



Datum

2022-01-24

Vår referens

Daniel Kjellqvist

Stadsjurist

daniel.kjellqvist@malmo.se

Remiss från Miljödepartementet om EU-kommissionens förslag till reviderad förordning om transporter av avfall MN-2021-12151

Sammanfattning

Förslaget till revideringen av förordningen om transporter av avfall har i syfte att uppfylla tre huvudsakliga mål. Dessa är underlättande av transporter av avfall inom EU (som ett led i anpassning av lagstiftningen till målen för cirkulär ekonomi), en garanti att avfall som exporteras från EU hanteras på ett miljövänligt sätt samt att bättre hantera olagliga avfallstransporter inom, samt från och till EU. För att åstadkomma detta föreslår kommissionen ett antal riktade och strukturella åtgärder. Bland annat ett centralt datautbyte av information om avfallstransporter som ska kunna kommunicera med nationella datasystem. Miljönämnden ställer sig positiv till både målen och åtgärderna men vill betona svårigheterna med ett europeiskt datautbyte varför det är väldigt viktigt att denna fråga adresseras på erforderligt sätt.

Förslag till beslut

1. Miljönämnden svarar på kommunstyrelsen remiss enligt förvaltningens förslag till yttrande.

Beslutsunderlag

- Tjänsteskrivelsen, daterad 2022-01-24
- Bilaga 1 - Kommissionens förslag

Beslutsplanering

Miljönämnden, 2022-02-17

Beslutet skickas till

Kommunstyrelsen

Ärendet

Kommunstyrelsen har översänt remiss från Miljödepartementet om EU-kommissionens förslag till reviderad förordning om transporter av avfall till bland annat miljönämnden för samråd. Svar önskas senast 2022-02-17 och ska lämnas direkt efter miljönämndens sammanträde 2022-02-17.

Bakgrund

Åtgärder för övervakning och kontroll av avfallstransporter har vidtagits i EU sedan 1984. År 1989 antogs Baselkonventionen om kontroll av gränsöverskridande transporter av farligt avfall och deras bortskaffande (Baselkonventionen) för att ta itu med allvarliga problem i samband med deponier av giftigt avfall som importerades från utlandet till olika delar av utvecklingsländerna. År 1992 antog OECD ett rättsligt bindande beslut om kontroll av gränsöverskridande transporter av avfall avsett för återvinning (OECD-beslutet). Genom förordning (EG) nr 1013/2006 (förordningen om transport av avfall, eng. Waste Shipment Regulation, hädanefter ”WSR”) genomförs i EU-lagstiftningen bestämmelserna i både Baselkonventionen och OECD-beslutet. I vissa avseenden innehåller WSR strängare kontrollåtgärder än Baselkonventionen. Enligt WSR ska medlemsstaterna se till att avfallstransporter och deras behandling hanteras på ett sätt som skyddar miljön och människors hälsa mot eventuella negativa effekter som kan uppstå till följd av sådant avfall. I WSR fastställs kontrollmekanismer för export och import av avfall mellan EU och tredjeländer samt för transporter mellan medlemsstaterna. Vilka typer av kontroller som omfattas av WSR beror på avfallens egenskaper (till exempel farligt eller icke-farligt), dess destination och dess behandling som en del av återvinning eller bortskaffande (till exempel deponering). I WSR fastställs också exportförbud för vissa avfallskategorier och vissa destinationer - det viktigaste exemplet är förbudet mot att exportera farligt avfall från EU till länder utanför OECD. Förordningen gäller som svensk lag men kompletteras med regler i 8 kap. avfallsförordningen.

Det övergripande målet med WSR-översynen är att öka skyddsnivån för miljön och folkhälsan från effekterna av osunda gränsöverskridande avfallstransporter vilket även innefattar den illegala avfallstransporten samt att underlätta transporter av avfall för återanvändning och återvinning inom EU så att sekundär-råmaterial i större utsträckning kan ersätta användandet av primär-råmaterial. Ett annat viktigt syfte med översynen är att säkerställa att de politiska målen med den europeiska gröna given och den nya handlingsplanen för en cirkulär ekonomi uppfylls.

Förslagets huvudsakliga innehåll

Revideringen av WSR har som huvudsak tre mål:

Mål 1: Underlätta transporter inom EU, som ett led i anpassning av lagstiftningen till målen för cirkulär ekonomi.

Mål 2: Garantera att avfall som exporteras från EU hanteras på ett miljövänligt sätt.

Mål 3: Bättre ta itu med olagliga avfallstransporter inom och från och till EU.

Fyra olika alternativ för att bäst uppnå målen har redovisats, där alternativ 1 (referensalternativ) innebär att ingen förändring sker av varken Basel konventionen, OECD-beslutet eller WSR fram till åtminstone 2030. Både alternativ 2, som utgörs av riktade förändringar, och alternativ 3, som utgörs av strukturella förändringar, innehåller åtgärder som effektivt kan ta itu med många av de problem som hindrar att målsättningarna med WSR uppnås på ett effektivt sätt.

Konsekvensbedömningen har dock visat att åtgärder som vidtas inom ramen för alternativen 2 och 3 inte ensamt skulle leda till att de tre målen uppfylls på det mest ändamålsenliga, effektiva och proportionerliga sättet.

En kombination av riktade och strukturella förändringar bedöms däremot kunna utgöra ett balanserat tillvägagångssätt för att uppnå samtliga mål. Alternativ 4, som kombinerar åtgärder

från alternativ 2 och 3, bedöms leda till att målen på ett ändamålsenligt, kostnadseffektivt och proportionerligt sätt uppnås. Det rekommenderade alternativet är därför alternativ 4.

När det gäller den totala ekonomiska effekten bör det rekommenderade alternativet leda till betydande besparingar för operatörer som fraktar avfall och för myndigheter som hanterar förfarandena för godkännande och övervakning av dessa transporter, särskilt tack vare inrättandet av elektroniska datautbytessystem. Detta förväntas ge besparingar upp till 1,4 miljoner euro per år. Andra åtgärder för att modernisera och förenkla WSR kommer att medföra ytterligare besparingar. Även andra positiva ekonomiska effekter kommer att komma ur de åtgärder som är kopplade till minskningen av export av avfall. Detta bör, baserat på uppgifter för 2019, kunna leda till en generell vinst för EU:s ekonomi, som uppgår till 200-500 miljoner euro per år.

Det rekommenderade alternativet förväntas också leda till betydande positiva miljökonsekvenser. De åtgärder som syftar till att underlätta transport av avfall för återanvändning och återvinning inom EU kommer att leda till att en större mängd avfall behandlas på och under miljömässigt bättre omständigheter. Åtgärderna i förslaget bedöms också leda till att större mängder sekundärt material finns tillgängligt inom EU, vilket skulle kunna ersätta jungfruliga material som råmaterial för ett antal industrier baserade i EU. Det rör sig om 2,4 och 6 miljoner ton avfall som lagras i EU varje år, och som skulle behandlas och bearbetas till sekundära material. Även om det inte går att omvandla alla dessa miljövinster i pengar, så bedöms ändå fördelarna med att behandla restavfall på ett bättre sätt inom EU uppgå till 266–666 miljoner euro per år. Åtgärderna mot olagliga transporter skulle bidra till att kontrollen av efterlevnaden blir mer ändamålsenlig och effektiv samt hjälpa till att förebygga och minska de allvarliga miljökonsekvenser som olagliga avfallstransporter har.

När det slutligen gäller de övergripande sociala konsekvenserna bör de åtgärder som är kopplade till export av avfall och olagliga avfallstransporter, leda till en minskning av negativa effekterna på människors hälsa (till exempel andningsproblem och skador) och motverka dåliga arbetsvillkor (till exempel inga sociala förmåner och låga löner). Detta medför övergripande fördelar för samhället både utomlands och i EU. Behandlingen av avfall inom EU, som tidigare exporterades, bör leda till att 9 000-23 000 arbetstillfällen skapas inom EU:s sektorer för återvinning och återanvändning.

Förvaltningens förslag till yttrande

Miljönämnden vill framföra följande synpunkter på EU-kommissionen förslag.

Miljönämnden är positiv till EU-kommissionen förslagna åtgärder då dessa innebär ett försvårande av illegal export av avfall till tredje land, vilket med största sannolikhet kommer att leda till att mer avfall hanteras inom EU, och i förlängningen, inom Sverige. Detta är mycket positivt då omhändertagandet av avfallet inom EU sannolikt sker under former som är bättre ur miljösynpunkt samtidigt som långväga transporter minskar. Då de olagliga transportverksamheterna motverkas och bekämpas så gynnas både de lagliga verksamheterna och den sunda konkurrensen i branschen. Detta bör i förlängningen leda till att de sunda verksamheterna får bättre ekonomiska möjligheterna till att utveckla effektiva och miljömässigt bättre metoder för att hantera avfall och samtidigt erbjuda en god arbetsmiljö för sina anställda.

Förslaget lägger stor tonvikt på att förbättra och förtydliga vilka åtgärder som kan och ska utföras inom den så kallade uppströmstillsynen. Miljönämnden anser att denna tillsyn är ett

mycket effektivt sätt att stoppa de illegala avfallstransporterna, då den utförs redan innan eller i samband med att transporten startar. Miljönämnden vill även passa på att framhålla de föreslagna åtgärderna sammanfaller väl med den nationella tillsynsplanen för åren 2022-2024 som beslutats av Naturvårdsverket. I tillsynsstrategins fokusområde *Illegal avfallshantering* prioriteras kontroll på avfallstransporter, kontroll av transporter från avfallsanläggningar samt uppsökande tillsyn med fokus på att motverka illegal avfallshantering.

Miljönämnden vill dock framför en viss oro kring de ambitioner som kommissionen har avseende det centrala datautbyttssystemet. Svårigheterna med interoperabilitet mellan de nationella och det centrala systemet kan inte betonas tillräckligt. Utöver detta så uppkommer frågor kring hur denna informationsdelning förhåller sig till dataskyddsreglerna samt i vilken mån information kring de så kallade olagliga avfallstransporterna ska hanteras, eller inte. Miljönämnden vill med detta uppmana lagstiftaren att så snart som möjligt adressera datautbytesfrågorna.

I Malmö stad uppstår ett behov av fördjupad tillsyn på avfallsanläggningar, avfallshandlare, avfallsmäklare och avfallstransportörer. Tillsynen är avgiftsfinansierad, det vill säga den ryms inom nuvarande taxa, genom årsavgifter som tas ut av avfallsanläggningar samt timavgifter på övriga nämnda aktörer.

Barnkonventionen

Beaktande av barnkonventionen är inte aktuellt i detta ärende.

Förslaget har utarbetats av Daniel Kjellqvist, Stadsjurist
Samråd har skett med Lars Brander, miljöinspektör, avdelningen för miljö- och hälsoskydd.

Ansvariga

Rebecka Persson
Miljödirektör

Vian Mirza
Enhetschef
Enheten för kansli och juridik