen. Riksrevisionsverket saknar en analys av hur problemen med miljöskyddsprövningen uppkommit och avstår därför från att bedöma utredningens förslag.

Länsstyrelsen i Malmöhus län anser att en alltför strikt villkorsgivning för avfallshanteringen kan inverka hämmande på utvecklingen av förbättrade behandlingsmetoder då en omprövning måste ske vid förändrad hantering.

Kapitel 4 - Mängder, flöden, sammansättning

Yttrande har lämnats av: Statskontoret, Ragn-Sells, RRV, Renhållningsverks-Föreningen, Kemikalieinspektionen samt länsstyrelsen i Hallands län.

Ragn-Sells anser att utredningen ger en trovärdig bild av MFA-förekomsten i Sverige. Riksrevisionsverket anser däremot att utredningen inte lyckats presentera en totalbild av volymer och sammansättning. Utan sådan översikt anser RRV att ansvarsfrågan inte kan bedömas.

Renhållningsverks-Föreningen instämmer i utredningens konstaterande att oklarheter i definitioner och klassificering leder till en osäkerhet kring mängden MFA i Sverige. Föreningen anser dock att mängder och volymer är mycket väl kända i de regioner där ett kommunalt samarbete har utvecklats.

Kapitel 5 - Några viktiga MFA-problem

Följande instanser har lämnat synpunkter på betänkandets kapitel 5: Statskontoret, Vafab, SCB, RRV, Renhållningsverks-Föreningen samt länsstyrelsen i Hallands län.

Statskontoret efterlyser en kostnads/nyttoanalys inom avfallsområdet för att lösa problemen. Vafab anser att utredningen målar upp en alltför mörk bild av MFA-hanteringen. Bilden överenstämmer, enligt Vafab, inte med den erfarenhet som finns från kommuner som engagerat sig i avfallshantering i regional samverkan. SCB lägger stor vikt vid att i framtiden åstadkomma en mera heltäckande avfallstatistik.

Renhållningsverks-Föreningen instämmer med utredningens uppfattning att MFA är det allvarligaste miljöproblemet samt att

tydliga klassificeringsregler och definitioner behövs. Föreningen anser dock att problembeskrivningen inte stämmer inom de regioner där MFA-hanteringen arrangerats i regional samverkan. Länsstyrelsen i Halland påpekar att insamlingen av MFA från hushåll och mindre verksamheter inte fungerar tillfredsställande.

Kapitel 6 - Definitioner och klassificering

Yttrande över kapitlet har lämnats av Katrineholms kommun, Statskontoret, Stockholms stad, Konkurrensverket, Räddningsverket, Sundsvalls kommun, Renhållningsverks-Föreningen, länsstyrelsen i Malmöhus län samt länsstyrelsen i Halland.

Remissinstanserna är positiva till bättre definitioner och klassificering av MFA. Länsstyrelsen i Halland anser att problemen med MFA antagligen kommer att minska med den reviderade vägledande förteckningen. Katrineholms kommun är positiv till den revidering som skall ske av den vägledande förteckningen och efterlyser en komplettering av förteckningen med haltriktvärden samt en koppling till behandlingsmetoder även för gråzonsavfallet. Även Stockholms stad vill se en koppling mellan klassificeringssystemet och rekommendationer om behandlingsmetoder. Länsstyrelsen i Malmöhus län anser däremot att det inte vore fördelaktigt med haltgränser eftersom detta skulle leda till att befintliga behandlingsmetoder låstes fast. Statskontoret och Konkurrensverket påtalar att klassificeringsystemet måste ansluta sig till utvecklingen inom EG. Räddningsverket vill se en framtida klassificering grundad på FN:s rekommendationer om transport av farligt gods.

Kapitel 7 - Hantering och behandling

Följande instanser har lämnat synpunkter: Statskontoret, Kommunförbundet, Vafab, Köpmannaförbundet, Arbetarskyddsstyrelsen, länsstyrelsen i Norrbotten, Statens naturvårdsverk.

Statskontoret framhåller att behandlingen av MFA måste ske med bästa möjliga teknik. Kommunförbundet påpekar att framtida selektiva metoder för behandling av MFA kan komma att utvecklas men understryker risken för ökat flöde genom effektivare insamling och import av avfall till följd av EES-avtalet. Vafab anser att en fungerande behandling kräver ett heltäckande system av mellanlager, behandlingsanläggningar och deponier. Detta kräver stora investeringar som producenterna inte kan ta ansvar för eftersom man inte utgör en homogen grupp. Liknande synpunkter framför Renhållningsverks-Föreningen.

Köpmannaförbundet anser att kostnaderna för avfallshanteringen skall belasta priset på produkten. Arbetarskyddsstyrelsen påtalar att informationen kring riskerna kring MFA är bristfällig. Arbete kring detta bör ske i samråd med utredningen och ASS.

Länsstyrelsen i Norrbotten vill betona möjligheten till större lokalt eller regionalt omhändertagande för att minimera transporterna av avfall. Naturvårdsverket betonar att behandlingen måste ske med absolut bästa teknik. Specialanläggningar för MFA måste komma tilll stånd och avfallet styras dit.

Kapitel 8 - Ansvars- och organisationsfrågor

Yttrande har lämnats av de flesta remissinstanserna. Yttrandena redovisas efter huvudpunkter:

Bilaga 2

MFA i hushållsavfallet

Ett bibehållet kommunalt ansvar för det MFA som uppkommer i hushållsavfallet tillstyrks av följande instanser: Länsstyrelsen i Norrbotten, Kammarrätten i Göteborg, Täby kommun, Kommunförbundet, TCO, Stockholms stad samt Sundsvalls kommun. Även Katrineholms kommun instämmer med detta förslag men vill i framtiden se ett ökat producentansvar för produkter med miljöfarligt innehåll. Liknande synpunkter framför Kommunförbundet, TCO och Sundsvalls kommun. Kammarrätten i Göteborg menar att det kan ifrågasättas om det ej finns ett behov av strängare regler för omhändertagande av hushållens MFA.

Ett generellt uttalande för producentansvar

Ett generellt uttalande för producentansvar har lämnats av: Köpmannaförbundet, Hofors kommun, Örnsköldsvik kommun, Kommunförbundet, Kammarrätten i Göteborg, Sundsvalls kommun, länsstyrelsen i Halland, Katrineholms kommun, Statskontoret, NUTEK, Naturvårdsverket, SAF, Konkurrensverket, TCO samt Ragn-Sells.

Katrineholms kommun anser att ett producentansvar ligger i linje med den internationella utvecklingen. Statskontoret tillstyrker att tyngdpunkten i ansvarsfördelningen bör förskjutas mot producenten/innehavaren. NUTEK anser att utvecklingen inom EG och i Sverige går mot ett ökat producentansvar. Naturvårdsverket anser att den som producerar ett miljöfarligt avfall i princip också skall ha ett ansvar för att detta avfall tas omhand på ett från miljö- och resurssynpunkt lämpligt sätt. Producenten bör sträva efter att MFA inte uppkommer. SAF anser att principen är riktig men vill se ytterligare klargörande vad detta innebär för MFA. Konkurrensverket ställer sig positivt till ökat producentansvar. Vill dock

framhålla riskerna att små företag kan komma i beroendeställning till de stora. TCO anser att omhändertagandet bör renodlas mot ett producentansvar medan samhället skall ha ett samordningsansvar.

Kommunförbundet förordar ett fysiskt och ekonomiskt producentansvar för MFA och därmed ett avskaffande av 6 § i renhållningslagen.

Ragn-Sells anser att begreppen producentansvar och användaransvar bör särskiljas. Producenten har ansvar för behandlingsmöjligheterna. Användarens ansvar är att tillse att den förbrukade varan kommer fram till behandlingsmöjligheten.

Köpmannaförbundet stödjer förslaget om ökat producentansvar men är tveksamma till att avskaffa det kommunala transportansvaret och att avstå från att utvidga kommunernas behandlingsansvar.

En del remissinstanser tillstyrker endast ett ökat producentansvar för större verksamheter

(Kemikontoret, Täby kommun) Kemikontoret tillstyrker förslaget om producentansvar förutsatt att utvidgningen i en första etapp begränsas till de större företagen dvs. de som betecknas med A i bilagan till miljöskyddsförordningen. Tidtabellen och formerna för övriga (B- och C-företag) måste övervägas ytterligare.

Täby kommun tillstyrker att producentansvar för större företag införs enligt utredningens förslag.

Flera remissinstanser påpekar problem när det gäller de mindre verksamheterna

(Konkurrensverket, Täby kommun och Ragn-Sells, Vafab och Koncessionsnämnden för miljöskydd) Konkurrensverket förordar en konsekvensanalys inriktad särskilt mot de små företagen. Täby

kommun anför att ansvarsuppdelningen bör utgå från *mängden* MFA som en verksamhet alstrar. Täby kommun påpekar att mindre verksamheter i praktiken ofta lämnar sitt avfall till kommunernas miljöstationer och att detta är klart otillfredställande ur konkurrenssynpunkt och för att få incitament att minska MFA-mängderna.

Ragn-Sells anser att MFA från mindre verksamheter kan hanteras samordnat med hushållens MFA om en översyn av miljöstationerna utförs. Även Vafab och Konkurrensverket påpekar problemen när det gäller ett producentansvar för de små företagen.

MFA i varor och produkter

(Statskontoret, NUTEK, Naturvårdsverket samt länsstyrelsen i Halland) Statskontoret anför att producentens ansvar för produkterna bättre bör belysas i konsekvensanalyserna. NUTEK instämmer att en förskjutning av tyngdpunkten kommer att ske mot varor och produkter som ger upphov till MFA. Detta skall kopplas till befogenheter för företagen att skapa förutsättningar för ett rationellt omhändertagande av varor som tjänat ut.

SNV anser i enlighet med utredningen att de produkter som redan finns i omlopp bör bli föremål för separata insamlingssystem.

Länsstyrelsen i Hallands län tillstyrker utredningens idéer om branschvisa lösningar på avfallsproblemen och understryker producenternas ansvar för produkten från "vaggan till graven".

Statens och kommunens ansvar, SAKAB

(länsstyrelsen i Malmöhus län, Renhållningsverksföreningen, Vafab, Koncessionsnämnden, Stockholm stad, Sundsvalls kommun samt länsstyrelsen i Halland) Länsstyrelsen i Malmöhus län anser att ett ökat producentansvar bör kunna kombineras med kommunala

insatser. Länsstyrelsen anser att flertalet skäl talar för fortsatt kommunal medverkan vid insamling och organisation. Anser vidare att det är angeläget att den hantering av MFA som i dag sker av kommunala och regionala organ tillvaratas. En fortsatt kommunal samordning av MFA-insamlingen bör också kunna bidra till en kostnadseffektiv MFA-hantering.

Renhållningsverks-Föreningen anser tvärtemot utredarens uppfattning att de redovisade skälen utgör starka argument för ett kommunalt ansvar och till och med ett utvidgat sådant. Ett utökat kommunalt ansvar kan mycket väl kombineras med ett *ekonomiskt producentansvar*.

Vafab upplever att den analys som görs av MFA-utredningen egentligen lika gärna kunde ha lett fram till ett motsatt ställningstagande att utvidga det kommunala ansvaret. Vafab anför vidare ett ekonomiskt producentansvar men är tveksam till ett fysiskt ansvar för producenterna. Större företag kan ha stora enhetliga strömmar MFA som hanteras utan problem men även små strömmar som kräver särskild uppmärksamhet. Små företag har varken resurser, kompetens eller intresse att engagera sig i avfallsproblematiken.

Koncessionsnämnden anser att företagen redan i dag har ansvar för det avfall som själva produktionen ger upphov till. Detta bör självfallet kvarstå. Enligt nämnden bör kommunerna ha ansvar för att behandlingsmöjligheter finns, åtminstone från små verksamheter.

Stockholms stad anser att staten bör ha ett visst inflytande över prisnivån för slutbehandling/återvinning och ser därför med oro att SAKAB har sålts. Anser dock inte att kommunerna skall ha behandlingsansvaret.

Sundsvall kommun anser att försäljningen av SAKAB innebär att reglerna måste skärpas så att behandlingskapacitet kan skapas. Även Stockholms stad anser när det gäller behandling att tillstånden (12 § förordningen om miljöfarligt avfall) bör omprövas och grunden för prövning ses över. För 17 § tillstånd enligt samma förordning

instämmer Stockholms kommun att den anmälan som sker till länsstyrelse inte är tillräcklig.

Länsstyrelsen i Halland anser att kommunernas behandlingsansvar bör inskränka sig till enklare avfallsslag såsom förorenade jordmassor som skall deponeras.

Behov av ytterligare analys och förtydliganden i ansvarsfrågan

(Riksrevisionsverket, Arbetarskyddstyrelsen, SAF, Statens naturvårdsverk samt Köpmannaförbundet) Riksrevisionsverket anser att begreppet producent inte är tillräckligt klart definierat och saknar analys av hur ett producentansvarssystem har fungerat och vilka brister som i dag finns med producenternas ansvarsförhållanden.

Arbetarskyddsstyrelsen tar inte ställning i frågan utan avvaktar en djupare analys av respektive system från arbetsmiljösynpunkt. Naturvårdsverket efterlyser en tydligare precisering av begreppet producentansvar samt anser att bristerna med dagens system och kraven på en framtida systemlösning tydligare bör preciseras för att kunna utföra en konsekvensansalys. Dessutom bör begreppet innehavareansvar utredas med tanke på ansvaret för gamla deponier eller sanering av förorenad mark.

Även SAF vill se ett ytterligare klargörande av vad ett producentansvar innebär för MFA.

Köpmannaförbundet tillstyrker den konsekvensanalys som föreslås.

(Katrineholms kommun, Ragn-Sells, Vafab, Renhållningsverks-Föreningen samt länsstyrelsen i Malmöhus län) Katrineholms kommun anser att den kommunala avfallsplaneringen bör utvecklas så att den kan utgöra en grund för effektiv tillsyn och en bra samverkan med avfallsproducenterna. Örnsköldsviks kommun instämmer i att avfallsplaneringen kommer att kunna utgöra ett medel för kommunerna att behålla greppet om avfallsflödena. Ragn-Sells anser däremot att avfallsplaneringen vad gäller miljöfarligt avfall är bristfällig. Vafab anför att om en utvidgning av kommunernas ansvar inte införs kommer avfallsplaneringen att bli ett verkningslöst instrument. Renhållningsverks-Föreningen menar att avfallsplaneringen bygger på ett fullföljande av det kommunala ansvaret för insamling av MFA. RVF menar att det kommer att ta lång tid innan planerna får genomslagskraft i det praktiska arbetet med inventeringar etc. Länsstyrelsen i Malmöhus län anser att det krävs uppföljning, effektivisering och detaljstudier för att avfallsplaneringen skall kunna bli ett tillräckligt instrument för kontroll och överblick.

Vafab anför att samhällets resurser för prövning, tillsyn och kontroll måste förstärkas kraftigt om producentansvar skall införas. Även länsstyrelsen i Hallands län anser att tillsynen måste utvecklas. Kommunförbundet anser att finansieringen av kommunernas tillsyn kan byggas upp på liknande sätt som gäller för miljöskyddstillsynen. Sundsvalls kommun anser att tillsynen lokalt bör utvecklas och möjligheterna att täcka kostnaderna med avgifter ytterligare utreds. Renhållningsverks-Föreningen anser att om samhället endast skulle utöva tillsynsansvar skulle detta kräva alltför stora resurser.

(Statskontoret, NUTEK, Köpmannaförbundet samt Renhållningsverks-Föreningen) Statskontoret anser inte att organisationsfrågorna skulle lösas genom att tillföra två kvalificerade tjänster till Naturvårdsverket.

NUTEK ser positivt på förslaget om inrättandet av en MFA-delegation knuten till SNV. Även Köpmannaförbundet tillstyrker förslaget. Renhållningsverks-Föreningen instämmer i behovet av ett samlat agerande.

Transporter av miljöfarligt avfall

Yttrande har lämnats av följande instanser: Vafab, Stockholms stad, Koncessionsnämnden, länsstyrelsen i Malmöhus län, länsstyrelsen i Norrbotten, Täby kommun, SCB, SAF, Räddningsverket, Sundsvalls kommun, Ragn-Sells, länsstyrelsen i Halland, SNV samt Arbetarskyddstyrelsen. Yttrandena redovisas efter argument för och emot ett bibehållet kommunalt transportansvar.

Behållande av transportansvaret

Vafab efterfrågar konkreta exempel på att det kommunala transportansvaret inte skulle ha fungerat. Föreslår i stället att producenterna har det ekonomiska ansvaret och att kommunerna ansvarar för att en fungerande infrastruktur finns tillgänglig. Inte heller Stockholms stad ser någon motsättning mellan fortsatt kommunalt inflytande över transporterna och en skärpning av prövningen enligt miljöskyddslagen. Om en lagändring genomförs kan kommunerna undantas insamlingsansvaret för de företag som är A- och B-klassade. I redovisningskraven kan då ingå MFA-mängder, transportör, trans-

portdokument, slutbehandlare m.m. I övrigt anser förvaltningen att transportansvaret skall kvarstå. Koncessionsnämnden vill se ett behållande av det kommunala transportansvaret för att säkerställa ändamålsenliga transporter av MFA.

Länsstyrelsen i Malmöhus län anser att problemen med det kommunala transportansvaret och ett branschvis återtagande av leverantörer borde kunna lösas genom speciella tillstånd vid sådana åtaganden. Länsstyrelsen anför vidare att förslaget om avskaffande av det kommunala transportansvaret kan komma att innebära att kontrollen av transporterna måste överföras till tillsynsmyndigheterna. Länsstyrelsen ifrågasätter om resurser finns till detta och efterlyser riktlinjer för hur denna kontroll skall ske.

Avskaffande av transportansvaret

Länsstyrelsen i Norrbotten anser att även om ansvaret för avfallet flyttas till producenten behöver detta i realiteten inte påverka transporterna eftersom privata entreprenörer redan tidigare har anlitats av kommunerna. Ett kommunalt intresse kommer dock att kvarstå för insamlingen av hushållens MFA och insamlingen av gråzonsavfall från bensinstationer o.dyl. som ofta är en kommunal angelägenhet. Transporttillstånden förelås bli kvar och knytas hårdare till bankgarantier i händelse av konkurs.

Täby kommun anser att ett avskaffande av ansvaret måste leda till att ett annat instrument införs för att kontrollera transporterna. Den möjlighet som anförs är att transportörerna får en redovisningsskyldighet av transporterat avfall. Denna redovisningsskyldighet bör då införas i regelsystemet och kopplas till transporttillstånd för MFA. Liknande synpunkter anför SCB som menar att om utredningsarbetet leder till att uppgifter om det miljöfarliga avfallet skall insamlas via transportsedlar är det viktigt att dessa är enhetliga så att officiell statistik kan skapas.

SAF tillstyrker förslaget om att avveckla det kommunala transportansvaret för att stimulera en ökad konkurrens och ge möjlighet till flexibla transportlösningar. Föreslår i samband med detta en certifiering av transportörerna. Även Räddningsverket vill ersätta transporttillståndet med en framtida certifiering av transportörer i enlighet med ADR-bestämmelserna. Ragn-Sells tillstyrker förslaget om ett avskaffande av transportansvaret samt föreslår att länsstyrelsernas tillståndsgivning ersätts med en certifiering av SWEDAC.

Sundsvalls kommun anför att ansvaret för transporten bör ligga på producenten. Däremot kan renhållningen uppträda som rådgivare och utgöra en av flera godkända transportörer/behandlare av MFA.

Länsstyrelsen i Halland anser att det i dag finns en dubblering i tillståndsgivningen mellan kommun och länsstyrelse. Länsstyrelsen motsätter sig inte ett avskaffande av det kommunala transportansvaret men anser också att detta inte får leda till en återgång till de förhållanden som fanns innan det kommunala ansvaret infördes. En lösning som föreslås är att överlåta kommunens befogenheter att utse entreprenörer till länsstyrelsen som då i samband med tillståndskravet har att bedöma behovet av verksamheten. Länsstyrelsen anser även att utredningens tankar kring branschvisa lösningar bör understödjas med tanke produkter som kan återtas av leverantören i returfrakt. Branschvisa insamlingar stöder även Naturvårdsverket som menar att separata insamlingsystem kan avgiftsfinansieras i enlighet med vad som föreslås för nickel-kadmium batterier. Arbetarskyddsstyrelsen anser att ytterligare utredning behövs angående en möjlig samordning av transporter av rena kemikalier och MFA i returtransporter. Arbetarskyddsstyrelsen menar att användningen av rengöringsmedel och uppkomsten av MFA efter rengöringen kanske uppväger fördelarna med en samordning.

Sammanfattning av konsekvensbedömningarna

MFA-utredningen har haft i uppgift att utföra analyser av vilka konsekvenser den föreslagna ansvarsfördelningen m.m. får för omhändertagande, kontroll och tillsyn av MFA. För att utföra detta arbete har en grupp av experter och en konsult fått i uppdrag att analysera förslagen (se kapitel 5). Experternas bedömningar kan i sin helhet erhållas av Miljö- och Naturresursdepartementet. Det följande är en sammanfattning av bedömningarna.

Konsekvenser från länsstyrelseperspektiv

Konsekvensbedömningen har skett utifrån de erfarenheter av tillstånds-och tillsynsverksamhet som bedrivits av länsstyrelsen i Malmöhus län. Kontakter har också tagits med andra länsstyrelser.

Konsekvenser för omhändertagandet av MFA

En allmän synpunkt är att principutredningens betoning på ökat ansvar för producenten och att avfallets omhändertagande bör planeras i nära anslutning till dess uppkomst inom produktionsledet inte kommer till direkt uttryck i förslaget till omhändertagandesystem. Förslag till branschspecifik insamling/ behandling eller andra krav på producenter vad gäller separata återtagningssystem tas heller inte upp. Vad gäller den avgränsade del av MFA som huvud-

sakligen utgörs av processavfall från industriell verksamhet bedöms förslaget leda till följande konsekvenser:

- Vad gäller vissa geografiska områden och vissa avfallsslag kommer det sannolikt att bli svårt att bedriva en ekonomiskt lönsam insamlings- och transportverksamhet. Ökade kostnader för insamling från glesbygd och småproducenter och risk för att sådant avfall ej samlas in kan bli följden.

- Icke yrkesmässig transport, t.ex. att producenten transporterar eget avfall till ett mellanlager, kommer att öka då det kommunala transportansvaret tas bort.

- Överförande av insamlings- och transportansvar från kommunala organ och företag till företag som drivs med vinstsyfte innebär att kvaliteten på hanteringen av MFA kommer att tendera att minska på sikt. Vid ökad konkurrens mellan olika aktörer kommer prissättningen att vara främsta konkurrensmedlet och låga priser blir då följden.

- Vad gäller behandling av MFA kan marknaden inte förväntas efterfråga hög kvalitet utan endast lägsta kostnad. Möjligheten till minimering och styrning av avfallet till den bästa behandlingen med hjälp av miljömässigt motiverad prissättning kommer att minska i betydelse vid fri konkurrens mellan behandlingsföretagen. Någon egentlig drivkraft för producenten för ökad avfallsminimering och kostnadskrävande utveckling av differentierade metoder och mångfald inom behandlingsledet kommer därmed inte att finnas. Höga krav kommer att ställas på tillsyns- och tillståndsmyndigheter att driva fram en önskvärd utveckling.

- Ökad kvalitet på behandling och omhändertagande kan förväntas till följd av tidsbegränsade tillstånd för behandling och slutligt omhändertagande.

- Nyetablering försvåras dock då kravet på bästa teknik medför högre kostnader än hos konkurrenterna för omhändertagande. Detta problem föreligger även med dagens system.

- Investeringar i anläggningar för slutligt omhändertagande och behandling innebär också ett stort risktagande framför allt vid specialiserade anläggningar där kundunderlaget är litet och teknikutvecklingen är snabb. Viss avskrivningstid bör därför kunna garanteras för gjorda investeringar.

Konsekvenser för kontrollen

Inom kommuner där man byggt upp speciella kommunala/regionala avfallsbolag som ombesörjer insamling och transport av MFA bedöms förslaget ge *ungefär lika möjligheter* till kontroll över MFA-flödet som i dag, men med en *väsentligt utökad* arbetsinsats av miljö- och hälsoskyddsförvaltningar, länsstyrelser, SNV och en ökad byråkrati. Detta eftersom kontrollfunktioner vad gäller registrering och sammanställning över avfallsproducenter och transporterat avfall överförs från kommunala/regionala operativa organ till miljö- och hälsoskyddsförvaltningar och länsstyrelser.

Inom regioner där enskilda transportörer i dag ombesörjer insamling och transport bör förslaget kunna ge en bättre kontroll över MFA-flödet jämfört med dagens läge, men i likhet med vad som anges ovan förutsätts då en utökad arbetsinsats av samtliga miljömyndigheter.

Konsekvenser för tillsynen

En förutsättning för att systemet skall fungera är att den skärpta tillståndsgivningen följs upp med en aktiv tillsyn över aktörerna ute på fältet och att den föreslagna rapporteringsskyldigheten bevakas. Det är härvid viktigt att tillsynen bedrivs på rätt nivå. Ökad tillsyn kommer att krävas beträffande:

- Producenter

Verksamheter som producerar MFA i synnerhet i glesbygd och småproducenter på grund av högre transportkostnader och reducerad service.

- Transportörer

På grund av att kommunernas kontroll och samlade erfarenheter av dessa aktörer upphör.

- Mellanlagrare

På grund av att dessa övertar producentens operationella ansvar för att avfallet styrs till rätt omhändertagande. Detta behov kan förväntas var speciellt stort i "initialskedet" när "marknaden släpps fri".

Tillämpning av prövningsregler och resursbehov

Förslaget tydliggör i viss mån ansvarsfördelningen mellan olika myndigheter vilket förbättrar möjligheter att utöva tillsyn. Men förslagen bedöms även medföra *väsentligt utökade arbetsuppgifter* för miljömyndigheterna på samtliga nivåer genom den föreslagna tillståndsprövningen för:

Behandlare och slutliga omhändertagare - Tillståndsmyndigheternas återkommande prövningar av behandlingsanläggningar och

slutligt omhändertagande blir den primära drivkraften för utveckling av differentierade behandlingsmetoder och ny teknik. Detta kräver utökade resurser på central och i viss mån på regional nivå.

Mellanlagrare - Införandet av tidsbegränsade tillstånd för mellanlagrare innebär att antalet prövningar för dessa verksamheter ökar.

Transportörer - Länsstyrelsernas prövningsarbete kommer att öka då kommunernas kontroll upphör i och med avskaffandet av det kommunala transportmonopolet.

Utöver detta krävs ökade resurser för att klara kontrollen av MFA-flödena när det gäller:

Registrering och sammanställning - Den registrering och sammanställning av insamlat, transporterat och behandlat avfall som utförts av kommunala/regionala operativa organ kommer att överföras till miljö- och hälsoskyddsnämnden.

Rapporteringsskyldighet - En utökad rapportering från mellanlagrare, behandlare och slutliga omhändertagare skall administreras av tillsynsmyndigheterna.

Service och information - Länsstyrelser och miljö- och hälsoskyddsförvaltningar kommer att överta service och informationsfunktioner från kommunala avfallsbolag. Detta gäller bl.a. förfrågningar från avfallsproducenter m.fl. om klassning av MFA, regler för transport av farligt gods samt regler för MFA-transporter, mellanlagrare och behandlare.

Det får anses vara ytterst tveksamt om det föreslagna omhändertagandesystemet kan genomföras inom ramen för de resurser för tillsyn och kontroll som finns i dag på regional och lokal nivå. Möjligheterna att införa ett avgiftssystem för att täcka kostnaderna för ökade resurser bör därför övervägas. En annan möjlighet att reducera resursbehovet är att samordna prövningsförfarandena enligt miljöskyddslagen och förordningen om miljöfarligt avfall vad gäller behandling och slutligt omhändertagande. Möjligheterna till omprövning av givna villkor enligt miljöskyddslagen finns redan i dag om en från miljöskyddssynpunkt väsentlig förbättring kan

uppnås med användning av någon ny process- eller reningsteknik. Ett mera frekvent utnyttjande av denna möjlighet till omprövning skulle kunna ge samma positiva effekt på teknikutvecklingen som införandet av tidsbegränsade tillstånd.

Påverkan på dagens struktur

Den kommunala/regionala uppbyggnaden av heltäckande system för insamling, transport, kundinformation, organisation av transportentreprenörernas verksamhet, mellanlagring, styrning av avfall till behandling, registrering, dokumentation och sammanställning av uppgifter kommer att splittras upp på myndigheter, enskilda transportörer och mellanlagrare.

Det föreslagna omhändertagandesystemet bör utformas så att det inte utesluter möjligheten till frivilliga kommunala/regionala insamlings- och transportåtaganden i områden där en väl fungerande organisation byggts upp för detta.

En kommunal konsekvensbedömning från tillsynsperspektiv

Konsekvensbedömningarna har inriktats mot att bedöma förslagens inverkan på den lokala tillsynsmyndighetens möjligheter att utföra en effektiv tillsyn. Bedömningarna utgår från erfarenheter av tillsynen över det miljöfarliga avfallet i Stockholms stad. Bedömningarna skall därför inte förutsättas gälla generellt för övriga kommuner.

Konsekvenser för administrationen

I och med att det kommunala transportmonopolet försvinner ökar den administrativa belastningen hos den kommunala tillsynsmyndigheten. Det beror bl.a. på att de kommunala avfallsbolagen har det administrativa ansvaret över MFA-hanteringen, vilket även innebär ansvar för sammanställning av uppgifter som berör MFA-transporterna. Detta arbete måste sannolikt läggas över på den lokala tillsynsmyndigheten eftersom bl.a. den kommunala avfallsplaneringen till stor del bygger på dessa uppgifter. En konsekvens av att den lokala tillsynsmyndighetens administrativa belastning ökar är att resurserna för aktiv tillsyn därmed minskar. Med aktiv tillsyn avses att den ansvarige handläggaren gör ett tillsynsbesök hos de företag som berörs av lagändringen.

Att resurserna till följd av lagändringen kan föreslås bli förstärkta för tillsynsmyndigheterna är knappast troligt i dagens ekonomiska läge. Det är därför av största vikt att ett rationellt redovisningssystem införs när kommunens transportansvar avskaffas.

Överblick över MFA-strömmar

En rapporteringsskyldighet föreslås ingå i MFA-innehavarnas villkor till tillstånd av Naturvårdsverket, och i viss mån länsstyrelsen, för att få redovisat de uppgifter som krävs för att följa avfallet i de olika leden. En effektiv tillsyn kräver en rapporteringsplikt från alla innehavare som hanterar MFA, denna rapportering måste även återföras till den lokala tillsynsmyndigheten för att få möjlighet att följa det miljöfarliga avfallet ända fram till slutbehandling. En konsekvens blir annars att den myndighet som skall utöva tillsyn på företagen inte har de uppgifter som krävs.

Bilaga 3

Tillståndsprövning

I miljöskyddslagen sker det en skälighetsprövning (enl. 5 §) innan en åtgärd krävs av en tillsynsmyndighet. I utredningens förslag till tillstånd enligt förordningen finns inte någon motsvarande skälighetsprövning, vilket bedöms vara anmärkningsvärt.

I utredningen anges att behandlare, mellanlagrare och företag för slutligt omhändertagande skall tillståndsprövas enligt både miljöskyddslagen och förordningen om miljöfarligt avfall. En prövning enligt två lagstiftningar kan säkert anses som resursslöseri, men MFA-hanteringen måste särskilt belysas. Prövningarna är därför motiverade. På sikt kommer prövningen att ske enligt en gemensam lagstiftning, när den föreslagna miljöbalken träder i kraft.

Det är dock viktigt att notera att det finns en viss risk med en prövning enligt två miljölagstiftningar. Orsaken till detta är att det kan innebära att olika myndigheter prövar samma anläggning. Ett exempel är de anmälningspliktiga mottagningsstationerna för MFA. Den kommunala förvaltningen handlägger dessa anmälningar. Enligt förslaget skall dessa anläggningar även prövas av länsstyrelsen.

Tillsynen

En konsekvens vad gäller tillsynen som regleras både enligt miljöskyddslagen och lagen om kemiska produkter, kan bli att tillsynen enligt lagen om kemiska produkter ej prioriteras inom tillsynsmyndigheten. Detta beror på att tillsynen enligt miljöskyddslagen är avgiftsfinansierad, antingen med fast taxa enligt miljöskyddsförordningen eller timtidstaxa. När det gäller tillsyn enligt LKP finns det inte någon liknande tillsynsdebitering.

För att tillsynsmyndigheten skall kunna följa det miljöfarliga avfallets väg till slutligt omhändertagande krävs en detaljerad

uppgiftsskyldighet från hela hanteringsledet. För att kunna kontrollera att transporterna skett på ett miljöriktigt sätt, samt med godkänd transportör måste avfallsproducenten vid tillsyn kunna avkrävas att uppvisa t.ex. kvitton. Dessa kvitton bör finnas tillgängliga tre år efter kvittblivningen av avfallet. Föreskrift om denna skyldighet föreslås införas i förordningen om miljöfarligt avfall.

I förslaget anges att länsstyrelsernas prövning bör utökas med krav på rapporteringsskyldighet till den lokala tillsynsmyndigheten och att enhetliga transportdokument bör utformas för hela landet.

En prövning av transportörerna bör ligga kvar på länsstyrelsenivå. Rapporteringsskyldigheten till tillsynsmyndigheten bör vara enhetlig över landet. Den lokala tillsynsmyndigheten bör få en kommunvis separat redovisning från respektive transportör som transporterat MFA inom kommunen. Om rapporteringsskyldigheten inte blir enhetlig och lättolkad kan konsekvensen bli att den lokala tillsynsmyndigheten inte kan tillgodogöra sig de uppgifter som de får sig tillhanda.

För att möjliggöra kontroll av att det miljöfarliga avfallet har kommit till den nya innehavaren och att avfallet har transporterats till nästa innehavare krävs det en detaljerad uppgiftsskyldighet även för mellanlagrare/behandlare och slutliga omhändertagare. Rapporteringen måste vara lätt att tolka för tillsynsmyndigheten. Därför bör rapporteringen även här vara enhetlig över landet. Den lokala tillsynsmyndigheten bör få en kommunvis separat redovisning av dessa uppgifter för att kunna utföra den tillsyn som erfordras för att kunna följa flödena.

Dispens från transporttillstånd

I sista stycket 9 § renhållningsförordningen anges att "den kommunala nämnd som kommunfullmäktige bestämmer får medge undantag från första stycket i fråga om sådant avfall som uppkommer hos

ett visst företag om särskilda skäl föreligger...". I Stockholm har den dispensmöjligheten använts vid ett flertal tillfällen, för företag som inom sin verksamhet önskar samordna sin avfallshantering. Dispensmöjligheten underlättar för avfallsproducenten att på ett rationellt sätt lösa avfallshanteringen. Dispensen beviljas exempelvis när ett företag har små mängder miljöfarligt avfall på ett flertal olika verksamhetsplatser inom ett företag. Det är värdefullt att ett företag skall ha kvar en dispensmöjlighet hos den lokala tillsynsmyndigheten. Även om syftet med lagändringen är att underlätta för avfallsproducenterna, så bör en dispensmöjlighet kvarstå för ett företag. En konsevens blir annars att de företag som önskar samordna sina transporter måste söka transporttillstånd hos länsstyrelsen.

Hushållens MFA

Hushållens MFA är undantaget i förordningen om miljöfarligt avfall och regleras enligt renhållningslagen. När det miljöfarliga avfallet från ett hushåll har lämnats till en miljöstation anser förvaltningen att avfallet övergår till att vara MFA i förordningens mening, dvs. att kommunen skall räknas som avfallsproducent och därmed ansvarig för avfallet. Kommunen måste därmed anlita en godkänd transportör. En konsekvens om reglerna inte utformas likartat kan bli att det blir oklart om vem som är ansvarig för hushållens MFA.

Problem som kvarstår

Inom de företag där mindre mängder MFA uppstår förekommer det att företaget självt transporterar det miljöfarliga avfallet till kommunens miljöstation. Anledningen till detta är bl.a. den ekonomiska vinst som företaget därmed gör. Problemet med att företag själva transporterar sitt MFA till en miljöstation är att hushållen, med sin

avfallstaxa, betalar företagens MFA-hantering. Det är i och för sig en fördel om företagens MFA lämnas in på miljöstationen om alternativet är att avfallet annars går ut i soporna eller avloppet. Problemet är vem som skall finansiera det hela: hushållen eller företagen.

Gråzonsavfallet är också ett kvarstående problem. Ett exempel är det avfall som uppstår hos hobbyklubbar som håller på med t.ex. fotoframkallning. Om det miljöfarliga avfallet klassas som beståndsdel i hushållsavfall kan det lämnas in på miljöstationer eller i vissa fotoaffärer. Problemet är att det rör sig om relativt stora mängder.

Ett insamlings- och transportföretags bedömningar

Ragn-Sells har bedömt förslagen utifrån den privata entreprenörens synvinkel. Kontakter har företagits med andra insamlare samt företag inom åkeribranschen.

Det kommunala transportansvarets avskaffande

En positiv konsekvens av förslagen bedöms vara att det kommunala transportansvaret avskaffas så att tillverkare och distributörer kan bygga upp rationella återtagningsystem för förbrukade kemikalier över hela landet utan att begära dispenser i varje kommun. Redan vid leverans av den rena produkten kan samma transportutrustning användas vid återtagning av avfallet. Produktleverantören kan också upphandla separata insamlingar samordnat från företag i konkurrens där kommungränser, huvudmannaskap och kommunala taxor inte stör en rationell struktur.

Inom transportmonopolets ram har också i vissa fall utvecklats "behandlingsmonopol" för det miljöfarliga avfallet dvs. att kommunerna genom transportmonopolet också har styrt vart avfallet skall

levereras. Med ett avskaffande av kommunens transportansvar kan alternativa behandlingslösningar fritt konkurrera med varandra och säkerligen också bidra till enklare vägar till återvinning.

Behovet av tillsyn behöver ej öka eftersom företag i konkurrens med varandra håller ögonen på varandra och inte accepterar att den andra parten fuskar och därmed konkurrerar på olika villkor.

Affärsområden i anslutning till transport av farligt avfall, såsom saneringar, städningar och tankrengörningar kommer att bli näringsfria när samma företag får möjlighet att erbjuda både sanering och bortforsling av saneringsresten. I dag hämmas saneringsföretagen geografiskt dvs. att vanligtvis arbetar man bara i de kommuner där man är entreprenör eftersom dispensvägen upplevs vara alltför krånglig.

Påverkan på strukturen

Avskaffandet av det kommunala transportansvaret kommer inte att innebära några väsentliga förändringar för transportföretagen. Detta beroende på:

- Att en omstrukturering av åkeribranschen redan skett genom det kommunala transportansvaret och den kompetensprövning som länsstyrelserna utfört.

- MFA-strömmarna är så små att de som satsat på området utgör en begränsad skara.

- I stort sett allt MFA transporteras redan i dag av privata företag. Antingen i kontakt med en transportköpande kund, en huvudman som är en kommunal organisation, SAKAB eller ett entreprenadföretag som Ragn-Sells. Ett avskaffande av det kommunala

ansvaret förändrar endast förutsättningarna för de så kallade huvudmannaskapen.

En försämring av kvaliteten anser inte åkerinäringen behöver uppstå i och med avskaffandet av det kommunala transportansvaret. En kvalitetssäkring kommer allmänt att införas för alla leverantörer. Denna kommer att ställa krav som företag med små resurser och låg kvalitet inte kommer att kunna uppfyllas. En noggrannare prövning av transporttillstånden hos länsstyrelserna med höga krav på personella och tekniska resurser ligger i linje med vad som kommer att införas när en kvalitetssäkring blir allmänt tillämpad.

Allmänna synpunkter från insamlare

Synpunkterna baseras på ett antal tillfrågade insamlares uppfattningar. Dessa ger positiva omdömen om möjligheten till att ta direkt kontakt med kunder utan krav på dispenser, följandet av kommunala taxor etc. Förslagen uppfattas kunna förbättra möjligheterna till återvinning bl.a. av lösningsmedel.

Förslagen bedöms inte leda till ökade missförhållanden med ett avskaffande av det kommunala transportansvaret. Oseriösa hanterare hindras inte av val av system - "de som vill fuska, fuskar redan i dag". Möjligen finns farhågor för att mindre åkerier med en lågprislinje kan komma in på marknaden. Frågan som då uppstår är om länsstyrelseprövningen klarar att gallra bort transportörer utan kompetens.

Behovet av information och särskilt behovet av myndighetsinformation påtalas. I och med avskaffandet av det kommunala transportansvaret anförs en viss oro för uppkomsten av privata monopol i stället för kommunala.

Bilaga 3

Ett kommunalt/regionalt bolags bedömning

Vafab har gjort sin konsekvensbedömning med utgångspunkt från den verksamhet som kommuner/regionalbolag byggt upp som en följd av det nuvarande kommunala insamlings- och transportansvaret. Synpunkter har inhämtats från Göteborgs Renhållningsverk, Tekniska verken i Linköping, Kemiavfall i Skåne, Nordvästra Skånes Renhållningsbolag, Norrköpings Kommunala Renhållningsbolag samt Svenska Renhållningsverks-föreningens kansli. Utgångspunkten för Vafab:s analys är att över 200 av landets kommuner med över 70 % av befolkningen har byggt upp MFA-lösningar på regional bas eller med hjälp av huvudentreprenörer.

Allmänna synpunkter på förslagen

Flera inslag bedöms som positiva för hanteringen av MFA. Striktare tillståndsgivning för alla aktörer inklusive de som i dag registreras enligt 17 § förordningen om miljöfarligt avfall och helst även för intern behandling är positivt. Klarare definition av producentansvaret liksom definitionen av miljöfarligt avfall är bra och angeläget.

Den allvarligaste bristen i dagens MFA-system är avsaknaden av styrmedel etc. som verkligen tvingar producenterna till avfallsminimering, renare produktion etc. De förslag som diskuterats i denna utredning leder inte till en sådan utveckling utan är egentligen bara en förändring av hur aktörerna skall ges tillstånd och kontrolleras. Det måste vara angeläget att utredningen framhåller vikten av att ovannämnda styrmedel verkligen kommer till stånd genom andra initiativ.

Oklart i förslaget är om övergångslösningar skall bli aktuella samt om kommunerna skall ha ett slags grundansvar för MFA. Dessutom oklart om kommunerna skall föreslås ta hand om mindre

avfallsströmmar, vissa typer av varor och produkter från t.ex. byggnadsavfall etc. För att konsekvensbedömningar skall vara möjliga måste sådana preciseringar ske.

Organisationsfrågor

Ett borttagande av det kommunala insamlings- och transportansvaret är en tydlig signal till kommunerna att i framtiden ej operativt engagera sig i hanteringen av det miljöfarliga avfallet som faller inom kommunernas gränser. I de kommuner och regioner som har byggt upp sådana kommunala/regionala organisationer måste det allvarligt ifrågasättas i vilken mån man kommer att driva dessa vidare i kommunal regi. Saknas stödet i renhållningslagen kan det dessutom ifrågasättas om kommunerna ens har formell grund att utföra tjänster på detta område. Detta kan leda till att andra aktörer helt enkelt besvärar sig över att kommunerna sysslar med denna verksamhet.

I många kommuner/regionbolag är organisationerna för MFA direkt kopplade till övrig avfallsverksamhet för hushållsavfall, rådgivnings- och konsumentverksamhet etc. Organisationerna har kunnat byggas upp eftersom underlaget har varit tillräckligt stort. Ofta har detta betytt att kompetensen kan hållas på en hög nivå framför allt i små kommuner. Det finns därför risker att kommunerna nu måste ompröva sitt engagemang överhuvudtaget i avfallsfrågor.

I de kommuner/regioner som inte engagerat sig mer än nödvändigt och där MFA-hanteringen skulle behöva förbättras kommer de aktuella förslagen rimligen leda till att kommunerna överhuvudtaget inte kommer att engagera sig. Här fanns stora förhoppningar att avfallsplaneringen skulle generera lösningar även i dessa kommuner.

De kommunalt uppbyggda resurserna kan i vissa fall privatiseras. Men när det gäller de operativa resurserna är detta dock inte alltid lätt eftersom mellanlager och förbehandlingsanläggningar ofta finns samordnade med t.ex. ett avfallsupplag för hushållsavfall. Ibland sköts anläggningarna av samma personal etc. Det går inte att utesluta att vissa kommuner i dessa fall väljer att avveckla sådana resurser.

Taxor

Ett av de områden som kan påverkas mest av att det kommunala ansvaret för MFA tas bort är ekonomi- och taxesystemet. Kommunerna har genom renhållningslagen rätt att ta ut kostnaderna för sin hantering i form av avgifter. Sedan 1991 får kostnader för avfallplanering tas ut. Taxorna som tas ut följer den s.k. självkostnadsprincipen som är en i praxis framsprungen princip. Dessutom gäller på samma grund enligt kommunallagen den s.k. likställighetsprincipen som innebär att kommunen skall behandla alla "kommunmedlemmar" lika. Taxorna för avfallshanteringen är således "socialt" utjämnade, vilket ger fördelar i kommuner med stora glesbygsområden eller utspridda tätorter. Servicen kan hållas på samma nivå för t.ex. ett företag med MFA oavsett var i kommunen det är lokaliserat. En konsekvens med detta förslag blir att MFA-hanteringen blir dyrare i glesbygd och i mindre tätorter, vilket kan skapa regionalpolitiska problem.

Transportsystemet

Den största förändringen för de kommunala organisationerna kommer att ske på transportområdet. Kommunerna har till stor del byggt upp sina system med hjälp av befintliga entreprenörer. När

det kommunala ansvaret tas bort faller grunden för de nuvarande avtalen.

De större transportföretagen kommer knappast att i fortsättningen ha anledning att fortsätta sitt samarbete med kommunerna utan kommer att agera på egen hand. Överhuvudtaget är det tveksamt om kommunerna på sikt kommer att engagera sig i transporterna av MFA.

De små transportföretagen som i dag får sin kemikompetens från kommunerna får därmed svårt att fortsätta att arbeta med miljöfarligt avfall. Effekten blir färre verksamma företag med försämrad konkurrens till följd. I många kommuner/regioner torde risken vara stor för privata monopol.

Framför allt kommer den förändrade transportbilden att leda till ökade kostnader för avfallslämnarna i mindre tätorter belägna långt från mellanlager och behandlingsanläggningar. De mindre företagen har oftast svarat för servicen just i de mindre kommunerna och där kunnat överleva tack vare att man som komplement till sin ordinarie åkeriverksamhet också kört miljöfarligt avfall.

Mellanlagring

Mellanlagring av miljöfarligt avfall är ett viktigt led för att få rationella transporter till behandling. I samband med mellanlagringen kan avfallet omemballeras, sorteras och eventuellt förbehandlas. Mellanlagren är oftast uppbyggda samordnat med en avfallsstation för andra avfallstyper. I mindre omfattning förekommer renodlade mellanlager som drivs direkt av en transportör. Mellanlagring innebär ett väsentligt risktagande från både miljömässig och ekonomisk synpunkt. De kräver god kemikompetens för att avgöra samlagringsmöjligheter etc.

Med detta förslag blir det osäkert på vilken grund kommunerna bör och kommer att fortsätta att driva sina mellanlager vidare. När

det kommunala ansvaret tas bort finns risk för att s.k. "russinplockning" kommer att minska underlaget och därmed äventyra de nuvarande lagrens fortsatta drift.
Risk finns även för att industrin kommer att välja att själva mellanlagra sitt miljöfarliga avfall på den egna tomten. Detta kan i sin tur öka brand- och miljöriskerna.

Behandling/deponering

För att överhuvudtaget kunna verkställa det kommunala transportansvaret har flera kommunala aktörer byggt upp vissa förbehandlingsanläggningar. Framför allt hanterar dessa anläggningar oljehaltigt material. Tekniken i dessa har blivit alltmer avancerad beroende på stigande miljökrav. Anläggningarna kräver ofta ett stort underlag för att vara kostnadseffektiva. I övrigt har kommunerna i vissa fall tillskapat deponeringsresurser för vissa typer av gråzonsavfall. Intresse har även funnits i några regionbolag att utveckla bl.a. deponeringstekniken för MFA och gråzonsavfall. En avlastning av kommunernas ansvar för miljöfarligt avfall kommer att innebära att denna utveckling nu helt kommer att drivas av privata aktörer. *Risken är därmed stor att samordningsvinster med annan avfallsverksamhet i kommunerna försvinner.*

Utvecklingen på behandlingssidan blir således helt marknadsstyrd. Frågan är om marknaden kommer att vara beredd att satsa på utveckling av behandlingsteknik som täcker hela MFA-flödet eller om satsningar i första hand kommer att ske för de enkla flödena.

Kundmönster

Processavfallet uppkommer oftast i större företag som är prövade enligt miljöskyddslagen. De större företagen har ofta stora flöden

även av andra avfallstyper (rester, styckegods etc., varor och produkter med miljöfarligt innehåll). De senare grupperna uppträder framför allt i mindre och medelstora företag som inte är prövade enligt miljöskyddslagen.

Mängdmässigt är processavfallet ofta dominerande men innebär egentligen inga större problem att hantera beroende på att innehållet är känt och behandlingen är löst. De övriga flödena kräver betydligt mer arbete innan avfallet är slutbehandlat. För att hantera dessa flöden krävs kompetens och samordning. Den enskilde avfallslämnaren har oftast inte de kunskaper som krävs ens för att klara deklarationen. I vissa fall kan säkert s.k. branschvisa lösningar vara en lösning. Hittills har sådana insatser endast svarat för mycket blygsamma flöden av MFA där kraven på enhetlighet och koppling till råvaruleveranser är avgörande. Den större delen av MFA-flödena torde inte vara lämpliga för sådana lösningar.

Rådgivning och information

Behovet och vikten av att avfallslämnarna och även övriga aktörer på MFA-området har tillgång till den specialistkunskap som erfordras för en bra hanteringen har tydligt markerats. För att producenterna verkligen skall ta sitt ansvar för avfallsminimering etc. måste en grundläggande information och rådgivning finnas tillgänglig. Avfallslämnarna, framför allt de små, har normalt inga möjligheter att själva tillhandahålla denna kompetens.

Styrkan i de kommunala lösningarna är att denna kompetens säkerställs åt alla. I flera kommuner/regioner finns tillgång till avfallsrådgivare som inte bara arbetar med miljöfarligt avfall utan även med det ej branschspecifika industriavfallet. Samordningsvinsterna är stora och många gånger kan helhetsgrepp tas på ett företags avfallssituation. Kostnaden för information etc. kan tas ut via taxesystemet. Om det kommunala ansvaret tas bort måste

motsvarande rådgivning och information tillhandahållas av marknaden och tillsynsmyndigheterna. Svårigheterna är uppenbara. Tillsynsmyndigheterna kommer att få ett stort ansvar för den grundläggande informationen. Tyvärr torde de finansiella möjligheterna att klara detta vara begränsande med nuvarande förutsättningar för den kommunala sektorn. Med nuvarande system för tillsynsavgifter etc. kan kostnaderna för information inte täckas den vägen.

Statistik

Samhället har ett grundläggande behov av att kunna övervaka hanteringen av samhällets avfall. Kraven är särskilt stora för MFA. Om det kommunala ansvaret tas bort kommer visserligen denna statistik att kunna levereras vidare förutsatt att den kommunala verksamheten i någon form fortsätter. Dock kommer med all sannolikhet andra aktörer in på marknaden som också skall lämna information om sin verksamhet. Det blir därför tillsynsmyndigheternas sak att sammanställa den information som kommer från olika håll. Med utgångspunkt från dagens erfarenheter måste därför en resursförstärkning ske hos tillsynsmyndigheterna. Hur detta skall finansieras är oklart. Det är dock viktigt att framhålla att denna resursförstärkning till viss del behövs redan i dagens system men blir än mer nödvändig vid ett utökat producentansvar.

Kommunal avfallsplanering

I MFA-utredningen har avfallsplaneringen framhållits som ett instrument för att påverka även MFA-hanteringen trots att det kommunala insamlings- och transportansvaret tas bort. Problemet är dock att kommunerna i planerna inte kan föreskriva åtgärder på MFA-området eftersom man inte har det operativa ansvaret. Exem-

pelvis kan planerna inte innehålla förslag om utveckling av behandlingsteknik, investeringar i transportsystem, mellanlager etc. såvida inte kommunerna själva väljer att bygga upp sådana resurser. Detta verkar inte troligt om det kommunala insamlings- och transportansvaret försvinner.

Planerna kan dock användas som ett instrument för tillsyns- och inventeringsarbete. Tillsynen försvåras emellertid genom att kommunerna kommer att ha svårt att föreskriva ökade resurser i en avfallsplan. Inventeringsarbetet kan genomföras utan koppling till avfallsplaneringen och är enligt Vafab:s erfarenheter mycket resurskrävande. Eftersom planeringen upprepas med kanske 3-5 års intervaller ger inventeringen inte en aktuell information.

Alternativt förslag

Vafab har lämnat ett alternativt förslag till ansvarsfördelning mellan kommuner och näringsliv för MFA-hanteringen. Detta förslag redovisas i *bilaga 3 a*.

MINASA:s konsekvensbedömningar

En reducerad övergripande konsekvensbedömning har gjorts av MFA-utredningens förslag till ansvarsfördelning för MFA. Dessutom har vissa särskilda bedömningar gjorts avseende konsekvenserna för näringslivet, konsekvenserna för avfallsplaneringen samt för några olika förekommande kommunala organisationsformer för hantering av MFA. Bedömningarna har gjorts inom en begränsad tidsram. Det har ej funnits tid till att i detalj studera vad förslaget kan komma att innebära om det genomförs. Fördjupade studier skulle kunna komma att ändra konsekvensbilden.

Vilka miljökonsekvenser som förslaget till ansvarsfördelning får om det genomförs kommer till stor del att vara beroende av de detaljbestämmelser som måste utformas och hur dessa bestämmelser kommer att kontrolleras.

Sammanfattade generella bedömningar

Förslagen bedöms leda till följande konsekvenser:

En klarare och striktare fördelning av ansvaret där producent- och myndighetsrollerna blir tydligare. I dag finns det inom landet flera varianter på praktisk ansvarsfördelning som skiljer sig mellan olika kommuner, län och regioner.

Hanteringen och omhändertagandet av de flesta enskilda MFA-slagen bedöms lättare kunna optimeras. I dag finns det administrativa kommunala/regionala gränser som kan utgöra vissa hinder för att på ett enkelt sätt få en rationell hantering.

Varje enskilt MFA-slag bedöms i högre grad kunna bära sina egna kostnader. I dag bedöms det finnas en kostnadsutjämning mellan olika MFA-slag.

En ekonomisk styreffekt förväntas uppnås där svårhanterbara och/eller svårbehandlade MFA-slag blir dyrare att omhänderta. Det kan därmed bli incitament för företagen att ändra produktionen för att minska avfallsmängden av de svårhanterade MFA-slagen. Det kan emellertid få konsekvenser att MFA "hamnar" utanför systemet och hanteras t.ex. som vanligt industriavfall.

Avskaffandet av det kommunala transportansvaret bedöms - i de kommuner som i dag har en egen utbyggd MFA-service - få klart negativa konsekvenser under framför allt en övergångstid. I kommuner/regioner som i dag anlitar privata bolag bedöms det inte få några sådana konsekvenser.

För stora företag med stora mängder MFA och eget kunnande inom MFA-området bedöms förslagen få enbart positiva effekter.

För små företag med små mängder MFA bedöms förslaget innebära en relativt dyrare hantering. Särskilt för småföretag i glesbygd. Detta kan även få regionalpolitiska konsekvenser.

Tillsynsmyndigheternas roll bedöms öka för uppföljning, kontroll samt rådgivning. I varje fall bedöms detta komma att gälla under en övergångstid och särskilt inom de kommuner som i dag har en egen uppbyggd MFA-hantering.

MFA-planeringen i kommunernas avfallsplaner kan inte ha samma inriktning och utförande som i dag. Renhållningsansvariga inom kommunerna planerar i dag för egna mellanlager och behandlingsanläggningar. Detta gäller framför allt i kommuner med egen uppbyggd MFA-verksamhet. Detta bör förändras eftersom samtliga aktörer måste få samma information på en "fri marknad".

Producentansvaret

Förslaget innebär att det blir ett klarare och tydligare ansvar för producenterna av framför allt process-MFA. Det finns i dag inom många företag en uppfattning att kommunens roll för MFA-hanteringen är större än vad den i verkligheten är.

Med ett större producentansvar fram till mellanlager/behandling finns det risk för att småproducenter av MFA upplever det som besvärande att de själva måste finna lösningar på sina MFA-problem. Det bedöms i dag på de flesta håll i landet finnas en god service från kommunens renhållare till de som producerar MFA i små mängder. Servicerollen är starkt kopplad till renhållarnas hanterande av avfallet. En sådan serviceroll bedöms i praktiken inte kunna uppfyllas av tillsynsmyndigheten i den nya ansvarsfördelningen.

Marknadsmässigt blir det troligen företag med stora och lätthanterliga mängder MFA som får erforderlig service från de privata transport- och behandlingsföretagen.

För att kompensera detta servicebortfall bör det i systemet införas någon form av serviceskyldighet för miljömyndigheterna. Det finns annars en risk att en del MFA kan komma på "villovägar".

Kostnader för hantering

I den insamling och transport av MFA som i dag sker i kommunernas regi bedöms det i flera fall finnas en kostnadsutjämning mellan process-MFA och övrigt MFA. En del av intäkterna för att hantera process-MFA används för att få kostnadstäckning för hanteringen av övrigt MFA och även MFA som insamlats från hushållen. Med det nya förslaget bedöms följande hända:

Process-MFA

Relativt minskade kostnader för lätthanterbart MFA och MFA som förekommer i små mängder - lätt att behandla, branschvisa lösningar osv.

Relativt ökade kostnader för svårhanterbart MFA och MFA som förekommer i små mängder - svårt att behandla och få tillstånd till nya anläggningar osv.

Relativt sett ökade kostnader för metallslam och motsvarande som deponeras inom kommunala anläggningar.

Övrigt MFA

Ökade kostnader för MFA i små mängder och MFA som är svårhanterbart i jämförelse med i dag - utjämningseffekten försvinner.

Hushållens MFA

Ökade kostnader som i större omfattning måste belasta renhållningsavgifterna för hushållen.

Med en ändrad kostnadsfördelning mellan olika MFA-slag kan det få konsekvenser som innebär att relativt dyra MFA-slag inte omhändertas på rätt sätt.

Tillståndsprövning och tillsyn

Det finns i detaljregleringen till förslaget en stark tilltro till att en striktare tillståndsprövning och tillsyn enligt FMFA och miljöskyddsförordningen tillsammans med marknadskrafterna skall minska den totala mängden producerat avfall.

MINASA:s bedömning är att det finns uppenbara risker att MFA som produceras i små företag, som inte är tillstånds- eller anmälningspliktigt enligt miljöskyddsförordningen, hamnar utanför MFA-systemet och att MFA där hanteras som vanligt industriavfall. Detta problem finns redan i dag men kan öka med minskad obligatorisk roll för kommunernas renhållare på MFA-området.

Samordning och planering

Förslaget till ansvarsfördelning omfattar inget obligatoriskt samordningsansvar för MFA-hanteringen. Till stor del bedöms marknaden med i framtiden tillståndsprövade transportörer, mellanlagrare och behandlare klara de flesta samordningsfrågorna. Men alla aktörer på marknaden bör få samma information för att verka i för samhället rätt riktning. Detta bör på något sätt lösas utanför det föreslagna systemet.

Transporter av MFA

Det finns flera organisationsformer för att efterleva det kommunala transportansvaret. Den indelning som valts av de olika varianterna

är en förenkling som inte är vedertagen men har här använts för att klargöra och bedöma relevanta frågor.

Kommunala regionbolag

Det som bedöms vara specifikt för denna organisationsform och av betydelse för bedömningen är att de bedrivs i bolagsform samt att de har påtagit sig ansvaret för MFA-hanteringen i mer än en kommun. Detta innebär att de genom samverkan har kunnat bygga upp ett stort kunnande och stor kompetens att hantera MFA. Deras verksamhet finansieras med avgifter som betalas av avfallslämnarna.

De kommunala bolagen bedöms överlag ha goda personella resurser i form av kemikunnande men även i form av resurser för uppföljning, data över mängd, art och vilka företag som producerar MFA. Det finns en bra kommunikation mellan bolagen och tillsynsmyndigheterna. Kemisterna inom bolagen utövar i praktiken kontroll och tillsyn samtidigt som de ger service till MFA-producenterna.

Tillsynsmyndigheterna litar i hög grad på att de kommunala bolagen gör de rätta bedömningarna om vad som är MFA samt att de även har uppsökande verksamhet med ambition att "hitta allt" MFA. Tillsynsmyndigheternas tilltro innebär att de själva kan utöva en mindre tillsynsverksamhet än vad de annars bedöms ha ägnat sig åt.

Den konkurrens som dessa kommunala regionbolag kommer att utsättas för vid en ändrad ansvarsfördelning för MFA bedöms även få konsekvenser för myndigheternas tillsyn och kontroll. Det finns en stor oro att det även skall leda till en sämre MFA-hantering, risk för att MFA hamnar utanför systemet osv. En sådan oro bedöms vara välgrundad - i varje fall under en övergångstid. Styrkan och kraften i etablerade system kan inte på kort sikt ersättas av nya system.

Privata "regionbolag"

De privata "regionbolagen" har i likhet med de kommunala bolagen genom avtal åtagit sig transportansvaret för MFA inom flera kommuner - ofta alla kommuner i ett län. I avtalen bedöms även ingå att de skall tillhandahålla kemistkompetens samt rapportera och samarbeta med kommunerna. Principiellt bör de privata "regionbolagen" fungera på samma sätt som de kommunala regionbolagen. Tillämpning av avgiftsprinciper för att täcka kostnader för adminstration, rådgivning m.m. har inte studerats.

De privata "regionbolagen" tillhandahåller de uppgifter om MFA som avtalats med kommunerna. Tillsynsmyndigheterna får på detta sätt själva eller genom kommunernas renhållningsansvariga tillgång till uppgifter om företagens MFA.

Den uppsökande verksamheten för att hitta de små mängderna MFA bedöms vara av mindre omfattning. Detta kan och brukar kompenseras av att tillsynsmyndigheterna är mer aktiva.

För dessa bolag bedöms förslagen inte leda till någon märkbar förändring på kort sikt. Vid kontakter med några kommunala representanter i sådana kommuner där det finns privata regionbolag har det inte funnits någon oro för att den nya ansvarsfördelningen skall innebära sämre MFA-hantering eller att MFA skall hamna utanför systemet.

Kommunal egenregi och övriga former

I dag bedöms det endast finnas ett fåtal kommuner som ansvarar för insamling och transport i egenregi, eventuellt med hjälp av någon lokal entreprenör. Det finns även mellanformer som utvecklats mellan kommuner, entreprenörer och privata bolag. Dessa har inte hunnit studeras för denna bedömning.

Bilaga 3

Avfallsplaneringen

Ett stort antal kommuner har påbörjat avfallsplaneringen men endast ett fåtal bedöms ha fullföljt planeringen fram till ett fastställande av en avfallsplan som en del av den lokala renhållningsordningen. Avfallsplaneringen har i dag av naturliga skäl en stark inriktning på att få ett bra underlag för att utöva kommunernas hanterings- och behandlingsansvar.

Avfallsplanen skall innehålla uppgifter om avfall inom kommunen och kommunens åtgärder för att minska avfallets mängd och farlighet. När det gäller sådana avfallsslag som kommunerna inte har ett operativt ansvar för anges att: "Kommunernas planeringsansvar vad gäller dessa avfallsslag begränsas av naturliga skäl till att inventera avfallsslagen och ange förslag till lämpliga åtgärder för att minska avfallets mängd och farlighet samt förbättra hanteringen och det slutliga omhändertagandet. Ansvaret för att beslut om konkreta åtgärder fattas åvilar självfallet den berörda industrin" (ur Naturvårdsverket Allmänna råd 91:1. kapitel 3.1).

Konsekvenserna för avfallsplaneringen utgår, av naturliga skäl, endast utifrån de förslag som här föreslås om MFA.

Avfallsplaneringen som planeringsinstrument

I likhet med kommunernas översiktsplanering enligt plan- och bygglagen och miljöplaneringen bör MFA-planeringen, med ett ändrat ansvar, i högre grad än i dag kunna vara ett instrument för överblick och samordning inom en kommun eller inom en region av kommuner. Genom att klarlägga typer och mängder av MFA, hur dessa hanteras, vilka behandlingsresurser etc. som finns, erhålls en överblick som ger ett underlag för samordning.

Viktigt blir att informationen om MFA-planeringen kommer producenterna till del. MFA-planeringen bör ses mera som en process, med uttalade strategier och mål, än som ett åtgärdsprogram för kommunernas renhållningsansvariga.

Tillsynsunderlag

Med MFA-planeringen som en pågående process bör avfallsplaneringen även kunna utgöra en god grund för myndigheternas tillsyn. Ansvaret för MFA-planeringen förskjuts därmed från de renhållningsansvariga till miljömyndigheterna i kommunerna. En MFA-planering som enbart genomförs av kommunernas renhållningsansvariga kan komma att betraktas som en konkurrensfördel på en "fri marknad" för transport och hantering av MFA. Det kommer naturligtvis att finnas en inkonsekvens i ett sådant förfarande eftersom renhållningsavgifter skall bekosta avfallsplanering och avgifterna skall uttas och administreras av kommunernas renhållningsansvariga.

Konsekvenser för företagen

Kommunernas ansvar för MFA-hanteringen bedöms upplevas som ett hinder för de stora MFA-producenterna. Samtidigt uppskattas den service som t.ex. ges med rådgivning m.m. I kommuner som tillämpar ett procentpåslag på fakturabeloppet (administrativ avgift) upplever de stora MFA-producenterna att de inte får tillräcklig nytta för de kostnader de betalar. Det finns exempel där de stora företagen betalar en avgift motsvarande 12 %, vilket kan innebära en kostnad på 150 000-200 000 per år.

De stora MFA-producenterna är med och betalar administration, service och rådgivning för de mindre MFA-producenterna. Detta kan betraktas som en form av "samhällsavgift" som innebär ökade möjligheter till att omhänderta allt MFA i samhället.

Med ett ändrat ansvar för MFA ökar handlingsfriheten, vilket för de stora företagen, bedöms innebära minskade kostnader och ökad effektivitet.

Bilaga 3

Små företag

Små företag av typ ytbehandlare, verkstäder m.fl. som har processavfall, bedöms uppleva det som en service att kommunen ombesörjer insamling och transport av deras MFA. Speciella problem kan uppstå för småföretag i glesbygd om det nya förslaget till ansvarsfördelning genomförs. Långa transportavstånd, utebliven samordning från kommunerna eller de företag de anlitar, ingen utjämning av avgifterna mellan olika MFA-typer osv. kan innebära ökade kostnader för MFA-hanteringen. Med dålig lönsamhet för företaget kan det innebära att verksamheten måste avvecklas om MFA-kostnaden ökar. Den ändrade ansvarsfördelningen kan därmed även få regionalpolitiska konsekvenser.

Alternativt förslag

Kommunerna har hittills haft ett grundansvar för avfallshanteringen genom renhållningslagen. Ansvaret gäller hushållsavfall och insamling och transport av miljöfarligt avfall. I praktiken är de allra flesta kommuner också engagerade i t ex mottagning av ej branschspecifikt industriavfall, slam, askor etc. Flera kommuner har dessutom med stöd av renhållningslagen utökat sitt ansvar till att gälla industriavfall, byggnadsavfall etc. Så sent som 1990 diskuterade riksdagen att kommunerna skulle få ett totalt ansvar för avfallshanteringen inkl miljöfarligt avfall.

Beslutet att inrätta kommunal avfallsplanering var ett första steg i denna riktning. Ganska snart efter 1990 övergick diskussionen i en annan riktning, som innebär att producenterna av avfallet skulle få det fulla ansvaret för avfallshanteringen. Detta hade visserligen sagts redan i 1975 års avfallsproposition, men avsaknaden av styrmedel mm hade inte haft tillräcklig effekt. När nu utredningen om MFA föreslår att det kommunala insamlings- och transportansvaret ska tas bort för miljöfarligt avfall borde detta ses i ett större perspektiv nämligen hur rollfördelningen för avfallshanteringen ska se ut i Sverige på längre sikt. Frågan är vilken roll kommunerna överhuvudtaget ska ha för avfallsfrågor i framtiden.

Bl a har förpackningsutredningen föreslagit att kommunerna inte ska ha ansvar för förpackningar oavsett om dessa är en del av hushållsavfallet eller inte. I andra sammanhang diskuterar bl a SNV att kommunerna borde ha ett större ansvar för t ex miljöfarliga produkter och komponenter i byggnadsavfall.

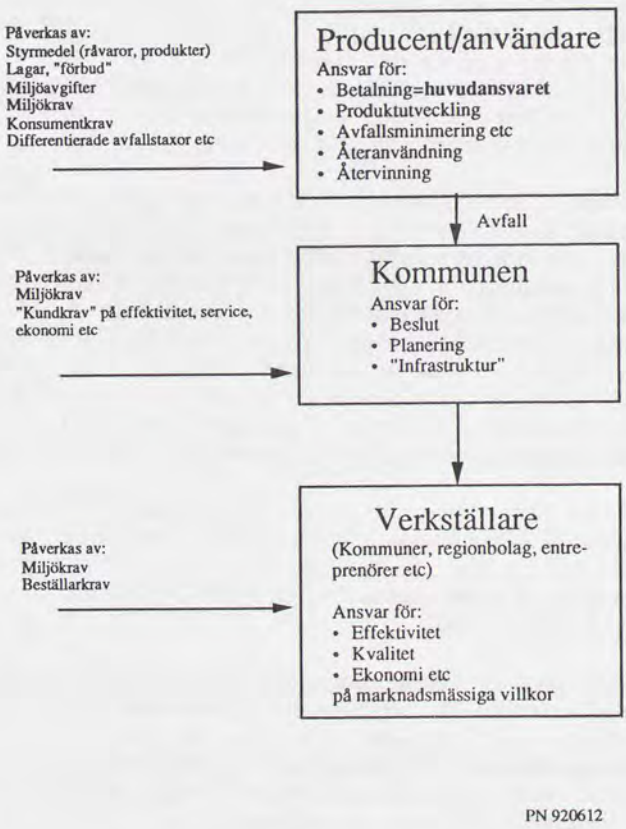
Denna typ av resonemang kan leda till att kommunernas avfallshantering får ett orimligt utgångsläge där man ska vara "städgumma" när övriga aktörer inte har förutsättningar att lösa problemen. Möjligheterna för kommunerna att verkligen klara de ibland svåra avfallsproblemen är helt beroende på vilken infrastruktur och grundkompetens man kan bygga upp och vidmakthålla. Observera att det inte handlar om att kommunerna nödvändigtvis ska utföra det operativa arbetet själva utan att att man på sedvanligt sätt prövar egenregiverksamhet mot privata lösningar. Faktum är att just avfallshanteringen är ett område där kommunerna i mycket stor utsträckning verkligen anlitat entreprenörer men behållit grundansvaret för att kvaliteten på verksamheten ska vara hög och långsiktig.

Som alternativ till att nu som isolerad åtgärd ta bort det kommunala ansvaret för MFA borde istället en diskussion föras utifrån en ansvarsfördelning som skissas i följande figur:

Bilaga 3 a

(Figuren är hämtad från Svenska Renhållningsverks-föreningen "90-talets avfallshantering. Grundprinciper", juni 1992.)

Modell för fördelning av avfallsansvaret



Producenterna/användarna av varor och produkter har det grundläggande ansvaret för när dessa blir avfall. Detta tar sig utryck i att man framförallt måste ta det fulla **ekonomiska ansvaret.** I grundansvaret ligger också begrepp som produktutveckling, avfallsminimering etc. Producenterna ska också medverka till lösningar som innebär återvinning/åter-användning. Man får dock inte förledas att tro att producenterna utan vidare kommer att ta detta ansvar i praktiken. Ett tydligt exempel på detta är det ej branschspecifika industriavfallet som idag torde vara det avfallsflöde

där minst åtgärder vidtagits för att uppnå samhällets avfallsmål. För ej branschspecifikt industriavfall etc råder i de allra flesta kommuner ett "renodlat" producentansvar.

Producenterna/användarna måste således påverkas utifrån med styrmedel riktade t ex mot råvaruval, produktutformning etc. Miljöavgifter kan vara en väg. Självklart sker också påverkan genom miljöskyddslagstiftning, LKP etc. Man får heller inte glömma konsumenttrycket som inte minst de senare åren lett till utveckling av miljövänligare processer och produkter. Kommunerna kan också tillämpa differentierade taxor som styr mot återvinning. Det behövs dock mycket starkare medel än vad som hittills tillämpats.

I ansvarsmodellen behåller kommunerna sitt grundläggande ansvar för hanteringen av avfallet. **Avfallsplaneringen blir därvid det styrande instrument som från början avsågs.** Urholkas det kommunala ansvaret för avfallsfrågorna minskar avfallsplaneringens värde betydligt och övergår istället till enbart ett inventeringsinstrument som mycket väl kan kan klaras utan att arbeta med begreppet avfallsplaner. Om kommunerna inte har ett operativt ansvar kan i avfallsplanerna inte föreskrivas operativa åtgärder oavsett om dessa gäller förbättrad information, investeringar, taxesystem etc.

Kommunerna bör således enligt modellen få ansvaret för att det finns tillgång till den infrastruktur som behövs för avfallshanteringen. Kommunernas organisation erbjuder här den stadga som behövs för att bygga upp och vidmakthålla långsiktiga resurser.

Dessa kan då byggas upp för hela avfallsflödet, vilket ger samordningsvinster i alla led. Återigen måste betonas att det inte handlar om att bygga upp kommunala anläggningar, transportorganisationer etc. Verkställarna blir istället en marknadsmässig mix av kommunala organisationer, regionbolag - kommunägda eller ägda tillsammans med näringslivet, entreprenörer etc. Det handlar självklart inte om att varje kommun behöver bygga upp egna behandlingslösningar eller transportorganisationer inom sina gränser. Här kan pekas på flera goda exempel där regionsamverkan etc löst sådana problem.

Kostnaderna tas ut av avfallslämnarna via taxor och avgifter och belastar således inte "skattekollektivet", vilket ofta framförts i debatten.

Om utredningen föreslår att ta bort det kommunala insamlings- och transportansvaret för MFA i renhållningslagen bör allvarligt övervägas om inte kommunerna frivilligt ska ha möjlighet att att utvidga sitt ansvar i likhet vad som gäller för annat avfall än hushållsavfall t ex industriavfall. Kommuner som idag har byggt upp fungerande organisationer kan då behålla och utveckla dessa. Man kan fullfölja åtgärder som planeras i avfallsplanerna etc och därmed

spela en aktiv roll i det lokala miljövårdsarbetet. Eftersom verksamheten styrs av avfallsplaneringen har övriga aktörer goda möjligheter att påverka vad som sker genom de remiss- och utställningsbestämmelser som finns knutna till planeringen.

I MFA-utredningen har ofta uppmärksammats att det kommunala ansvaret skulle försvåra eller rent av ha förhindrat sk branschvisa lösningar. Det är tveksamt om det verkligen har förhållit sig så annat än i undantagsfall. Så vitt Vafab känner till har sk branschvisa lösningar byggts ut under de senaste åren för t ex fotokemikalier etc utan problem. En möjlighet som kan diskuteras är att SNV skulle kunna få rätt att ge dispens från det kommunala ansvaret just för branschvisa lösningar i likhet vad man gjort med bilbatterier. Tyvärr visar exemplet bilbatterier tydligt vad som händer när avreglering sker utan att tillsynssidan förstärks. Idag är det vanligt att oseriösa aktörer agerar på bilbatteriemarknaden utan åtgärder från samhället.

Författningsförslag

1. Förslag till
Lag om ändring i renhållningslagen (1979:596)

Härigenom föreskrivs att 6 § renhållningslagen (1976:596) skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
	6 §[1]
Regeringen får i fråga om annat avfall inom en kommun än hushållsavfall föreskriva 1. att avfallet skall forslas bort genom kommunens försorg, 2. att kommunen skall se till att avfallet slutligt omhändertas.	Regeringen får i fråga om annat avfall inom en kommun än hushållsavfall *och sådant avfall på vilket förordningen (1985:841) om miljöfarligt avfall är tillämplig* föreskriva 1. att avfallet skall forslas bort genom kommunens försorg, 2. att kommunen skall se till att avfallet slutligt omhändertas.
Regeringen får överlåta till en myndighet eller åt kommunerna att meddela föreskrifter enligt första stycket.	Regeringen får överlåta åt en myndighet eller åt kommunerna att meddela föreskrifter enligt första stycket.

[1]Senaste lydelse 1990:235

2. Förslag till
Lag om ändring i lagen (1985:426) om kemiska produkter

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (1985:426) om kemiska produkter
dels att 13 och 20 §§ skall ha följande lydelse,
dels att det i lagen skall införas en ny paragraf, 13 a §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
	13 §[1]
Om det är påkallat från hälso- eller miljöskyddssynpunkt får regeringen föreskriva att slutligt omhändertagande av visst avfall på vilket denna lag är tillämplig (miljöfarligt avfall) får bedrivas yrkesmässigt endast av juridisk person i vilken staten har inflytande.	*Med miljöfarligt avfall avses vissa restprodukter och visst annat avfall som på grund av sitt innehåll av kemiska ämnen kan befaras medföra skada på människan eller i miljön.* *Bestämmelserna om kemiska produkter i denna lag gäller också miljöfarligt avfall.* *Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela särskilda föreskrifter om sådant avfall.*

[1]Senaste lydelse 1991:356

	13 a §
	Det åligger den i vars verksamhet det miljöfarliga avfallet uppkommer eller den som i senare led innehar detsamma att tillse att det miljöfarliga avfallet endast mellanlagras, behandlas och slutligt omhändertas av den som har särskilt tillstånd.
	20 §
Den som i fråga om kemiska produkter eller varor som avses i 1 § andra stycket 1. med uppsåt eller av grov oaktsamhet bryter mot 5 §, 2. med uppsåt eller av oaktsamhet bryter mot föreskrift, villkor eller förbud som meddelats med stöd av 5-13 §§ eller 3. med uppsåt eller av oaktsamhet underlåter att fullgöra vad som åligger honom enligt 15 §, döms till böter eller fängelse i högst ett år.	Den som i fråga om kemiska produkter eller varor som avses i 1 § andra stycket 1. med uppsåt eller av grov oaktsamhet bryter mot 5 §, 2. med uppsåt eller av oaktsamhet bryter mot föreskrift, villkor eller förbud som meddelats med stöd av 5-13 §§ eller 3. med uppsåt eller av oaktsamhet underlåter att fullgöra vad som åligger honom enligt *13 a* § eller 15 §, döms till böter eller fängelse i högst ett år.

I ringa fall döms inte till ansvar.

Till ansvar enligt första stycket döms inte om ansvar för gärningen kan ådömas enligt brottsbalken eller enligt lagen (1960:418) om straff för varusmuggling.

Den som har överträtt vitesföreläggande eller vitesförbud döms inte till ansvar enligt denna lag för gärning som omfattas av föreläggandet eller förbudet.

I ringa fall döms inte till ansvar.

Till ansvar enligt första stycket döms inte om ansvar för gärningen kan ådömas enligt brottsbalken eller enligt lagen (1960:418) om straff för varusmuggling.

Den som har överträtt vitesföreläggande eller vitesförbud döms inte till ansvar enligt denna lag för gärning som omfattas av föreläggandet eller förbudet.

3. Förslag till
Förordning om ändring i förordningen (1985:841) om miljöfarligt avfall

Härigenom föreskrivs i fråga om förordningen (1985:841) om miljöfarligt avfall
dels att 17 och 18 §§ skall upphöra att gälla,
dels att 1-2 §§, 4 §, 7-10 §, 12-18 § och 21a § skall ha följande lydelse,
dels att det i lagen skall införas två nya paragrafer, 14 a och 15 a §§, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
	1 §
I fråga om avfall som avses i 2 § eller i föreskrift som meddelats med stöd av 3 § (miljöfarligt avfall) gäller utöver förordningen (1985:835) om kemiska produkter bestämmelserna i denna förordning.	*Denna förordning är, utöver förordningen (1985:835) om kemiska produkter, tillämplig på sådant miljöfarligt avfall som avses i 13 § lagen (1985:426) om kemiska produkter och som närmare anges i 2 § denna förordning.*
	2 §[1]
Denna förordning tillämpas på fast eller flytande avfall av följande slag: 1. oljeavfall, 2. lösningsmedelsavfall,	Denna förordning tillämpas på *miljöfarligt* avfall i fast eller flytande form av följande slag: 1. oljeavfall, 2. lösningsmedelsavfall,

[1]Senaste lydelse 1986:1238

3. färg-eller lackavfall,
4. limavfall,
5. starkt surt eller starkt alkaliskt avfall,
6. avfall som innehåller kadmium,
7. avfall som innehåller kvicksilver,
8. avfall som innehåller antimon, arsenik, barium, beryllium, bly, kobolt, koppar,
krom, nickel, selen, silver, tallium, tenn, vanadin eller zink,
9. avfall som innehåller cyanid,
10. avfall som innehåller PCB,
11. bekämpningsmedelsavfall,
12. laboratorieavfall.

I fråga om miljöfarliga batterier finns särskilda bestämmelser i förordningen (1986:1236) om miljöfarliga batterier.

3. färg- eller lackavfall,
4. limavfall,
5. starkt surt eller starkt alkaliskt avfall,
6. avfall som innehåller kadmium,
7. avfall som innehåller kvicksilver,
8. avfall som innehåller antimon, arsenik, barium, beryllium, bly, kobolt, koppar, krom, nickel, selen, silver, tallium, tenn, vanadin eller zink,
9. avfall som innehåller cyanid,
10. avfall som innehåller PCB,
11. bekämpningsmedelsavfall,
12. laboratorieavfall.

I fråga om miljöfarliga batterier finns särskilda bestämmelser i förordningen (1989:974) om miljöfarliga batterier.

4 §

Förordningen gäller inte
1. när miljöfarligt avfall ingår som beståndsdel i hushålls-avfall enligt 1 § första stycket

Förordningen gäller inte
1. när miljöfarligt avfall ingår som beståndsdel i hushållsavfall enligt 1 § första

renhållningslagen (1979:596),
2. när oljehaltigt barlast- eller tankspolvatten från fartyg mottas och behandlas enligt lagen (1980:424) om åtgärder mot vattenförorening från fartyg eller förordningen (1980:789) om åtgärder mot förorening från fartyg,
3. när slutligt omhändertagande av miljöfarligt avfall sker i anslutning till den anläggning där avfallet uppkommer, om inte annat föreskrivs av Statens naturvårdsverk.

Förordningen gäller transporter av miljöfarligt avfall även om avfallet är farligt gods enligt lagen om (1982:821) om transport av farligt gods.

stycket renhållningslagen (1979:596),
2. när oljehaltigt barlast- eller tankspolvatten från fartyg mottas och behandlas enligt lagen (1980:424) om åtgärder mot vattenförorening från fartyg eller förordningen (1980:789) om åtgärder mot förorening från fartyg.

Förordningen gäller transporter av miljöfarligt avfall även om avfallet är farligt gods enligt lagen om (1982:821) om transport av farligt gods.

7 §

Miljöfarligt avfall får yrkesmässigt transporteras på väg endast av
1. kommun eller sådan inrättning eller sådant företag som drivs av kommun,
2. den som har erhållit särskilt tillstånd

Miljöfarligt avfall får yrkesmässigt transporteras på väg endast av den som har erhållit särskilt tillstånd.

8 §

Fråga om tillstånd enligt 7 § 2 prövas av länsstyrelsen i det län där sökande utövar den huvudsakliga delen av sin verksamhet.	Fråga om tillstånd enligt 7 § prövas av länsstyrelsen i det län där sökanden utövar den huvudsakliga delen av sin verksamhet.
Tillstånd kan avse visst slag av miljöfarligt avfall eller sådant avfall i allmänhet och meddelas för viss tid eller tills vidare.	Tillstånd kan avse visst slag av miljöfarligt avfall eller sådant avfall i allmänhet och meddelas för viss tid, *dock längst för fem år.*

9 §[2]

Tillstånd som avses i 7 § 2 får beviljas endast om sökande	Tillstånd som avses i 7 § får beviljas endast om sökanden
1. visar att han har personella, tekniska och ekonomiska förutsättningar att transportera det avfall som avses med ansökan på ett från hälso- och milljöskyddssynpunkt tillfredsställande sätt,	1. visar att han har personella, tekniska och ekonomiska förutsättningar att transportera det avfall som avses med ansökan på ett från hälso- och miljöskyddssynpunkt tillfredsställande sätt,
2. innehar de tillstånd som kan behövas för verksamheten enligt annan lagstiftning,	2. innehar de tillstånd som kan behövas för verksamheten enligt annan lagstiftning,
3. ställer godtagbar säkerhet som, om tillståndet återkallas, kan tas i anspråk för att	3. ställer godtagbar säkerhet som, om tillståndet återkallas, kan tas i anspråk för att

[2]Senaste lydelse 1992:433

bekosta slutligt omhändertagande av miljöfarligt avfall som förvaras hos honom.

Ansökan om tillstånd enligt första stycket görs på blankett enligt formulär som fastställs av Statens naturvårdsverk.

bekosta slutligt omhändertagande av miljöfarligt avfall som förvaras hos honom.

Transportören skall till tillsynsmyndigheten rapportera om utförd transport.

Ansökan om tillstånd enligt första stycket *och rapportering till tillsynsmyndigheten enligt andra stycket* görs på blankett enligt formulär som fastställts av Statens naturvårdsverk.

10 §

Länsstyrelsen får meddela föreskrifter om den största mängd miljöfarligt avfall som en tillståndshavare samtidigt får förvara i avvaktan på transport till anläggning för slutligt omhändertagande.

Det åligger den som utför transporten att transportera det miljöfarliga avfallet till den mottagare som angivits av innehavaren.

Vidare åligger det transportören att återtransportera det miljöfarliga avfallet till den innehavare som avses i första stycket om den som angivits som mottagare inte tar emot det miljöfarliga avfallet.

11 §

Tillstånd enligt 7 § *2* får helt eller delvis återkallas, om

1. beträffande tillståndshavaren inträder sådan omständighet att han enligt 9 § inte skulle ha erhållit tillstånd,
2. tillståndshavaren åsidosätter vad som åligger honom enligt lagen (1985:426) om kemiska produkter, miljöskyddslagen (1969:387), *renhållningslagen (1979:596)* eller lagen (1982:821) om transport av farligt gods eller enligt föreskrift som har meddelats med stöd av någon av dessa lagar eller denna förordning.

Tillstånd enligt *7* § får helt eller delvis återkallas, om

1. beträffande tillståndshavaren inträder sådan omständighet att han enligt 9 § inte skulle ha erhållit tillstånd,
2. tillståndshavaren åsidosätter vad som åligger honom enligt lagen (1985:426) om kemiska produkter, miljöskyddslagen (1969: 387) eller lagen (1982:821) om transport av farligt gods eller enligt föreskrift som har meddelats med stöd av någon av dessa lagar eller denna förordning

12 §

Miljöfarligt avfall får slutligt omhändertas yrkesmässigt endast av

1. Svensk Avfallskonvertering Aktiebolag (SAKAB),
2. den som har särskilt tillstånd.

Miljöfarligt avfall får *mellanlagras, behandlas* och slutligt omhändertas yrkesmässigt endast av den som har särskilt tillstånd.

13 §

Tillstånd enligt 12 § *2* kan avse en viss årlig mängd av

Tillstånd enligt *12* § kan avse en viss årlig mängd av visst

visst slag av avfall och meddelas för viss tid eller tills vidare.	slag av avfall och meddelas för viss tid, *dock längst för fem år om ej särskilda skäl föreligger.*
Tillståndet kan förenas med villkor	Tillståndet kan förenas med villkor.
14 §	
Statens naturvårdsverk prövar fråga om tillstånd enligt 12 § *2.*	Statens naturvårdsverk prövar fråga om tillstånd enligt *12* § till *behandling* och slutligt omhändertagande.
14 a §	
	Frågan om tillstånd till mellanlagring prövas av länsstyrelsen.
	Länsstyrelsen skall, då tillstånd meddelats enligt denna paragraf, sända en kopia av tillståndet till Statens naturvårdsverk.
15 §[3]	
Ansökan om tillstånd enligt 12 § *2* skall vara skriftlig och innehålla uppgift om	Ansökan om tillstånd enligt *12* § skall vara skriftlig och innehålla uppgift om
1. art och mängd av det avfall	1. art och mängd av det avfall

[3]Senaste lydelse 1991:1293

som sökanden avser att behandla,
2. varifrån avfallet kommer,
3. var och på vilket sätt avfallet skall behandlas,
4. övriga förhållanden av betydelse för bedömning av verksamhetens beskaffenhet och omfattning.

Statens naturvårdsverk skall inhämta länsstyrelsens yttrande över ansökan.

Har tillstånd enligt miljöskyddslagen (1969:387) meddelats beträffande den anläggning vari behandlingen skall äga rum, skall beslutet om tillstånd fogas vid ansökningen.

som sökanden avser att *mellanlagra*, behandla och *slutligt omhänderta*,
2. varifrån avfallet kommer,
3. var och på vilket sätt avfallet skall *mellanlagras, behandlas och slutligt omhändertas*,
4. övriga förhållanden av betydelse för bedömningen av verksamhetens beskaffenhet och omfattning.

Statens naturvårdsverk skall inhämta länsstyrelsens yttrande över ansökan om tillstånd *till behandling och slutligt omhändertagande*.

Länstyrelsen skall inhämta kommunens yttrande över ansökan om tillstånd till mellanlagring.

Har tillstånd enligt miljöskyddslagen (1969:387) meddelats beträffande den anläggning vari behandlingen skall äga rum, skall beslutet om tillstånd fogas vid ansökningen.

15 a §

Tillstånd som avses i 12 § får beviljas endast om sökande
1. visar att han har personella, tekniska och ekonomiska förutsättningar att mellanlagra eller behandla eller slutligt omhänderta avfallet på ett från hälso- och miljöskyddssynpunkt tillfredsställande sätt,
2. innehar de tillstånd som kan behövas för verksamheten enligt annan lagstiftning,
3. ställer godtagbar säkerhet som, om tillståndet återkallas, kan tas i anspråk för att bekosta slutligt omhändertagande av miljöfarligt avfall som förvaras hos honom.

16 §

Tillstånd enligt 12 § *2* kan återkallas om tillståndshavaren åsidosätter vad som åligger honom enligt lagen (1985:426) om kemiska produkter eller miljöskyddslagen (1969:387) eller enligt föreskrift som har meddelats med stöd av någon av dessa lagar eller denna förordning.

Tillstånd enligt *12* § kan återkallas
1. om tillståndshavaren åsidosätter vad som åligger honom enligt lagen (1985:426) om kemiska produkter eller miljöskyddslagen (1969:387) eller enligt föreskrift som har meddelats med stöd av någon av dessa lagar eller denna förordning,

Ett tillstånd kan också återkallas om det uppenbarligen inte längre behövs.	2. om det är uppenbart att tillståndet inte längre behövs *3. om det beträffande tillståndshavaren inträder sådan omständighet att han enligt 15a § inte skulle ha erhållit tillstånd.*

21 a §[4]

Avgift tas ut för prövning av ansökan enligt denna förordning i de fall som framgår av andra stycket.	Avgift tas ut för prövning av ansökan enligt denna förordning i de fall som framgår av andra stycket.
För ansökningsavgiftens storlek m.m. gäller bestämmelserna i 9-14 §§ avgiftsförordningen (1991:191),varvid följande avgiftsklasser tillämpas:	För ansökningsavgiftens storlek m.m. gäller bestämmelserna i 9-14 §§ avgiftsförordningen (1992:191), varvid följande avgiftsklasser tillämpas:

Ärendeslag	*Avgiftsklass*
Tillstånd till transportverksamhet	4
Tillstånd till slutligt omhändertagande	7

Ärendeslag	*Avgiftsklass*
Tillstånd till transportverksamhet	4
Tillstånd till *mellanlagring, behandling och* slutligt omhändertagande	7

[4]Senaste lydelse 1992:191

Övergångsbestämmelse

1. Denna förordning träder i kraft den 1 juli 1994.
2. Tillstånd till transport och slutligt omhändertagande av miljöfarligt avfall som har meddelats enligt 7 och 12 §§ förordningen gäller för den tid som tillståndet omfattar, dock längst till utgången av juni 1999.

4. Förslag till
Förordning om ändring i renhållningsförordningen (1990:984)

Härigenom föreskrivs i fråga om renhållningsförordningen (1990:984)
dels att 9 § skall upphöra att gälla,
dels att 5 § skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
	5 §
Kommunfullmäktige får i fråga om annat avfall än hushållsavfall föreskriva 1. att avfallet skall forslas bort genom kommunens försorg, 2. att kommunen skall se till att avfallet slutligt omhändertas. Den kommunala nämnd som kommunfullmäktige bestämmer får för särskilda fall medge undantag från vad som med stöd av första stycket har föreskrivits i fråga om bortforsling.	Kommunfullmäktige får i fråga om annat avfall än hushållsavfall *och sådant avfall på vilket förordningen (1985:841) om miljöfarligt avfall är tillämplig* föreskriva 1. att avfallet skall forslas bort genom kommunens försorg, 2. att kommunen skall se till att avfallet slutligt omhändertas. Den kommunala nämnd som kommunfullmäktige bestämmer får för särskilda fall medge undantag från vad som med första stycket har föreskrivits i fråga om bortforsling.

Statens offentliga utredningar 1992

Kronologisk förteckning

1. Frihet – ansvar – kompetens. Grundutbildningens villkor i högskolan. U.
2. Regler för risker. Ett seminarium om varför vi tillåter mer föroreningar inne än ute. M.
3. Psykiskt stördas situation i kommunerna –en probleminventering ur socialtjänstens perspektiv. S.
4. Psykiatrin i Norden –ett jämförande perspektiv. S.
5. Koncession för försäkringssammanslutningar. Fi.
6. Ny mervärdesskattelag.
   – Motiv. Del 1.
   – Författningstext och bilagor. Del 2. Fi.
7. Kompetensutveckling - en nationell strategi. A.
8. Fastighetstaxering m.m. – Bostadsrätter. Fi.
9. Ekonomi och rätt i kyrkan. C.
10. Ett nytt bolag för rundradiosändningar. Ku.
11. Fastighetsskatt. Fi.
12. Konstnärlig högskoleutbildning. U.
13. Bundna aktier. Ju.
14. Mindre kadmium i handelsgödsel. Jo.
15. Ledning och ledarskap i högskolan – några perspektiv och möjligheter. U.
16. Kroppen efter döden. S.
17. Den sista undersökningen – obduktionen i ett psykologiskt perspektiv. S.
18. Tvångsvård i socialtjänsten – ansvar och innehåll. S.
19. Långtidsutredningen 1992. Fi.
20. Statens hundskola. Ombildning från myndighet till aktiebolag. S.
21. Bostadsstöd till pensionärer. S.
22. EES-anpassning av kreditupplysningslagen. Ju.
23. Kontrollfrågor i tulldatoriseringen m.m. Fi.
24. Avreglerad bostadsmarknad. Fi.
25. Utvärdering av försöksverksamheten med 3-årig yrkesinriktad utbildning i gymnasieskolan. U.
26. Rätten till folkpension – kvalifikationsregler i internationella förhållanden. S.
27. Årsarbetstid. A.
28. Kartläggning av kasinospel – enligt internationella regler. Fi.
29. Smittskyddsinstitutet – ny organisation för Sveriges nationella smittskyddsfunktioner. S.
30. Kreditförsäkring – Några aktuella problem. Fi.
31. Lagstiftning om satellitsändningar av TV-program.Ku.
32. Nya Inlandsbanan. K.
33. Kasinospelsverksamhet i folkrörelsernas tjänst? C.
34. Fastighetsdatasystemets datorstruktur. M.
35. Kart- och mätningsutbildningar i nya skolformer. M.
36. Radio och TV i ett. Ku.
37. Psykiatrin och dess patienter – levnadsförhållanden, vårdens innehåll och utveckling. S.
38. Fristående skolor. Bidrag och elevavgifter. U.
39. Begreppet arbetsskada. S.
40. Risk- och skadehantering i statlig verksamhet. Fi.
41. Angående vattenskotrar. M.
42. Kretslopp – Basen för hållbar stadsutveckling. M.
43. Ecocycles – The Basis of Susainable Urban Development. M.
44. Resurser för högskolans grundutbildning. U.
45. Miljöfarligt avfall – ansvar och riktlinjer. M.
46. Livskvalitet för psykiskt långtidssjuka – forskning kring service, stöd och vård. S.
47. Avreglerad bostadsmarknad, Del II. Fi.
48. Effektivare statistikstyrning – Den statliga statistikens finansiering och samordning. Fi.
49. EES-anpassning av marknadsföringslagstiftningen. C.
50. Avgifter och högkostnadsskydd inom äldre- och handikappomsorgen. S
51. Översyn av sjöpolisen. Ju.
52. Ett samhälle för alla. S.
53. Skatt på dieselolja. Fi.
54. Mer för mindre – nya styrformer för barn- och ungdomspolitiken. C.
55. Råd för forskning om transporter och kommunikation. K.
    Råd för forskning om transporter och kommunikation. Bilagor. K.
56. Färjor och farleder. K.
57. Beskattning av vissa naturaförmåner m.m. Fi.
58. Miljöskulden. En rapport om hur miljöskulden utvecklas om vi ingenting gör. M.
59. Läraruppdraget. U.
60. Enklare regler för statsanställda. Fi.
61. Ett reformerat åklagarväsende. Del. A och B. Ju.
62. Forskning och utveckling för totalförsvaret – förslag till åtgärder. Fö.
63. Regionala roller – en perspektivstudie. C.
64. Utsikt mot framtidens regioner – sju debattinlägg. C.
65. Kartboken. C.
66. Västsverige – region i utveckling. C.
67. Fortsatt reformering av företagsbeskattningen. Del 1. Fi.
68. Långsiktig miljöforskning. M
69. Meningsfull vistelse på asylförläggning. Ku.
70. Telelag. K.
71. Bostadsförmedling i nya former. Fi.
72. Det kommunala medlemskapet. C.

Statens offentliga utredningar 1992

Kronologisk förteckning

73. Välfärd och valfrihet – service, stöd och vård för psykiskt störda. S.
74. Prova privat – Provning och mätteknik inom SP och SMP i europaperspektiv. N.
75. Ekonomisk politik under kriser och i krig. Fi.
76. Skogspolitiken inför 2000-talet. Huvudbetänkande. Skogspolitiken inför 2000-talet. Bilagor I. Skogspolitiken inför 2000-talet. Bilagor II. Jo.
77. Psykiskt störda i socialförsäkringen – ett kunskapsunderlag. S.
78. Utredningen om vissa internationella insolvensfrågor. Ju.
79. Statens fastigheter och lokaler – ny organisation. Fi.
80. Kriminologisk och kriminalpolitisk forskning. Ju.
81. Trafikpolisen mer än dubbelt bättre. Ju.
82. Genteknik – en utmaning. Ju.
83. Aktiebolagslagen och EG. Ju.
84. Ersättning för kränkning genom brott. Ju.
85. Förvaltning av försvarsfastigheter. Fö.
86. Ett nytt betygssystem. U.
87. Åtgärder för att förbereda Sveriges jordbruk och livsmedelsindustri för EG – förslag om vegetabiliesektorn, livsmedelsexporten och den ekologiska produktionen. Jo.
88. Veterinär verksamhet – behov, organisation och finansiering. Jo.
89. Bostadsbidrag – enklare – rättvisare – billigare. S.
90. Biobränslen för framtiden. Jo.
91. Biobränslen för framtiden. Bilagedel. Jo.
92. Pliktleverans. U.
93. Svensk skola i världen. U.
94. Skola för bildning. U.
95. Den svenska marknaden för projektkapital – statens nuvarande och framtida roll. N.
96. Förbud mot etnisk diskriminering i arbetslivet. Ku.
97. Sparar vi för lite? Hushållssparandet i samhällsekonomin. Fi.
98. Kommunernas socialbidrag – en kartläggning av normer, kostnader m.m. S.
99. Rådgivningen inom jordbruket och trädgårdsnäringen. Jo.
100. Staten och arbetsgivarorganisationerna. Fi.
101. Försvarsmaktens hälso- och sjukvård. Fö.
102. Myndigheternas förvaltningskostnader – budgetering av pris- och löneförändringar. Fi.
103. FHU92. A.
104. Vår uppgift efter Rio – svensk handlingsplan inför 2000-talet. M.
105. Administrativt stöd till Försvarsmakten. Fö.
106. Civilbefälhavarna. Fö.
107. Kulturstöd vid ombyggnad. Ku.
108. VAL, Organisation Teknik Ekonomi. Ju.
109. Investeringar i arrendejordbruket och andra arrenderättsliga frågor. Ju.
110. Information och den nya InformationsTeknologin – straff- och processrättsliga frågor m.m. Ju.
111. Den framtida skogsvårdsorganisationen. Jo.
112. Administrationen i kanslihuset. Klara administrationen – Bilaga. Fi.
113. Lag om företagsrekonstruktion. Ju.
114. Malmöregionens trafiksystem. Överenskommelse om åtgärder i trafikens infrastruktur. K.
115. Kontroll i konkurrens – avveckling av AB Svensk Bilprovnings monopol på kontrollbesiktning. K.
116. Privat förmedling och uthyrning av arbetskraft. A.
117. Konsumenterna och lågprisbutiken. En studie av ändrade köpvanor i dagligvaruhandeln. Jo.
118. Arvoden för vård hos privatpraktiserande läkare. S.
119. Svensk trädgårdsnäring – nuläge och utvecklingsmöjligheter. Jo.
120. Allmänna arvsfonden. S.
121. Vissa mervärdeskattefrågor. Fi.
122. Social bakgrund – studiestöd och övergång till högre studier. U.
123. Ett hav av möjligheter – AMU-Gruppen på väg mot 2000-talets utbildningsmarknad. A.
124. Bistånd under omprövning. Översyn av det svenska utvecklingssamarbetet med Moçambique. UD.
125. Åtgärder för att förbereda Sveriges jordbruk och livsmedelsindustri för EG – förslag om animaliesektorn. Jo.
126. Swedish Environmental Debt. M.
127. Boverket – uppgifter och verksamhet. Fi.
128. Kommunal uppdragsverksamhet. C.
129. Merkostnader vid sjukdom och handikapp. S.
130. Vinna eller försvinna – folkrörelsernas lotterier och spel i framtiden. C.
131. Grovt Rattfylleri och Sjöfylleri. Ju.
132. Frivillig verksamhet för totalförsvaret – ett mål- och resultatperspektiv. Fö.
133. Mottagandet av asylsökande och flyktingar. Ku.
134. Handlingsoffentlighet hos kommunala företag. C.
135. Miljöskadeförsäkring och handräckningskostnader. M.
136. Svenskt fiske – nuläge och utvecklingsmöjligheter. Jo.
137. Arkeologi och exploatering. Ku.

Statens offentliga utredningar 1992

Kronologisk förteckning

138. Några frågor angående Regeringsrätten. Ju.
139. Totalförsvarsplikt. Fö.
140. Sekretesslagen i en fri kommunal nämnd-organisation. C.
141. Miljöfarligt avfall – nya regler. M.

Statens offentliga utredningar 1992

Systematisk förteckning

Utrikesdepartementet

Bistånd under omprövning. Översyn av det svenska utvecklingssamarbetet med Moçambique. [124]

Justitiedepartementet

Bundna aktier. [13]
EES-anpassning av kreditupplysningslagen. [22]
Översyn av sjöpolisen. [51]
Ett reformerat åklagarväsende. Del A och B. [61]
Utredningen om vissa internationella insolvensfrågor. [78]
Kriminologisk och kriminalpolitisk forskning. [80]
Trafikpolisen mer än dubbelt bättre. [81]
Genteknik – en utmaning. [82]
Aktiebolagslagen och EG. [83]
Ersättning för kränkning genom brott. [84]
VAL, Organisation Teknik Ekonomi. [108]
Investeringar i arrendejordbruket och andra arrenderättsliga frågor. [109]
Information och den nya Informations Teknologin – straff- och processrättsliga frågor m.m. [110]
Lag om företagsrekonstruktion. [113]
Grovt Rattfylleri och Sjöfylleri. [131]
Några frågor angående Regeringsrätten.[138]

Försvarsdepartementet

Forskning och utveckling för totalförsvaret – förslag till åtgärder. [62]
Förvaltning av försvarsfastigheter. [85]
Försvarsmaktens hälso- och sjukvård. [101]
Administrativt stöd till Försvarsmakten. [105]
Civilbefälhavarna. [106]
Frivillig verksamhet för totalförsvaret – ett mål- och resultatperspektiv. [132]
Totalförsvarsplikt. [139]

Socialdepartementet

Psykiskt störda situation i kommunerna –en probleminventering ur socialtjänstens perspektiv. [3]
Psykiatrin i Norden – ett jämförande perspektiv. [4]
Kroppen efter döden. [16]
Den sista undersökningen – obduktionen i ett psykologiskt perspektiv. [17]
Tvångsvård i socialtjänsten – ansvar och innehåll. [18]
Statens hundskola. Ombildning från myndighet till aktiebolag. [20]
Bostadsstöd till pensionärer. [21]
Rätten till folkpension – kvalifikationsregler i internationella förhållanden. [26]
Smittskyddsinstitutet – ny organisation för Sveriges nationella smittskyddsfunktioner. [29]
Psykiatrin och dess patienter – levnadsförhållanden, vårdens innehåll och utveckling. [37]
Begreppet arbetsskada. [39]
Livskvalitet för psykiskt långtidssjuka – forskning kring service, stöd och vård. [46]
Avgifter och högkostnadsskydd inom äldre- och handikappomsorgen. [50]
Ett samhälle för alla. [52]
Välfärd och valfrihet – service, stöd och vård för psykiskt störda. [73]
Psykiskt störda i socialförsäkringen – ett kunskapsunderlag. [77]
Bostadsbidrag – enklare – rättvisare – billigare. [89]
Kommunernas socialbidrag – en kartläggning av normer, kostnader m.m. [98]
Arvoden för vård hos privatpraktiserandeläkare. [118]
Allmänna arvsfonden. [120]
Merkostnader vid sjukdom och handikapp. [129]

Kommunikationsdepartementet

Nya Inlandsbanan. [32]
Råd för forskning om transporter och kommunikation. Råd för forskning om transporter och kommunikation. Bilagor. [55]
Färjor och farleder. [56]
Telelag. [70]
Malmöregionens trafiksystem. Överenskommelse om åtgärder i trafikens infrastruktur. [114]
Kontroll i konkurrens – avveckling av AB Svensk Bilprovnings monopol på kontrollbesiktning. [115]

Finansdepartementet

Koncession för försäkringssammanslutningar. [5]
Ny mervärdesskattelag.
– Motiv. Del 1.
– Författningstext och bilagor. Del 2. [6]
Fastighetstaxering m.m. – Bostadsrätter. [8]
Fastighetsskatt. [11]
Långtidsutredningen 1992. [19]
Kontrollfrågor i tulldatoriseringen m.m. [23]
Avreglerad bostadsmarknad. [24]
Kartläggning av kasinospel – enligt internationella regler. [28]
Kreditförsäkring – Några aktuella problem. [30]
Risk- och skadehantering i statlig verksamhet. [40]
Avreglerad bostadsmarknad, Del II. [47]
Effektivare statistikstyrning – Den statliga statistikens finansiering och samordning. [48]

Statens offentliga utredningar 1992

Systematisk förteckning

Skatt på dieselolja. [53]
Beskattning av vissa naturaförmåner m.m. [57]
Enklare regler för statsanställda. [60]
Fortsatt reformering av företagsbeskattningen. Del 1. [67]
Bostadsförmedling i nya former. [71]
Ekonomisk politik under kriser och i krig. [75]
Statens fastigheter och lokaler – ny organisation. [79]
Sparar vi för lite? Hushållssparandet i samhällsekonomin. [97]
Staten och arbetsgivarorganisationerna. [100]
Myndigheternas förvaltningskostnader – budgetering av pris- och löneförändringar. [102]
Administrationen i kanslihuset.
Klara administrationen – Bilaga. [112]
Vissa mervärdeskattefrågor. [121]
Boverket – uppgifter och verksamhet. [127]

Utbildningsdepartementet

Frihet – ansvar – kompetens. Grundutbildningens villkor i högskolan. [1]
Konstnärlig högskoleutbildning. [12]
Ledning och ledarskap i högskolan – några perspektiv och möjligheter. [15]
Utvärdering av försöksverksamheten med 3-årig yrkesinriktad utbildning i gymnasieskolan. [25]
Fristående skolor. Bidrag och elevavgifter. [38]
Resurser för högskolans grundutbildning. [44]
Läraruppdraget. [59]
Ett nytt betygssystem. [86]
Pliktleverans. [92]
Svensk skola i världen. [93]
Skola för bildning. [94]
Social bakgrund – studiestöd och övergång till högre studier. [122]

Jordbruksdepartementet

Mindre kadmium i handelsgödsel. [14]
Skogspolitiken inför 2000-talet. Huvudbetänkande. [76]
Skogspolitiken inför 2000-talet. Bilagor I. [76]
Skogspolitiken inför 2000-talet. Bilagor II. [76]
Åtgärder för att förbereda Sveriges jordbruk och livsmedelsindustri för EG – förslag om vegetabiliesektorn, livsmedelsexporten och den ekologiska produktionen. [87]
Veterinär verksamhet – behov, organisation och finansiering. [88]
Biobränslen för framtiden. [90]
Biobränslen för framtiden. Bilagedel. [91]
Rådgivningen inom jordbruket och trädgårdsnäringen. [99]
Den framtida skogsvårdsorganisationen. [111]
Konsumenterna och lågprisbutiken. En studie av ändrade köpvanor i dagligvaruhandeln. [117]
Svensk trädgårdsnäring – nuläge och utvecklings möjligheter. [119]
Åtgärder för att förbereda Sveriges jordbruk och livsmedelsindustri för EG – förslag om animaliesektorn. [125]
Svenskt fiske – nuläge och utvecklingsmöjligheter. [136]

Arbetsmarknadsdepartementet

Kompetensutveckling - en rationell strategi. [7]
Årsarbetstid. [27]
FHU92 [103]
Privat förmedling och uthyning av arbetskraft. [116]
Ett hav av möjligheter – ANU-Gruppen på väg mot 2000-talets utbildningsmarknad. [123]

Kulturdepartementet

Ett nytt bolag för rundradiosändningar. [10]
Lagstiftning om satellitsändningar av TV-program. [31]
Radio och TV i ett. [36]
Meningsfull vistelse på asylförläggning. [69]
Förbud mot etnisk diskriminering i arbetslivet. [96]
Kulturstöd vid ombyggnad. [107]
Mottagandet av asylsökande och flyktingar. [133]
Arkeologi och exploatering [137]

Näringsdepartementet

Prova privat – Provning och mätteknik inom SP och SMP i europaperspektiv. [74]
Den svenska marknaden för projektkapital – statens nuvarande och framtida roll [95]

Statens offentliga utredningar 1992

Systematisk förteckning

Civildepartementet

Ekonomi och rätt i kyrkan. [9]
Kasinospelsverksamhet i folkrörelsernas tjänst? [33]
EES-anpassning av marknadsföringslagstiftningen.[49]
Mer för mindre – nya styrformer för barn- och ungdomspolitiken. [54]
Regionala roller – en perspektivstudie. [63]
Utsikt mot framtidens regioner – sju debattinlägg. [64]
Kartboken. [65]
Västsverige – region i utveckling. [66]
Det kommunala medlemskapet. [72]
Kommunal uppdragsverksamhet. [128]
Vinna eller försvinna – folkrörelsernas lotterier och spel i framtiden. [130]
Handlingsoffentlighet hos kommunala företag. [134]
Sekretesslagen i en fri kommunal nämndorganisation. [140]

Miljö- och naturresursdepartementet

Regler för risker. Ett seminarium om varför vi tillåter mer föroreningar inne än ute. [2]
Fastighetsdatasystemets datorstruktur. [34]
Kart- och mätningsutbildningar i nya skolformer. [35]
Angående vattenskotrar. [41]
Kretslopp – Basen för hållbar stadsutveckling. [42]
Ecocycles – The Basis of Sustainable Urban Development. [43]
Miljöfarligt avfall – ansvar och riktlinjer. [45]
Miljöskulden. En rapport om hur miljöskulden utvecklas om vi ingenting gör. [58]
Långsiktig miljöforskning. [68]
Vår uppgift efter Rio – svensk handlingsplan inför 2000-talet. [104]
Swedish Environmental Debt. [126]
Miljöskadeförsäkring och handräckningskostnader. [135]
Miljöfarligt avfall – nya regler. [141]

KUNGL. BIBL.
1993-02-03
STOCKHOLM