

# Förslag till författningsändringar till följd av revideringen av EU:s avfallstransportförordning

Redovisning av ett regeringsuppdrag



# Innehåll

<b>SAMMANFATTNING</b>	<b>5</b>
<b>1. BAKGRUND OCH UTGÅNGSPUNKT</b>	<b>11</b>
1.1 Uppdraget	11
1.2 Avgränsningar och prioriteringar	11
1.3 Genomförande	12
1.4 Bakgrund	12
1.4.1 Nuvarande reglering av gränsöverskridande avfallstransporter	12
1.4.2 Avfallstransportförordningen i svensk rätt	13
1.4.1 Begreppen bortskaffande respektive återvinning	14
1.4.2 Avfallsflöden till och från Sverige	14
1.4.3 Uppföljning av deponikapacitet	22
1.5 Nya avfallstransportförordningen - förändringar i korthet	24
1.6 Behov av kompletterande bestämmelser	32
<b>2. TRANSPORTER AV AVFALL FÖR BORTSKAFFANDE (ARTIKEL 11)</b>	<b>34</b>
2.1 Bakgrund	34
2.1.1 Förutsättningarna för att transportera avfall till annat land för bortskaffande förändras	34
2.1.2 Principerna om närhet och självförsörjning enligt avfallsdirektivet	35
2.1.3 Närhets- och självförsörjningsprincipen i svensk lagstiftning	37
2.1.4 Exempel på genomförande av närhets- och självförsörjningsprincipen i andra länder	37
2.2 Nuvarande tillämpning och behov av utveckling	39
2.3 Naturvårdsverkets slutsatser och förslag	41
<b>3. AVGIFTER FÖR PRÖVNING OCH TILLSYN</b>	<b>47</b>
3.1 Avgifter för provning	47
3.1.1 Behov av nya och differentierade avgifter	48
3.1.2 Handläggningstid och avgiftsnivåer för olika provningar	49
3.1.3 Hanteringen av avgiften för anmälan av gränsöverskridande transport av avfall	51
3.2 Avgifter för tillsyn och andra myndighetsuppgifter	52
<b>4. ROLLER OCH ANSVAR</b>	<b>54</b>
4.1 Ansvar och roller enligt avfallstransportförordningen	54
4.1.1 Ansvaret för tillsyn i fråga om avfallstransportförordningen i svensk rätt	55
4.1.2 Roller och ansvar i övrigt	55
4.1.3 Användning av uppgifter för avfallsstatistik	57
<b>5. SANKTIONER</b>	<b>58</b>

5.1.1	Krav i EU-rätten på införande av sanktioner	58
5.1.2	Nuvarande sanktionsbestämmelser i svensk rätt	59
5.1.3	Behov av förändringar av befintliga sanktionsbestämmelser	60
5.1.4	Miljösanktionsavgift för vissa överträdelser	64
5.1.5	Andra former av sanktioner	68
<b>6.</b>	<b>ÖVRIGA ARTIKLAR OCH BESTÄMMELSER</b>	<b>69</b>
6.1.1	Definitionen av "anmälare" och "person som organiserar transporten"	69
6.1.2	Förändringar i förfarandet vid gränsöverskridande transporter av anmälningspliktigt avfall	71
6.1.3	Digital kommunikation enligt artikel 27	72
6.1.4	Språk	73
6.1.5	Gränsområdesöverenskommelsen	74
6.1.6	Utse ut- och införseltullkontor	75
6.1.7	Villkor för import och införsel av visst avfall enligt 8 kap. 1 § avfallsförordningen	76
<b>7.</b>	<b>FÖRORDNINGAR SOM HÄNVISAR TILL DEN UPPHÄVDA AVFALLS-TRANSPORTFÖRORDNINGEN</b>	<b>79</b>
<b>8.</b>	<b>IKRAFTTRÄDANDE OCH ÖVERGÅNGSBESTÄMMELSER</b>	<b>80</b>
<b>9.</b>	<b>KONSEKVENsutREDNING</b>	<b>81</b>
<b>9.1</b>	<b>Problembeskrivning</b>	<b>81</b>
<b>9.2</b>	<b>Mål</b>	<b>82</b>
<b>9.3</b>	<b>Referensalternativ</b>	<b>82</b>
<b>9.4</b>	<b>Alternativa lösningar</b>	<b>83</b>
<b>9.5</b>	<b>Förslag</b>	<b>83</b>
<b>9.6</b>	<b>Konsekvenser</b>	<b>84</b>
9.6.1	Konsekvenser för anmälare och personer som organiserar informationspliktiga transporter	85
9.6.2	Konsekvenser för verksamhetsutövare som ansöker om förhandsgodkännande av återvinningsanläggningar	86
9.6.3	Konsekvenser för verksamhetsutövare som driver deponianläggningar	87
9.6.4	Konsekvenser för Naturvårdsverket	88
9.6.5	Konsekvenser för Länsstyrelser med tillsynsansvar	89
9.6.6	Konsekvenser för miljö och hälsa	90
<b>9.7</b>	<b>Behov av att anmäla forskrifter till kommissionen</b>	<b>90</b>
<b>9.8</b>	<b>Utvärdering av förslagen</b>	<b>90</b>
<b>10.</b>	<b>FÖRFATTNINGSFÖRSLAG</b>	<b>91</b>
<b>11.</b>	<b>KÄLLHÄNVISNING</b>	<b>106</b>

# Sammanfattning

Naturvårdsverket har ett uppdrag att analysera och föreslå författningsändringar med anledning av den nya avfallstransportförordningen<sup>1</sup> (förordning (EU) nr 2024/1157) som trädde i kraft den 20 maj 2024. Förutom några få undantag ska dock förordningen tillämpas först från 21 maj 2026 och i vissa delar från 21 maj 2027. I uppdraget ingår att beskriva konsekvenserna av den nya förordningen i fråga om införsel till Sverige av farligt avfall avsett för deponering t.ex. asbestavfall.

Avfallstransportförordningen är direkt gällande och tillämpningen av reglerna ska vara lika i samtliga medlemsländer. Det kan dock finnas skäl för och behov av viss nationell reglering som ett komplement, eller för anpassning utifrån annan nationell lagstiftning. Det finns idag ett antal bestämmelser i svensk lagstiftning som kompletterar den tidigare avfallstransportförordning<sup>2</sup> (förordning (EG) nr 1013/2006), till exempel i avfallsförordningen (2020:614), när det gäller tillsyn i miljötillsynsförordningen (2011:13), avgifter i förordning (1998:940) om avgifter för prövning och tillsyn enligt miljöbalken (FAPT) och straffbestämmelser i miljöbalken.

## Den nya avfallstransportförordningen, större förändringar

Grunden i den nya avfallstransportförordningen är densamma som den tidigare. Inom ett antal områden har dock större förändringar skett:

### *Digitalisering för förenklad kommunikation och ökad transparens mellan myndigheter och aktörer*

All information och dokumentation som förordningen ställer krav på i anslutning till gränsöverskridande avfallstransporter ska lämnas och utbytas digitalt. Kommissionen kommer att tillhandahålla ett elektroniskt system för informationsutbyte, som medlemsländernas egna myndighetssystem kan ansluta till. Om inget sådant nationellt system finns, ska en webbtjänst kunna användas. Kravet på digital kommunikation gäller alla aktörer så som myndigheter, exportörer, importörer, behandlingsanläggningar, transportörer osv och omfattar både anmälningspliktigt och informationspliktigt avfall.

### *Exportrestriktioner och förändrade förfaranden för avfall som transporteras ut ur EU*

Informationspliktigt avfall blir förbjudet för export från EU från den 21 maj 2027, om inte mottagarlandet ansökt om och godkänts av kommissionen för att få bli importland. Kommissionen ska utfärda en lista med godkända länder som ska ha

<sup>1</sup> Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2024/1157 av den 11 april 2024 om transport av avfall, om ändring av förordningarna (EU) nr 1257/2013 och (EU) 2020/1056 och om upphävande av förordning (EG) nr 1013/2006 av den 11 april 2024.

<sup>2</sup> Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1013/2006 av den 14 juni 2006 om transport av avfall.

uppnått krav på miljöriktig avfallshantering. Detta gäller inte länder som omfattas av OECD-beslutet<sup>3</sup>.

Mottagningsanläggningarna i berört land ska ha genomgått en revision utförd av en oberoende tredje part. Detta gäller även anläggningar i land som omfattas av OECD-beslutet. För plastavfall införs särskilda regler.

#### *Förändrade tidsgränser för hantering av anmälningar och nya krav för avfall inom EU*

Transport av avfall för bortskaffande blir förbjudet även inom EU, om inte vissa förutsättningar uppfyllts. Processen för hantering av anmälningar förändras och det införs tidsgränser för när svar från både anmälare och myndigheter ska lämnas. Ett förfarande för hantering av återtag av transporter av informationspliktigt avfall som inte kunnat slutföras som tänkt, införs. Förutsättningarna för att bli en förhandsgodkänd anläggning, med möjlighet att ta emot transporter under en tre-årsperiod istället för ett år på en och samma anmälan, ändras och skärps i vissa avseenden. Kraven skärps i vad en myndighet ska beakta för att kunna godkänna en sådan ansökan.

#### *Ökat fokus på och insatser för att stävja illegala avfallstransporter*

Ökade insatser för kontroll och samverkan på såväl nationell som EU-nivå främjas i och med den nya förordningen, bland annat genom att en efterlevnadsgrupp med fokus på samverkan om illegala avfallstransporter inrättas. EU-kommissionen ges också vissa befogenheter att övervaka flöden av avfall ut ur EU samt utföra inspektioner och vidta samordningsåtgärder avseende olagliga transporter.

### **Avfallsflöden till och från Sverige, anmälningspliktigt avfall**

Sverige är nettoimportör av anmälningspliktigt avfall, dvs vi tar emot och behandlar mer avfall än det som går ut från Sverige för behandling. Inflödet består främst av så kallade avfallsbränslen, behandlat hushållsavfall som går till svenska förbränningsanläggningar för energiåtervinning. Träavfall, verksamhetsavfall och en del farligt avfall går också till energiåtervinning. Inflödet av sådant avfall har ökat över tid och ligger 2024 på över 3,7 miljoner ton. Sverige tar också emot en ökande andel avfall till bortskaffande, då främst asbestavfall i form av isolering och byggavfall, men även schakt- och jordmassor för deponering på land. Detta inflöde ligger på ca 260 000 ton för 2024 och inflödet har ökat med tusentals procent från ca 3 400 ton år 2020.

Utfödet av anmälningspliktigt avfall från Sverige är i jämförelse med inflödet litet och har legat på ca 400 000 ton från 2010 fram till idag. Två tredjedelar av avfallet som behandlas i annat land är farligt avfall. Mer än hälften av avfallet som behandlas i annat land går till återvinning, icke-farligt avfall och farligt avfall sammanräknat. Det avfall som bortskaffas i ett annat land men uppkommit i

---

<sup>3</sup> OECD-rådets beslut C(2001)107/slutlig rörande revidering av beslut C (92)39/slutlig om kontroll av gränsöverskridande transporter av avfall avsett för återvinning.

Sverige är dels flygaskor som deponeras i Norge, en del kemikalieavfall som förbränns (D10)<sup>4</sup> samt kvicksilveravfall som går till djupförvar i saltgruva.

Den svenska kapaciteten för deponi ansågs i den senaste nationella avfallsplanen som svår att bedöma, då underlag saknades. En uppföljning av deponikapaciteten har gjorts inom ramen för regeringsuppdraget och även om även detta underlag inte kan generaliseras på grund av låg svarsfrekvens visar underlaget att den svenska deponikapaciteten förefaller vara god. Det gäller samtliga tre typer av deponier, deponi för farligt avfall, deponi för icke-farligt avfall och inert deponi. Huruvida vissa avfall kräver speciallösningar framgår inte av materialet. Uppföljningen visar också att en viss utökning av deponikapaciteten planeras.

### **Behov av att införa reglering av närhets- och självförsörjningsprincipen för att tydliggöra förutsättningarna för bortskaffande av avfall**

Naturvårdsverket föreslår att principerna om närhet- och självförsörjning som uttrycks i artikel 16 avfallsdirektivet<sup>5</sup>, införs och tydliggörs i miljöbalken, genom att föreskriva att ett mål i den svenska avfallsplaneringen ska vara att säkerställa att det i Sverige finns möjligheter att ta hand om det egna blandade kommunala avfallet samt att bortskaffa annat avfall, samt att avfall levereras för bortskaffande till närliggande lämpliga anläggningar.

I avfallsförordningen föreslås bestämmelser som syftar till att i Sverige kunna efterleva principerna om självförsörjning och närhet. Förslagen innebär att import/införsel eller export/utförsel av avfall för bortskaffande endast ska vara tillåtet om det inte negativt påverkar förutsättningarna för bortskaffandet av avfall som uppkommit i Sverige, inte strider mot principer eller riktlinjer uttryckta i nationella eller kommunala avfallsplaner eller andra åtgärder som vidtagits i syfte att begränsa införsel/import eller utförsel/export av visst avfall. Avfall som transporteras från Sverige för bortskaffande ska gå till någon av de närmaste lämpliga anläggningarna. I övrigt ska samtliga kriterier i artikel 11 i förordning (EU) nr 2024/1157 vara uppfyllda för att transporter ska tillåtas.

Till detta föreslår också Naturvårdsverket att det införs ett förbud för transporter av avfall till eller från Sverige för deponering på land (D1)<sup>6</sup> eller i specialdeponi (D5)<sup>7</sup>, om inte dessa transporter omfattas av en överenskommelse om avfallshanteringssamarbete mellan de nordiska länderna. Begränsningen till Norden görs med stöd i närhetsprincipen. Sådana överenskommelser finns inte på plats idag. Naturvårdsverket ska också kunna medge undantag från förbudet när det finns synnerliga skäl, som exempelvis i kris- eller krigssituationer.

<sup>4</sup> D10 Förbränning på land, Bilaga 2 till Avfallsförordningen (2020:614).

<sup>5</sup> Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/98/EG av den 19 november 2008 om avfall och om upphävande av vissa direktiv, i lydelsen enligt Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2018/851

<sup>6</sup> D 1 Deponering på eller under markytan. Bilaga 2 till Avfallsförordningen.

<sup>7</sup> D 5 Särskilt utformad markdeponering. Bilaga 2 till Avfallsförordningen.

## **Fler och förändrade avgifter föreslås**

Naturvårdsverket föreslår förändringar i avgifterna för ansökningar om anmälningsskyldigt avfall. En avgift för ändringar av en redan godkänd anmälan införs, det görs en åtskillnad i avgiften för avfall till återvinning och till bortskaffande. Med grund i mer omfattande krav i bedömningen av avfall till bortskaffande bedöms antalet handläggningstimmar öka, vilket föranleder en högre avgift än en anmälan till återvinning. Digitalisering av gränsöverskridande avfallstransporter pågår just nu, men kostnadsberäkningar för de e-tjänster och handläggningssystem som håller på att tas fram har inte funnits på plats i tid för att kunna omfattas av beräkningarna. Avgifterna kommer därför att behöva ses över efter att digitaliseringen är genomförd. För en ansökan om att bli en förhandsgodkänd anläggning för återvinning enligt artikel 14, samt för återtag till Sverige av en avfallstransport som stoppats i annat land och bedömts som olaglig föreslås införande av avgifter. Båda dessa utifrån ett behov av kostnadstäckning.

Naturvårdsverket föreslår ett tillägg i avfallsförordningen som tydliggör att först när prövningsavgiften för anmälan är inbetald, ska anmälan räknas som korrekt ifylld enligt kraven i avfallstransportförordningen. Avsikten är att genom detta koppla ihop kraven i anmälningsförfarandet med kraven i avgiftsförordningen.

## **Efterlevnad, tillsyn och utnämningar**

Tillsynsansvaret för avfallstransportförordningen är i dagsläget delat mellan Naturvårdsverket och fem utsedda länsstyrelser. Bestämmelserna i den nya avfallstransportförordningen medför inte i sig något behov av att förändra fördelningen av tillsynsansvaret. Vi föreslår därför att Naturvårdsverkets och länsstyrelsernas nu gällande tillsynsansvar kvarstår. Naturvårdsverket föreslås dock få en samlande roll i den myndighetssamverkan som finns på plats sedan många år, utifrån det nya kravet på nationellt samarbete i artikel 64 i avfallstransportförordningen. I övrigt har frågor relaterade till tillsyn inte utretts och berörs inte i redovisningen. Naturvårdsverket konstaterar dock att fördelningen av tillsynsansvar skulle behöva ses över, särskilt med tanke på att strukturen kom till då resursfördelningen såg annorlunda ut. Komplexiteten i frågorna har också ökat över tid.

I regeringsuppdraget ingår att utreda vilka överträdelser av den nya EU-förordningen som bör sanktioneras utan att lämna författningsförslag. Naturvårdsverkets slutsats är att de överträdelser som idag är straffsanktionerade enligt 29 kap. miljöbalken fortsatt bör vara det, men att det kan finnas skäl att se över hur bestämmelser är formulerade. Vissa överträdelser som idag kan komma att träffas av straffbestämmelserna i 29 kap.4 a § 3-9 kan ses som mer lämpade att sanktionera med miljöstraffsavgift. Naturvårdsverket föreslår att en ändring av straffbestämmelsen i 4 a § 2, gällande transporter av avfall inom EU, bör övervägas så att den träffar även den som anordnar transporten, på sätt motsvarande punkterna 3-9. Vidare föreslås att även överträdelser av vissa krav gällande informationspliktiga transporter av avfall bör straffsanktioneras. Det bör också övervägas att införa visst straffrättsligt ansvar för mottagaren/ behandlingsanläggningen, relaterat till hur mottaget avfall behandlas. När det gäller befintliga



bestämmelser om miljöstraffsavgift ser Naturvårdsverket behov av vissa ändringar och tillägg. Vi ser också behov av vissa nya bestämmelser.

Utöver det bör noteras att bestämmelserna i artikel 63 i den nya avfallstransportförordningen kan förväntas förutsätta införande av ett system med administrativa sanktioner som inte finns idag i svensk rätt. Detta är frågor som Naturvårdsverket ser behöver utredas ytterligare.

### **Krav på digital kommunikation**

Naturvårdsverket föreslår, när det gäller kraven på digitalisering av förfarandet för gränsöverskridande avfallstransporter, att det i avfallsförordningen förtydligas att svenska verksamhetsutövare ska kommunicera på det sätt Naturvårdsverket anvisar. När e-tjänster och systemlösningar är färdiga kan denna bestämmelse att behöva uppdateras.

### **Ytterligare förslag i syfte att förtydliga nationell tillämpning**

Medlemsstaternas skyldighet enligt avfallstransportförordningen att årligen rapportera flöden av avfall och uppgifter om efterlevnad av förordningen till kommissionen fullgörs i Sverige av Naturvårdsverket. Detta bör förtydligas i avfallsförordningen, liksom att myndigheten får använda uppgifterna som rapporteras in till verket i syfte att framställa statistik. Naturvårdsverket föreslår också att länsstyrelserna som utför tillsyn i sin tur ska inge uppgifter till Naturvårdsverket som behövs som underlag för rapporteringen.

Naturvårdsverket föreslår avslutningsvis nya bestämmelser i avfallsförordningen i syfte att förtydliga nuvarande tillämpning, dels när det gäller möjligheten till användning av andra språk än svenska, dels när det gäller betydelsen av begreppet ”under avsändarlandets nationella jurisdiktion” som är ett kriterium i EU-förordningens definitioner av vem som är ”anmälare” respektive ”den person som organiserar transporten”.

Förslag läggs också att det införs en upplysningsbestämmelse om att Tullverket får utse särskilda införsel- och utförseltullkontor för transporter av avfall till och från unionen som kompletteras av en bestämmelse som anger att ett sådant beslut ska föregås av ett samråd med Naturvårdsverket.

### **Konsekvenser av förslagen**

Flera av förslagen innebär förtydliganden och att sådant som sker redan i dag regleras i lagstiftningen vilket är positivt både för Naturvårdsverket och berörda aktörer eftersom tydligheten och förutsägbarheten ökar.

Förslaget om differentierade och nya avgifter berör en mindre andel av de cirka 400 företag, varav cirka 100 svenska företag, som årligen anmäler gränsöverskridande transporter av avfall till Naturvårdsverket. Förslagen innebär lägre kostnader för aktörer som anmäler en transport av avfall för återvinning och en högre kostnad för de aktörer som anmäler en transport av avfall för bortskaffande. Förslagen innebär en ny kostnad för de aktörer som anmäler mindre ändringar i en redan godkänd anmälan samt en ny kostnad för verksamhetsutövare som driver återvinningsanläggningar och som ansöker om förhandsgodkännande.

För den som är anmälare eller den som kan betraktas som anmälare av en transport som stoppas utomlands och där transporten bedöms som olaglig innebär förslaget om en avgift för återtagande av olagliga avfallstransporter en ny kostnad. De nya och differentierade avgifterna innebär att de kostnader Naturvårdsverket har för att handlägga dessa ärenden i större utsträckning täcks av de aktörer som vill ha ärendena prövade.

Mängden avfall som transporteras ut från Sverige för bortskaffande i andra länder kan förväntas minska till följd av att de villkor som ställs i artikel 11 i den nya avfallstransportförordningen måste uppfyllas. Det gäller exempelvis avfall som kan behandlas i Sverige och som det finns tillräcklig kapacitet för att behandla här. Förslaget att införa principerna om närhet- och självförsörjning i miljöbalken syftar till att tydliggöra principerna och säkerställa att de beaktas i avfallsplaneringen. Grundat på detta föreslås också, med stöd av ett nytt bemyndigande i miljöbalken, bestämmelser i avfallsförordningen som ger möjlighet att begränsa transporter till och från Sverige för bortskaffande utifrån nationella behov och förutsättningar. Detta kan innebära att förutsättningarna för att få transportera avfall till eller från Sverige för bortskaffande kan komma att begränsas ytterligare, utöver vad som följer av artikel 11 i avfallstransportförordningen. Förslagen kan medföra ökade kostnader för de aktörer som inte får transportera avfallet till en anläggning utanför Sverige. Även förslaget att transporter av avfall från Sverige för bortskaffande ska gå till någon av de närmaste lämpliga anläggningarna skulle kunna påverka aktörers kostnader. Det föreslagna förbudet mot att transportera avfall till eller från Sverige för deponering förväntas innebära en minskad efterfrågan på deponering totalt sett i Sverige jämfört med de senaste åren, med minskade intäkter för verksamhetsutövare som driver deponianläggningar som följd. För svenska aktörer som till följd av förbudet inte får transportera avfallet för deponering utanför Sverige, annat än till andra nordiska länder inom ramen för eventuella överenskommelser som slutits, kan det medföra ökade kostnader för att deponera avfallet i Sverige.

För Naturvårdsverkets del innebär dessa förslag dels en ökad tydlighet och transparens i fråga om förutsättningarna för att godkänna en transport för bortskaffande, dels att antalet anmälningar om transporter för bortskaffande kommer att minska, framför allt när det gäller transporter till Sverige för deponering. Förbudet mot att föra in avfall till Sverige för deponering kommer att innebära att mindre mark måste tas i anspråk för deponering av farligt avfall och att de miljö- och hälsorisker som finns med deponeringen minskar. Därutöver kan miljöpåverkan från transporter förväntas minska om färre transporter till och från andra länder genomförs.

# 1. Bakgrund och utgångspunkt

## 1.1 Uppdraget

Naturvårdsverket ska senast den 31 maj 2025 leverera underlag till regeringen enligt det regeringsuppdrag som beslutades den 23 maj 2024 i och med ändring av regleringsbrev. Uppdraget lyder enligt följande:

”Regeringen uppdrar åt Naturvårdsverket att analysera och föreslå nödvändiga åtgärder och regeländringar till följd av Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2024/1157 av den 11 april 2024 om transport av avfall, om ändring av förordningarna (EU) nr 1257/2013 och (EU) 2020/1056 och om upphävande av förordning (EG) nr 1013/2006.

I uppdraget ingår att föreslå de författningsändringar som krävs för att genomföra Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 2024/1157 om transport av avfall. Naturvårdsverket ska också beskriva konsekvenserna av den nya förordningen i fråga om införsel av farligt avfall avsett för deponering t.ex. asbestavfall. Vad gäller översynen av sanktionsbestämmelserna ska Naturvårdsverket utreda vilka artiklar som bör omfattas av sanktioner utan att föreslå några författningsändringar. I uppdraget ingår inte att utreda kommissionens eventuella tillsynsåtgärder på svenskt territorium.

Naturvårdsverket ska vid utförandet av uppdraget ha löpande dialog med Regeringskansliet (Klimat- och näringslivsdepartementet) samt andra relevanta myndigheter och aktörer. Uppdraget ska åtföljas av en konsekvensanalys av de författningsförslag som lämnas och redovisas till Regeringskansliet (Klimat- och näringslivsdepartementet) senast den 31 maj 2025.”<sup>8</sup>

Redovisningstidpunkten har flyttats fram till den 13 juni 2025.

## 1.2 Avgränsningar och prioriteringar

Uppdraget innebär att analysera regelförändringar i den nya avfallstransportförordningen och särskilt belysa de förändrade reglerna för transport av avfall till bortskaffande, bland annat deponering, och vilken inverkan de får på förutsättningarna för införsel av bland annat asbestavfall till Sverige. Utifrån denna analys lämnas författningsförslag. Genomgången av nuvarande svensk reglering har också visat att det finns delar där Naturvårdsverket ser behov av och fördelar med vissa förändringar, trots att de inte direkt föranleds av den nya

---

<sup>8</sup> Klimat- och näringslivsdepartementet (2024), Ändring av regleringsbrev för budgetåret 2024 avseende Naturvårdsverket, KN 2024/01131.

förordningen. Vissa sådana förändringsförslag finns också med som förslag i redovisningen. Därutöver nämns vissa frågor där det bedömts föreligga behov av ytterligare utredning.

## 1.3 Genomförande

Uppdraget har genomförts på Naturvårdsverket av Ylva Lindén, Linda Hellblom och Anna Lundmark Essen (projektledare). En intern styrgrupp bestående av Markus Ollikainen, Elin Andersen, Johanna Farelus och Uwe Fortkamp (adjungerad) har varit knuten till uppdraget.

Det har inom ramen för uppdraget förts dialog med Avfall Sverige, Återvinningsindustrierna, Tullverket och den chefsgrupp som ansvarar för tillsyn i fråga om transporter av avfall som omfattas av avfallstransportförordningen på de fem berörda länsstyrelserna; Länsstyrelserna i Gävleborgs län, Norrbottens län, Skåne län, Stockholms län och Västra Götalands län.

## 1.4 Bakgrund

### 1.4.1 Nuvarande reglering av gränsöverskridande avfallstransporter

Sedan mitten av 1980-talet finns regleringar som ska säkerställa att avfall som transporteras mellan länder hanteras på ett miljöriktigt sätt.

På global nivå finns Baselkonventionen<sup>9</sup> vars grundläggande principer är att avfall ska tas om hand på ett riktigt sätt, hanteras så nära källan som möjligt och att mängden uppkommet avfall ska minimeras. Länder (konventionens parter) ska sträva efter att kontrollera gränsöverskridande transporter av farligt avfall, övervaka och förhindra illegal avfallshandel, ge bistånd till miljömässigt sund hantering av farligt avfall, främja samarbete samt utarbeta tekniska riktlinjer för hanteringen av farligt avfall. Baselkonventionen innehåller också det s.k. Baselförbudet som innebär att farligt avfall och visst annat avfall är förbjudet att exportera från länder som är medlemmar i OECD eller EU till länder som inte är medlemmar i OECD eller EU. Förbudet antogs 1995, men trädde i kraft först år 2019. Det införlivades dock i EU:s lagstiftning redan 1997.

För medlemmar i OECD gäller det så kallade OECD-beslutet<sup>10</sup> om gränsöverskridande avfallstransport. Det reglerar förfarandet vid transport av avfall mellan OECD-länder för återvinning och avviker i vissa avseenden från Baselkonventionen.

<sup>9</sup> Baselkonventionen av den 22 mars 1989 om kontroll av gränsöverskridande transporter och slutligt omhändertagande av farligt avfall.

<sup>10</sup> OECD-rådets beslut C(2001)107/slutlig rörande revidering av beslut C(92)39/slutlig om kontroll av gränsöverskridande transporter av avfall avsett för återvinning.

Inom EU har gränsöverskridande transporter av avfall reglerats sedan 1993<sup>11</sup>. Sedan år 2006 genom förordning (EG) nr 1013/2006 om transport av avfall, avfallstransportförordningen. Den förordningen har nu ersatts av den nya avfallstransportförordningen, förordning (EU) nr 2024/1157<sup>12</sup>, som trädde i kraft den 20 maj 2024, men som i de flesta delar ska tillämpas först från och med 21 maj 2026.

EU har alltså en harmoniserad lagstiftning på avfallstransportområdet. EU-förordningen är direkt tillämplig i Sverige. Den reglerar gränsöverskridande avfallstransporter inom EU, men införlivar också såväl Baselkonventionen som OECD-beslutet i gemenskapslagstiftningen. Förordningen syftar till att skydda miljön och människors hälsa mot de skadliga effekter som transporter av avfall kan medföra och ska bidra till att underlätta en miljöriktig hantering av avfall i enlighet med den avfallshierarki som EU:s ramdirektiv för avfall 2008/98/EG, samt till att minska de övergripande effekterna av resursanvändning och till en effektivare resursanvändning, som är avgörande för omställningen till en cirkulär ekonomi. Förordningen är avsedd att komplettera EU:s allmänna avfallslagstiftning, såsom avfallsdirektivet. Den hänvisar till definitioner i avfallsdirektivet, inbegripet definitionerna av avfall och termer relaterade till avfallshantering. Den fastställer även ett antal ytterligare definitioner för att underlätta en enhetlig tillämpning av förordningen.

#### 1.4.2 Avfallstransportförordningen i svensk rätt

Avfallstransportförordningen kompletteras med vissa bestämmelser i svensk rätt. I 8 kap. avfallsförordningen (2020:614) finns bland annat bestämmelser som pekar ut Naturvårdsverket som behörig myndighet, med ansvar bl.a. för att granska och godkänna transporter som anmäls, men även ett antal ytterligare bestämmelser som relaterar till gränsöverskridande avfallstransport. Bestämmelser om tillsyn finns i miljötillsynsförordningen (2011:13) enligt vilka Naturvårdsverket ges tillsynsansvar i fråga om avfallstransportförordningen i frågor som verket är behörig myndighet för, och fem utpekade länsstyrelser ges ett övergripande ansvar för tillsyn gällande gränsöverskridande avfallstransporter. I 29 kap. 4 a och 5 §§ miljöbalken finns särskilda straffbestämmelser avseende överträdelser av vissa bestämmelser i avfallstransportförordningen. Enligt miljöstraffbestämmelseförordningen (2012:259) ska miljöstraffavgift påföras för vissa särskilt angivna överträdelser av avfallstransportförordningen. Förordningen (1998:940) om avgifter för prövning och tillsyn enligt miljöbalken reglerar storleken på den ansökningsavgift som ska betalas för Naturvårdsverkets handläggning av anmälningar enligt avfallstransportförordningen.

<sup>11</sup> Rådets förordning (EEG) nr 259/93 av den 1 februari 1993 om övervakning och kontroll av avfallstransporter inom, till och från Europeiska gemenskapen

<sup>12</sup> Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2024/1157 av den 11 april 2024 om transport av avfall, om ändring av förordningarna (EU) nr 1257/2013 och (EU) 2020/1056 och om upphävande av förordning (EG) nr 1013/2006

### 1.4.1 Begreppen bortskaffande respektive återvinning

Med bortskaffande avses enligt definitionen i artikel 3.19 avfallsdirektivet ”varje förfarande som inte utgör återvinning, även om förfarandet sekundärt leder till regenerering av ämnen eller utvinning av energi” och det hänvisar till bilaga I till direktivet som innehåller en icke uttömmande förteckning över bortskaffningsförfaranden. Återvinning definieras som ”varje förfarande vars främsta resultat är avfall som har ett nyttigt ändamål, genom att det antingen vid anläggningen eller i samhället i stort ersätter annat material som i annat fall skulle ha använts för ett visst syfte eller förbereds för detta syfte” och det hänvisar till bilaga II till direktivet som innehåller en icke uttömmande förteckning över återvinningsförfaranden. Denna förteckning som innehåller koder (D-koder) för bortskaffandeförfaranden *disposal operations* och koder (R-koder) för återvinningsförfaranden *recovery operations* återfinns också i den svenska avfallsförordningen, bilagorna 1 och 2.

Enligt 15 kap. 6 § miljöbalken innebär bortskaffande att ”göra sig av med eller förbereda för att göra sig av med något som är avfall utan att återvinna det eller utan att lämna det till någon som samlar in eller transporterar bort det”. Återvinning definieras som ”att vidta en åtgärd som innebär att avfall kommer till nytta som ersättning för något annat material eller förbereder det för en sådan nytta eller en åtgärd som innebär att avfall förbereds för återanvändning”.

Det kan i vissa fall vara svårt att avgöra om ett avfall ska transporteras för återvinning eller bortskaffande. Vid en bedömning av om avfall är avsett för återvinning eller bortskaffande ser man som regel till huvudsyftet med behandlingen. Om en avfallsfraktion skickas till en mottagare för att återvinna visst innehåll i avfallet och detta är det främsta syftet med behandlingen ska som regel transporten av avfall anses avsedd för återvinning. Detta gäller även om det endast är en mindre del av avfallet som återvinns.

### 1.4.2 Avfallsflöden till och från Sverige<sup>13</sup>

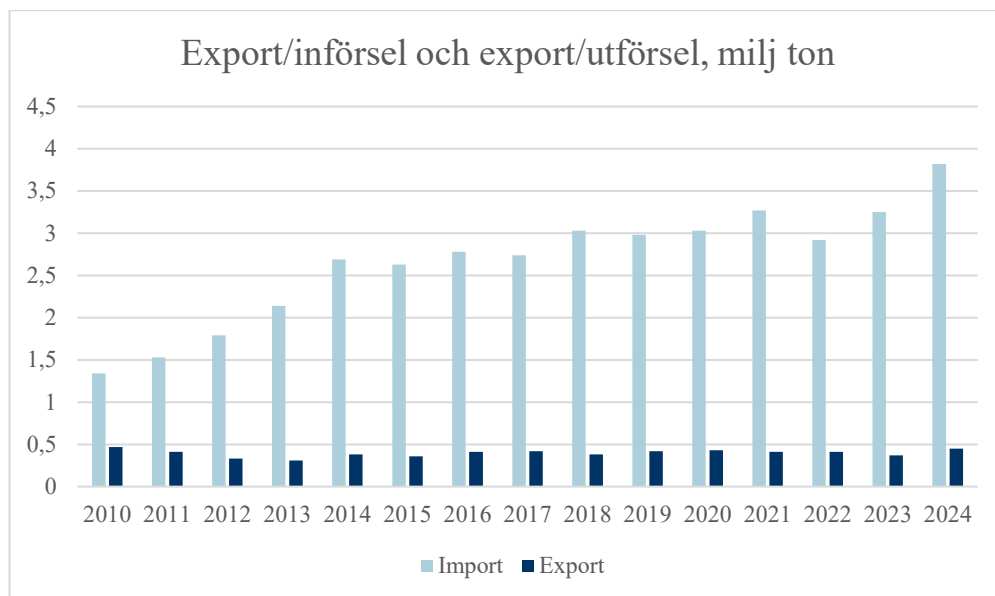
Enligt avfallstransportförordningen kräver alla transporter av visst avfall över en landsgräns, även inom EU, ett särskilt godkännande från berörda myndigheter, eller medföljande transportdokumentation. *Anmälningsskyldigt* avfall omfattar farligt avfall och vissa särskilda avfallstyper så som hushållsavfall och blandade fraktioner av avfall. Transporter av anmälningsskyldigt avfall kräver godkännande från avsändar-, mottagar- och eventuellt transitland.

---

<sup>13</sup> Underlagen till detta avsnitt baseras på den årliga rapportering som Naturvårdsverket gjort till EU-kommissionen och Baselsekretariatet i enlighet med artikel 51 i Förordning (EG) 1013/2006 för åren 2010-2024.

För transporter av avfall som inte omfattas av anmälningsplikt gäller istället vissa särskilda informationskrav som föreskrivs i EU-förordningen. Transporterna ska åtföljas av viss dokumentation. Så kallat *informationspliktigt* avfall omfattar icke-farligt avfall i sorterade fraktioner. De informationspliktiga transporterna omfattas i dagsläget inte av något spårbarhetssystem eller någon rapportering av flöden, därför är kunskapen om hur stora flödena av sådant avfall är och vilka avfallstyper de omfattar liten. De anmälningspliktiga transporterna följs upp och rapporteras årligen, så där finns god kunskap om flöden och avfallstyper.

När det gäller de anmälningspliktiga transporterna är Sverige nettoimportör och har varit det under lång tid. Till Sverige har sedan 2018 importerats/förts in cirka 3 miljoner ton avfall årligen. Exporten/utförseln har legat på 300 000–500 000 ton årligen (se Figur 1 nedan).



Figur 1. Import/införsel och export/utförsel av avfall 2010-2024 miljoner ton.

I avsnitten nedan kommer fokus på beskrivningen att ligga på avfall för bortskaffande, då förfarandet för transport av sådant avfall förändras i och med nya avfallstransportförordningen. Mer information om flödena av avfall till och från Sverige för återvinning finns bland annat i Sveriges nationella avfallsplan.<sup>14</sup> Övergripande mönster finns i flödena av avfall över tid, särskilt när det gäller behandlingsmetod (återvinning eller bortskaffande) och icke-farligt eller farligt avfall. Dessa har varit rätt så stabila sedan 2010 men variationer finns. När det gäller avfallstyp bedöms variationerna vara större mellan åren. För att analysera

<sup>14</sup> Naturvårdsverket (2024) Avfall i ett cirkulärt samhälle Nationell avfallsplan 2024-2030 Rapport 7171 sid. 33ff.

detta behöver kategoriseringar göras utifrån varje enskild anmälan, per år. Inom ramen för uppdraget är detta analyserat för 2023 men inte för fler år.

### Export och utförsel av avfall

Majoriteten av avfallet går till andra länder inom EU, endast en mycket liten del exporteras till länder utanför EU. Avfall får transporteras till bortskaffande endast till länder inom EU och under vissa förutsättningar till EFTA-länder som är parter i Baselkonventionen. Under 2023<sup>15</sup> fördes 373 000 ton avfall ut från Sverige. Av detta avfall var 73 % (273 000 ton) farligt avfall och 27 % (99 000 ton) icke-farliga avfall.

Av det farliga avfallet som fördes ut 2023 gick hälften till bortskaffande och hälften till återvinning. Av det icke-farliga avfallet gick 99 % till återvinning. Sammantaget gick mer än hälften av avfallet som fördes ut från Sverige till behandling i annat land till återvinning.

Huvuddelen av det avfall som förs ut är förbränningsaskor, främst flygaska men även en del filterkakor. Svenska förbränningsanläggningar för ut ca 150 000 ton askor varje år, i huvudsak till en anläggning i Norge. Från mars 2021 klassas behandlingen av askorna vid denna anläggning från svensk sida som bortskaffande, D13 och D1, istället för återvinning R5 (materialåtervinning eller återställande av andra oorganiska material<sup>16</sup>) som tidigare. Detta innebär att samma avfallstyp, askor som klassas som farligt avfall, både återfinns under behandlingskod för återvinning och behandlingskod kod för bortskaffande, under ett och samma år.

Då många anmälningar löper över ett årsskifte och ovan nämnda anläggning i Norge dessutom var förhandsgodkänd anläggning och fick ta emot avfall för återvinning på godkännanden med en 3-årig giltighetstid enligt artikel 14 i avfallstransportförordningen, så blir förändringen i transporterade mängder avfall till bortskaffande respektive återvinning, från Sverige, först tydlig från och med 2022.

Andra frekvent förekommande avfall som förs ut är kemikalier, elavfall, köldmedier (CFC, HFCF), kvicksilver, spilloljor, katalysatorer och batterier. Sammansättningen förändras en del från år till år.

### Import och införsel av avfall

Avfall får föras in eller importeras till Sverige från såväl andra EU-länder som länder utanför EU som är parter i Baselkonventionen eller som EU eller Sverige har ingått överenskommelser med.

---

<sup>15</sup> Siffrorna för 2024 färdigställdes i april 2025 och har därför inte kunnat analyseras inom ramen för detta uppdrag.

<sup>16</sup> Enligt Avfallsförordningen (2020:614) omfattar denna

1. förberedelse för återanvändning,
2. materialåtervinning av oorganiska byggnadsmaterial,
3. återvinning av oorganiskt material för återfyllnadsändamål, och
4. jordtvätt som resulterar i återvinning av jorden



För 2023<sup>17</sup> togs 3,25 miljoner ton avfall emot och av detta gick 92 % (3 miljoner ton) till återvinning. 159 000 ton gick till bortskaffande och 52 000 ton till en kombination av återvinning och bortskaffande. Av det importerade avfallet på 3,25 miljoner ton var 14 % farligt avfall (457 000 ton).

Den stora mängden avfall (86 %) som importerades eller fördes in i Sverige 2023 gick till energiåtervinning, R1. Detta avfall består av hushållsavfall, behandlat hushållsavfall (RDF<sup>18</sup>), annat förbehandlat avfall, träavfall samt en del farligt avfall som kemikalier och färgavfall. Cirka 6 % var farligt avfall, resten icke-farligt avfall.

Av de 14 procenten avfall som importerades till återvinning men inte energiåtervanns (R1) gick majoriteten till R4, återvinning av metaller. Det rörde sig om ca 160 000 ton.

### **Flöden av avfall till bortskaffande**

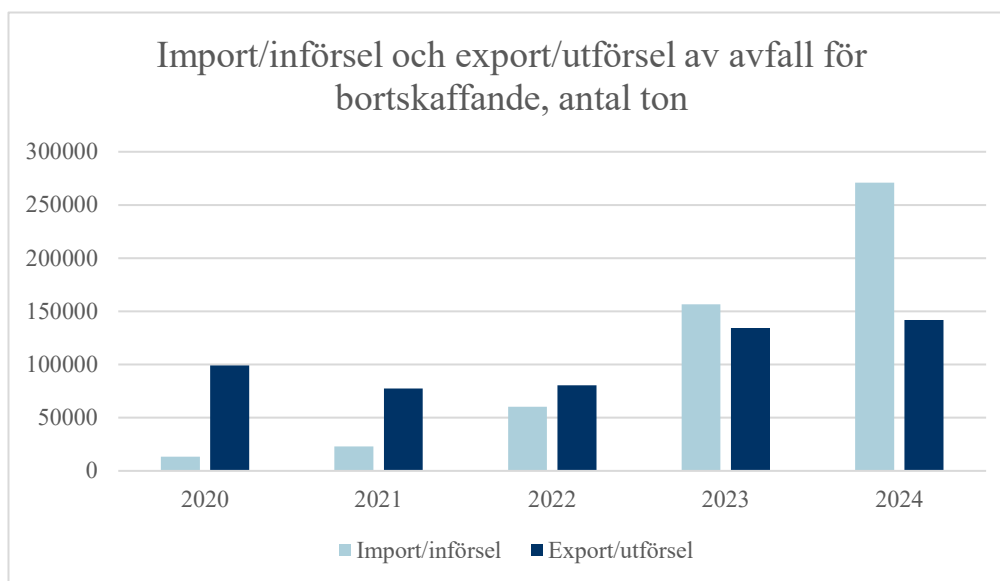
Ungefär hälften av det avfall som förs ut/exporteras från Sverige går till bortskaffande. Avfall som transporteras från Sverige för bortskaffande går främst till D1 och D5, d.v.s. vanlig deponi eller särskilt utformad markdeponi. En stor andel är askor från förbränningsanläggningar till en anläggning i Norge, se tidigare stycke. Utförseln av detta avfall har ökat sedan 2022, se figur x nedan. Detta beror främst på Naturvårdsverkets ändrade klassning av avfallsbehandlingen på den norska anläggningen, från återvinning till bortskaffande. Mängden askor som förts ut har dock varit ungefär desamma. Kvicksilverinnehållande avfall som går till djupförvar (D12) är en annan relativt stor post. En mindre del går till D10 (förbränning på land) eller andra bortskaffandeförfaranden. Det rör sig i dessa fall om avfallssyror, -baser och andra kemikalier.

Införseln av avfall till bortskaffande har under lång tid varit en mindre andel av det avfall som importeras/förs in till Sverige. Från 2010 till 2020 var införseln/importen av avfall till bortskaffande liten, under 5000 ton/år. Från 2021 och framåt ses en ökning från ca 10 000 ton/år till ca 270 000 ton år 2024.

---

<sup>17</sup> Som ovan angående 2024 års siffror.

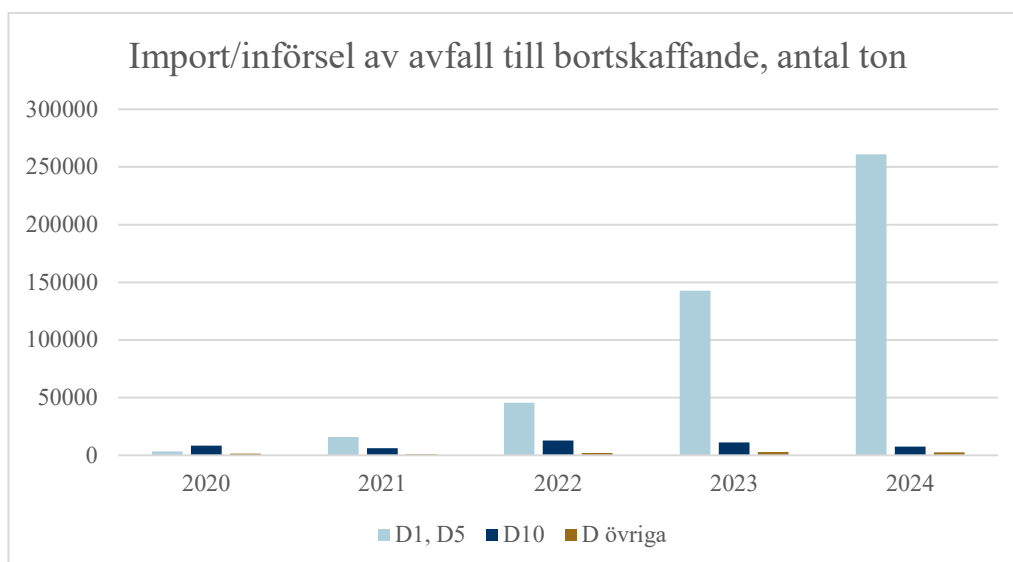
<sup>18</sup> Avfallskod 19 12 10 Brännbart avfall (avfallsfraktion behandlad för förbränning – RDF), Bilaga 3 till Avfallsförordningen (2020:614).



Figur 2. Import/införsel och export/utförsel av avfall för bortskaffande 2020-2024.

### Import och införsel av avfall till bortskaffande

Huvuddelen av avfallet som förs in eller importeras för bortskaffande går till D1 (deponi) eller D5 (specialdeponi) samt en mindre mängd till D10 (förbränning på land). Särskilt införseln till deponi har ökat kraftigt de senaste åren, se Figur 3.



Figur 3: Import/införsel av avfall till bortskaffande 2020-2024 i ton

Avfallet som importerats för bortskaffande på deponi är asbestavfall, jord och sten förorenade av farliga ämnen mm. Avfall som går till förbränning klassad som

bortskaffande (D10 förbränning på land), är främst farligt avfall så som kemikalier, slam, avfall som måste bortskaffas så som POP-innehållande avfall, PCB etc.

En mycket liten andel av det importerade avfallet för bortskaffande kommer från land utanför EU. Det handlar om ett fåtal anmälningar per år och då till D10.

Flödena av avfall till bortskaffande påverkas precis som avfall till återvinning i stor utsträckning av marknadsförutsättningar. Statistiken visar att vissa avfall som behandlats i Sverige ett år kan året efter behandlas i annat land. När det gäller bortskaffande i djupförvar (D12) har dock flödet varit stabilt över tid. Det kan också gälla för vissa särskilda avfallstyper på en detaljnivå som inte kan redovisas här.

### Import och införsel av asbestavfall till bortskaffande

Huvuddelen av den ökning av införsel av avfall till bortskaffande som är tydlig från 2020 och framåt består av asbestavfall till deponi. Asbestavfallet består dels av isolering, takplattor och liknande, som del i bygg- och rivningsavfall samt finns i avfallsjordar och spårballast.

Asbestavfall är alltid farligt avfall. Det finns ett antal avfallskoder i EU:s avfallsförteckning (EWL)<sup>19</sup> som kan användas för att klassificera asbestavfall, men asbest kan även förekomma i mindre utsträckning i annat farligt avfall. I Baselkonventionen<sup>20</sup> omfattas avfallet av koden A2050. Asbestavfall kan också klassas som Olistat avfall enligt Baselkonventionen. Avfallet som förs in och läggs på deponi i Sverige omfattar båda typerna. Vilka koder som används kan variera och olika länder har olika syn på vilka koder som ska användas i vilket enskilt fall. Det pågår i de flesta fall en dialog mellan behöriga myndigheter i avsändarland och mottagarland inom ramen för varje anmälan om vilka koder som ska tillämpas i vilket fall.

I genomgången av de anmälningar som godkänts för införsel av asbestavfall till Sverige under perioden 2020-2024 förekommer följande EWL-koder:

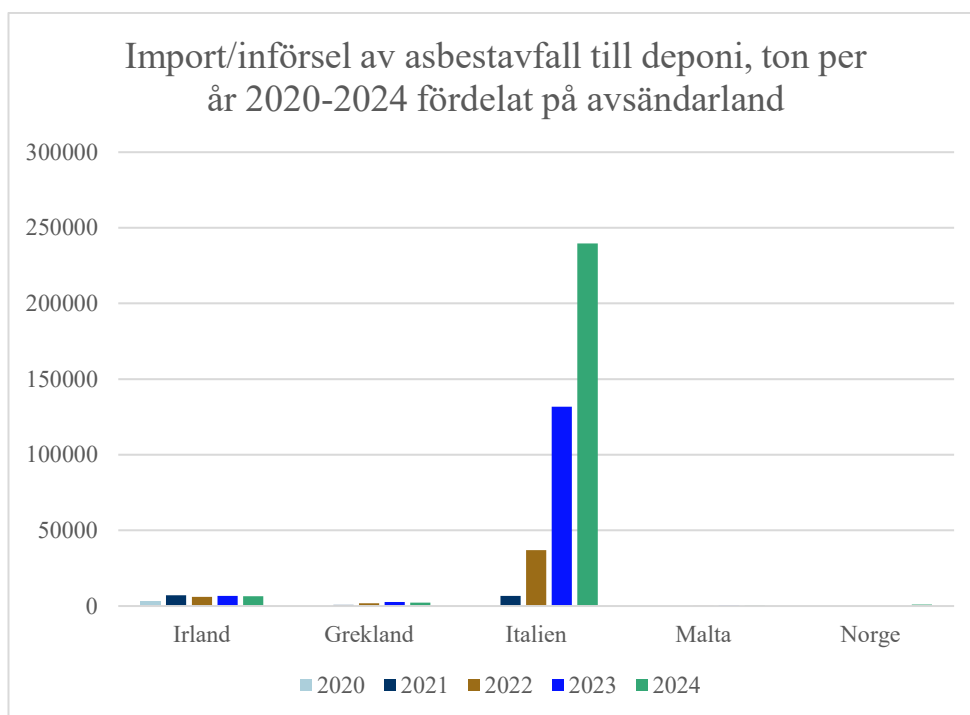
17 05 03* Jord och sten som innehåller farliga ämnen
17 05 07* Spårballast som innehåller farliga ämnen
17 06 01* Isolermaterial som innehåller asbest
17 06 03* Andra isolermaterial som består av eller som innehåller farliga ämnen
17 06 05* Byggmaterial som innehåller asbest
17 09 03* Annat bygg- och rivningsavfall (även blandat avfall) som innehåller farliga ämnen

<sup>19</sup> Bilaga till EU:s avfallsdirektiv. Koderna återfinns även i bilaga 3 till Avfallsförordningen (2020:614).

<sup>20</sup> Koderna enligt Baselkonventionen återfinns i Avfallstransportförordningens (2024/1157) bilaga V.

Dessa förekommer i kombination med A2050 eller utan baselkod, det vill säga som Olistat avfall.

Figur 4 nedan visar att det från ett antal länder varit ett kontinuerligt inflöde av asbestavfall till bortskaffande sedan 2020. Från Norge finns en anmälan 2024, där ca 1000 ton transporterats. Från Italien har inflödet ökat kraftigt under nämnda år, från ca 6 700 ton 2021 till 239 600 ton 2024.



Figur 4. Import/införsel av asbestavfall till Sverige 2020-2024.

Orsakerna till ökningen av detta avfallsinflöde är flera. Exportörerna uppger brist på kapacitet i avsändarlandet som den vanligaste förklaringen i anmälningarna. Uppgifter från enskilda företag i Sverige tyder också på att svenska deponikostnader är relativt sett låga. Detta kan påverkas av det faktum att dessa avfallskategorier är möjliga att göra skatteavdrag för. Enligt 1 § lag (1999:673) om skatt på avfall är huvudregeln att skatt ska betalas på avfall som deponeras. Enligt 11 § i samma lag får dock avdrag göras för skatt på bland annat förorenad jord från marksanering, muddermassor och asbesthaltigt avfall. Det är den som bedriver deponianläggningen som ska betala skatten och därför har möjlighet att göra avdrag<sup>21</sup>.

<sup>21</sup> Skatteverket (2025) <https://www4.skatteverket.se/rattsligvagledning/edition/2025.1/1828.html> Vem är skattskyldig enligt LSA? | Rättslig vägledning | Skatteverket

## Uppkomst och behandling av farligt avfall i Sverige, uppgifter från den nationella avfallsplanen<sup>22</sup>

Enlig den svenska avfallsplanen som publicerades 2024 uppkom i Sverige 7,2 miljoner ton farligt avfall under 2022 vilket motsvarar 680 kg per person. De primära avfallsslag som uppkom i störst mängd (och som kan redovisas med hänsyn till röjanderisk) var kemiskt avfall (390 000 ton), kasserade fordon (280 000 ton) och mineraliskt blandat bygg- och rivningsavfall (260 000 ton). Askor, slagg och mineralavfall räknas som sekundärt uppkommet avfall (130 000 ton). En stor andel avfall ingår i ”övriga avfallsslag”, även avfallsslag som inte kan redovisas på grund av röjanderisk. Det är en stor minskning av farligt kemiskt avfall jämfört med tidigare år – troligen beroende på att uppgiftslämnarna har klassat avfall annorlunda än tidigare med den nya metoden för datainsamling.

I avfallsplanen konstateras att svenska marknaden för farligt avfall är ganska liten vilket gör att det finns ett begränsat antal behandlingsanläggningar och kapaciteten för att ta hand om vissa farliga avfall finns därför bara på enstaka platser i landet.

Det konstateras att finns utmaningar i den nationella beredskapen för att hantera komplexa avfallsslag, så som PFAS-avfall eller rivningsavfall innehållande ozonnedbrytande ämnen. Höga kostnader och få anläggningar för destruktion av persistenta organiska ämnen medför en ökad risk för att avfallet hanteras felaktigt. Begränsad nationell kapacitet för destruktion innebär en stor risk för att komplexa avfallsslag behöver lagras över tid. Det skapar situationer som oseriösa eller kriminella aktörer kan utnyttja eftersom det går att göra stora förtjänster genom att erbjuda och ta betalt för behandling och slutdestruktion av avfallet men sedan inte utföra behandlingen.

Deponeringens roll som avfallshanteringsmetod har förändrats de senaste decennierna. Deponering av många avfallstyper har minskat drastiskt på grund av pådrivande lagstiftning och det ökade resursvärdet hos avfallet. Förbud mot deponering av de avfallsslag som framgår av artikel 5.3 i deponeringsdirektivet finns i 8 § deponeringsförordningen och i mottagningsföreskrifterna (NFS 2004:10). Sedan 2002 finns ett förbud mot att deponera utsorterat brännbart avfall, och sedan 2005 är det förbjudet att deponera organiskt avfall. År 2000 infördes också en skatt på avfall som deponeras.

Deponering spelar dock fortfarande en viktig roll inom avfallshanteringen. Under 2020 deponerades totalt 4,4 miljoner ton avfall i Sverige (avfall från gruvindustrin ej inräknat), varav 712 000 ton var farligt avfall. De vanligaste icke-farliga avfallsslag som deponerades 2020 var jordmassor (2,3 miljoner ton), mineraliskt bygg och rivningsavfall (310 000 ton), icke-brännbart avfall (209 000 ton) samt blandat avfall (199 000 ton). De farliga avfallsslag som deponerades i störst utsträckning var jordmassor samt askor, slagg och mineralavfall från avfallsbehandling (huvudsakligen av botten- och flygaskor). Totalt sett ökade deponeringen med 300 000 ton jämfört med 2018, varav ökningen var störst för

<sup>22</sup> Underlag till detta avsnitt är hämtat från Naturvårdsverket (2024) Avfall i ett cirkulärt samhälle. Nationell avfallsplan 2024-2030 Rapport 7171, sid 305 ff.

mineraliskt bygg- och rivningsavfall. 46 700 ton av det kommunala avfallet deponerades 2020, knappt 2 procent. I dessa siffror ingår det importerade avfallet.

### 1.4.3 Uppföljning av deponikapacitet

Det har gjorts ett antal försök att få en bild över deponeringen i Sverige och dess kapacitet.

2018 bedömdes att svensk deponikapacitet vara god<sup>23</sup> medan underlagen till den nationella avfallsplanen 2024 pekade på att det är svårt att få en bild av befintlig kapacitet och bedöma om den är tillräcklig<sup>24</sup>. I avfallsplanen konstaterades att det 2023 fanns 242 deponier i drift i Sverige. Av dessa var 22 deponier för farligt avfall, 144 deponier för icke farligt avfall och 76 deponier för inert avfall.<sup>25</sup> Deponier för icke-farligt avfall kan under vissa förutsättningar ta emot farligt avfall om det är klassat som farligt på grund av dess asbestinnehåll och är stabilt, icke-reaktivt asbestavfall som inte innehåller andra farliga ämnen än bunden asbest.<sup>26</sup>

Inom ramen för regeringsuppdraget har Naturvårdsverket gjort en uppföljning av den kvarvarande kapaciteten för deponering av avfall i Sverige. Enligt den Svenska Miljörapporteringsportalen SMP (utdrag i februari 2025) finns 301 anläggningar som har deponiverksamhet i sitt miljötillstånd, antingen som huvudkod eller som övrig verksamhet. Gruvor och mudderverksamhet har inte räknats med. Dock har de anläggningar som är i sluttäkningsfas inte räknats bort från urvalet, vilken kan vara en förklaring till att det totala antalet deponianläggningar är högre än den var 2023.

Ett antal av anläggningarna bedriver deponiverksamhet inom ramen för sin huvudverksamhet, men tar inte emot avfall från någon annan part. Dessa har exkluderats från materialet. Endast de anläggningar som har en provningskod i sitt miljötillstånd för sin huvudsakliga verksamhet som börjar på 90 (avfallsverksamhet) enligt Miljöprovningsförordningen (2013:251) omfattats. Av dessa 268 anläggningar svarade 117 stycken på enkäten vilket ger en svarsfrekvens på 44 procent. De flesta av de 117 anläggningarna har tillstånd för mer än en deponityp. En enkät skickades till de som enligt SMP var rapporteringsansvariga för deponin i februari 2025. Enkäten var möjlig att vidaresända i de fall respondenten var felaktig.

En genomgång av svaren visar att anläggningarnas tillstånd är olika formulerade vad gäller mängdbegränsningar, avgränsningar och beskrivningar av vilket avfall

<sup>23</sup> Naturvårdsverket (2022) Komplettering Nationella avfallsplanen 2022 Kompletterande bilaga med information om avfallsbehandlingskapaciteter, lokalisering, investeringsbehov och finansiering, NV-03653-22 sid 23.

<sup>24</sup> Naturvårdsverket (2024) Avfall i ett cirkulärt samhälle Nationell avfallsplan 2024-2030 Rapport 7171 Bilaga 4, Utredning av framtida avfallskapacitet.

<sup>25</sup> Ibid, sid 112.

<sup>26</sup> NFS 2004:10 Naturvårdsverkets föreskrifter om deponering, kriterier och förfaranden för mottagning av avfall vid anläggningar för deponering av avfall, § 32.

de har möjlighet att ta emot. I flera fall finns skrivningar i svaren att anläggningen har tillstånd att ta emot asbestavfall (som klassas som farligt avfall) och lägga detta på icke-farligt avfalldeponi. Ett tiotal anläggningar uppger att de inte har några mängdbegränsningar för total kapacitet i sina miljötillstånd, ett antal att deras begränsningar inte är beskrivna i ton utan som höjd eller kvadratmeter vilket gör resultaten svåra att jämföra. Detta gör att det är svårt att få en samlad bild över deponiernas tillåtna mängder och deponityp

Exempel ur enkäten, kommentarer på tillåten mängd och typ av deponi:

*"Deponin har en tillståndsgiven mängd om XX00 m3 bygg- och trädgårdsavfall per år. Det går inte att översätta detta till ton."*

*"Det finns inget villkor om detta i bolagets tillstånd för verksamheten"*

*"Vi får enbart ta emot asbest som farligt avfall."*

*"Ej uppdelat i tillstånd gällande mängder farligt och icke farligt."*

*"Ingen begränsning per år, däremot finns en övre gräns om XX0 000 m3"*

*"Vi har ingen begränsning då det gäller inert och farligt avfall avser rökgasreningsrest men det använder vi inte"*

*"Tillståndet är i kvm."*

Av de 117 svarande anläggningarna uppger 18 stycken att de är i sluttäkningsfas och därför inte tar emot något avfall. En är sluttäckt. Dessa finns med i enkäten då de fortfarande har en gällande provningskod för deponering men inte är avslutade.

26 anläggningar svarar att de planerar en utökning av deponin. Det gäller deponier ur alla tre kategorier, farligt avfall, icke-farligt avfall och inert avfall. En av frågorna i enkäten berörde kvarvarande kapacitet, där respondenterna ombetts beräkna den kvarvarande kapaciteten för att ta emot avfall på den egna deponin.

Tabell 1 nedan visar följande underlag:

**Tabell 1. Uppskattad kvarvarande kapacitet hos tillfrågade deponier**

	<b>Antal anläggningar som uppgett kvarvarande mängder i sitt svar*</b>	<b>Kvarvarande kapacitet, ton</b>
FA-deponi	26	14 133 977
IFA-deponi	51	53 134 387
Inert deponi	15	19 148 650
<b>Totalt</b>		<b>86 417 014</b>

\* De som meddelat att de har tillstånd för deponiklassen eller beräknat att de har kapacitet kvar inom deponiklassen.

Totalt kan de tillfrågade anläggningarna ta emot ytterligare 86 miljoner ton avfall inom ramen för sina tillstånd. Vilken summan skulle bli för samtliga 268 deponier är oklart, men givetvis långt högre. Utifrån enkäten, som tyvärr på grund av låg svarsfrekvens är svår att generalisera för samtliga deponier i Sverige, tyder

resultatet på att deponikapaciteten är god för samtliga tre deponityper. Viss utökning planeras dessutom. För att få en full överblick över kapacitet och tillgänglighet utifrån typ av deponi och möjlig behandling av avfallstyper skulle dock en fördjupad uppföljning behöva göras.

## 1.5 Nya avfallstransportförordningen - förändringar i korthet

**Avdelning I** omfattar allmänna bestämmelser, som tillämpningsområde och definitioner. I första artikeln har det skrivits in att förordningen ska bidra till klimatneutralitet och cirkulär ekonomi, vilket är nytt. I *tillämpningsområde* har förändringar gjorts i artikel 2.3 e) om vad som är undantaget förordningens tillämpning. De nya skrivningarna innebär att utrangerade sprängämnen och gruvavfall inte längre är undantaget. Skrivningarna om fartyg i artikel 2.3 f) har förtydligats, så att inga luckor ska uppkomma mellan förordningarna.

I artikel 3 har en definition av begreppet ”person som organiserar transporten” lagts in (3.7), något som tidigare inte funnits. Den relaterar till transporter av informationspliktigt avfall enligt artikel 18. Vem som kan ha denna roll, person som organiserar transporten, är densamma som de typer av aktörer som de som kan agera anmälare enligt artikel 3.6. Definitionen av vad som är en gränsöverskridande transport har också ändrats, där begreppet ”transport”, på engelska ”shipment”, omfattar befordran av avfallet hela vägen från den plats där befordran startar i avsändarlandet till den anläggning i mottagarlandet där avfallet ska behandlas. Befordran, på engelska ”transport” avser själva transporterandet av avfallet och definieras som ”väg- och järnvägstransport, flygtransport, transport till havs och transport på inre vattenvägar av avfall”.

I definitionen av illegal transport har det gjorts ett tillägg i Art 3.26 d) att en transport är att betrakta som illegal om den genomförts på ett sätt som inte överensstämmer med de uppgifter som ingår i anmälningsdokumentet eller som ingår i eller ska tillhandahållas i transportdokumentet, *utom i händelse av mindre skrivfel* i anmälnings- eller transportdokumentet. Definitioner för rutt och transportväg har introducerats, något som inte finns i den nuvarande förordningen. Det har också lagts till hänvisning till avfallsdirektivet 2008/098/EG gällande många av begreppen som används i förordningen, så som avfall, farligt avfall, avfallsproducent m fl.

**Avdelning II** är förordningens till omfånget längsta och reglerar förfarandet vid avfallstransporter inom EU. förfarandet blir dock i huvudsak gällande även vid import och export av avfall, genom att det hänvisas tillbaka till avdelning II i bestämmelserna om import och export. Ändringarna i detta kapitel är omfattande och därför lyfts endast de viktigaste här.

Artikel 4 reglerar allmänna förfaranden, så som vilka avfallstransporter som är anmälningspliktiga respektive informationspliktiga. För anmälningspliktiga transporter förtydligas att avfall till bortskaffande är förbjudet om inte



godkännande erhållits i enlighet med artikel 11. Om det rör sig om hushållsavfall (även behandlat sådant) är dock förbudet absolut (artikel. 4.3). I fråga om vilket avfall som omfattas av anmälningsplikt har lagts till avfall som innehåller eller är förorenat av POP:s i en mängd som överskrider vissa gränsvärden enligt POPs-förordningen<sup>27</sup>, samt avfall som är farligt enligt den europeiska avfallsförteckningen<sup>28</sup>. Mängden anmälningspliktigt avfall avsett för laboratorieanalys eller försök genom experimentell behandling som får transporteras som informationspliktigt har höjts för transporter inom EU (artikel 4.5). Mängdgränsen är 250 kg eller en högre mängd om berörda myndigheter accepterar det.

Artikel 5 tydliggör vad som ska ingå i en anmälan och övergripande hur processen går till. Artikel 5 ska läsas ihop med artikel 8. Artikel 5.10 reglerar hur avfallet ska beskrivas i anmälan och transportdokument, utifrån avfallskoderna i bilagorna till förordningen och i vissa fall den europeiska avfallsförteckningen (EWL) som avses i artikel 7 i avfallsdirektivet. Huvudregeln är att en enda kod ska användas för att beskriva avfallet. I första hand den som avfallet omfattas av enligt bilagorna till förordningen. Om avfallet är olistat, det vill säga inte omfattas av en enskild kod i någon av bilagorna, ska endast en EWL-kod användas.

Enligt artikel 5.10 a kan dock, om avfallet är olistat, flera EWL-koder användas om allt avfall som omfattas av anmälan har i huvudsak liknande fysiska och kemiska egenskaper men inte är blandat avfall. Om avfallet är blandat och olistat, ska det enligt 5.10 b beskrivas med tillämpliga koder enligt bilagorna till EU-förordningen eller EWL för varje del av avfallet, i storleksordning.

Artiklarna 6 och 7 reglerar avtalet mellan anmälare och mottagare respektive ekonomisk säkerhet. I dessa artiklar finns få förändringar jämfört med tidigare. Det införs i artikel 6.1 ett krav på att även mottagningsanläggningen ska signera kontraktet i de fall den inte också samtidigt är angiven som mottagare i anmälan. Bestämmelserna om ekonomisk säkerhet är också i stort sett oförändrade. KOM ges enligt artikel 7.10 möjlighet att ta fram en genomförandeakt som reglerar beräkningsmetoden för säkerhetens storlek beloppsmässigt.

I artiklarna 5, 8 och 9 regleras anmälningsförfarandete, dvs hur en anmälan om att få transportera avfall till eller från annat land lämnas in, hanteras och beslutas. Anmälningsförfarandet förändras med tydligare rollfördelning mellan anmälare och myndighet och nya tidsgränser introduceras. Nedan beskrivs förfarandet övergripande.

Anmälan ska lämnas in i det elektroniska systemet och därigenom görs den tillgänglig för samtliga berörda myndigheter. Anmälan ska granskas av

---

<sup>27</sup> Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2019/1021 av den 20 juni 2019 om långlivade organiska föreningar.

<sup>28</sup> Kommissionens beslut av den 3 maj 2000 om ersättning av beslut 94/3/EG om en förteckning över avfall i enlighet med artikel 1 a i rådets direktiv 75/442/EEG om avfall, i lydelsen enligt kommissionens beslut av den 18 december 2014 om ändring av beslut 2000/532/EG om en förteckning över avfall enligt Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/98/EG.

avsändarlandet först. Om avsändarlandet anser att anmälan är komplett, ska de så snart som möjligt men senast tio dagar efter att anmälan lämnats in, meddela övriga berörda myndigheter och anmälaren om det. Om de dock anser att anmälan inte är komplett, så ska de inom samma tidsram på tio dagar, skicka kompletterande frågor till anmälaren. Anmälaren har sedan tio dagar på sig att svara. Om avsändarmyndigheten anser att anmälan därefter fortfarande inte är komplett, så ska de skicka fler kompletterande frågor till anmälaren, så snart som möjligt men senast sju dagar efter att svaren i den första rundan av frågor kommit in. Anmälaren har då sju dagar på sig att svara. Denna upprepade förfrågan kan göras ytterligare en gång. Samtliga frågor och svar ska kommuniceras i det gemensamma EU-systemet och vara tillgängliga för alla som berörs.

Avsändarlandets myndighet kan besluta att anmälan är ogiltig och inte ska behandlas vidare, om svaren på kompletteringsfrågorna kommer in för sent eller om informationen som inkommit är otillräcklig. Detta gäller för de två första kompletteringsrundorna. I den sista kompletteringsrundan ska myndigheten besluta att anmälan är ogiltig och inte ska behandlas vidare, om samma situation föreligger.

När avsändarlandets myndighet har meddelat att anmälan är komplett, så har mottagarlandet och eventuella transitländers myndigheter samma möjligheter till att begära kompletterande information, med samma svarstider på först tio dagar, sedan sju dagar. Samma rättighet och skyldighet att lägga ner anmälan föreligger. Även denna kommunikation ska göras i det gemensamma systemet och vara tillgängligt för alla som berörs.

Det finns en möjlighet för myndigheterna att förlänga tidsfristerna ovan på begäran av anmälaren enligt Art 8.3 och 8.8, om en motiverad förklaring finns.

Från den tidpunkt då samtliga berörda myndigheter har meddelat att anmälan är komplett enligt artikel 8.12, så har de 30 dagar på sig att lämna sitt beslut enligt artikel 9.1. Ett transitlands tysta medgivande ska gälla 30 dagar efter samma tidpunkt.

I artikel 9 som reglerar beslut har det i 9.3 lagts in en skrivning om vid en förnyelse av en redan godkänd anmälan där avfall och aktörer är desamma, så ska beslut tas så snart som möjligt. I 9.5 har det förtydligats att avfallet som transporteras under en anmälan ska vara mottaget hos mottagningsanläggningen inom tillståndstiden. Det har även lagts in fler skäl till att en myndighet ska dra tillbaka sitt beslut, t ex om den ekonomiska säkerheten eller kontraktet upphört att gälla. Artikel 9.9 förtydligar att om godkännanden dragits tillbaka så ska en redan påbörjad transport inte få fortsätta, utan istället hanteras enligt artikel 22 eller 25.

Artiklarna 11 och 12 i nuvarande förordning reglerar skäl till att neka avfallstransporter, för bortskaffande respektive för återvinning. I den nya förordningen har perspektiven i artikel 11 vänts på, vilket innebär att avfallstransporter för bortskaffande är förbjudna, om inte samtliga villkor som listats är uppfyllda. Dessa villkor överensstämmer i stora drag med de tidigare grunderna för att neka transporter. Den nya artikel 11 innebär dock en tydlig skärpning. Enligt artikel 11.1 a i-iii i den nya förordningen får anmälningar av

transporter för bortskaffande endast godkännas av berörda myndigheter om anmälaren har visat att avfallet inte kan återvinnas (i), att det inte kan bortskaffas på ett tekniskt eller ekonomiskt hållbart sätt i det land där avfallet genereras (ii) samt att den planerade transporten överensstämmer med avfallshierarkin och principerna om närhet och självförsörjning i avfallsdirektivet (iii). Punkterna (ii) och (iii) ska dock enligt artikel 11.2 inte gälla om det är fråga om avfall som genereras i så små mängder i avsändarlandet att det inte vore ekonomiskt hållbart att tillhandahålla egna bortskaffandeanläggningar där.

När det gäller skälen för att neka transporter till återvinning enligt artikel 12 görs endast små förändringar.

Artiklarna 13 och 17 reglerar generell anmälan samt ändringar efter att beslut är fattat. Tillämpningen av dessa artiklar enligt nuvarande förordning har visat sig vara olika mellan MS. Några förtydliganden av artiklarna är gjorda. För en generell anmälan har det förtydligats att mer än en transportrutt är tillåten. Det förtydligas också att samtliga transporter i en generell anmälan ska starta från en och samma fysiska plats. I artikel 17 har det lagts till ett ”bland annat” rörande vad som ska anses vara en väsentlig ändring. Detta förtydligar att de exempel som räknas upp inte är uttömmande utan att det är upp till berörda behöriga myndigheter att bedöma. Det tydliggörs i denna artikel också att en väsentlig ändring kan vara att transporten inte kommer fram till mottagningsanläggningen innan giltighetstiden för godkännandet av transporten löpt ut. De behöriga myndigheterna ska inom fem arbetsdagar svara på om en ny anmälan krävs och transporten ska avbrytas och svar ska inväntas från myndigheterna innan vidare transport sker.

Artikel 14 reglerar förhandsgodkända anläggningar för återvinning. Denna artikel är i jämförelse med nuvarande mer omfattande och detaljerad både vad gäller krav och process. Den tydliggör också att återvinningsförfarandet R13, lagring, inte kan vara det enda återvinningsförfarandet en anläggning kan bli godkänd för, utan det behöver i så fall kombineras med andra återvinningsförfaranden. Behörig myndighet ska ta ett beslut om att godkänna eller inte inom 55 dagar från att en komplett ansökan om förhandsgodkännande lämnats in.

Artiklarna 15 och 16 reglerar krav på en transport efter att beslut är fattat, om förhandsinformation om att en transport ska starta, om hur mottaget och senare också behandlat avfall ska intygas av mottagningsanläggningen och när kommunikation ska ske. I denna har tidsgränserna ändrats från tre till två arbetsdagar jämfört med nuvarande förordning. Det ska också vara möjligt att göra ändringar av vissa uppgifter fram till transportens start, i och med att förfarandet digitaliseras. Det gäller faktiskt vikt vid utvägning och uppgifter om transportörer samt eventuellt containernummer.

Artikel 18 reglerar informationspliktigt avfall. I denna artikel har ansvaret för den som organiserar transporten samt andra aktörer förtydligats. Förfarandet blir digitaliserat och föransmälan ska göras senast två dagar innan transporten ska ske, med undantag för att vissa uppgifter kan kompletteras fram till transporten startar (samma som enligt artikel 16 ovan). Det blir också obligatoriskt att rapportera in mottaget och behandlat avfall digitalt. Senast i maj 2026 ska kommissionen anta en

delegerad akt som fastställer anvisningar om hur Annex VII ska fyllas i. Återtagningsskyldigheten för informationspliktigt avfall har fått en egen artikel, se artikel 23.

Artikel 20 reglerar bevarande av dokumentation och information. Kravet på bevarande av dokumentation förlängs från tre till fem år. I artikel 21 har ansvaret för att offentliggöra information om transporter av avfall flyttats från medlemsstaterna till kommissionen. Kommissionen ska offentliggöra information om både anmälda och informationspliktiga transporter månadsvis, baserat på informationen i det EU-gemensamma elektroniska system som ska införas. Medlemsstaterna kan undanta vissa uppgifter baserat på nationell lagstiftning om sekretess, enligt fotnot i bilaga XII till förordningen.

Artiklarna 22-26 handlar om återtagning av en avfallstransport som inte kunnat genomföras som planerat, om återtagning av en olaglig transport samt om vem som ska bära kostnaderna för detta. Ansvaret för återtagandet regleras i artikel 22 och 25, kostnadsansvaret i artikel 24 och 26.

Artikel 22.2 och 25.2 har förtydligats, jämfört med tidigare förordning, så att det anges att avfallet ska återtas *för att organisera dess bortskaffande eller återvinning*.

I artikel 22 och 25 har ansvarsordningen ändrats i vissa avseenden. Bestämmelsen om att producenten eller insamlaren ska överta ansvaret som anmälare i situationer där en anlitad handlare eller mäklare inte fullgör sina återtagningsskyldigheter har flyttats från definitionen av anmälare till artikel 22 respektive 25. Vidare har införts en bestämmelse som innebär att avfallsinnehavaren ska överta ansvaret som anmälare i situationer där producenten eller insamlaren i egenskap av anmälare inte fullgör sina återtagandeskyldigheter. Det blir därutöver i ett tidigare skede möjligt för berörda behöriga myndigheter, och i förekommande fall anmälnaren, att komma överens om att avfallet istället för att återtas ska behandlas i det land där det stoppats eller på annat håll, oavsett om ett återtagande skulle vara praktiskt genomförbart. Detta gäller dock inte vid export eller import, då får behandling ske på alternativt sätt istället för att återtas endast om ett återtagande inte är praktiskt genomförbart.

I artikel 24.2 har det förtydligats att den säkerhet som ställts ska tas i anspråk innan kostnader debiteras någon annan än anmälnaren i den ordning som föreskrivs i artikel 24.1. En liknande skrivning finns i artikel 26.4, för olaglig transport, i det fall en anmälan finns.

Återtagningsskyldigheten har utvidgats till att gälla även för informationspliktigt avfall som omfattas av förfarandet enligt artikel 18. Artikel 23 reglerar återtagande av avfall om en transport som omfattas av de allmänna informationskraven inte kan fullföljas som planerat. Återtagningsskyldigheten läggs på personen som organiserat transporten och den behöriga avsändarmyndigheten ska informeras. En ansvarskedja motsvarande den i artikel 22 blir gällande. I ett sista steg kan den behöriga avsändarmyndigheten bli ansvarig, enligt artikel 23.7.

Artikel 27 handlar om kommunikation mellan myndigheter och aktörer. I denna förtydligas att kommunikation och informationsutbyte ska ske digitalt och i det

EU-gemensamma digitala system som tillhandahålls av EU-kommissionen, antingen direkt eller via medlemsländernas system som i sin tur ansluts till det gemensamma. Artikeln specificerar vilken dokumentation som ska kommuniceras digitalt, samt sätter ramarna för systemet och för dess interoperabilitet med bland annat E-Fti och tullens system CERTEX/Single Window. Ytterligare tekniska specifikationer regleras i en genomförandeakt enligt artikel 27.5. I stort omfattas det mesta av den kommunikation som rör anmälningspliktigt avfall och informationspliktigt avfall, så som ansökningar, transportdokument, intygande om behandlat avfall, ändringar, återtag av avfall som inte kunnat behandlas som tänkt, etc. Illegala transporter omfattas endast om de härrör från en transport som redan finns i systemet, eller om återtag eller alternativ behandling kräver ny dokumentation, t ex att en anmälan görs.

Språk regleras i artikel 28 och den anger liksom i motsvarande bestämmelse i den tidigare förordningen att ett språk som godtas av de berörda behöriga myndigheterna ska användas. Det som lagts till är att det elektroniska systemet (artikel 27) på sikt ska tillhandahålla inofficiella översättningar, det vill säga en funktion för s.k. maskinöversättningar.

Artikel 29 rör klassificeringsfrågor. Det har införts fem villkor som ska vara uppfyllda för att en medlemsstat ska bedöma ett föremål eller ett ämne som en begagnad vara och inte som avfall. Det är villkor kopplade till fortsatt användning, testning, laglighet och skydd vid transport (packning). Kommissionen får anta genomförandesakter för att ytterligare specificera villkor för vissa ämnen eller föremål som är av särskild betydelse vid export av avfall från EU. De ges också rätt att anta delegerade akter för att fastställa kriterier, såsom tröskelvärden för föroreningar, för att underlätta klassificeringen av vissa avfall. I artikeln förtydligas också vad som gäller i fall länder är oense i fråga om huruvida något ska anses som avfall eller om hur ett avfall eller ett behandlingsförfarande ska klassificeras. Liksom tidigare ska strängaste bedömningen bli gällande. Det som lagts till är dock att om länder är oense om en avfallsbehandling är att betrakta som ett temporärt eller ett icke-temporärt förfarande, ska det ses som ett temporärt förfarande.

Artikel 30 rör förvaltningskostnader. En förändring jämfört med tidigare är att medlemsstaterna ska underrätta kommissionen om de avgifter de tar ut, och att kommissionen ska offentliggöra informationen.

Artikel 31 handlar om bilaterala avtal avseende gränsområden, och att sådana överenskommelser också är möjliga att ingå med EFTA-land. Tidigare gällde bestämmelsen endast EU- och EES-länder.

Artiklarna 32 och 33 är nya och reglerar undantag för transporter från yttersta randområden och dess medlemsstat (berör bland annat Frankrike), samt transporter mellan Färöarna och Danmark.

**Avdelning IV** handlar om export från unionen till tredjeländer. Avdelningens första artiklar gäller transporter för bortskaffande till EFTA-länder. Där är få ändringar gjorda jämfört med tidigare, bortsett från tillägg som relaterar till kraven på digital kommunikation. Därefter regleras transporter av avfall till återvinning.

Förändringarna i dessa avsnitt är omfattande, och därför nämns endast de stora dragen.

Exportförbudet till länder som inte omfattas av OECD-beslutet utökas till att omfatta bl.a. plastavfall (B3011) och avfall som innehåller eller är förorenat med långlivade organiska föroreningar i mängder som uppnår eller överskrider en koncentrationsgräns som anges i bilaga IV till förordning (EU) 2019/1021.

Följande transporter av avfall för återvinning kan godtas om landet är godkänt av KOM och finns på den landlista som regleras i artikel 41 samt har genomgått en sådan revision som krävs enligt artikel 46:

- Icke-farligt avfall som förtecknas i bilaga III eller bilaga IIIB och blandat icke-farligt avfall som förtecknas i bilaga IIIA.
- Icke-farligt avfall och blandat icke-farligt avfall som ingår i den förteckning över avfall som avses i artikel 7 i direktiv 2008/98/EG, om det inte redan förtecknas i bilaga III, bilaga IIIA eller bilaga IIIB.
- Icke-farligt avfall och blandat icke-farligt avfall som inte klassificeras under en enskild avfallskod i bilaga III, bilaga IIIA eller bilaga IIIB eller i den förteckning över avfall som avses i artikel 7 i direktiv 2008/98/EG.
- Icke-farligt avfall som klassificeras under koden AB130, AC250, AC260 eller AC270.

Avfallet får endast skickas till anläggningar för R12 eller R13 om de efterföljande anläggningarna finns i land som är med på landlistan. Avfallet får skickas som informationspliktigt om det inte är B3011 eller är avfall som inte finns i bilaga IX till Baselkonventionen. Då krävs anmälningsplikt.

Artiklarna 41-43 reglerar hur kommissionen ska ta fram landlistan och hur ansökan och bedömning ska göras, artikel 44 om anpassningar av förfarandet för avfall till OECD-land, artikel 45 om kommissionens övervakning av export till OECD-land. Artikel 46 innebär att avfall endast får exporteras till mottagningsanläggningar som genomgått en revision som visar att de uppfyller de krav som ställs enligt förordningen. Artikel 47 handlar om medlemsstaternas skyldigheter att säkerställa att avfall inte exporteras i strid med bestämmelserna i förordningen.

**Avdelning V** rör import till unionen och **Avdelning VI** transitering genom unionen. I dessa två avdelningar är få innehållsmässiga ändringar gjorda, med undantag för anpassningar utifrån kraven på digital kommunikation.

**Avdelning VII** innehåller artiklar om lagens efterlevnad, så som inspektioner, inspektionsplaner, sanktioner och samarbete. Artikel 59 innehåller bestämmelser om miljöriktig hantering. Den kompletteras av artikel 47 och 55 som ställer krav på behöriga myndigheter att vid import och export vidta åtgärder för att säkerställa miljöriktig hantering enligt artikel 59. Enligt artikel 59 ska, vid export av avfall, kravet på miljöriktig hantering anses uppfyllt om det kan visas att kraven i mottagarlandet säkerställer en liknande skyddsnivå för miljön och människors hälsa som enligt EU-lagstiftningen, vilket skiljer sig något mot tidigare skrivning; ”i stort sett motsvarar de krav som följer av unionslagstiftningen” I Artikel 61 om dokumentation och bevis hänvisas till att myndigheter vid inspektion ska tillämpa

villkoren i artikel 29.1 tredje stycket, i sin bedömning av om innehållet i en transport är avfall eller inte.

I artikel 62 om inspektionsplaner framgår att medlemsstaternas inspektionsplaner ska ses över av kommissionen och att de också har möjlighet att ta fram rekommendationer och prioriteringar baserat på dem. I artikel 63 utvecklas och specificeras bestämmelserna om sanktioner. De styr i högre grad än motsvarande bestämmelser i den tidigare förordningen hur medlemsstaternas sanktionsbestämmelser behöver utformas

När det gäller samarbete har en artikel (64) om efterlevnad på nationell nivå lagts in, som ställer krav på samarbete och samverkan mellan berörda myndigheter i efterlevnadssyfte. Artikel 65 handlar om samarbete om efterlevnad mellan medlemsstaterna och ställer bland annat krav på medlemsstaterna att utse kontaktpunkter och inrätta kommunikationsvägar. Artikel 66 inrättar en efterlevnadsgrupp för avfallstransporter, som ska bestå av högst tre företrädare per medlemsstat. Företrädarna ska vara samma personer som de som ansvarar för samarbetet i artikel 65.2. Gruppen syftar till informationsutbyte för att förebygga och upptäcka olagliga transporter. Den ska sammanträda minst en gång per år och ska ledas av kommissionen tillsammans med en av gruppen vald företrädare för medlemsstaterna.

Artikel 67-71 ger kommissionen vissa befogenheter att utföra inspektioner i medlemsstaterna och begära information i anslutning till detta. Syftet med detta är att stödja och komplettera medlemsstaternas efterlevnad och bidra till ett enhetligt genomförande av förordningen i hela unionen. Artikel 68-71 reglerar förfarande, ansvarsfördelning gentemot medlemsstaten, kommunikation mm.

**I Avdelning VIII** om slutbestämmelser kan det lyftas att där föreskrivs nödvändiga ändringar i EU-förordningen om fartygsåtervinning<sup>29</sup> (artikel 82) och i EU-förordningen om elektronisk godstransportinformation<sup>30</sup> (83) med anledning av den nya avfallstransportförordningen. Kontaktorgan (korrespondenter) med ansvar för vägledning kring genomförandet av förordningen, ska liksom tidigare utses av medlemsstaterna (artikel 76). Däremot ska de möten som tidigare hållits med korrespondentgruppen upphöra. Istället kommer frågor kring genomförandet av förordningen att kunna behandlas i en av kommissionen inrättad expertgrupp. I artikel 73.4 om rapportering förtydligas att kommissionen ska lägga särskild vikt vid att analysera trender för olagliga transporter, effektiviteten i det nya förfarandet för anmälningspliktigt avfall särskilt med avseende på de nya tidsfristerna samt denna förordnings bidrag till klimatneutralitet, uppnåendet av cirkulär ekonomi och nollförorening.

Det finns ett antal **bilagor till förordningen**. Bilaga IA och IB är i stort desamma som tidigare, med tillägget i Bilaga IB att Fält 19 som rör intygandet av behandling

<sup>29</sup> Europaparlamentets och rådets förordning (1257/2013) av den 20 november 2013 om återvinning av fartyg och om ändring av förordning (EEG) nr 1013/2006 och direktiv 2009/16/EG.

<sup>30</sup> Europaparlamentets och rådets förordning (2020/1056) av den 15 juli 2020 om elektronisk godstransportinformation.

av mottaget avfall har kompletterats med en uppdelning i tre olika poster: Mängd förberedd för återanvändning eller materialåtervunnen mängd, Mängd som återvunnits på annat sätt samt Bortskaffad mängd. Bilaga IA och IB kommer att digitaliseras helt i och med det EU-gemensamma digitala systemet, men de kan komma att användas fortsatt i pappersform för anmälningar till och från tredjeländer.

Bilaga 1C i den tidigare förordningen, som innehöll detaljerade anvisningar för ifyllandet av bilaga IA och IB, innehåller i den nya förordningen endast några korta förklaringar att information ska lämnas på elektronisk väg enligt artikel 27, men att anvisningar i bilaga 1C i den upphävda förordningen kan tillämpas när anmälan lämnas och hanteras utanför det digitala systemet (till och från tredjeländer), där det är relevant.

Bilaga II som innehåller krav på vad som ska ingå i en anmälan och vilka uppgifter behöriga myndigheter har möjlighet att efterfråga, har kompletterats med vissa uppgifter utifrån ändrade artiklar i förordningen, till exempel underlag om att anmälare eller mottagare inte är dömd för något miljörelaterat de senaste 5 åren, i enlighet med artikel 11.1 b-c samt 12.1 f-g.

Bilaga III-VI är oförändrade.

I Bilaga VII har ett fält 6.a) lagts till, Plats där transporten inleda. Tidigare fanns bara uppgifter om avfallsproducent.

Bilagorna VIII-X innehåller krav och specifikationer kopplade till exportbegränsningarna till tredjeland i artikel 37-43.

Bilagorna XI och XII handlar om medlemsländernas rapportering. I bilaga XI finns nya krav på rapportering av avfallsmängder som transporterats till förhandsgodkänd anläggning. I bilaga XII har tabeller om flöden lagts till, tabell 1-2 i Bilaga XII. Dessa fanns redan tidigare som krav. Nytt är krav på att rapportera flöden av informationspliktigt avfall, enligt tabell 2.

## 1.6 Behov av kompletterande bestämmelser

Avfallstransportförordningen ska tillämpas direkt i alla medlemsstater och den innehåller regler som är direkt tillämpliga för både ekonomiska aktörer och myndigheter.

EU-förordningar är till alla delar bindande och direkt tillämpliga i varje medlemsstat. De ska tillämpas av domstolar och myndigheter i medlemsstaterna som direkt gällande rätt och de kan åberopas av enskilda. En EU-förordning får inte inkorporeras eller transformeras till nationell rätt och medlemsstaterna får inte utfärda bestämmelser i sådana frågor som regleras i förordningen. Det är dock vanligt att EU-förordningar innehåller bestämmelser som medför en skyldighet att införa regler av verkställande karaktär. Exempelvis kan det behövas nationella regler som anger myndigheter som ska ha ansvar i fråga om förordningen,



exempelvis gällande tillsyn. Medlemsstaterna är vidare skyldiga att se till att det finns bestämmelser som gör att en EU-förordning kan tillämpas i praktiken och få effektivt genomslag. I detta syfte kan det t.ex. behöva införas administrativa och processuella regler. Det kan också krävas fastställande av regler om sanktioner för överträdelser av bestämmelserna i en EU-förordning.

Den nya avfallstransportförordningen föranleder till att börja med ett behov av uppdatering av vissa befintliga kompletterande bestämmelser i svensk rätt, så att de hänvisar till rätt förordning och rätt bestämmelser i den nya förordningen.

Vid en genomgång av förändringarna från den tidigare till den nya avfallstransportförordningen kan konstateras att det finns behov av vissa nya kompletterande bestämmelser. Vidare kan ett antal områden identifieras där det behöver övervägas om kompletterande reglering ska införas i svensk rätt.

Idag finns flertalet bestämmelser som kompletterar förordning (EG) 1013/2006 i avfallsförordningen. Naturvårdsverket bedömer det som lämpligt att även de bestämmelser som nu föreslås för att komplettera förordning (EU) nr 2024/1157 införs i 8 kap. avfallsförordningen.

## 2. Transporter av avfall för bortskaffande (artikel 11)

### 2.1 Bakgrund

#### 2.1.1 Förutsättningarna för att transportera avfall till annat land för bortskaffande förändras

Den tidigare avfallstransportförordningen har tillåtit transporter av avfall för såväl återvinning som bortskaffande så länge inte någon berörd behörig myndighet invänt mot transporten i enlighet med någon av de invändningsgrunder som listats i artikel 11 och 12.

I fråga om transporter för bortskaffande har funnits möjlighet att invända bl.a. om transporten eller bortskaffandet inte bedöms förenligt med de åtgärder som vidtagits för att helt eller delvis förbjuda eller systematiskt invända mot transporter av avfall i syfte att i enlighet med avfallsdirektivet genomföra principerna om närhet, prioritering av återvinning och tillräcklig egenkapacitet på gemenskapsnivå och nationell nivå (artikel 11.1 a). Om medlemsstaterna vidtagit sådana åtgärder i enlighet med punkt 1 a har medlemsstaterna varit skyldiga att omedelbart anmäla detta till kommissionen som i sin tur informerat övriga medlemsstater. Detsamma gäller om medlemsstaten utnyttjat sin rätt enligt artikel 4.1 i Baselkonventionen att förbjuda införsel av visst farligt avfall eller annat avfall.

I artikel 11 i den nya avfallstransportförordningen ändras förutsättningarna för transport av avfall för bortskaffande mellan medlemsstater så att de endast ska godkännas om samtliga villkor i artikel 11 är uppfyllda. En myndighet ska endast godkänna en transport till ett annat land för bortskaffande om anmälaren bland annat kan visa

- att avfallet inte kan återvinnas på ett tekniskt genomförbart och ekonomiskt hållbart sätt eller att det finns en skyldighet att bortskaffa det,
- att det saknas möjlighet att bortskaffa det på ett tekniskt genomförbart och ekonomiskt hållbart sätt i landet där avfallet uppkommit, samt
- att transporten överensstämmer med avfallshierarkin, med principerna om närhet och självförsörjning enligt avfallsdirektivet och att avfallet hanteras på ett miljöriktigt sätt.

- att transporten och bortskaffandet överensstämmer med nationell lagstiftning om miljöskydd, allmän ordning, allmän säkerhet och hälsoskydd i berörd medlemsstat.

Gällande de första två kriterierna ovan har kommissionen fått mandat att senast den 21 maj 2027 anta en genomförandeakt för att fastställa detaljerade kriterier för en enhetlig tillämpning i fråga om hur villkoren gällande teknisk genomförbarhet och ekonomisk hållbarhet ska påvisas av anmälaren och bedömas av de behöriga myndigheterna. Genomförandeakten kommer dock inte att omfatta det tredje villkoret gällande bland annat principerna om närhet och självförsörjning.

Det finns, liksom i tidigare lagstiftning, ett undantag för avfall som produceras i så små mängder i avsändarlandet att det inte skulle vara ekonomiskt hållbart att själv tillhandahålla specialiserade anläggningar för bortskaffande.

### 2.1.2 Principerna om närhet och självförsörjning enligt avfallsdirektivet

Artikel 16 i avfallsdirektivet ställer krav på medlemsstaterna att upprätta ett sammanhängande och ändamålsenligt utformat nätverk av anläggningar för bortskaffande av avfall och för återvinning av blandat hushållsavfall, vid behov i samarbete med andra medlemsstater. Nätverket ska utformas så att gemenskapen som helhet blir självförsörjande i fråga om bortskaffande av avfall och återvinning av blandat kommunalt avfall och så att medlemsstaterna var för sig närmar sig detta mål, med hänsyn tagen både till geografiska förhållanden och till behovet av specialiserade anläggningar för vissa typer av avfall. Nätverket ska göra det möjligt att bortskaffa avfall eller återvinna blandat kommunalt avfall vid någon av de närmast belägna lämpliga anläggningarna med användning av de lämpligaste metoderna och teknikerna, så att en hög miljö- och hälsoskyddsnivå säkerställs.

Närhets- och självförsörjandeprinciperna ska inte innebära att varje medlemsstat på sitt territorium måste förfoga över samtliga slag av anläggningar för slutlig behandling.

EU-domstolen har i några avgöranden prövat frågor relaterade till närhets- och självförsörjningsprincipen och det finns tydligt stöd i praxis för att hävda att medlemsstaterna förväntas att i möjligaste mån begränsa transporter av avfall för bortskaffande och blandat kommunalt avfall för återvinning, genom att se till att avfallet behandlas i en anläggning som ligger så nära som möjligt den plats där det producerats. EU-domstolen har fastställt<sup>31</sup> att medlemsstaternas myndigheter är behöriga att reglera eller organisera hanteringen av det avfall som avses i artikel 16 i direktiv 2008/98 på så sätt att det behandlas vid närmast belägna lämpliga anläggning.

Domstolen har också slagit fast att ”medlemsstaterna vid upprättandet av ett sådant sammanhängande och ändamålsenligt utformat nätverk har ett visst utrymme för

<sup>31</sup> EU-domstolens dom den 12 december 2013, Ragn-Sells, mål nr C 292/12, p. 62.

skönsmässig bedömning vad gäller valet av vilken geografisk utgångspunkt de bedömer vara lämplig för att kunna uppnå nationell självförsörjning såvitt avser behandlingen av det berörda avfallet. Domstolen har dock understrukt, vad gäller lämpliga åtgärder för att främja en rationalisering av insamling, sortering och behandling av avfall, att en av de viktigaste åtgärder som medlemsstaterna har att vidta, bland annat genom lokala förvaltningar med behörighet i detta avseende, är att sträva efter att behandla avfallet i en anläggning som ligger så nära som möjligt den plats där det produceras, särskilt vad gäller blandat kommunalt avfall, för att i möjligaste mån begränsa avfallstransporterna. (se dom av den 12 december 2013, Ragn-Sells, C-292/12, punkterna 60 och 61 och där angiven rättspraxis).<sup>32</sup>

EU-domstolen har också fastslagit att ”en skyldighet som en lokal förvaltning ålägger ett företag som har i uppdrag att insamla avfall inom dess territorium, att transportera vissa typer av avfall till en behandlingsanläggning i samma medlemsstat, kan likställas med en åtgärd med allmän giltighet som innebär ett sådant förbud mot transport av det berörda avfallet till andra anläggningar som avses i artikel 11.1 a i förordning nr 1013/2006, när avfallsproducenterna själva är skyldiga att transportera avfallet antingen till det nämnda företaget eller till den nämnda anläggningen.” Domstolen ansåg ”vad gäller avfall som är avsett för bortskaffande och blandat kommunalt avfall som insamlats från privata hushåll och i förekommande fall andra producenter, dels att en medlemsstat har rätt att ge lokala förvaltningar, på det geografiska plan den anser lämpligast, behörighet vad gäller hanteringen av avfall som producerats inom deras territorium för att säkerställa att skyldigheterna enligt artikel 16 i direktiv 2008/98 iakttas, dels att de lokala förvaltningarna inom ramen för sin behörighet får föreskriva att behandlingen av dessa avfallstyper ska ske vid den närmast belägna lämpliga anläggningen.”<sup>33</sup>

Närhets- och självförsörjningsprincipen enligt artikel 16 avfallsdirektivet har också kopplingar till de avfallsplaner som enligt artikel 28 i avfallsdirektivet ska upprättas av medlemsstaterna. I dessa ska bland annat redovisas hur situationen ser ut när det gäller avfallshantering i det berörda geografiska området, åtgärder som ska vidtas för att förbättra hanteringen och hur planen bidrar till att genomföra målen och bestämmelserna i avfallsdirektivet. Det finns på flera punkter en tydlig koppling till framförallt självförsörjningsprincipen, men även närhetsprincipen. Det handlar då bland annat om behovet av avfallshanteringsanläggningar och om kapaciteten för framtida bortskaffande eller större återvinningsanläggningar.

Det kan i sammanhanget också noteras att enligt artikel 12 i avfallstransportförordningen, som listar invändningsgrunder gällande transporter av avfall för *återvinning*, kan en behörig myndighet invända bl.a. på den grunden att avfall som ska transporteras inte kommer att behandlas i enlighet med avfallsplaner eller avfallsförebyggande program som avsändar- eller mottagarländerna har utarbetat enligt artiklarna 28 och artikel 29 i avfallsdirektivet.

<sup>32</sup> EU-domstolens dom den 11 november 2021, Regione Veneto, mål nr C-315/20 p. 25.

<sup>33</sup> EU-domstolens dom den 12 december 2013, Ragn-Sells, mål C-292/2012 p. 57 och 63.

Det är också möjligt att invända med hänvisning till att det är nödvändigt för en medlemsstat att begränsa inkommande transporter av avfall avsett för annan återvinning än materialåtervinning och förberedelse för återanvändning för att skydda sitt system för avfallshantering, om det på grundval av tillgänglig information förväntas att sådana transporter skulle leda till att inhemskt avfall måste bortskaffas eller behandlas på ett sätt som inte är förenligt med medlemsstatens avfallsplaner.

### 2.1.3 Närhets- och självförsörjningsprincipen i svensk lagstiftning

I rapportering om genomförandet av avfallsdirektivet till kommissionen har Sverige framfört att principerna om självförsörjning och närhet uppfylls i Sverige. Sverige har dock hittills inte införlivat artikel 16 i avfallsdirektivet och dess principer om närhet och självförsörjning i nationell lagstiftning eller på något annat sätt vidtagit åtgärder i syfte att helt eller delvis förbjuda eller systematiskt invända mot viss transport av avfall avsett för bortskaffande. Inte heller i den nationella avfallsplanen finns skrivningar kopplade till dessa principer. Det har bl.a. inneburit att det, enligt Naturvårdsverkets bedömning, inte varit möjligt att invända mot transporter av avfall avsett för bortskaffande enligt hittills gällande regler med hänvisning till dessa principer.

Enligt artikel 11 i förordning (EU) nr 2024/1157 är en förutsättning för att godkänna en anmälan av gränsöverskridande transport av avfall för bortskaffande, att transporten och bortskaffandet överensstämmer med principerna om närhet och självförsörjning enligt artikel 16 i avfallsdirektivet.

Som nämnts saknas bestämmelser i svensk rätt som uttryckligen kräver att avfall ska bortskaffas i Sverige så länge det finns kapacitet här. Det saknas också bestämmelser om att avfall inte ska tas emot för bortskaffande i Sverige om det negativt påverkar förutsättningarna för att ta hand om avfall som uppkommit i Sverige på lämpligt sätt.

Inte heller finns bestämmelser om att avfall som ska bortskaffas ska transporteras till närmast lämpliga anläggning eller som på annat sätt uttrycker att nätverket av anläggningar för bortskaffande ska göra det möjligt att bortskaffa avfallet vid någon av de närmast belägna lämpliga anläggningarna.

### 2.1.4 Exempel på genomförande av närhets- och självförsörjningsprincipen i andra länder

Principerna om närhet och självförsörjning enligt artikel 16 avfallsdirektivet har införlivats i nationell lagstiftning på olika sätt och i olika omfattning i medlemsstaterna, dels som grundläggande principer för avfallsplanering och avfallshantering, dels i relation till förutsättningarna för gränsöverskridande transporter av avfall för bortskaffande. Nedan några exempel:

Finland har i 19 § i sin avfallslag (646/2011)<sup>34</sup> införlivat artikel 16 avfallsdirektivet. Förenklat beskrivet ska myndigheter som planerar och styr avfallshanteringen beakta självförsörjningsprincipen och avfallsinnehavare ska se till att avfall som ska bortskaffas transporteras för behandling till någon av de närmast belägna för ändamålet lämpliga anläggningarna. Därutöver har införts begränsningar av möjligheten att såväl föra in som föra ut avfall för bortskaffande, som i huvudsak motsvarar vad som följer av artikel 16 avfallsdirektivet och artikel 11 avfallstransport-förordningen (110 § avfallslagen). Där anges dock särskilt att transporter till Finland av avfall för deponering och av annat avfall än farligt avfall för förbränning tillåts endast inom ramen för överenskommelser om regionalt avfallshanteringssamarbete mellan Finland och Sverige eller Finland och Norge. Det pågår också en översyn av den finska avfallslagstiftningen som syftar till att komplettera bestämmelserna i den nya avfallstransportförordningen. I ett förslag till proposition föreslås bland annat ändringar av bestämmelserna om transport av avfall avsett för bortskaffande kopplat till behovet av att begränsa inkommande transporter av avfall avsett för bortskaffande.<sup>35</sup>

Danmark har infört förbud<sup>36</sup> mot transporter till och från Danmark av avfall för bortskaffande med undantag för när det inte finns några lämpliga bortskaffningsmöjligheter i avsändarlandet, eller i Danmark när de är avsändarland, och när avfallet produceras i så begränsade mängder att det skulle vara oekonomiskt att etablera nya, specialiserade bortskaffningsanläggningar i mottagarlandet respektive Danmark. Det finns också ett undantag för transporter av avfall avsett för förbränning på land (D10).

Norge har genom ett beslut av det norska Miljödirektoratet<sup>37</sup> beslutat att anmälningar av transporter till Norge av icke-organiskt farligt avfall till bortskaffande från länder utanför Norden som regel ska avslås. Av beslutet följer också att en striktare tillämpning ska gälla även i förhållande till transporter från andra nordiska länder. Beslutet bygger dels på närhets- och självförsörjningsprincipen enligt Baselkonventionen och avfallsdirektivet, dels på artikel 11 i avfallstransportförordningen, som ger medlemsstaterna rätt att invända mot anmälningar av transporter av avfall för bortskaffande.

Frankrike har fört in närhets- och självförsörjningsprinciperna i sin miljöbalk, i artikel 154 i Code de l'Environnement<sup>38</sup>, som handlar om bortskaffande av avfall. I bestämmelserna anges bland annat att transporter av avfall ska begränsas i avstånd och volym enligt närhetsprincipen. Närhetsprincipen anges i syfte till att säkerställa

<sup>34</sup> Finsk rättsdatabas Finlex (2025) <https://finlex.fi/sv/lagstiftning/2011/646>

<sup>35</sup> Utlåtande.fi (2025) <https://www.lausuntopalvelu.fi/FI/Proposal/Participation?proposalId=36c1e6b5-9654-4901-bb65-a22af2f09397>

<sup>36</sup> Dansk Rettsinformation (2025) Bekendtgørelse om overførsel af affald og overførsel af brugt elektrisk og elektronisk udstyr(import-/eksportbekendtgørelse), BEK nr 1365 af 29/11/2024.

<sup>37</sup> Miljödirektoratet (2025) Miljödirektoratets skrivelse den 10 februari 2021, Restriksjoner på import av uorganisk avfall til sluttbehandling i Norge, ref. 2021/2224.

<sup>38</sup> Fransk rättsdatabas Légifrance (2025) [https://www.legifrance.gouv.fr/codes/article\\_lc/LEGIARTI000043974936](https://www.legifrance.gouv.fr/codes/article_lc/LEGIARTI000043974936)

förebyggande och hantering av avfall så nära platsen som möjligt där det uppkommit, med beaktande av miljöhänsyn samtidigt som man bidrar till utvecklingen av lokala och hållbara verksamheter. Vidare anges att efterlevnad av principen av självförsörjning ska säkerställas, särskilt genom avfallsplanering. Principen om självtillräcklighet anges innebära att på relevant territoriell nivå ha ett integrerat och adekvat nätverk av anläggningar för bortskaffande av avfall.

Tyskland har genomfört självförsörjningsprincipen i 2 § i den tyska förordningen om avfallstransporter<sup>39</sup> såtillvida att de infört begränsningar för transporter av avfall ut från Tyskland. Däremot är förutsättningarna för import och införsel inte reglerade utifrån artikel 16. Det kan förstås så att det i Tyskland vid prövning av anmälningar om transport av avfall för bortskaffande hänvisas direkt till invändningsgrunderna i artikel 11 och att det inte vidtagits några ytterligare åtgärder för att implementera närhets- och självförsörjningsprincipen som kan ligga till grund för deras bedömningar.

Det framgår av de avgöranden från EU-domstolen som nämns ovan att Italien har införlivat artikel 16 och närhets- och självförsörjningsprinciperna i artikel 182 bis i sitt lagstiftningsdekret nr 152 om miljöbestämmelser av den 3 april 2006. Enligt vad som anges i domen föreskrivs där bl.a. följande:

”Bortskaffande av avfall och återvinning av blandat kommunalt avfall ska genomföras av ett sammanhängande och ändamålsenligt utformat nätverk av anläggningar, med beaktande av bästa tillgängliga teknik och av förhållandet mellan övergripande kostnader och övergripande nytta, i syfte att

- a) uppnå självförsörjning i bortskaffandet av icke-farligt kommunalt avfall och avfall från behandling av sådant avfall i geografiskt optimala områden,
- b) möjliggöra bortskaffande av avfall och återvinning av blandat kommunalt avfall vid någon av de lämpliga anläggningar som är belägna närmast den ort där avfallet uppkommer eller samlas in, så att avfallstransporterna reduceras, med hänsyn tagen till geografiska förhållanden eller till behovet av specialiserade anläggningar för vissa typer av avfall,

....”<sup>40</sup>

## 2.2 Nuvarande tillämpning och behov av utveckling

Som konstaterats ovan har Naturvårdsverket bedömt att det inte varit möjligt att invända mot några transporter av avfall för bortskaffande baserat på principerna om närhet och självförsörjning. Detta har heller inte skett sedan den tidigare avfallstransportförordningen (1013/2006/EG) trädde i kraft. Om förutsättningarna har varit på plats i termer av de krav som finns för att godkänna en

<sup>39</sup> Umweltsundesamt (2025) Abfallverbringungsgesetz vom 19. Juli 2007  
[https://www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/2503/dokumente/abfverbrg\\_engl.pdf](https://www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/2503/dokumente/abfverbrg_engl.pdf)

<sup>40</sup> Italienska rättsdatabasen Normattiva (2025) DECRETO LEGISLATIVO 3 aprile 2006, n. 152 - Normattiva

anmälningspliktig transport, har den godkänts. Det har gällt både för export och utförsel och för import och införsel av avfall för bortskaffande.

Utifrån den genomgång av tidigare års flöden av avfall till bortskaffande, i kombination med uppgifterna om kvarvarande kapacitet i Sverige för deponi, kan Naturvårdsverket konstatera att det med stor sannolikhet finns kapacitet i Sverige att hantera det avfall som uppkommer inom landets gränser, med vissa undantag för avfallstyper som kräver särskild behandling, så som kvicksilveravfall.

Även om det i Sverige idag inte råder någon brist på kapacitet för att deponera avfall förväntas Sverige iaktta principerna om närhet och självförsörjning. Avsikten är att medlemsstaterna ska sträva efter att vara självförsörjande i fråga om bortskaffande av avfall och att de ska se till att avfall som ska bortskaffas transporteras till närmast lämpliga anläggning. Det kravet får förstås som att det omfattar alla transporter av avfall för bortskaffande, även inom en medlemsstat.

En viktig fråga för Sverige är behandlingen av de stora mängder avfall som uppkommer i form av rökgasreningsrester (t ex flygaska). Ca 300 000 ton sådant avfall genereras årligen vid svenska förbränningsanläggningar och det mesta av det deponeras, med eller utan förbehandling. Cirka hälften av askorna deponeras i Norge. Avfall Sverige har i en utredning studerat alternativa metoder till behandling i Sverige och kommit fram till att tekniskt genomförbara alternativ finns men kan kräva investeringar<sup>41</sup>. Även i Norge pågår utveckling av behandlingsmetoder som bland annat kan komma att medföra att flygaskor kan komma att återvinnas istället för att deponeras.

Den nya avfallstransportförordningens artikel 11 förtydligar att en transport av avfall för bortskaffande får godkännas endast om samtliga kriterier i artikeln är uppfyllda. Det är anmälaren som ska visa att transporten inte står i strid med de villkor som anges. Det i sig innebär ett ökat krav på anmälarens underlag för att kunna visa på t.ex. bristande behandlingskapacitet i avsändarlandet, behov av specialiserad anläggning i annat land, att transporten går till någon av de närmast lämpliga anläggningarna och därmed även ett ökat krav på myndigheten i bedömningen av om en anmälan ska godkännas.

Kunskapen om förutsättningarna i avsändarlandet och om anmälaren, avfallsproducenten och avfallet i sig är givetvis högre hos den ansvariga avsändarmyndigheten än hos den ansvariga myndigheten i mottagarlandet, där avfallet ska bortskaffas. Samtidigt blir transporten endast godkänd om alla berörda myndigheter godkänner den.

Inflödet av avfall till deponi har ökat kraftigt under de senaste åren och det finns ett fortsatt stort intresse att deponera särskilt asbesthaltigt avfall i Sverige, så som isolering, byggavfall och jordar.

Utifrån den nya avfallstransportförordningen och utan ytterligare restriktioner ser Naturvårdsverket att det fortsatt kommer att vara möjligt att transportera avfall till

---

<sup>41</sup> Avfall Sverige (2023) Kommersiella metoder för behandling av flygaska Rapport 2023:18 ISSN 1103-4092.



annat land för bortskaffande. Artikel 11 är inget absolut förbud om myndigheterna anser att villkoren är uppfyllda och är överens om att transporterna kan godkännas. Detta kan vara en fördel för Sverige ur vissa perspektiv, men försvårande i andra.

Även om den svenska kvarvarande kapaciteten för deponi är god, måste det beaktas att kapaciteten behöver vara tillräcklig på sikt exempelvis pga fortsatt hög generering av förbränningsaskor som kan behöva deponeras i Sverige istället för i annat land, samt ökade behov av deponikapacitet för kommande saneringar, så som PFAS-förorenade jordar.

Ett annat argument för en långsiktigt säkerställd deponikapacitet finns ur ett beredskapsperspektiv, då det i en kris- eller krigssituation ställs ökade krav på Sverige att kunna hantera sitt eget avfall och det därmed behövs tillräckliga ytor för exempelvis temporär lagring.

Det finns indikationer på att dagens mottagande av avfall till deponi från andra länder ger svenska deponianläggningar större intäkter i relation till mottagande av svenskt avfall. Detta skulle kunna riskera att få till följd att svenskt avfall blir mer kostsamt att bortskaffa och att det kan behöva transporteras längre sträckor för behandling. Det skulle också kunna riskera att få till följd att avfallet hanteras på ett sätt som inte är miljömässigt godtagbart. Import och införsel av avfall för deponering får inte medföra att avfallet genererat i Sverige inte kan behandlas på bästa möjliga sätt.

En annan aspekt i sammanhanget är den rätt till skatteavdrag som föreskrivs i 11 § lag (1999:673) om skatt på avfall. Enligt 1 § samma lag ska som huvudregel avfallsskatt betalas för avfall som deponeras. Enligt 11 § får dock deponianläggningen göra avdrag för skatt på bland annat förorenad jord från marksanering, muddermassor och asbesthaltigt avfall - avfallstyper som förekommit i relativt stor mängd de senaste fem åren vid införsel till Sverige. Detta har inte utretts inom uppdraget men skulle kunna påverka prisbildningen och göra bortskaffande i Sverige ekonomiskt fördelaktigt jämfört med i andra EU-länder.

Att det uppstår behov av en ökad deponikapacitet och nya anläggningar för deponi byggs i Sverige till följd av import och införsel av avfall framstår inte som önskvärt med hänsyn till avfallshierarkin och kan inte heller anses vara i linje med närhets- och självförsörjningsprinciperna.

## 2.3 Naturvårdsverkets slutsatser och förslag

Den nya avfallstransportförordningens artikel 11 innebär att transporter av avfall för bortskaffande ska tillåtas endast om vissa förutsättningar är uppfyllda. Det handlar till att börja med om att anmälaren ska visa att avfallet inte kan återvinnas istället för att bortskaffas. Sedan ska det visas att avfallet inte kan bortskaffas på ett tekniskt genomförbart och ekonomiskt hållbart sätt i avsändarlandet. Dessa överväganden bör rimligtvis i första hand göras i det land varifrån avfallet ska transporteras. Vid en import till Sverige, är detta förutsättningar som inte påverkas

av svenska förhållanden eller svensk lagstiftning. Det tredje villkoret i artikel 11.1 a iii), handlar om att transporten och bortskaffandet ska överensstämma med avfallshierarkin och principerna om närhet och självförsörjning enligt avfallsdirektivet och att avfallet ska hanteras på ett miljöriktigt sätt.

Det villkor som enligt vår bedömning orsakar svårigheter i tillämpningen, och som är svårt att visa på om det är uppfyllt eller inte, är det som handlar om principerna om närhet och självförsörjning enligt avfallsdirektivet. Anmälaren behöver kunna visa att transporten är förenlig med närhets- och självförsörjningsprincipen utifrån både avsändar- och mottagarlandets perspektiv. Avsändarlandets behöriga myndighet behöver i första hand göra en bedömning av om transporten är förenlig med hur nämnda principer införlivats och tillämpas i avsändarlandet. Mottagarlandets behöriga myndighet behöver i första hand bedöma förutsättningarna för transporten utifrån hur principerna är införlivade i det egna landet. Naturvårdsverkets uppfattning är att avsändarlandets behöriga myndighet inte kommer att bedöma om transporten överensstämmer med principerna om närhet och självförsörjning i mottagarlandet, och att mottagarlandet har svårt att ha synpunkter på avsändarlandets bedömning av om transporten lever upp till närhetsprincipen.

Som beskrivits ovan har Sverige hittills inte genomfört artikel 16 i avfallsdirektivet genom bestämmelser i svensk rätt. EU-direktiv är bindande endast med avseende på det resultat som ska uppnås. Det överläts åt medlemsstaterna att bestämma form och tillvägagångssätt för att uppnå resultatet. Direktivets bestämmelser måste införlivas i nationell lagstiftning innan de kan tillämpas i varje medlemsstat. Artikel 16 handlar visserligen om övergripande principer och adressaten för bestämmelsen är främst medlemsstaterna, som åläggs att vidta vissa åtgärder. Som nämnts ovan har i rapportering till kommissionen kunnat anges att Sverige uppfyller de krav som följer av artikel 16. Avsaknaden av nationella bestämmelser som införlivar dessa principer gör dock att svenska myndigheter och avfallshanteringsaktörer saknar rättsliga ramar att förhålla sig till när det gäller frågan om vilka krav som bör och kan ställas i relation till principerna.

Utifrån hur nya artikel 11 är formulerad och utan en nationell reglering som stöd i fråga om hur anmälningar om avfall till bortskaffande ska bedömas, kommer Naturvårdsverkets tillämpning av artikel 11 att i praktiken definiera hur Sverige tillämpar närhets- och självförsörjningsprincipen. För ökad tydlighet gentemot berörda aktörer och ur ett rättssäkerhetsperspektiv anser myndigheten att det finns behov av en tydligare svensk reglering. Det ska i liten utsträckning vara möjligt att göra olika bedömningar från fall till fall i ärendena, då trycket utifrån är stort och risken för påverkan likaså. Den praxis från EU-domstolen som det hänvisats till ovan kan också förstås så att bestämmelserna i artikel 16 i avfallsdirektivet ger medlemsstaterna behörighet att reglera eller organisera hanteringen av det avfall som avses i artikel 16 så att principerna som där uttrycks efterlevs och att det alltså förväntas att medlemsstaterna vidtar åtgärder i det syfte. Som nämnts ovan har EU-domstolen uttryckligen fastställt att medlemsstaterna är behöriga att reglera eller organisera hanteringen av det avfall som avses i artikel 16 i avfallsdirektivet på så sätt att det behandlas vid närmast belägna lämpliga anläggning. Men också att

medlemsstaterna har ”ett visst utrymme för skönsmässig bedömning vad gäller valet av vilken geografisk utgångspunkt de bedömer vara lämplig för att kunna uppnå nationell självförsörjning vad gäller behandlingen av det berörda avfallet.”

Naturvårdsverket anser att det behöver säkerställas att Sverige på ett lämpligt sätt uppfyller kraven i artikel 16 avfallsdirektivet och att principerna om närhet och självförsörjning införlivas i svensk rätt på ett sätt som gör det tydligt för berörda aktörer och myndigheter att dessa principer gäller. Vidare behöver det ges möjlighet att från svenska myndigheters sida hänvisa till bestämmelser som genomför dessa principer, när förutsättningarna är sådana att det inte bedöms lämpligt att tillåta införsel till eller utförsel från Sverige av visst avfall för viss behandling.

Naturvårdsverket anser också att det finns behov av att se över hur Sverige i de avfallsplaner som upprättas beaktar behovet av att säkerställa att det avfall som uppkommer i Sverige kan hanteras på bästa möjliga sätt vid närmast lämpliga anläggning med beaktande av självförsörjnings- och närhetsprincipen. Även detta får betydelse för bedömningen av vilket avfall som ska tillåtas att föras ut från eller in till Sverige för bortskaffande.

Mot bakgrund av ovanstående föreslår Naturvårdsverket att det i 15 kap. miljöbalken införs bestämmelser som införlivar principerna om närhet och självförsörjning, genom att ålägga myndigheter som ansvarar för att planera avfallshanteringen i Sverige att säkerställa att dessa principer iakttas och upprätthålls.

Därutöver föreslår Naturvårdsverket att det i avfallsförordningen införs bestämmelser som baserat på principerna om närhet och självförsörjning förtydligar att avfall inte ska transporteras ut från Sverige eller in till Sverige för bortskaffande om det riskerar att medföra att bortskaffandet av avfall som uppkommit i Sverige förhindras eller fördröjs eller behöver ske på ett sätt som inte är förenligt med upprättade avfallsplaner, eller om det står i strid med andra åtgärder som vidtagits för att begränsa transporter av visst avfall för bortskaffande till eller från Sverige. Exempel på sådana andra åtgärder skulle kunna vara beslut av regeringen eller andra myndigheter som har inverkan på förutsättningarna för att få transportera visst avfall till eller från Sverige för bortskaffande. Sådana bestämmelser skulle göra det tydligare för berörda aktörer vilka förutsättningarna är för att få transportera avfall gränsöverskridande för bortskaffande och skulle också utgöra grund för Naturvårdsverkets bedömning enligt förordning (EU) nr 2024/1157 av om en transport av avfall för bortskaffande ska tillåtas.

Deponering är en form av bortskaffande som förväntas användas i sista hand, om annat bortskaffande inte är lämpligt eller möjligt. Deponier tar mycket mark i anspråk, innebär risker för miljön, kan medföra stor negativ miljöpåverkan vid felaktigt utförande och omfattas därför av strikt reglering. Det följer av självförsörjnings- och närhetsprinciperna att medlemsstaterna ska sträva efter att vara självförsörjande i fråga om anläggningar för bortskaffande. Detta bör enligt Naturvårdsverkets uppfattning särskilt gälla i fråga om avfall som behöver deponeras, d.v.s. i fråga om deponikapacitet. Att importera avfall för bortskaffande

genom deponering innebär att svensk mark tas i anspråk för att ta hand om avfall genererat i andra länder, vilket bör undvikas så långt som möjligt. Även om närhets- och självförsörjandeprinciperna inte ska innebära att varje medlemsstat på sitt territorium måste förfoga över samtliga slag av anläggningar för bortskaffande bör det främst vara med beaktande av särskilda geografiska förhållanden och behovet av specialiserade anläggningar för vissa typer av avfall som det är tänkt att undantag ska göras från den principen.

I fråga om transporter av avfall för deponering anser därför Naturvårdsverket att det finns skäl att införa ytterligare begränsningar. Det föreslås att avfall inte ska vara tillåtet att föra in till Sverige för deponering annat än om det sker inom ramen för överenskommelser mellan Sverige och något eller några av de nordiska länderna. Det rättsliga stödet för ett sådant förbud behöver sökas i artikel 16 avfallsdirektivet och motiveras utifrån självförsörjnings- och närhetsprincipen. Det skulle kunna ses som mer långtgående skyddsåtgärder än vad som följer av direktivet. Artikel 193 i Fördraget om unionens funktionssätt tillåter dock detta så länge bestämmelserna är förenliga med EU-fördragen och de anmäls till kommissionen.

Några sådana överenskommelser mellan Sverige och något eller några av de nordiska länderna som avses ovan finns inte idag. Det som finns är den överenskommelse om ett förenklat förfarande för vissa avfallstransporter inom gränsområdet mellan Sverige och Finland i enlighet med den tidigare avfallstransportförordningens artikel 30, som införlivats genom Naturvårdsverkets föreskrifter NFS 2016:3. Denna överenskommelse medger endast ett i vissa avseenden förenklat förfarande enligt avfallstransportförordningen inom vissa gränsområden och för visst avfall.

Vad Naturvårdsverket har i åtanke med formuleringen ”överenskommelser om avfallshanteringssamarbete” är ett bredare samarbete kring bortskaffande av vissa typer av avfall, som kan ses som ett samarbete inom ramen för artikel 16 avfallsdirektivet och syfta till att säkerställa att avfall kan skickas för bortskaffande till närmast lämpliga anläggning. Något som måste beaktas inom ramen för en sådan överenskommelse är dock att enligt artikel 11 i avfallstransportförordningen är en grundförutsättning för att få transportera avfall för bortskaffande till annat land att det saknas förutsättningar för bortskaffande i avsändarlandet och det inte ges utrymme för några undantag från detta i EU-förordningen. I en situation där kapacitet saknas i ett nordiskt land som Sverige ingått en överenskommelse med kan Sverige i så fall trots förbudet tillåta att avfall transporteras till en anläggning i Sverige för deponering. Detta skulle vara i enlighet med bestämmelserna i artikel 11 i nya avfallstransportförordningen. Skulle en överenskommelse övervägas som innebär avsteg från villkoren i artikel 11, t.ex. genom att tillåta transporter för bortskaffande oavsett kapacitet i avsändarlandet, borde även det kunna ses som möjligt med stöd av självförsörjnings- och närhetsprinciperna i artikel 16 avfallsdirektivet.

När det gäller förslaget till förbud för import och införsel av avfall till deponering ser vi att det också måste finnas någon form av ventil som tillåter transporter i det

syftet i vissa speciella situationer. Det föreslås därför att sådana transporter trots förbudet ska kunna tillåtas av Naturvårdsverket om det finns synnerliga skäl. Det skulle exempelvis kunna handla om att ta emot avfall från kris- eller krigsområden.

Avfall ska på motsvarande sätt inte vara tillåtet att föras ut från Sverige för deponering annat än om det sker i enlighet med överenskommelser om avfallshanteringssamarbete mellan de nordiska länderna eller om Naturvårdsverket medger undantag i det enskilda fallet där det finns synnerliga skäl.

I självförsörjningsprincipen ligger att man behöver trygga förutsättningarna för det nätverk av anläggningar för bortskaffande av avfall som etablerats i Sverige. Ett krav på att avfall som uppstår i Sverige i första hand ska behandlas här kan motiveras bland annat på den grunden. Ett ytterligare skäl till att begränsa utförsel och export av avfall är närhetsprincipen och som framgår av bland annat den praxis som redovisats ovan är ett syfte med artikel 16 att i möjligaste mån begränsa transporter av avfall för bortskaffande.

Det skulle kunna övervägas att införa ett uttryckligt krav på att avfall som ska bortskaffas alltid ska transporteras till någon av de närmast belägna anläggningarna. Ett sådant krav får anses ha stöd i artikel 16 avfallsdirektivet och ovan nämnd praxis. Det är också ett krav som kan konstateras har införts i flera andra medlemsstaters lagstiftning, om än på lite olika sätt. Ett sådant krav skulle dock endast träffa aktörer i Sverige och alla transporter av avfall för bortskaffande, såväl inom Sverige som ut från Sverige. Det skulle däremot inte kunna användas som stöd för att ställa krav på en aktör i ett annat land som vill transportera avfall till Sverige. Naturvårdsverket ser i grunden inte ett krav på att transportera avfall för bortskaffande till någon av de närmast belägna lämpliga anläggningar som orimligt, med hänsyn till syftet med den princip som ligger till grund för ett sådant krav. Samtidigt måste konsekvenserna av ett sådant krav beaktas och vägas mot de miljömässiga fördelarna. Många verksamheter har etablerade samarbeten med avfallshanteringsaktörer. Det kan antas att långväga transporter inom Sverige redan undviks så långt som möjligt av kostnads- och miljöskäl. Till stor del kan närhetsprincipen redan av dessa skäl tänkas uppfyllas på ett nationellt plan. Det skulle medföra komplicerade bedömningar för verksamheter och tillsynsmyndighet att avgöra om och hur kravet på närhet uppfylls. Sammantaget har Naturvårdsverket bedömt att det i nuläget inte bör införas något sådant krav. Det skulle dock kunna övervägas att införa ett sådant krav om det bedöms föreligga ett behov för att åstadkomma bättre efterlevnad av närhetsprincipen.

I fråga om transporter av avfall från Sverige för bortskaffande föreslår Naturvårdsverket enligt ovan att ett villkor för att de ska tillåtas ska vara att transporten går till närmast lämpliga anläggning. Det ger därmed en möjlighet att neka transporter från Sverige för bortskaffande om detta krav på närhet inte uppfylls.

Därutöver ser Naturvårdsverket att det finns möjlighet att på ett tydligare sätt införliva närhetsprincipen i de avfallsplaner som antas och använda dem som verktyg för att se till att principen efterlevs.

**Bemyndiganden**

Ovan nämnda bestämmelser i avfallsförordningen skulle eventuellt kunna meddelas med stöd av 15 kap. 40 § som ger regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer rätt att meddela föreskrifter om avfall som behövs till följd av Sveriges medlemskap i Europeiska unionen, eftersom det är fråga om att säkerställa att de principer som uttrycks i artikel 16 avfallsdirektivet införlivas. Naturvårdsverket föreslår dock att det införs ett nytt bemyndigande i 15 kap. miljöbalken som ger regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer rätt att meddela föreskrifter om transporter av avfall som behövs för att säkerställa att bestämmelserna i den föreslagna 15 kap. 10 a § om självförsörjnings- och närhetsprincipen efterlevs och då även genom förbud mot införsel och utförsel av avfall för bortskaffande.

När det gäller införandet av ett förbud mot transporter av avfall till eller från Sverige för bortskaffande är det inte något som artikel 16 i avfallsdirektivet uttryckligen ger utrymme för. Det kan dock anses ligga i rätten och möjligheten att vidta åtgärder för att säkerställa självförsörjning. Det kan därutöver beaktas att den rättsliga grunden för avfallsdirektivet är artikel 192 i Fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, vilket enligt artikel 193 i fördraget ger medlemsstaterna rätt att behålla eller införa strängare skyddsåtgärder, så länge de är förenliga med EU-fördragen.

## 3. Avgifter för provning och tillsyn

### 3.1 Avgifter för provning

Enligt artikel 30 i nya avfallstransportförordningen får de berörda behöriga myndigheterna eller de myndigheter som deltar i inspektioner debitera anmälaren och, i förekommande fall, den som organiserar transporten i fall av informationspliktigt avfall, rimliga och proportionerliga förvaltningskostnader för genomförandet av anmälnings- och övervakningsförfaranden samt sedvanliga kostnader för lämpliga analyser och inspektioner.

Möjligheten att debitera kostnader fanns även i den tidigare förordningen, men det var endast möjligt att debitera anmälaren.

Enligt 27 kap. 1 § miljöbalken får regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer meddela föreskrifter om avgift för myndigheters kostnader för bland annat provning och tillsyn enligt balken eller enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av balken samt för provning och tillsyn med anledning av EU-förordningar inom balkens tillämpningsområde.

Principen enligt miljöbalken är att den som bedriver en verksamhet ska betala de kostnader som uppstår av den provning och tillsyn som krävs enligt lagstiftningen. Målet är att provnings- och tillsynsverksamheten så långt som möjligt ska vara självfinansierad och inte bekostas med skattemedel. Enligt 5 § avgiftsförordningen ska myndigheten uppnå full kostnadstäckning i respektive avgiftsbelagd verksamhet. Myndigheten ska beräkna avgiftsnivån så att den långsiktiga självkostnaden täcks, vilket innebär att avgifterna ska beräknas så att intäkterna på ett eller några års sikt täcker samtliga med verksamheten direkt eller indirekt förenade kostnader. Med några års sikt menar Ekonomistyrningsverket i normalfallet 1–3 år.

Enligt 7 kap. 9 § förordning (1998:940) om avgifter för provning och tillsyn enligt miljöbalken (FAPT) ska en ansökningsavgift betalas för Naturvårdsverkets handläggning av anmälningar i enlighet avfallstransportförordningen. Där framgår även att avgiftsklass 7 i 10 § avgiftsförordningen ska tillämpas för avgiftens storlek. Avgiftsklass 7 innebär i dag en avgiftsnivå på 12 200 kronor.

Naturvårdsverket tar idag inte ut någon avgift för andra ärenden som provas enligt avfallstransportförordningen. Naturvårdsverket ser att det finns flera skäl till att se över storleken på avgiften för en anmälan, samt om avgiften kan behöva differentieras och om avgift ska införas för andra typer av provningar.

### 3.1.1 Behov av nya och differentierade avgifter

Som anges ovan ser Naturvårdsverket att det finns flera skäl till att se över avgifterna för den prövning Naturvårdsverket gör inom ramen för avfallstransportförordningen.

#### **Behov av differentiering av avgiften**

I dag tas en enhetlig avgift för anmälan ut oavsett hur omfattande anmälan är och vilken avfallsbehandling som avses. En anmälan om transport av avfall tar olika lång tid att handlägga, dels beroende på om anmälan avser en eller flera transporter men handläggningstiden påverkas även av om avfallet ska transporteras för återvinning eller bortskaffande. En anmälan som avser flera transporter innefattar en mer omfattande hantering av dokumentation och därmed en ökad tid för handläggning. En anmälan av transport för bortskaffande kräver mer i den grundläggande bedömningen jämfört med en anmälan av transport för återvinning och tar därför betydligt längre tid att handlägga. Naturvårdsverket ser därmed att det finns behov av att differentiera avgiften för prövning, dels beroende på behandlingsmetod för avfallet men även om anmälan avser en eller flera transporter.

#### **Fler prövningar behöver avgiftsbeläggas**

Naturvårdsverket tar i dag endast ut en avgift för prövning av anmälan om gränsöverskridande transport av avfall. Inom avfallstransportförordningen finns det dock flera andra förfaranden där Naturvårdsverket på begäran prövar och beslutar i inkomna ärenden. Enligt principen om full kostnadstäckning och artikel 30 ser Naturvårdsverket därmed att det är motiverat att införa avgifter även för andra typer av prövningar som görs inom ramen för avfallstransportförordningen.

Efter att en transport har blivit godkänd kan anmälaren enligt 17 § i avfallstransportförordningen meddela vissa ändringar i transporten utan att det krävs en ny anmälan. Det kan handla om ändrade uppgifter i fråga om bland annat avfallsproducenter, avfallsmängder, transportväg, transportör eller transportdatum. Hanteringen av sådana ändringar, när Naturvårdsverket bedömt att ingen ny anmälan krävs utan ändringarna är möjliga, är resurskrävande och görs i dag utan att anmälaren står för den kostnaden. Naturvårdsverket ser därför ett behov av att införa en avgift för att hantera ändringar i redan godkända anmälningar. Eftersom det är mindre resurskrävande att hantera en ändring av en godkänd anmälan än en ny anmälan om avfallstransport bör nivån på dessa avgifter skilja sig åt och det behöver därför införas en ny avgiftskategori för anmälan om ändring av en godkänd anmälan.

I enlighet med avfallstransportförordningen prövar Naturvårdsverket även begäran om förhandsgodkännande av återvinningsanläggningar som lämnas in. Det tas i dag inte ut någon avgift för att täcka kostnaderna för hanteringen av dessa prövningar, trots att det är en egen handläggningsprocess som tar resurser i anspråk. I detta fall är det inte en anmälare eller en person som organiserar en informationspliktig transport som avgiftsbeläggs och det finns därmed inte stöd i



artikel 30 för en sådan avgift. Det finns dock rättsligt stöd i 27 kap. 1 § miljöbalken för att införa en bestämmelse om en sådan avgift.

Det förfarande för informationspliktigt avfall enligt artikel 18 som i dag sker med medföljande dokumentation på papper kommer i och med nya förordningen att digitaliseras. Förfarandet har också skärpts och information om dessa transporter ska göras tillgänglig digitalt för berörda myndigheter och de aktörer som är inblandade i transporten innan den påbörjas och behandlingen av avfallet ska intygas. Nya artikel 30 ger myndigheterna en möjlighet att ta ut avgifter för kontrollförfaranden, inspektioner m.m. Förfarandet enligt artikel 18 innehåller inga godkännanden från ansvariga myndigheter, det handlar enbart om ett slags registreringsförfarande där det ställs krav på att göra information om de transporter som genomförs tillgänglig digitalt. Med grund i detta ser vi inte skäl för att ta ut en avgift för detta förfarande.

### **Se över graden av kostnadstäckning**

Förändrade och nya krav i den nya förordningen kommer att påverka handläggningen av anmälningar. I första hand är det kravet på digital kommunikation som förväntas påverka handläggningen. Kravet på digitalisering innebär att nya digitala lösningar måste utvecklas och driftsättas. Detta medför dels IT-kostnader som borde täckas av avgiften, men det förväntas även underlätta vid handläggning och därmed minska handläggningstiden på myndigheten. Beslut om utformning och omfattning på Naturvårdverkets digitala system har dock inte fattats vid tidpunkten för när detta regeringsuppdrag lämnas in. När det digitala systemet har implementerats och utvecklings- och driftskostnader är kända finns det anledning att se över kostnadstäckningen för prövningen av dessa ärenden igen.

### **3.1.2 Handläggningstid och avgiftsnivåer för olika prövningar**

För en avgift som tas ut enligt 10 § avgiftsförordningen (1992:191) baseras avgiftsnivåerna på en genomsnittlig timkostnad för prövning av ärenden i stadsförvaltningen. Att ta ut avgifter enligt 10 § avgiftsförordningen förenklar administrationen men det är inte givet att full kostnadstäckning nås för varje prövningsverksamhet eftersom de olika avgiftsnivåerna i avgiftsförordningen baseras på genomsnittliga timkostnader för prövning av ärenden i stadsförvaltningen är det inte givet att fullkostnadstäckning nås. Om den egna myndighetens kostnaderna för prövningen avviker väsentligt från de avgiftsnivåer som anges i 10 § avgiftsförordningen kan regeringen besluta att avgifterna ska beräknas med utgångspunkt i myndighetens egna kostnader i stället. Eftersom det i nuläget saknas kostnadsunderlag för de digitala system som Naturvårdsverket ska utveckla och det därmed inte är möjligt att beräkna graden av kostnadstäckning framöver är Naturvårdverkets bedömning att avgifterna fortsatt ska tas ut enligt 10 § avgiftsförordningen.

I tabell 2 nedan redovisas uppskattad handläggningstid för de olika ärenden som redan omfattas av avgift eller föreslås omfattas av avgift. I handläggningstid ingår tid för sakhandläggare att handlägga ärenden, juristers stöd i handläggningen, tid för vägledning kring prövningen samt administrativ tid för fakturahantering. Vilka avgiftsklasser som motsvarar den uppskattade handläggningstiden och vad den nuvarande avgiftsnivån är för dessa avgiftsklasser framgår också av tabellen.

**Tabell 2:** Uppskattad handläggningstid för olika prövningar, vilken avgiftsklass som blir aktuell samt motsvarande avgift.

Prövningsärende	Handläggningstid (h)	Aktuell avgiftsklass	Motsvarande avgift
Anmälan en transport för återvinning	7	6	8 100 kr
Anmälan flera transporter för återvinning	11	7	12 200 kr
Anmälan transport för bortskaffande	17	8	18 100 kr
Ändring av godkänd transport	2	3	1 890 kr
Förhandsgodkännande av återvinningsanläggning	15	8	18 100 kr

### Naturvårdsverkets slutsatser och förslag

Enligt Naturvårdsverkets förslag differentieras dagens avgift till tre olika avgifter och därutöver föreslås två nya avgifter enligt nedan. Att differentiera dagens avgift och införa nya avgifter motiveras utifrån att kostnadstäckningen ska förbättras och att avgifterna ska spegla den faktiska tidsåtgången för att handlägga ärenden.

Förslag till nya avgifter och avgiftsnivåer framgår enligt nedan:

1. Avgift för handläggning av en anmälan enligt artikel 5 i förordning (EU) 2024/1157 om *en enskild transport* av avfall till återvinning föreslås motsvara avgiftsklass 6 (8 100 kronor).
2. Avgift för handläggning av en anmälan enligt artikel 5 i förordning (EU) 2024/1157 som, i enlighet med artikel 13 i samma förordning, omfattar *flera transporter* av avfall till återvinning (generell anmälan) föreslås motsvara avgiftsklass 7 (12 200 kronor).
3. Avgift för handläggning av anmälan till enligt artikel 5 i förordning (EU) 2024/1157 för bortskaffande föreslås motsvara avgiftsklass 8 (18 100kr).
4. Avgift för handläggning av en meddelad ändring av en godkänd transport enligt artikel 17.1 i förordning (EU) nr 2024/1157, där det enligt artikel 17.2 samma förordning överenskommits att det inte krävs en ny anmälan, föreslås motsvara avgiftsklass 3 (1 890 kronor).

5. Avgift för handläggning av en ansökan om förhandsgodkännande av en återvinningsanläggning enligt artikel 14 i förordning (EU) nr 2024/1157 föreslås avgiftsklass 8 (18 100 kronor).

### 3.1.3 Hanteringen av avgiften för anmälan av gränsöverskridande transport av avfall

Artikel 30 i den nya avfallstransportförordningen ger medlemsstaterna rätt att debitera anmälaren, och i förekommande fall den som organiserar transporten, kostnader för anmälnings- och kontrollförfarandet enligt förordningen. Det regleras dock inte hur eller när sådana kostnader får debiteras.

Bestämmelser om avgifter för myndigheters prövning och tillsyn finns i förordning (1998:940) om avgifter för prövning och tillsyn enligt miljöbalken (FAPT) och i avgiftsförordningen (1992:191).

Enligt 7 kap. 9 § i FAPT ska ansökningsavgift betalas för Naturvårdsverkets handläggning av anmälningar i enlighet med Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1013/2006 av den 14 juni 2006 om transport av avfall. För avgiftens storlek gäller bestämmelserna i 10 § avgiftsförordningen (1992:191), och avgiftsklass 7 skall tillämpas.

Enligt 9 kap. 1 § i FAPT gäller bestämmelserna i 10 – 12 §§ avgiftsförordningen (1992:191) för avgifter enligt bl.a. 8 kap. FAPT, om inte annat är föreskrivet. Enligt 11 § avgiftsförordningen (1992:191) ska avgiften betalas när ansökan ges in. Om inte detta sker ska sökanden föreläggas att betala avgiften inom en viss tid. Följs inte föreläggandet ska ansökan avvisas. Enligt 12 § ska ansökningsavgift betalas för varje avgiftsbelagt ärende som en ansökan avser.

Av ovanstående följer alltså att avgift ska erläggas när en anmälan om transport enligt avfallstransportförordningen lämnas in och att ansökan ska avvisas om avgiften, trots föreläggande, inte betalats.

Parallellt med detta gäller artikel 5, 8 och 9 i avfallstransportförordningen, där förfarandet från anmälan fram till beslut regleras. Enligt artikel 5.1 ska en anmälan inledningsvis lämnas in till samtliga berörda behöriga myndigheter. Det följer av artikel 27 i förordningen att detta ska ske på elektronisk väg via det/de system som inrättas för det syftet. När en anmälan lämnats in vidtar det förfarande som föreskrivs i artiklarna 5, 8 och 9. Bland annat ska den behöriga avsändarmyndigheten, i de fall en anmälan inte är korrekt ifylld när den lämnas in, begära kompletterande information och dokumentation från anmälaren senast tio arbetsdagar efter det att anmälan lämnats in. När avsändarmyndigheten väl bedömt en anmälan som korrekt ifylld och informerat mottagarmyndigheten och andra berörda behöriga myndigheter om detta ges dessa andra myndigheter möjlighet att inom tio dagar begära kompletterande information. Även i övrigt ska förfarandet följa vissa i artikel 8 angivna tidsfrister och beslut ska sedan fattas inom viss tid från det att anmälan bedömts som komplett.

Eftersom det följer av våra nationella bestämmelser att anmälan ska avvisas om avgift inte betalas skulle det skicka motstridiga signaler till anmälaren och riskera att medföra ett ineffektivt resursutnyttjande att påbörja förfarandet enligt EU-förordningen innan avgiften erlagts. Samtidigt är anmälan de facto inlämnad vid en viss tidpunkt och förfarandet enligt EU-förordningen ska då påbörjas med angivna tidsfrister att förhålla sig till.

EU-förordningen anger inte underlåtenhet att betala ansökningsavgift som grund för att avvisa eller inte godkänna en anmälan. Naturvårdsverket bedömer dock att kravet på att betala avgift enligt FAPT kan inkluderas i förfarandet enligt EU-förordningen, enligt ovan. Enligt artikel 5 och 8 får behöriga myndigheter, utöver de uppgifter som måste finnas i anmälan och transportdokument, begära ytterligare information och dokumentation som anges i del 3 i bilaga II till förordningen. Där anges i punkt 15 att behörig myndighet får begära ”eventuella andra uppgifter som är relevanta för bedömningen av anmälan i enlighet med denna förordning och nationell lagstiftning”. Att avgift ska betalas är ju i sak inte relevant för bedömning av anmälan, men blir av avgörande betydelse utifrån vår nationella lagstiftning eftersom anmälan ska avvisas om betalning inte skett.

Det skulle ställa krav på omfattande regeländringar att som alternativ lösning lyfta ut avgifterna kopplade till gränsöverskridande avfallstransporter från det kapitel i FAPT de idag är placerade i och därmed även det förfarandet de omfattas av, för att i stället reglera dessa avgifter särskilt.

#### **Naturvårdsverkets slutsatser och förslag**

Naturvårdsverket ser behov av en tillämpning där betalningen av avgift inkluderas i förfarandet enligt EU-förordningen. Om avgift inte betalats för anmälan ska ansökan avvisas, enligt bestämmelserna i FAPT och avgiftsförordningen, men det behöver också kunna utgöra grund för att lägga ner anmälningsärendet enligt EU-förordningen. Enligt verkets bedömning förutsätter det att förfarandet enligt EU-förordningen knyts ihop med kravet i FAPT och avgiftsförordningen, så att det förtydligas att betalning av avgiften är en nödvändig förutsättning för att handlägga ärendet vidare, samt att tidsfristerna i EU-förordningen ska gälla vid eventuellt föreläggande att betala avgiften. Vi föreslår därför att detta regleras genom en ny bestämmelse i avfallsförordningen.

## **3.2 Avgifter för tillsyn och andra myndighetsuppgifter**

Artikel 30 i den nya avfallstransportförordningen innehåller förutom en möjlighet att ta ut en avgift för förvaltningskostnader även en möjlighet att ta ut en avgift för lämpliga analyser och inspektioner. En sådan avgift kan tas ut av behöriga myndigheter eller myndigheter som deltar i inspektioner, i svensk kontext Naturvårdsverket eller de för tillsynen utsedda fem länsstyrelserna.

Idag saknas bestämmelser i svensk rätt som ger möjlighet att ta ut en avgift för tillsyn av gränsöverskridande avfallstransporter.

Tillsynsansvaret är idag delat mellan Naturvårdsverket och Länsstyrelsen, vilket nämns i avsnitt 4 nedan. Naturvårdsverket föreslå där att denna ansvarsfördelning bör ses över. I samband med en sådan översyn bör även ett införande av tillsynsavgifter övervägas.

Som behörig myndighet har Naturvårdsverket enligt artikel 25 i nya avfallstransportförordningen ansvar för att se till att avfallet i en avfallstransport som utgått från Sverige och som stoppats utomlands och bedömts som olaglig tas tillbaka till Sverige. Detta blir närmast att betrakta som ett kontrollförfarande enligt förordningen och en uppgift för Naturvårdsverket i egenskap av såväl behörig myndighet som tillsynsmyndighet. Det är i första hand anmälaren, eller om det inte finns någon anmälan, den som annars är att anse som ansvarig för transporten, som ska återta avfallet. Om så inte sker eller om det inte är möjligt ska Naturvårdsverket ansvara för återtagandet. Ärenden om återtagande är ofta komplicerade och kräver många handläggningstimmar. Det är rimligt att behörig myndighet får ersättning för nedlagt arbete och därför bör en avgift för återtag införas. Avgiften ska betalas av den svenska avsändaren (anmälaren eller den som kan betraktas som anmälare) av avfallstransporten. Avgiften ska motsvara de handläggningstimmar som omfattas och bedöms då hamna på avgiftsklass 8, motsvarande 18 100 kr.

Utöver ovan nämnd avgift för handläggning av återtagande av transporter finns ett ansvar enligt artikel 26 i nya avfallstransportförordningen för anmälaren eller den som kan betraktas som anmälare att ersätta kostnader för transport, lagring m.m. kopplade till den olagliga transporten och återtagandet. Där ingår däremot inte kostnader för myndigheters handläggning av ett ärende om återtagande av en olaglig transport. Den avgift som föreslås för Naturvårdsverkets handläggning påverkar inte skyldigheterna enligt artikel 26 i samma förordning. Inte heller påverkar den föreslagna avgiften skyldigheten att åtalsanmäla en misstänkt olaglig gränsöverskridande transport av avfall.

## 4. Roller och ansvar

### 4.1 Ansvar och roller enligt avfallstransportförordningen

Avdelning VII i den nya avfallstransportförordningen innehåller artiklar om förordningens efterlevnad, så som inspektioner, inspektionsplaner, sanktioner och samarbete. Avdelningen innehåller dels liknande skrivningar som nuvarande förordning men tydligare uppdelad i egna artiklar, dels ett antal nya artiklar.

I artikel 62 om inspektionsplaner framgår att medlemsstaternas inspektionsplaner ska ses över av kommissionen och att de också har möjlighet att ta fram rekommendationer och prioriteringar baserat på dessa. I artikel 63 utvecklas och specificeras bestämmelserna om sanktioner.

När det gäller samarbete har en artikel (64) om efterlevnad inom ett land, på nationell nivå, lagts in. Artikel 65 om samarbete mellan medlemsstaterna förtydligas bland annat kontaktpunkter och kommunikationsvägar. Artikel 66 inrättar en efterlevnadsgrupp för avfallstransporter, som ska bestå av högst tre företrädare per medlemsstat. Företrädarna ska vara desamma som de som ansvarar för samarbetet enligt artikel 65.2. Gruppen syftar till informationsutbyte för att förebygga och upptäcka olagliga transporter. Den ska sammanträda minst en gång per år och ska ledas av kommissionen tillsammans med en av gruppen vald företrädare för medlemsstaterna.

Av artikel 64 i i den nya avfallstransportförordningen följer att medlemsstaterna ska upprätthålla eller inrätta effektiva mekanismer för myndigheter som arbetar med efterlevnaden av förordningen, som gör det möjligt för dem att samarbeta och samordna på nationell nivå när det gäller utarbetande och genomförande av efterlevnadspolicyer och verksamhet för att ta itu med olagliga transporter av avfall, inbegripet för att upprätta och genomföra inspektionsplanerna.

Avdelning VIII innehåller bestämmelser om bland annat rapportering och om vissa utnämningar.

Artikel 73 ställer krav på medlemsstaterna att årligen rapportera och överlämna vissa uppgifter till EU-kommissionen och även göra delar av dessa uppgifter tillgängliga för allmänheten. Rapporteringskrav finns även i hittills gällande avfallstransportförordning och det är Naturvårdsverket som ansvarat för att rapportering skett i enlighet med förordningens krav.

Enligt artikel 75 ska medlemsstaterna utse en eller flera behöriga myndigheter som ska ansvara för genomförandet av förordningen. Enligt artikel 76 ska medlemsstaterna utse ett eller flera kontaktorgan som ska ansvara för att informera och vägleda personer eller företag som vänder sig till det med förfrågningar avseende genomförandet av denna förordning. Motsvarande har gällt enligt tidigare avfallstransportförordning.

#### 4.1.1 Ansvaret för tillsyn i fråga om avfallstransportförordningen i svensk rätt

Ansvaret för tillsyn av att bestämmelserna i EU-förordningen efterlevs regleras i miljötillsynsförordningen (2011:13). Naturvårdsverket har ansvar för tillsyn i fråga om avfallstransportförordningen i frågor där verket är behörig myndighet (2 kap. 24 §). I övrigt ligger ansvaret för tillsyn i fråga om transporter av avfall som omfattas av avfallstransportförordningen på fem länsstyrelser; Länsstyrelserna i Gävleborgs län, Norrbottens län, Skåne län, Stockholms län och Västra Götalands län.

De förändringar som gjorts i avfallstransportförordningen påverkar inte i sig den gällande fördelningen av tillsynsansvar mellan Naturvårdsverket och länsstyrelserna. Inte heller i övrigt föranleder den nya förordningen något direkt behov av att ändra gällande bestämmelser kopplade till tillsyn i svensk rätt.

Frågor kopplade till tillsyn, fördelningen av tillsynsansvar och även fördelningen av ansvar för vissa andra uppgifter som följer av EU-förordningen har dock lyfts bland annat i den samverkansgrupp där bland annat Naturvårdsverket och de fem länsstyrelserna med tillsynsansvar ingår. Naturvårdsverket ser behov av att se över bland annat fördelningen av tillsynsansvaret och även vissa andra frågor relaterade till tillsyn, i syfte att förtydliga roller och uppgifter. Detta i synnerhet som systemet som inrättats för prövning, kontroll och tillsyn av gränsöverskridande avfallstransporter ursprungligen utformades i ett skede då resurserna var begränsade och avfallsflödena mindre komplexa än de är idag. Det är viktigt att tillsynen bedrivs effektivt inte minst med hänsyn till det fokus som finns på att förebygga och upptäcka olagliga avfallstransporter i den nya avfallstransportförordningen.

##### **Naturvårdsverkets slutsatser och förslag**

Mot bakgrund av ovanstående har Naturvårdsverket inte utrett behovet av ändringar på tillsynsområdet inom ramen för detta uppdrag. Även frågan om tillsynsavgifter och andra frågor relaterade till tillsyn har därför avgränsats. (Se avsnitt 3.2)

Naturvårdsverket bör däremot i samverkan med tillsynsansvariga länsstyrelser se över behovet av förändringar i ansvarsfördelningen i fråga om tillsynen av gränsöverskridande transporter av avfall och även vissa andra frågor relaterade till tillsyn. En sådan översyn skulle kunna ske inom ramen för ett särskilt uppdrag.

#### 4.1.2 Roller och ansvar i övrigt

Bestämmelser om behörig myndighet och vissa andra ansvar och skyldigheter kopplade till avfallstransportförordningen återfinns idag i 9 kap. avfallsförordningen (2020:614). Enligt 9 kap. 2 § i förordningen är Naturvårdsverket den behöriga myndighet som avses i artikel 53 och det kontaktorgan som avses i artikel 54 i den tidigare avfallstransportförordningen.

Naturvårdsverket ska därmed fullgöra de uppgifter som enligt EU-förordningen åligger behörig myndighet.

Det kan i sammanhanget nämnas att Naturvårdsverket också är den behöriga myndighet som avses i artikel 5 i Baselkonventionen<sup>42</sup>.

Naturvårdsverket har hittills ansvarat för rapportering till kommissionen enligt den tidigare avfallstransportförordningen och även för rapportering enligt Baselkonventionen.

Rapporteringen till kommissionen och till Baselsekretariatet innefattar bland annat uppgifter om antalet genomförda inspektioner och olagliga transporter. Detta är uppgifter som finns hos de ansvariga tillsynsmyndigheterna. Naturvårdsverket har hittills behövt begära in uppgifter varje år från tillsynsmyndigheterna för denna rapportering och skulle istället vilja se att myndigheternas skyldighet att lämna de uppgifter som behövs för Naturvårdsverkets rapportering uttryckligen regleras.

Kopplat till kravet i artikel 64 på inrättande av en nationell samverkan och samordning kan konstateras att det idag finns en etablerad samverkan mellan Naturvårdsverket, de fem länsstyrelserna med tillsynsansvar, Tullverket, Kustbevakningen, Polismyndigheten, Åklagarmyndigheten och i vissa fall även NOA. Naturvårdsverket har haft en sammankallande och samordnande roll i detta arbete. Naturvårdsverket skulle gärna se att ansvaret för denna samverkan förtydligas och regleras.

#### **Naturvårdsverkets slutsatser och förslag**

Naturvårdsverket föreslår att myndigheten fortsatt ska inneha rollen som behörig myndighet och kontaktorgan i enlighet med artiklarna 75 och 76 i den nya avfallstransportförordningen.

Naturvårdsverket bör också vara den myndighet som avses i artikel 65.2, som ska ansvara för det samarbete mellan medlemsstaterna som föreskrivs i artikel 65.1 i samma förordning.

De myndigheter som enligt 2 kap. 28 a § miljötillsynsförordningen har ansvar för tillsyn i fråga om gränsöverskridande transporter bör vara de kontaktpunkter som ansvarar för de fysiska kontroller som avses i artikel 65.2, det vill säga Länsstyrelserna i Gävleborgs län, Norrbottens län, Skåne län, Stockholms län och Västra Götalands län.

Ansvaret för att inrätta och upprätta nationell samverkan och samarbete, enligt artikel 64 i EU-förordningen, behöver enligt Naturvårdsverkets uppfattning förtydligas. För att säkerställa att denna samverkan upprätthålls och för att förtydliga vem som har ansvaret för detta, föreslår Naturvårdsverket att myndigheten uttryckligen tilldelas detta ansvar.

Naturvårdsverket föreslår att rapporteringsansvaret även fortsättningsvis ska ligga på verket men att ansvaret tydliggörs genom reglering. Naturvårdsverket har

---

<sup>42</sup> Baselkonventionen av den 22 mars 1989 om kontroll av gränsöverskridande transporter och slutligt omhändertagande av farligt avfall.



tidigare lagt fram ett sådant förslag, tillsammans med ett antal andra förslag kopplade till uppgiftslämnande och rapportering gällande gränsöverskridande avfallstransporter, i delredovisning av regeringsuppdraget Förbättrad avfallsstatistik<sup>43</sup>.

Naturvårdsverket föreslår vidare att tillsynsmyndigheternas skyldighet att lämna de uppgifter som behövs för Naturvårdsverkets rapportering enligt artikel 73 i den nya avfallstransportförordningen och Baselkonventionen regleras i 8 kap. avfallsförordningen. Uppgiftsskyldigheten kan avgränsas till uppgifter om olagliga transporter enligt tabell 7 i bilaga XI till förordningen.

#### 4.1.3 Användning av uppgifter för avfallsstatistik

I ovan nämnda redovisning om förbättrad avfallsstatistik föreslogs också att det skulle införas en bestämmelse om att uppgifter som lämnas till Naturvårdsverket av aktörer och myndigheter enligt avfallstransportförordningen ska få användas i statistiksyfte. Skälet till att införa en sådan bestämmelse framgår av nämnda redovisning, men är i korthet följande. Naturvårdsverket har ansvar för att sammanställa den avfallsstatistik som ingår i Sveriges officiella statistik. Enligt 7 § 1 i förordningen (2001:100) om den officiella statistiken ställs krav på en statistikansvarig myndighet att vid insamling av uppgifter för framställning av statistik från någon annan än en statlig myndighet samtidigt lämna information om bland annat ändamålet med uppgiftsinsamlandet. Naturvårdsverket föreslog i sin redovisning att det i de förordningar som ställer krav på lämnande av uppgifter till Naturvårdsverket också framgår att dessa uppgifter får användas för framställande av statistik. I flertalet av de förordningar som då nämndes av Naturvårdsverket har en sådan bestämmelse införts. Däremot än så länge inte i bestämmelser som relaterar till uppgiftslämnande gällande gränsöverskridande transport av avfall.

#### Naturvårdsverkets slutsatser och förslag

Naturvårdsverket föreslår att det införs en bestämmelse i 8 kap. avfallsförordningen som upplyser om att uppgifter som lämnas till Naturvårdsverket enligt förordning (EU) nr 2024/1157 får användas för framställande av statistik.

---

<sup>43</sup> Naturvårdsverket (2021) Förbättrad avfallsstatistik – behov, brister och vägen framåt. Redovisning av regeringsuppdrag, 2021-02-18 (NV-02826-20).

## 5. Sanktioner

Som nämnts ovan ingår i Naturvårdsverkets uppdrag att utreda vilka artiklar som bör omfattas av sanktioner, utan att föreslå några författningsändringar

### 5.1.1 Krav i EU-rätten på införande av sanktioner

Enligt artikel 63 i förordning (EU) 2024/1157 ska medlemsstaterna ”fastställa regler om sanktioner för överträdelse av denna förordning och vidta alla nödvändiga åtgärder för att säkerställa att de tillämpas. Sanktionerna ska vara effektiva, proportionella och avskräckande”. Enligt punkt 2 i artikeln ska de sanktioner som fastställs beakta följande, beroende på vad som är tillämpligt:

- a) Överträdelsens karaktär, allvar och omfattning.
- b) När så är lämpligt, om överträdelsen skett med uppsåt eller genom oaktsamhet.
- c) Den ansvariga fysiska eller juridiska personens finansiella kapacitet.
- d) De ekonomiska fördelar som den fysiska eller juridiska person som hålls ansvarig har erhållit genom överträdelsen, i den mån de kan fastställas.
- e) De miljöskador som överträdelsen har orsakat.
- f) Varje åtgärd som vidtagits av den fysiska eller juridiska person som hålls ansvarig för att mildra eller avhjälpa den skada som orsakats,
- g) Om överträdelsen skett vid upprepade eller enstaka tillfällen.
- h) Eventuella andra försvårande eller förmildrande omständigheter som är tillämpliga på ärendet.

I artikelns punkt 3 anges vidare att medlemsstaterna, i förekommande fall, ska tillämpa åtminstone följande sanktioner vid överträdelser av förordningen:

- a) Böter
- b) Återkallande eller tidsbegränsat upphävande av tillstånd att bedriva verksamhet med anknytning till hantering och transport av avfall, i den mån denna verksamhet omfattas av avfallstransportförordningen.
- c) Tidsbegränsad uteslutning från offentliga upphandlingsförfaranden

Bestämmelserna i den nya förordningen styr i högre grad än motsvarande bestämmelser i den tidigare förordningen hur medlemsstaternas sanktionsbestämmelser behöver utformas. Avsikten har varit att i högre grad harmonisera nationella regler om sanktioner. Det föreslås därför gemensamma och icke uttömmande kriterier för att bestämma vilka typer av och nivåer på sanktioner som ska föreskrivas i händelse av överträdelser av förordningen. Medlemsstaterna ska också säkerställa att olagliga transporter av avfall utgör ett brott i enlighet med

bestämmelserna i EU:s miljöbrottsdirektiv<sup>44</sup>. Enligt vad som anges i skälsats 60 till förordningen bör medlemsstaterna kunna fastställa regler för såväl administrativa sanktioner som straffrättsliga påföljder för samma överträdelser, men utdömandet av straffrättsliga påföljder och administrativa sanktioner bör under inga omständigheter leda till ett åsidosättande av principen *ne bis in idem* enligt Europeiska unionens domstols tolkning, dvs. att samma sak inte får prövas två gånger.

Det är inte helt klart hur formuleringarna ”beroende på vad som är tillämpligt” i artikel 63.2 och ”i förekommande fall” i artikel 63.3 ska förstås och tillämpas och därmed inte heller vilka skyldigheter medlemsstaterna har vad gäller införandet av sanktioner och hur de ska fastställas. Det kan dock antas innebära att artikeln behöver beaktas i sin helhet, men att det blir beroende av omständigheterna i det enskilda fallet vad som är relevant att tillämpa. Artikel 63 förutsätter sannolikt ett system med administrativa sanktioner som inte finns idag i svensk rätt. Detta är frågor som vi ser behöver utredas ytterligare.

Som beskrivs av miljöstraffrättsutredningen<sup>45</sup> är kraven i EU:s miljölagstiftning både av administrativ och av straffrättslig karaktär. Genom 2008 års miljöbrottsdirektiv<sup>46</sup> ålades medlemsstaterna att kriminalisera de grövsta överträdelserna, som begås av uppsåt eller av grov oaktsamhet, av sektorslagstiftningen på miljöområdet. Andra överträdelser av sektorslagstiftningen omfattas av krav på medlemsstaterna att införa effektiva, proportionerliga och avskräckande sanktioner. Enligt utredningen förändras denna systematik inte genom 2024 års miljöbrottsdirektiv<sup>47</sup>, som ersatt 2008 års direktiv, eller av någon annan EU-rättsakt.

EU:s miljöbrottsdirektiv ställer som nämnts krav på medlemsstaterna att fastställa straffrättsliga påföljder och sanktioner för vissa allvarliga överträdelser av unionens miljöskyddslagstiftning, däribland transporter av avfall som definieras som olagliga enligt artikel 2.26 i förordning (EU) 2024/1157, om gärningen är uppsåtlig och ”avser en icke försumbar mängd, oavsett om det rör sig om en enstaka transport eller flera transporter som förefaller vara kopplade till varandra”.

### 5.1.2 Nuvarande sanktionsbestämmelser i svensk rätt

Idag finns i svensk rätt straffbestämmelser gällande överträdelser av avfallstransportförordningen i 29 kap. 4 a § MB om otillåten avfallstransport. Vissa överträdelser kan utgöra försvårande av miljökontroll enligt 29 kap. 5 § MB, där ett

<sup>44</sup> Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2024/1203 av den 11 april 2024 om skydd för miljön genom straffrättsliga bestämmelser och om ersättande av direktiven 2008/99/EG och 2009/123/EG.

<sup>45</sup> SOU 2025:14, En skärpt miljöstraffrätt och ett effektivt sanktionssystem, Betänkande av Miljöstraffrättsutredningen sid. 546.

<sup>46</sup> Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/99/EG av den 19 november 2008 om skydd för miljön genom straffrättsliga bestämmelser.

<sup>47</sup> Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2024/1203.

antal bestämmelser i avfallstransportförordningen nämns särskilt i punkt 1 b. Även miljöbrott enligt 29 kap. 1 § MB kan aktualiseras.

För vissa överträdelser av avfallstransportförordningen ska i stället miljöstraffsavgift påföras enligt bestämmelser i 11 kap. i förordning (2012:259) om miljöstraffsavgifter.

Utöver detta kan tillsynsåtgärder användas för att åstadkomma efterlevnad av bestämmelserna i EU-förordningen.

### **Transporter av avfall till eller från EES-länder som inte är medlemmar i EU**

Naturvårdsverket har tidigare konstaterat att bestämmelserna i 29 kap. 4 a § inte är anpassade till att transporter av avfall mellan en EU-medlemsstat och ett EES-land som inte är EU-medlemsstat, t.ex. Norge, vid tillämpning av EU-förordningen ska omfattas av samma förfarande som transporter inom EU. Denna problematik har framförts till Miljöstraffrättsutredningen, som haft i uppdrag att se över sanktionssystemet i miljöbalken. Naturvårdsverket noterar att det i utredningens redovisning ”En skärpt miljöstraffrätt och ett effektivt sanktionssystem”, föreslås vissa ändringar i 29 kap. 4 a § som avser att lösa detta problem.

#### **5.1.3 Behov av förändringar av befintliga sanktionsbestämmelser**

De överträdelser som idag är straffsanktionerade bedömer Naturvårdsverket bör vara det även fortsättningsvis. Bestämmelserna behöver dock uppdateras så att de hänvisar till rätt artiklar i EU-förordningen. Vi ser eventuellt också behov av att förtydliga omfattningen av vissa straffbestämmelser och att komplettera med straffbestämmelser avseende vissa överträdelser som idag inte är straffsanktionerade, för bättre överensstämmelse med EU-förordningen.

Det skulle kunna ifrågasättas om nuvarande omfattning av straffbestämmelserna i 29 kap. miljöbalken på ett korrekt och lämpligt sätt täcker vad som enligt EU-förordningen ska anses utgöra en olaglig transport och vad som ska straffbeläggas.

Enligt artikel 3.17 i förordning (EU) nr 2024/1157 definieras ”olaglig transport” som ”alla transporter som genomförs

- a) utan att de anmäls till de berörda behöriga myndigheterna enligt denna förordning,
- b) utan godkännande från de berörda behöriga myndigheterna enligt denna förordning,
- c) med ett godkännande som erhållits från de berörda behöriga myndigheterna enligt denna förordning genom förfalskning, uppgivande av falska uppgifter eller bedrägeri,
- d) på ett sätt som inte överensstämmer med de uppgifter som ingår i anmälningsskottet eller som ingår i eller ska tillhandahållas i transportdokumentet, utom i händelse av mindre skrivfel i anmälningsskottet eller transportdokumentet,

- e) på sådant sätt att det leder till återvinning eller bortskaffande i strid mot unionsrätten eller internationell rätt,
- f) i strid mot artiklarna 4.1, 4.3, 37, 39, 40, 45, 46, 48, 49, 50 eller 52,
- g) på ett sätt som, i fråga om sådana transporter av avfall som avses i artikel 4.4 och 4.5, inte överensstämmer med de krav som avses i artikel 18.2, 18.4, 18.6 och 18.10, eller med de uppgifter som ingår i eller ska tillhandahållas i bilaga VII-dokument, utom i händelse av mindre skrivfel i bilaga VII-dokument.

Begreppet transport innefattar enligt definitionen i artikel 3.25 i EU-förordningen befordran av avfallet från startplats fram till avlämnandet på mottagningsanläggningen. Det omfattar däremot inte behandlingen av avfallet.

När begreppet transport används i miljöbalken och bestämmelser som meddelats med stöd av miljöbalken kan det som regel antas motsvara det som i avfallstransportförordningen kallas befordran. För att begreppet transport ska få samma betydelse i straffbestämmelsen i 29 kap. 4 a § miljöbalken som i avfallstransportförordningen skulle det behövas en hänvisning till begreppets innebörd enligt EU-förordningen. Detta beror dock på vad som är tänkt att straffbeläggas.

Nuvarande formuleringar i 29 kap. 4 a § punkterna 2 – 9 innebär att det sker en överträdelse om transporten genomförs i strid med ett förbud eller utan en anmälan eller ett giltigt godkännande enligt avfallstransportförordningen. I fråga om innebörden av ”utan ett giltigt godkännande” har så som Naturvårdsverket uppfattat det kommit att tillämpas så att en transport som inte utförs i enlighet med vad som anges i en godkänd anmälan anses genomförd utan ett giltigt godkännande. Det kan då handla om t.ex. att en transportör inte finns upptagen i förteckningen över transportörer som ska bifogas anmälan, att transporten följt en annan rutt än vad som anges i anmälan eller att avfallet i transporten inte överensstämmer med vad som anges i anmälan. Frågan är om alla avvikelser från en godkänd anmälan ska vara straffbelagda. Det skulle kunna ses som mer en mer proportionerlig påföljd att i stället påföra miljösanktionsavgift för vissa avvikelser. Ansvaret även för flertalet sådana överträdelser bör då bäras av anmälaren eller den som organiserat transporten. Se vidare nedan om behovet av översyn av bestämmelserna i miljösanktionsavgiftsförordningen.

### **Straffrättsligt ansvar enligt 29 kap. 4 a § 2 för den som anordnar transporten**

I 29 kap. 4 a § punkt 3 och 4 miljöbalken gjordes vissa ändringar år 2019 så att inte bara den som utför utan även den som anordnar eller genomför en transport kan göras ansvarig för olaglig avfallstransport. En transport kan i och med ändringarna bedömas som olaglig redan i planeringsskedet och innan transporten lämnat landet och den som är ansvarig för och som har organiserat transporten kan göras straffrättsligt ansvarig. Vi ser behov av motsvarande tillägg även i 4 a § punkt 2 som handlar om transporter av avfall inom EU. Även vid avfallstransporter mellan medlemsstater finns ofta ett behov av att kunna betrakta brottet som fullbordat på

ett tidigare stadium och att kunna ställa även andra än transportören till svars för överträdelser.

Enligt nuvarande formulering i punkt 2 är det straffbart att *transportera* avfall inom EU utan att göra en skriftlig förhandsanmälan och utan att ha ett giltigt godkännande enligt avfallstransportförordningen. Det är möjligt att detta är tänkt att innefatta ett ansvar för såväl den som anordnat transporten som den transportör som fysiskt transporterar avfallet. Detta framgår dock inte tydligt av bestämmelsen. Den har i praktiken också visat sig svår att tillämpa.

Med nuvarande formulering av bestämmelsen är det normalt transportören som kan göras ansvarig, ”den som transporterar”, om man ser till bestämmelsens ordalydelse. Naturvårdsverket anser att det bör tydliggöras att det är den som anordnar eller genomför en transport inom Europeiska unionen i strid med artiklarna 4 och 9.6 som ska bära det straffrättsliga ansvaret för otillåten avfallstransport. Ett flertal aktörer kan vara inblandade i en olaglig avfallstransport, exempelvis en avfallsproducent, avfallshandlare och transportör. Det är dock anmälaren, eller den som kan betraktas som anmälare, som råder över att transporten i fråga anmälts och godkänts och därmed den som i första hand ska göras ansvarig när så inte skett.

Även vid utförsel av avfall kan det orsaka problem att det som regel förutsätts en gränspassage eller att transporten påträffas nära en gränspassage för att straffansvar ska komma i fråga. Exempelvis så har misstänkta olagliga transporter av avfall påträffats i Sveriges inland på väg till en gränsövergång med avsikt att lämna landet, men det har i dessa fall inte gått att döma någon till ansvar enligt 4 a § punkt 2.

Det kan i vissa fall på goda grunder även misstänkas att det, efter att transporten lämnat Sverige, kommer att ske en export. Vi bedömer att det vore en fördel att kunna ingripa mot transporten så tidigt som möjligt i Sverige när det finns misstanke om att en utförsel kommer att ske. Det gäller oavsett om det kan antas att en export kommer att ske efter att transporten lämnat Sverige.

Vi ser därutöver att det finns en möjlighet att kringgå straffbestämmelserna om brottet inte anses fullbordat förrän på ett senare stadium, exempelvis först vid gränspassagen. Det finns en risk att utförsel av avfall sker till andra medlemsländer med lindrigare straff för överträdelser av avfallstransportbestämmelserna och att exporten sedan sker därifrån. Vi anser därför att det vore en fördel om samma fullbordanspunkt för brottet gäller oavsett om det är en fråga om en utförsel eller en export.

Naturvårdsverket föreslår, mot bakgrund av ovanstående, att 29 kap. 4 a § p.2 formuleras så att det blir straffbart att *anordna eller genomföra en transport* utan att göra en skriftlig förhandsanmälan och utan att ha ett giltigt godkännande enligt avfallstransportförordningen.

### **Straffrättsligt ansvar enligt 29 kap. 4 a § för mottagaren eller behandlingsanläggningen**

Det skulle kunna övervägas att tydliggöra ansvaret för behandlingsanläggningen i de fall avfall tas emot och behandlas trots att avfallet inte överensstämmer med vad som anges i anmälan eller om avfallet som tas emot inte behandlas på det sätt som anges i anmälan.

Enligt avfallstransportförordningen kan mottagaren vara den som ska anses ansvarig för en olaglig transport. Se exempelvis artikel 24.8 i förordningen. Det är dock oklart under vilka förhållanden det kan vara fallet.

Nuvarande bestämmelser i 29 kap. 4 a § relaterar till att transportera, anordna eller genomföra en transport eller importera avfall i strid med bestämmelser i avfallstransportförordningen. Som nämnts ovan innefattar begreppet transport inte behandlingen av avfall. En ”anmälan om avfallstransport” enligt avfallstransportförordningen täcker däremot såväl transport som behandling av avfallet. Om det avfall som omfattas av en godkänd anmälan om gränsöverskridande transport av avfall inte återvinns eller bortskaffas i enlighet med vad som anges i anmälan är det en överträdelse som begås av den som behandlar avfallet, inte av den som anordnar eller genomför transporten.

Om det avfall som tas emot inte överensstämmer med vad som anges i anmälan ska mottagningsanläggningen anses förhindrad att bekräfta mottagandet av avfallet och även att behandla avfallet. Om så ändå sker bör mottagningsanläggningen anses göra sig skyldig till en överträdelse av avfallstransportförordningen. Det kan dock konstateras att om behandlaren i en sådan situation intygar enligt artikel 15.3 eller 16.5 att avfallet som omfattas av anmälan tagits emot intygar enligt artikel 15.5 eller 16.6 att behandlingen av avfallet fullföljts kommer det att utgöra en överträdelse enligt 29 kap. 5 § miljöbalken, försvårande av miljökontroll. Möjligen är det en tillräcklig reglering.

### **Olaglig transport av informationspliktigt avfall**

Naturvårdsverket anser att det bör övervägas att straffsanktionera även transporter av avfall som omfattas av allmänna informationskrav enligt artikel 18 i avfallstransportförordningen i de fall kraven i artikel 18 inte uppfylls. Här kan hänvisas till vad som definieras som olaglig transport enligt artikel 3.26 g i förordning (EU) nr 2024/1157. *Transportera avfall inom EU som avses i artikel 4.4 och 4.5 i förordning (EU) nr 2024/1157 utan att uppfylla de krav som ställs på en sådan transport i artikel 18 i den förordningen.*

Naturvårdsverkets anser att det bör utgöra otillåten avfallstransport enligt 29 kap. 4 a § att anordna eller genomföra en transport av avfall utan att upprätta den dokumentation som krävs enligt artikel 18 i förordning (EU) 2024/1157 och göra den elektroniskt tillgänglig enligt artikel 27 samma förordning. Att information om transporten görs tillgänglig i systemet enligt artikel 18 och 27 är en förutsättning för att tillsynsmyndigheterna ska få vetskap om och ges möjlighet att kontrollera informationspliktiga transporter innan de lämnar Sverige. Även avfall som inte

omfattas av anmälningsförfarandet kan riskera att skada miljön och människors hälsa om det hanteras på felaktigt sätt. Vidare innebär det idag svårigheter vid tillsyn att utan en mer noggrann kontroll och analys avgöra om avfallet i transporten omfattas av anmälningsplikt eller inte. Det kan göra att transporter inte stoppas utan får fortsätta i brist på tillräcklig bevisning på att det är fråga om en olaglig transport som utförs i strid med anmälningsförfarandet enligt EU-förordningen.

Det bör som regel vara den som per definition kan anses vara den person som organiserar transporten som ska ses som ansvarig för en sådan överträdelse.

### Angående överträdelser som omfattas av 29 kap. 5 § miljöbalken

Naturvårdsverket noterar att det i miljöstraffrättsutredningens redovisning föreslås att 29 kap. 5 § tas bort, vilket innebär att de överträdelser som omfattas av den bestämmelsen inte längre ska straffbeläggas. Det föreslås att de överträdelser som idag omfattas av 29 kap. 5 § i stället ska kunna föranleda miljöstraffsavgifter och andra administrativa ingripanden. Om så blir fallet kommer ett flertal överträdelser kopplade till gränsöverskridande avfallstransporter och uppgifter som ska lämnas i viss dokumentation inte längre att omfattas av några straffbestämmelser. Detta har Naturvårdsverket inte tagit höjd för i denna skrivelse. Det kan däremot konstateras att det om detta förslag antas behöver ses över om det behövs bestämmelser om miljöstraffsavgift eller någon annan typ av straffbestämmelse som fångar upp överträdelser i form av att lämna oriktiga uppgifter som får inverkan på en myndighets prövning, tillsyn eller kontroll.

## 5.1.4 Miljöstraffsavgift för vissa överträdelser

För vissa överträdelser bör i stället miljöstraffsavgift påföras enligt bestämmelser 30 kap. miljöbalken och 11 kap. i förordning (2012/259) om miljöstraffsavgifter. Befintliga bestämmelser behöver dock ses över och det bör övervägas att införa vissa nya bestämmelser.

Vid en genomgång av nu gällande bestämmelser om miljöstraffsavgift relaterade till överträdelser av förordning (EG) 1013/2006 noterar Naturvårdsverket bland annat följande.

### 11 kap. Avfall, avfallsförebyggande åtgärder och producentansvar

#### EU-förordningen om avfallstransporter

1 § För en överträdelse av artikel 13.2 första stycket i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1013/2006 av den 14 juni 2006 om transport av avfall *genom att följa en rutt som finns angiven i den godkända anmälan men inte i transportdokumentet* ~~vara försenad med att underrätta den behöriga myndigheten om ändrad transportväg~~ ska en miljöstraffsavgift betalas med 2 000 kronor.

Det har inte varit möjligt att tillämpa denna bestämmelse eftersom kriteriet ”försenad” inte relaterar till någon specifik tidpunkt eller tidsfrist. Om den ska vara kvar så skulle den behöva omformuleras så att överträdelsen består i att ”följa en rutt som finns angiven i anmälningsdokumentet, men inte i transportdokumentet”, förslagsvis enligt ovan.



Om man följer en rutt som inte heller finns angiven i anmälningsdokumentet kan det dock ses som att transporten utförs utan godkänd anmälan. Det beror dock på hur straffbestämmelserna i 29 kap. 4 a § ska förstås – se ovan. Det skulle kunna ses som orimligt och oproportionerligt att se det som ett brott enligt 29 kap. 4 a § att välja en annan transportväg än vad som godkänts i anmälan. Å andra sidan medför en sådan överträdelse att möjligheten till kontroll och tillsyn betydligt försämras. Det skulle också kunna inträffa att transporten genom ett ändrat vägval inkluderar ett land som ursprungligen inte berörts av transporten. I en sådan situation får det ses som fullt rimligt att straffbelägga överträdelsen.

2 § För en överträdelse av artikel ~~15 d eller 16 e i förordning (EG) nr 1013/2006~~ **15.4 eller 16.6 i förordning (EU) nr 2024/1157** genom att vara försenad med att till de behöriga myndigheterna lämna in intyg om att ~~det temporära återvinningsförfarandet eller temporära bortskafterförfarandet har fullföljts~~ **avfallet har behandlats i avvaktan på återvinning eller bortskafterförfarandet eller att den icke-temporära återvinningen eller det icke-temporära bortskafterförfarandet har fullföljts** ~~avfallet har slutligt återvunnits eller bortskafterfats~~ ska en miljöstraffsavgift betalas med 5 000 kronor.

Denna bestämmelse kan behållas, men behöver omformuleras och anpassas till bestämmelserna i den nya förordningen, förslagsvis enligt ovan.

3 § För en överträdelse av artikel ~~16.1, 3 eller 416 e i förordning (EU) nr 2024/1157 (EG) nr 1013/2006~~ genom att i egenskap av transportör inte kunna ~~se till att göra~~ **med de skriftliga godkännanden som getts och villkor som ställts av de berörda behöriga myndigheterna tillgängliga under befordran av avfallet** ~~medföljer transporten~~ ska en miljöstraffsavgift betalas med 10 000 kronor.

Denna bestämmelse kan behållas, men behöver omformuleras och anpassas till bestämmelserna i den nya förordningen, förslagsvis enligt ovan.

4 § För en överträdelse av artikel ~~17.24~~ i förordning (EG) nr 1013/2006 genom att vara försenad med att meddela de behöriga myndigheterna och mottagaren om väsentliga ändringar i fråga om den godkända transporten ska en miljöstraffsavgift betalas med 2 000 kronor.

Denna bestämmelse har aldrig tillämpats. Kriteriet ”försenad” relaterar inte till någon specifik tidpunkt eller tidsfrist. Samma problem kvarstår med artikel 17 i den nya förordningen. Möjligen skulle begreppet ”vara försenad med” kunna ersättas med ”inte omedelbart”, men även med en sådan formulering kvarstår problemet att fastställa om och när man ska anses ha överskridit tidsfristen för vad som ska anses som ”omedelbart”.

Det som skulle kunna sanktioneras i artikel 17 är att påbörja eller fortsätta en godkänd transport för vilken det görs väsentliga ändringar, utan att ha fått en ny anmäla godkänd eller ha fått information från samtliga berörda behöriga myndigheter att det inte krävs en ny anmälan. Om så sker så skulle det dock normalt bli att betrakta som en otillåten avfallstransport enligt 29 kap. 4 a § MB, eftersom transporten utförs på ett sätt som inte anges i den godkända anmälan och därmed utan en godkänd anmälan. Se ovan. Enligt Naturvårdsverkets bedömning är det också ett lämpligare sätt att se på en sådan överträdelse. Denna bestämmelse om miljöstraffsavgift bör därför helt tas bort.

5 § För en överträdelse av artikel 18.1 ~~4, 5 eller 6 i förordning (EU) nr 2024/1157 (EG) nr 1013/2006~~ genom att inte ~~se till att ett korrekt ifyllt och undertecknat~~ **kunna göra** informationsdokument enligt bilaga VII till förordningen ~~medföljer avfallet~~ **tillgänglig under befördran av avfallet** ska en miljöstraffsavgift betalas med 10 000 kronor.

Denna bestämmelse kan behållas, men behöver omformuleras och anpassas till bestämmelserna i den nya förordningen, förslagsvis enligt ovan. Den överträdelse det här är fråga om är inte densamma som vi ovan föreslagit ska straffbeläggas. Miljöstraffsavgift ska påföras när information enligt artikel 18 inte kan tillhandahållas under transporten av avfallet. Det är då som regel transportören som gör sig skyldig till en sådan överträdelse. Om det dessutom förhåller sig så att information överhuvudtaget inte lämnats och gjorts tillgänglig enligt artikel 18 och 27 innan transporten påbörjas bör den ovan föreslagna straffbestämmelsen aktualiseras och den som organiserat transporten ses som ansvarig.

6 § För en överträdelse av artikel **20.1 eller 2 i förordning (EU) nr 2024/1157 (EG) nr 1013/2006** genom att inte bevara dokumentation och information ska en miljöstraffsavgift betalas med 5 000 kronor.

~~Första stycket gäller inte myndigheter.~~

Denna bestämmelse kan behållas, men behöver omformuleras och anpassas till bestämmelserna i den nya förordningen, förslagsvis enligt ovan.

7 § För en överträdelse av artikel 22.1 i förordning (EG) nr 1013/2006 genom att vara försenad med att meddela den behöriga mottagarmyndigheten om att en transport har avvisats ska en miljöstraffsavgift betalas med 5 000 kronor

Denna bestämmelse har aldrig tillämpats. Kriteriet ”försenad” relaterar inte till någon specifik tidpunkt eller tidsfrist och det är därför svårt att konstatera om och när det skett en överträdelse. Samma problem kvarstår med artikel 22.1 i den nya förordningen. Enligt artikel 22.1 ska en anläggning för återvinning eller bortskaffande som avvisar en mottagen transport *omedelbart* informera den behöriga mottagarmyndigheten om detta.

Naturvårdsverket anser att den överträdelse som avses i 7 § på något sätt borde sanktioneras, eftersom informationen om att en transport avvisats är av stor betydelse för möjligheterna att säkerställa en miljöriktig hantering av avfallet i fråga. Återtagandetiden enligt artikel 22 börjar löpa först från det att behörig myndighet blir informerad eller får kännedom om att transporten inte kan fullföljas som planerat. För att kunna konstatera en överträdelse måste det dock kunna fastställas att mottagaren underlåtit att lämna informationen i fråga enligt artikel 22.1. En möjlighet skulle eventuellt kunna vara att i nationell rätt införa en kompletterande tidsfrist för detta informationslämnande, alltså införa en bestämmelse som närmare anger vad som avses med *omedelbart* i artikel 22.1. Om det bedöms som möjligt skulle bestämmelsen om miljöstraffsavgift kunna behållas enligt ovan. Ett alternativ som är att i stället kriminalisera en överträdelse av artikel 22.1.

Att underlåta att informera behörig avsändarmyndighet enligt artikel 22.1 kan, enligt Naturvårdsverkets bedömning, inte anses falla in under någon av punkterna i

29 kap. 4 a §. Inte heller bör det kunna ses som försvårande av miljökontroll enligt 29 kap. 5 §. Som nämnts ovan blir det dock att betrakta som försvårande av miljökontroll enligt 29 kap 5 § om behandlingsanläggningen intygar mottagande och behandling av avfall enligt artikel 15 eller 16 i avfallstransportförordningen i trots att det mottagna avfallet eller behandlingen inte överensstämmer med vad som anges i den godkända anmälan. Möjligen är detta en tillräcklig straffrättslig reglering av mottagarens ansvar.

### **Överträdelser av artikel 46 om revision av behandlingsanläggningen**

Enligt artikel 47 i EU-förordningen förväntas medlemsstaterna vidta alla nödvändiga åtgärder för att säkerställa att juridiska och fysiska personer under deras nationella jurisdiktion inte exporterar avfall om villkoren i artiklarna 39–46 för sådan export inte är uppfyllda eller om det exporterade avfallet inte hanteras på ett miljöriktigt sätt i enlighet med artikel 59. Om medlemsstaterna förfogar över tillförlitlig information som visar att fysiska eller juridiska personer som exporterar avfall från unionen inte uppfyller sina skyldigheter enligt artikel 46 ska de utföra de nödvändiga kontrollerna.

Enligt artikel 46 får anmälaren eller den person som organiserar transporten endast exportera avfall från unionen om den kan visa att de anläggningar som ska ta emot avfallet i mottagarlandet kommer att hantera det på ett miljöriktigt sätt enligt artikel 59. För att uppfylla den skyldigheten ska anmälaren eller den person som organiserar transporten och som avser att exportera avfall från unionen säkerställa att de anläggningar som kommer att hantera avfallet i mottagarlandet har genomgått en revision i enlighet med vad som föreskrivs i artikeln.

Gällande anmälningspliktiga transporter kommer det att kontrolleras att detta krav är uppfyllt inom ramen för förfarandet med granskningen av anmälan.

I fråga om informationspliktiga transporter däremot kommer det inte att ske någon kontroll innan transporten genomförs. Först vid tillsyn av en transport kommer det att kunna kontrolleras om mottagningsanläggningen genomgått en revision.

För såväl anmälningspliktiga som informationspliktiga transporter krävs enligt artikel 46.9 att det på begäran av behörig myndighet eller tillsynsmyndighet kan tillhandahållas dokumentation som styrker att revision har utförts vid alla anläggningar dit avfallet ska exporteras.

Naturvårdsverket anser att en överträdelse av detta krav, alltså att anmälaren eller den person som organiserar transporten inte kan tillhandahålla dokumentation om utförd revision enligt artikel 46.9 på begäran av behörig myndighet eller tillsynsmyndigheten, bör förenas med miljö sanktionsavgift. Det kan också tänkas uppstå en situation där det uppvisas dokumentation som visar att en revision utförts, men det kan ifrågasättas om revisionen utförts i enlighet med de krav som ställs i artikel 46. Sådana brister är dock inte lämpliga att förena med en miljö sanktionsavgift, eftersom det för att konstatera en överträdelse krävs mer ingående bedömningar.

**Miljösanktionsavgifternas storlek**

Naturvårdsverkets bedömning är att storleken på miljösanktionsavgifterna ovan över lag behöver ses över och höjas för att få avsedd effekt. Beloppsmässigt behöver de anpassas dels till vilka kostnader man undgår genom överträdelsen i fråga, dels till nivån på avgiften för andra liknande överträdelser enligt miljösanktionsavgiftsförordningen.

**5.1.5 Andra former av sanktioner**

Som angetts ovan förväntas medlemsstaterna använda sig av åtminstone de sanktioner som listas i artikel 63.3, men ”i förekommande fall”. Några av dessa sanktionsformer har inte hittills använts i Sverige direkt kopplat till överträdelser av bestämmelser i avfallstransportförordningen och kan uppfattas som främmande i det svenska miljörättsliga sanktionssystemet. Det gäller framförallt uteslutning från upphandlingsförfaranden, men även återkallande av tillstånd för att bedriva avfallshanteringsverksamhet till följd av överträdelser av avfallstransportförordningen. Naturvårdsverket har inte närmare utrett förutsättningarna för att införa sådana sanktioner.

## 6. Övriga artiklar och bestämmelser

### 6.1.1 Definitionen av "anmälare" och "person som organiserar transporten"

Enligt definitionen av anmälare i artikel 3.6 avfallstransportförordningen ska en anmälare vara under avsändarlandets jurisdiktion. Detsamma har gällt enligt den tidigare avfallstransportförordningen. Naturvårdsverkets uppfattning är att begreppet "jurisdiktion" måste kunna ges olika innebörd beroende på sammanhang. För att kunna säkerställa att bestämmelserna efterlevs och för att kunna vidta tillsyns- och rättsliga åtgärder gentemot anmälaren skulle kriteriet "under avsändarlandets jurisdiktion" i princip sakna relevans, vara verkningslöst och öppna kryphål om det endast skulle ges innebörden t.ex. att en anmälare ska befinna sig i Sverige för att få agera anmälare. Naturvårdsverkets uppfattning är att avsikten med att i förordningen ställa detta krav på den som ska agera anmälare har varit att göra det möjligt för berörda myndigheter i avsändarlandet att säkerställa att anmälaren fullgör sina skyldigheter enligt förordningen, såväl i samband med att transporten ska genomföras som i en situation med återtagande av en transport.

I Sverige har begreppet "under avsändarlandets jurisdiktion" av Naturvårdsverket tillämpats så att det krävts att anmälaren är etablerad här, eller skriven här om det är en fysisk person. Detta har bedömts nödvändigt och motiverat framför allt med hänsyn till att det är av väsentlig betydelse ur ett tillsyns- och lagföringsperspektiv. Denna tillämpning har inte prövats rättsligt. Det kan dock konstateras att ett flertal andra medlemsstater tillämpar begreppet på samma sätt som Naturvårdsverket.

Det som skulle kunna invändas är att en tillämpning enligt ovan står i strid med bestämmelser om fri rörlighet och etableringsfrihet inom unionen, enligt artiklarna 49 och 56 i EU-fördraget. Samtidigt kan konstateras att avfallshantering och avfallstransporter är tjänster av allmänintresse och ett krav på etablering av stor betydelse för möjligheterna till tillsyn och lagföring av den som gör sig skyldig till överträdelser av bestämmelserna om gränsöverskridande avfallstransporter.

Artikel 17.1 e) och artikel 17.10 i tjänstedirektivet (2006/123/EG) och art 191.2 i TFEU kan anses möjliggöra ett sådant krav. Enligt artikel 16 i tjänstedirektivet får en medlemsstat inte begränsa friheten att tillhandahålla tjänster när det gäller en tjänsteleverantör som är etablerad i en annan medlemsstat genom att kräva att tjänsteleverantören är etablerad inom landets territorium. Det följer dock av artikel 17 i samma direktiv att detta inte gäller i fråga om avfallshantering (art 17.1 e) eller avfallstransporter som omfattas av avfallstransportförordningen när det gäller övervakning och kontroll av avfallstransporter inom, till och från EU (art 17.1 10). Ett etableringskrav kan därmed ses som möjligt att försvara på miljömässiga grunder.

I EU-kommissionens vägledning till avfallstransportförordningen framhålls, i fråga om ett eventuellt krav på etablering, att det, även med beaktande av undantagen i tjänstedirektivet, kan anses föreligga behov av en bedömning i det enskilda fallet, för att säkerställa överensstämmelse med EU-fördraget och att det då är upp till de nationella myndigheterna att i det enskilda fallet kunna visa att ett krav på t.ex. etablering är nödvändigt och proportionellt.

Naturvårdsverkets uppfattning är att EU-fördragets bestämmelser om etableringsfrihet och fri rörlighet inte ska anses utgöra hinder för att ställa krav på att en aktör ska vara etablerad eller skriven i Sverige för att få agera anmälare, när sådana krav är förenliga med bestämmelserna i tjänstedirektivet.

Frågan om förhållandet mellan bestämmelser i EU-fördraget och bestämmelser inom ett område som blivit föremål för harmonisering på EU-nivå är aktuell i ett pågående mål i EU-domstolen (ECJ C-254/23 p 44, 45). I generaladvokatens förslag till avgörande uttalas bland annat följande: ”Frågan huruvida nationella bestämmelser, inom ett område som blivit föremål för fullständig harmonisering på unionsnivå, är förenliga med unionsrätten ska bedömas mot bakgrund av dessa harmoniseringsbestämmelser och inte med hänvisning till fördragen. En begränsning av etableringsfriheten eller friheten att tillhandahålla tjänster som omfattas av tillämpningsområdet för tjänstedirektivet, såsom en åtgärd genom vilken en enda organisation tilldelas ansvaret för att utföra vissa uppgifter, måste inte prövas mot bakgrund av artiklarna 49 och 56 FEUF.”

Naturvårdsverkets uppfattning är att det avsevärt skulle försvåra tillsyn och möjligheterna att ställa någon till svars för överträdelser av avfallstransportförordningen om det inte som regel kan krävas att den som anmäler en transport från Sverige också är etablerad eller skriven här. Om detta regleras skulle det också bli tydligare och mer förutsebart för berörda aktörer och myndigheter vilka krav som ställs för att agera anmälare för en transport av avfall från Sverige. Vi anser därför att möjligheten att införa ett sådant krav i svensk lagsstiftning bör övervägas. Detta skulle möjligen kunna anses dubblera den befintliga definitionen i avfallstransportförordningen. Begreppet ”under avsändarlandets jurisdiktion” borde rimligen ha en inom EU harmoniserad innebörd. Som beskrivits ovan är det dock oklart hur begreppet får eller ska tillämpas och Naturvårdsverket anser att det finns ett behov av ett rättsligt förtydligande.

En sådan bestämmelse skulle i så fall närmast ses som ett förtydligande av definitionen av anmälare i avfallstransportförordningen och i så fall kunna meddelas med stöd av 15 kap. 40 § MB – som ger rätt att meddela föreskrifter om avfall som behövs till följd av Sveriges medlemskap i Europeiska unionen.

För transporter av avfall som inte omfattas av förfarandet med förhandsanmälan och förhandsgodkännande gäller i stället ett annat förfarande enligt artikel 18 i EU-förordningen. För dessa transporter används inte för begreppet ”anmälare” för den som är ansvarig för transporten, utan istället ”person som organiserar transporten”. Även i definitionen av ”person som organiserar transporten” i artikel 3.7 ingår kriteriet att det ska vara en fysisk eller juridisk person under avsändarlandets

jurisdiktion. Vi ser därför behov av samma förtydligande i förhållande till den definitionen.

Det finns ett krav på etablering i flera regelverk om producentansvar. I flera av de svenska förordningarna om producentansvar - bland annat gällande elutrustning<sup>48</sup>, förpackningar<sup>49</sup> och ballonger<sup>50</sup> - definieras ”etablerad i Sverige” som ”att ha hemvist eller säte i Sverige och bedriva en yrkesmässig verksamhet här”.

### Naturvårdsverkets slutsatser och förslag

Naturvårdsverket anser mot bakgrund av ovanstående att det bör införa en bestämmelse som tydliggöra vad som avses med att ”anmälaren” och ”den person som organiserar transporten” ska vara under avsändarlandets jurisdiktion och som ställer krav på att en juridisk person ska vara etablerad och en fysisk person folkbokförd här i landet. Begreppet ”etablerad” bör ha samma innebörd här som i ovan nämnda producentansvarsförordningar.

## 6.1.2 Förändringar i förfarandet vid gränsöverskridande transporter av anmälningspliktigt avfall

Avfallstransportförordningen innehåller bestämmelser som detaljerat reglerar förfarandet i fråga om såväl anmälningspliktiga som informationspliktiga gränsöverskridande avfallstransporter. Där beskrivs bl.a. vilka uppgifter som ska lämnas av den som ska genomföra en transport och som får efterfrågas av berörda myndigheter, samt vilka tidsfrister som gäller för såväl berörda myndigheter som aktörer. I den nya avfallstransportförordningen har, jämfört med förordning (EG) 1013/2006, tillkommit vissa nya moment i förfarandet, bland annat nya typer av beslut som ska eller får fattas av berörda myndigheter. Exempelvis en möjlighet eller skyldighet att lägga ner en anmälan under handlägningsprocessen. Sådana nya typer av beslut finns i artiklarna 8, 9, 11, 12 och 44.

Avfallstransportförordningen innehåller dock inga bestämmelser om till exempel kommunicering av uppgifter inför beslut eller om besluts överklagbarhet.

Den svenska förvaltningslagen (2017:900) gäller för handläggning av ärenden hos förvaltningsmyndigheterna, men den är sekundär - om en annan lag eller en förordning innehåller någon bestämmelse som avviker från förvaltningslagen, tillämpas den bestämmelsen.

I den mån handlägningsförfarandet inte regleras i avfallstransportförordningen blir alltså förvaltningslagen tillämplig.

Det skulle kunna övervägas att i svensk rätt införa kompletterande bestämmelser som fyller ut avfallstransportförordningens förfaranderegler, exempelvis i fråga om skyldigheten att kommunicera vissa uppgifter innan beslut. Detta skulle möjligen

<sup>48</sup> Förordning (2022:1276) om producentansvar för elutrustning.

<sup>49</sup> Förordning (2022:1274) om producentansvar för förpackningar.

<sup>50</sup> Förordning (2021:999) om producentansvar för ballonger.

kunna ha fördelar med hänsyn till bland annat förutsättningarna att kunna efterleva de tidsfrister som gäller enligt förordningen. Å andra sidan får det anses finnas möjlighet att vid tillämpning av förvaltningslagen sätta tidsgränser med beaktande av de krav som följer av avfallstransportförordningen.

### **Naturvårdsverkets slutsatser och förslag**

Naturvårdsverket bedömer att det inte är motiverat att införa kompletterande nationella bestämmelser som fyller ut avfallstransportförordningens förfaranderegler. Förvaltningslagens bestämmelser kan även fortsättningsvis tillämpas sekundärt i förhållande till förfarandet som regleras i avfallstransportförordningen.

## **6.1.3 Digital kommunikation enligt artikel 27**

Förordning (EU) nr 2024/1157 gör digital kommunikation obligatorisk för alla berörda aktörer och myndigheter när det gäller lämnande och utbyte av information som rör gränsöverskridande avfallstransporter, i enlighet med artikel 27 i förordningen. För detta ska EU-kommissionen tillhandahålla ett EU-gemensamt system. Systemet ska vara tillgängligt för aktörer och myndigheter på det sätt den behöriga myndigheten i respektive medlemsstat avgör. Detta regleras i en särskild genomförandeakt, enligt artikel 27.5<sup>51</sup>. Den behöriga myndigheten kan välja att tillhandahålla nationella system, som är interoperabla med det centrala systemet, där all kommunikation ska ske rörande anmälningspliktigt avfall, informationspliktigt avfall och/eller förhandsgodkända anläggningar för aktörer i det egna landet. Myndigheten kan också tillåta aktörer att använda det EU-gemensamma systemet direkt eller via API-lösning. Samtliga medlemsstater ska senast 6 månader efter aktens antagande meddela EU-kommissionen om vilken eller vilka lösningar som ska användas.

Genomförandeakten har vid regeringsuppdragets inlämnande inte antagits.

### **Naturvårdsverkets slutsatser och förslag**

Naturvårdsverket ska tillhandahålla ett nationellt system som omfattar samtliga tre typer av information och dokumentation enligt ovan. Beslut om systemets omfattning har dock inte fattats vid tidpunkten för när detta regeringsuppdrag lämnas in. Naturvårdsverket föreslår därför att det i avfallsförordningen införs en bestämmelse som anger att information och dokumentation gällande gränsöverskridande avfallstransporter enligt artikel 27 ska lämnas och utbytas på det sätt Naturvårdsverket anvisar. En eventuell bestämmelse som tydliggör att Naturvårdsverket ska driva ett sådant system för lämnande och utbyte av information som avses i artikel 27.4 i förordning (EU) nr 2024/1157 bör inte

---

<sup>51</sup> Den är under framtagande, ska beslutas under våren 2025. EU-kommissionen (2025) [https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/14177-Waste-shipments-interoperability-of-systems-for-electronic-submission-and-exchange-of-information-and-documents\\_en](https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/14177-Waste-shipments-interoperability-of-systems-for-electronic-submission-and-exchange-of-information-and-documents_en)



införas förrän det är beslutat om och i vilken omfattning Naturvårdsverket ska göra detta.

#### 6.1.4 Språk

Artikel 28 klargör att anmälningar, information, dokumentation och andra meddelanden ska vara skrivna på ett språk som godtas av de berörda behöriga myndigheterna. Ansvarig myndighet kan begära att översättningar görs av informationen och meddelandena, till ett språk de accepterar.

I nuvarande förordning finns en liknande bestämmelse. Den har inte kompletterats med några bestämmelser i svensk lagstiftning.

Enligt 10 § språklagen (2009:600) är svenska det språk som ska användas i domstolar, förvaltningsmyndigheter och andra organ som fullgör uppgifter i offentlig verksamhet. Detta gäller så länge annat inte är särskilt föreskrivet i annan lag eller förordning (3 § samma lag).

Med hänsyn till att ärenden som hanteras enligt avfallstransportförordningen av naturliga skäl är av gränsöverskridande karaktär och information och dokument lämnas från och till aktörer såväl inom som utanför Sverige kan finnas skäl att i större utsträckning använda vissa andra språk. För att det ska vara tydligt för berörda aktörer vilka språk som godtas av den svenska behöriga myndigheten bör det regleras. Reglering är också nödvändig för myndigheten att kunna göra avsteg från huvudregeln i 10 § språklagen (2009:600), som innebär att det språk som ska användas är svenska.

I kommunikation till kommissionen har Naturvårdsverket informerat om att det språk som accepteras av berörda behöriga myndigheter i Sverige är svenska och därutöver även norska, danska och engelska.

Kommissionen har tidigare på sin hemsida publicerat en sammanställning av den information som medlemsstaterna lämnat om vilka språk de accepterar.

Trots information till berörda aktörer och myndigheter om vilka språk som accepteras är det vanligt att information och meddelanden skickas till Naturvårdsverket på avsändarlandets språk. Detta försvårar och försenar handläggningen av ärenden, då översättningar behöver krävas in för att ärendet ska kunna bedömas.

Förfarandet enligt artikel 8 i den nya avfallstransportförordningen innebär bland annat att en behörig myndighet får eller i vissa fall ska besluta att en anmälan är ogiltig och inte ska handläggas mer om informationen är otillräcklig eller inte inkommit i tid. Att information inkommer på ett språk som inte godtas bör enligt Naturvårdsverkets bedömning kunna ses som att den inte inkommit i tid. Även detta pekar på behovet av att genom reglering tydliggöra vilka språk, utöver svenska, som godtas.

I artikel 28.3 tydliggörs att det i det centrala systemet som ska inrättas enligt artikel 27 ska införas en funktion för maskinöversättning av lämnad information och dokumentation. Detta ska vara införlivat av kommissionen senast i maj 2028. Även med en sådan funktion på plats finns dock behov av att kunna kräva att information

och dokumentation lämnas på svenska eller annat språk som godtas av Naturvårdsverket. Översättningsfunktionen i systemet är av ett enklare slag och är inte avsedd att ersätta skyldigheten att lämna information på det språk som godtas av den berörda behöriga myndigheten.

### Naturvårdsverkets slutsatser och förslag

Mot bakgrund av ovanstående föreslår Naturvårdsverket att det i avfallsförordningen införs en bestämmelse som förtydligar att anmälningar, information, dokumentation och andra meddelanden som enligt förordning (EU) nr 2024/1157 ska lämnas till Naturvårdsverket som behörig myndighet ska vara skrivna på svenska, norska, danska eller engelska.

## 6.1.5 Gränsområdesöverenskommelsen

Artikel 31 i förordning (EU) 2024/1157 ger medlemsstaterna möjlighet att ingå bilaterala avtal om ett mindre strikt anmälningsförfarande för transporter av avfall till närmast lämpliga anläggning i gränsområdet mellan de berörda medlemsstaterna. Artikel tillämpas från den 21 maj 2024. Den överensstämmer i allt väsentligt med den tidigare gällande artikel 30 i förordning (EG) 1013/2006.

Enligt 8 kap 5 § avfallsförordningen får Naturvårdsverket ingå sådana bilaterala överenskommelser som avses i artikel 30 med Finland och Danmark. Mandatet täcker inte ingåendet av sådana överenskommelsen enligt artikel 31 i den nya förordningen.

Naturvårdsverket har ingått en sådan bilateral överenskommelse med Finland<sup>52</sup>. Enligt den överenskommelsen införs ett i vissa avseenden förenklat förfarande för vissa transporter av avfall inom gränsområdet mellan Sverige och Finland. Det ges också möjlighet att meddela godkännanden med en giltighetstid på fem år för transporter som omfattas av överenskommelsen. Dessa godkännanden meddelas i grunden i enlighet med artikel 9 i förordning (EG) 1013/2006. För det fall det är fråga om godkännande av transporter till förhandsgodkända anläggningar får de ses som i grunden meddelade med stöd av artikel 14 i den upphävda förordningen. Detta anges dock inte uttryckligen i överenskommelsen.

Enligt övergångsbestämmelserna till förordning (EU) 2024/1157 ska godkännanden som meddelats med stöd av artikel 9 i den upphävda förordningen fullföljas inom ett år från och med den 21 maj 2026. Godkännanden som meddelats med stöd av artikel 14 ska fullföljas inom tre år från och med den 21 maj 2026. Det finns inga undantag från detta för godkännanden som med stöd av nationella bestämmelser getts en längre giltighetstid än ett respektive tre år. Övergångsbestämmelserna bör därför bli gällande även för godkännanden som

---

<sup>52</sup> NFS 2016:3 Naturvårdsverkets föreskrifter om förenklat förfarande för vissa avfallstransporter inom gränsområdet mellan Sverige och Finland.

getts en längre giltighetstid enligt överenskommelsen med Finland men som i grunden godkänts med stöd av artikel 9 eller 14 i den upphävda förordningen.

Det är samtidigt så att ett antal aktörer innehar godkännanden giltiga längre tid än tre år. Det är fråga om gynnande beslut som har rättskraft och inte utan vidare kan återkallas eller ändras i negativ riktning.

Även i övrigt innehåller överenskommelsen vissa bestämmelser som behöver upphävas eller ändras för att den ska överensstämma med förordning (EU) 2024/1157, bland annat till följd av de förändringar i förfarandet i fråga om tidsfrister m.m. som införts i artikel 8 i den ny förordningen och även kravet på digitalt lämnande och utbyte av information enligt artikel 27.

### **Naturvårdsverkets slutsatser och förslag**

Naturvårdsverkets bör fortsatt, såsom enligt nuvarande bestämmelse i 8 kap. 5 § avfallsförordningen, ges rätt att ingå överenskommelser med Finland och Danmark om ett mindre strikt anmälningsförfarande för transporter av avfall inom vissa gränsområden mellan de berörda länderna. Bestämmelsen behöver i så fall uppdateras så att den istället hänvisar till artikel 31 i nya avfallstransportförordningen.

Överenskommelsen med Finland och de myndighetsföreskrifter som införlivar överenskommelsen i Sverige behöver ses över och analyseras utifrån behov och förutsättningar enligt den nya avfallstransportförordningen. Om överenskommelsen fortsatt ska gälla behöver den uppdateras för att överensstämma med EU-förordningen. En översyn av dessa frågor görs inte inom ramen för detta regeringsuppdrag, men bör ske snarast möjligt tillsammans med Finland.

Ändringar av överenskommelsen och de svenska föreskrifterna som genomför den behöver vara beslutade så att de kan träda i kraft den 20 maj 2026.

Naturvårdsverket kan dock ingå överenskommelsen först när ett bemyndigande finns på plats.

### **6.1.6 Utse ut- och införseltullkontor**

Enligt artikel 77 i nya avfallstransportförordningen får medlemsstaterna utse särskilda införsel- och utförseltullkontor för transporter av avfall till och från unionen. Om en medlemsstat beslutar att utse sådana tullkontor, får inga andra gränsövergångar i den medlemsstaten användas för transporter till eller från unionen. Motsvarande bestämmelse finns i den tidigare förordningen men Sverige har inte hittills utnyttjat denna möjlighet.

Ett beslut att utse vissa tullkontor för transporter av avfall till och från unionen skulle få betydelse främst för möjligheterna att kontrollera och utöva tillsyn över transporter av avfall enligt nya avfallstransportförordningen. Ett sådant beslut behöver dock föregås av en analys av konsekvenserna av en sådan begränsning, vilket detta uppdrag inte omfattat. Efter dialog med Tullverket har framkommit att de inte ser behov av en sådan begränsning i nuläget, men att det vore bra att det tydliggörs hur ett sådant beslut ska fattas vid behov.

Enligt artikel 159.1 i tullkodex ska, utom när annat föreskrivs i unionslagstiftningen, medlemsstaterna fastställa belägenheten och behörigheten för de olika tullkontor som är belägna på deras territorium. Det som här är aktuellt handlar om ett tullkontors behörighet. Det som anges i artikel 77 i förordning (EU) nr 2024/1157 är att medlemsstaterna får utse särskilda införsel- och utförseltullkontor för transporter av avfall till och från unionen.

Enligt 13 § förordningen (2016:1332) med instruktion för Tullverket ska verket bedriva verksamhet vid de platser som motiveras av uppgifterna. Tullverkets ledning bestämmer den närmare utformningen av organisationen. Detta innebär att det är Tullverkets ledning som beslutar på vilka platser det ska finnas införsel- och utförseltullkontor, och i vad mån dessa ska utgöra sådana särskilda tullkontor som avses i art. 77 i förordningen om transport av avfall.

Enligt 3 kap. 24 § tullförordningen (2016:287) ska Tullverket publicera en förteckning över tullkontoren och andra platser som verket anvisat. Av förteckningen ska framgå bl.a. de villkor som gäller för en viss plats.

Tullverkets uppfattning är att ett sådant villkor kan vara om avfall får föras dit eller inte.

#### **Naturvårdsverkets slutsatser och förslag**

Naturvårdsverket delar Tullverkets uppfattning att det bör finnas möjlighet att vid behov kunna fatta beslut om att utse särskilda införsel- och utförseltullkontor för transporter av avfall till och från unionen. Naturvårdsverkets bedömning är att det finns behov av att tydliggöra hur ett sådant beslut fattas. Tullverket har utifrån befintlig lagstiftning behörighet att fatta beslut om att utse vissa tullkontor enligt artikel 77 i förordning (EU) 2024/1157. Ett sådant beslut behöver dock föregås av samråd med Naturvårdsverket.

Mot denna bakgrund föreslår Naturvårdsverket att det införs en upplysningsbestämmelse om att Tullverket får besluta om att utse särskilda införsel- och utförseltullkontor för transporter av avfall till och från unionen och att den kompletteras med en bestämmelse som anger att ett sådant beslut ska föregås av samråd med Naturvårdsverket.

### **6.1.7 Villkor för import och införsel av visst avfall enligt 8 kap. 1 § avfallsförordningen**

Enligt 8 kap. 1 § avfallsförordningen är en förutsättning för import eller införsel av avfall som förtecknas i någon av bilagorna IV och IV A till förordning (EG) nr 1013/2006 att den som för in avfallet kan visa att det kommer att tas om hand av någon som för sin hantering av avfallet har de tillstånd eller har gjort de anmälningar som krävs enligt föreskrifter meddelade med stöd av 9 kap. 6 § miljöbalken.

Bestämmelsen kompletterar de krav som följer av avfallstransportförordningen och ger rättsligt stöd för att kräva att det kan visas att den som står som mottagare av en

transport av avfall från annat land har de tillstånd eller har gjort de anmälningar som krävs för avfallshanteringen.

I bilaga IV förtecknas avfall som omfattas av förfarandet med anmälan och godkännande enligt avfallstransportförordningen. Det handlar som regel om avfall som kan klassas som farligt.

Bilaga IV har i den tidigare avfallstransportförordningen varit avsedd för att lista avfall som anges i bilaga III, icke-farligt avfall, men som det inom EU beslutats att det ska omfattas av förfarandet med anmälan och godkännande. Sådana beslut har kunnat fattas enligt artikel 3.3 i förordningen som lyder:

*”För sådana avfallsslag som anges i förteckningen i bilaga III skall i undantagsfall samma relevanta bestämmelser tillämpas som om det hade förtecknats i bilaga IV om avfallet uppvisar någon av de farliga egenskaper som anges i bilaga III till direktiv 91/689/EEG. Dessa fall skall hanteras i enlighet med artikel 58.”*

Det har dock aldrig fattats några sådana beslut. Bemyndigandet i artikel 58 för kommissionen att anta delegerade akter för att ändra bilaga IVA till följd av sådana beslut har upphävts. I den nya avfallstransportförordningen finns inte bilaga IV kvar och inte heller någon motsvarighet till artikel 3.3. Detta medför i sig ett behov av att ändra texten i 8 kap. 1 § avfallsförordningen, genom att utöver att se till att det hänvisas till den nya förordningen även ta bort hänvisningen till bilaga IVA.

Det kan ifrågasättas om tanken med bestämmelsen i 8 kap. 1 § avfallsförordningen varit att säkerställa att det kopplat till transporter av just avfall som listas i bilaga IV till avfallstransportförordningen kan krävas att det visas att den som ska hantera avfallet i Sverige uppfyller krav på tillstånds- respektive anmälningsplikt för hanteringen. Mot bakgrund av de krav och det förfarande som följer av avfallstransportförordningen är det rimligt att utgå ifrån att ett sådant krav ska gälla för transporter av allt avfall som omfattas av det särskilda kontrollförfarandet med anmälan och godkännande enligt avfallstransportförordningen. Det är inte bara avfall som listas i bilaga IV till avfallstransportförordningen som omfattas av anmälningsförfarandet. Samma förfarande gäller t.ex. avfall som listas som farligt i EU:s avfallsförteckning, avfall som är listat i bilaga III men som är förorenat så att det bör klassas som farligt, avfall innehållande eller förorenat av POP:s i mängder som överskrider gränsvärdena i bilaga IV till POP:s-förordningen<sup>53</sup> och även blandat hushållsavfall, icke-farligt elavfall och plastavfall som på grund av sin sammansättning inte får transporteras som icke-farligt. Detta framgår av artikel 4 i den nya avfallstransportförordningen.

### **Naturvårdsverkets slutsatser och förslag**

För att syftet med bestämmelsen i 8 kap. 1 § avfallsförordningen ska nås bör det, i fråga om transporter av avfall för vilket det enligt avfallstransportförordningen

---

<sup>53</sup> Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2019/1021 av den 20 juni 2019 om långlivade organiska föroreningar.

bedömts föreligga behov av särskilda kontrollförfaranden, kunna krävas att det visas att den som tar emot avfallet innehar nödvändiga tillstånd eller har gjort nödvändiga anmälningar för hanteringen.

Naturvårdsverket föreslår därför att 8 kap. 1 § ändras så att den gäller vid import och införsel av avfall som enligt artikel 4 i den nya avfallstransportförordningen omfattas av förfarandet med förhandsanmälan och förhandsgodkännande enligt den förordningen.

## 7. Förordningar som hänvisar till den upphävda avfalls-transportförordningen

Ett flertal lagar och förordningar innehåller hänvisningar till förordning (EG) nr 1013/2006. Dessa behöver ersättas med hänvisningar till den nya förordningen (EU nr 2024/1157. Det gäller följande lagar och förordningar:

- Miljöbalken (1998:908)
- Förordning (1998:940) om avgifter för provning och tillsyn enligt miljöbalken
- Miljötillsynsförordningen (2011:13)
- Förordning (2012:259) om miljöstraffavgifter
- Avfallsförordningen (2020:614)
- Förordning (2021:998) om producentansvar för vissa tobaksvaror och filter
- Förordning (2021:1101) om producentansvar för fiskeredskap
- Förordning (2022:1276) om producentansvar för elutrustning
- Förordning (2023:132) om producentansvar för bilar
- Förordning (2023:133) om producentansvar för däck

## 8. Ikraftträdande och övergångsbestämmelser

Den nya avfallstransportförordningen ska i fråga om flertalet bestämmelser tillämpas från den 21 maj 2026. Fram till det datumet ska bestämmelserna i den tidigare förordningen tillämpas, med vissa särskilt angivna undantag. Den förordningen ska också fortsatt tillämpas på transporter som anmälts och bekräftats som kompletta enligt artikel 8 i förordningen innan den 21 maj 2026. Anmälningar som godkänts enligt med den tidigare förordningen ska ha fullföljts senast den 21 maj 2027 eller, för treåriga godkännande, den 21 maj 2029.

De kompletterande bestämmelser som föreslås i denna skrivelse behöver, i fråga om tidpunkt för ikraftträdande, ta i beaktande att den äldre förordningen ska tillämpas för vissa transporter under ytterligare några års tid. Nu gällande bestämmelser behöver fortsatt kunna tillämpas för dessa ärenden. Det gäller exempelvis sanktionsbestämmelser relaterade till överträdelser av bestämmelser i den upphävda EU-förordningen.

Alla bestämmelser som kompletterar bestämmelser i den nya förordningen bör träda i kraft samtidigt som bestämmelserna i EU-förordningen, i flertalet fall den 21 maj 2026. Detsamma gäller avgiftsbestämmelser som hänvisar till bestämmelser i den nya förordningen.



## 9. Konsekvensutredning

I konsekvensutredningen beskrivs samlat de konsekvenser som förväntas uppstå för olika aktörer i samhället till följd av de författningsförslag som lämnas i redovisningen. Det är endast de konsekvenser som uppstår till följd av förslagen om hur avfallstransportförordningen ska genomföras i svensk lagstiftning som inkluderas. Konsekvenser av avfallstransportförordningen som helhet ingår inte. EU kommissionen genomförde en konsekvensanalys i samband med att förslagen i förordningen togs fram<sup>54</sup> och Naturvårdsverket genomförde en konsekvensanalys för Sverige av den föreslagna förordningen<sup>55</sup>. Konsekvensutredningen följer förordning (2024:183) om konsekvensutredningar. Konsekvensutredningen, i enlighet med uppdraget, omfattar endast de författningsförslag som lämnas inom uppdraget. Förslag som inte innebär någon förändring jämfört med idag, till exempel att Naturvårdsverket fortsatt ska vara behörig myndighet medför inte några konsekvenser och ingår därför inte i konsekvensanalysen. Det samma gäller förslag av endast redaktionell karaktär, till exempel att hänvisningar i lagstiftningen uppdateras och hänvisar till den nya avfallstransportförordningen. Konsekvensutredningen har avgränsats till konsekvenser som förväntas uppstå i Sverige och för svenska aktörer.

### 9.1 Problembeskrivning

EU:s avfallstransportförordning är direkt gällande i alla medlemsstater och ska inte införlivas i svensk lagstiftning. För att säkerställa en korrekt tillämpning av förordningen krävs emellertid vissa kompletterade nationella bestämmelser. Specifika problem och utmaningar som behöver lösas beskrivs i respektive avsnitt i kapitel 2–6. Det handlar bland annat om att:

- Naturvårdsverket bedömer att myndigheten saknar stöd i svensk lagstiftning för att neka gränsöverskridande transporter av avfall för deponering och annat bortskaffande.
- Naturvårdsverket inte har kostnadstäckning i prövningen av ansökningar.
- Vissa roller och ansvar är inte tydligt formulerade i lagstiftningen.
- EU-förordningens definition av ”anmälare” och ”den som organiserar transporten” behöver förtydligas i fråga om begreppet ”under avsändarlandets jurisdiktion”
- Naturvårdsverket saknar rättsligt stöd för att neka ansökningar och annan dokumentation som inte är på ett språk som myndigheten godtar och även

<sup>54</sup> EU-kommissionen (2021) COMMISSION STAFF WORKING DOCUMENT, IMPACT ASSESSMENT, Accompanying the document Proposal for a regulation of the European Parliament and of the Council on shipments of waste and amending Regulations (EU) No 1257/2013 and (EU) No 2020/1056, SWD(2021) 331 final, PART 1/2 and PART 2/2.

<sup>55</sup> Naturvårdsverket (2022) PM Konsekvensbedömning av ny avfallstransportförordning NV-05221-22.

för att kunna avvika från huvudregeln i språklagen att svenska ska användas.

## 9.2 Mål

Målet är att den nya avfallsförordningen ska tillämpas på ett korrekt och tydligt sätt och att administrativa kostnader för berörda aktörer begränsas.

## 9.3 Referensalternativ

Att inte införa de nationella bestämmelser som föreslås i denna utredning skulle i viss utsträckning försvåra efterlevnaden av avfallstransportförordningen i olika avseenden. Det skulle bland annat innebära att det inte finns ett tydligt utpekat ansvar för information och rapportering till kommissionen eller för nationell samordning av tillsynsmyndigheterna. Det skulle även innebära att Naturvårdsverket fortsatt behöver lägga resurser på att begära in underlag som behövs för rapporteringen till kommissionen. När det gäller avgifterna för provning täcker de i dag inte myndighetens handläggningskostnader för olika provningar. Eftersom det bara är en typ av provning som är avgiftsbelagd idag, innebär det att en del av provningsverksamheten fortsatt skulle täckas av förvaltningsanslaget och belasta skattebetalarna i stället för aktörerna som ansvarar för den verksamhet som provningen avser. Kostnadstäckningen förväntas öka något i och med att Naturvårdsverket är på väg att skärpa sin hantering så att det tydliggörs att avgiften enligt gällande bestämmelser ska vara betald innan handläggning påbörjas. Utan en bestämmelse om vilka språk Naturvårdsverket accepterar i rollen som behörig myndighet saknas rättsligt stöd för att avvisa en anmälan eller annan information eller dokumentation om den är på ett annat språk än de som Naturvårdsverket angett kan godtas. Det innebär längre handläggningstider för Naturvårdsverket då myndigheten måste kräva översatta dokument för att kunna hantera dem. Därutöver behövs en reglering som ger rätt att tillåta andra språk än svenska, vilket annars är huvudregeln enligt språklagen.

När det gäller flöden av gränsöverskridande transporter av avfall är Naturvårdsverkets bedömning att den nya förordningen påverkar utförseln/exporten av avfall från Sverige för bortskaffande i andra länder. När det gäller flödet av avfall som förs ut från Sverige till andra länder för bortskaffande så har det flödet varierat lite under åren, för att de senaste två åren öka något och låg 2024 på 140 000 ton per år. Det är framför allt förbränningsaskor som i huvudsak förs ut till Norge för bortskaffande. Enligt den nya förordningen får avfallet inte transporteras till ett annat land för bortskaffande om avfallet kan återvinnas, eller om det finns kapacitet för bortskaffande i Sverige och anmälaren inte kan visa att det är ekonomiskt ohållbart ska avfallet bortskaffas i Sverige. För t.ex. förbränningsaskor kan det förväntas innebära att utförseln/exporten kommer att minska framöver. Samtidigt är Naturvårdsverkets bedömning att den nya förordningen i sig inte direkt kommer att påverka flödena av avfall som importerats/förs in till Sverige för bortskaffande. Även om förordningen innebär ett

förbud för transporter av avfall för bortskaffande i annat land i första läget finns undantag och förutsättningar som gör att sådana transporter kan vara möjliga. Det kommer i stället att påverkas av hur de behöriga myndigheterna i övriga EU-länder tolkar bestämmelserna och vilka kompletterande lagstiftningar olika länder har eller kommer att införa. Flödena av avfall till bortskaffande påverkas i stor utsträckning av marknadsförutsättningar inom EU. Statistiken visar att vissa avfall som behandlats i Sverige ett år, kan året efter behandlas i annat land. Hur transporter av avfall till Sverige för bortskaffande förväntas se ut i ett referensalternativ är därför svår att förutsäga eftersom det till stor del beror på agerandet i andra EU länder och hur Naturvårdsverket kommer att tillämpa avfallstransportförordningen. Naturvårdsverket som behörig myndighet kan besluta om att inte godkänna anmälningar för införsel för bortskaffande, men det skulle då behöva grundas på en bedömning i varje enskilt fall av om transporten kan anses förenlig med närhets- och självförsörjningsprincipen enligt artikel 16 i avfallsdirektivet. En sådan bedömning i det enskilda fallet skulle enbart grundas på det som uttrycks i artikel 16, som saknar mer detaljerade kriterier som stöd i bedömningen. Avfall som förs in till Sverige för deponering har ökat markant under de senaste åren. Under 2021 togs 16 000 ton avfall emot för deponering från utlandet, 2022 var siffran 45 000 ton och 2024 togs cirka 260 000 ton avfall emot för deponering i Sverige. Huvuddelen av den ökning av införsel av avfall till bortskaffande består av asbestavfall till deponi, så som jord -och schaktmassor och bygg- och rivningsavfall. Naturvårdsverkets bedömning är att importen/införseln till Sverige kan förväntas fortsätta vara i denna storleksordning eller fortsätta öka om förutsättningarna för att neka sådana transporter fortsatt är oklara och oreglerade och flertalet transporter därför fortsatt tillåts.

## 9.4 Alternativa lösningar

När det gäller eventuella alternativa lösningar till de förslag som presenteras nedan finns dessa, där det är aktuellt, i avsnitt 2–6 där förslagen utreds.

## 9.5 Förslag

Nedan redovisas kortfattat de förslag där Naturvårdsverket föreslår ändringar och tillägg i författningar. Motiven till förslagen redovisas i avsnitt 2 – 6 och där framgår även att Naturvårdsverket endast har tagit fram förslag på nationell lagstiftning när det bedömts nödvändigt för att kunna säkerställa en korrekt tillämpning av förordningen.

- Naturvårdsverket föreslås få ett utpekat ansvar för att upprätthålla nationell samverkan mellan myndigheter med tillsynsansvar.
- De myndigheter som enligt miljötillsynsförordningen har ansvar för tillsyn i fråga om gränsöverskridande transporter föreslås vara kontaktpunkter och ansvara för fysiska kontroller av transporter.

- Naturvårdsverket får ett utpekat ansvar för information och rapportering till kommissionen.
- Tillsynsmyndigheterna ska årligen lämna uppgifter relaterade till deras verksamhet om inspektioner och olagliga transporter till Naturvårdsverket som verket behöver för att uppfylla rapporteringskraven till kommissionen.
- Det föreslås ett förtydligande av vad det innebär att en anmälare och ”den person som organiserar transporten” ska vara under avsändarlandets jurisdiktion, som innebär att en juridisk person ska vara etablerad i Sverige och en fysisk person etablerad här.
- Det förtydligas att anmälningar, information, dokumentation och andra meddelanden som lämnas till Naturvårdsverket som behörig myndighet ska vara på svenska, norska, danska eller engelska
- Det föreslås att den befintliga avgiften för prövning av gränsöverskridande avfallstransporter differentieras och att nya avgifter införs för ändringar i en godkänd anmälan och för förhandsgodkännande av återvinningsanläggningar.
- Det förtydligas att uppgift om att avgift betalats ska utgöra sådan information som Naturvårdsverket ska begära inom ramen för förfarandet med prövning av anmälan enligt EU-förordningen, med beaktande av de tidsfrister som anges där.
- En avgift för Naturvårdsverkets handläggning av ärenden gällande återtagande av olagliga avfallstransporter föreslås.
- Det föreslås att principerna om närhet och självförsörjning enligt artikel 16 i avfallsdirektivet införlivas i miljöbalken och därutöver att det införs bestämmelser som baserat på principerna om närhet och självförsörjning begränsar möjligheten att transportera avfall till eller från Sverige för bortskaffande. Det föreslås ett särskilt förbud mot att importera/föra in eller föra ut avfall för deponering annat än om det sker inom ramen för överenskommelser mellan Sverige och något eller några av de nordiska länderna eller om Naturvårdsverket medger undantag från förbudet.

## 9.6 Konsekvenser

De som berörs av förslagen är anmälare av avfallstransporter, verksamhetsutövare som driver anläggningar för deponi eller annat bortskaffande, verksamhetsutövare som ansöker om förhandsgodkännande av återvinningsanläggningar, Naturvårdsverket, länsstyrelser med utpekat ansvar för tillsyn av gränsöverskridande avfallstransporter.

Naturvårdsverket bedömer inte att förslagen kommer påverka kostnader eller intäkter för staten, kommuner, regioner eller hushåll. De kommuner som driver anläggningar för deponering berörs dock, och konsekvenserna för dessa beskrivs under verksamhetsutövare som driver deponianläggningar nedan.

Till följd av förslaget om att införliva principerna om närhet och självförsörjning i miljöbalken måste den nationella avfallsplanen uppdateras, det kan även få till följd att de kommunala avfallsplanerna på sikt måste revideras. Det skulle få

konsekvenser för kommunerna, men det finns samtidigt ett förslag från klimat- och näringslivsdepartementet på att ta bort kravet på kommunala avfallsplaner. Så eventuell påverkan på kommunerna är osäker. Förslaget om att Tullverket får ansvaret för att besluta om att utse särskilda införsel- och utförseltullkontor för transporter av avfall till och från unionen läggs medför inga direkta konsekvenser. Vid en eventuell utredning om att utse särskilda tullkontor för sådana transporter måste konsekvenserna av detta utredas.

### 9.6.1 Konsekvenser för anmälare och personer som organiserar informationspliktiga transporter

Anmälare är aktörer, fysiska eller juridiska personer, som ansöker om att få transportera avfall till eller från Sverige. Berörda aktörer verkar som avfallsbehandlare, insamlare av avfall, handlare/mäklare av avfall, eller exporterar avfall som uppkommer i den egna verksamheten. För transporter av anmälningspliktigt avfall handlar det såväl om små företag med 2–3 anställda (främst handlare/mäklare) som stora avfallsbolag med över 1 000 anställda, vars verksamhet inkluderar alla delar i avfallsbehandlingskedjan. Antalet berörda är uppskattningsvis 400 företag och av dessa är närmare 100 svenska aktörer. För transporter av informationspliktigt avfall, är kunskapen om de som genomför sådana i dagsläget låg i Sverige. Det finns inte några digitala system eller krav på registrering av de som organiserar informationspliktiga transporter av avfall, utan dokumentation ska endast medfölja den enskilda transporten. Sannolikheten är stor att många av de aktörer som transporterar anmälningspliktigt avfall också transporterar informationspliktigt avfall, men det kan vara fråga om ett stort antal aktörer därutöver.

Förslagen om avgifter, både att den nuvarande avgiften för anmälan av gränsöverskridande transport av avfall differentieras och att det införs en avgift för ändringar av godkända anmälningar, berör de flesta aktörer som anmäler gränsöverskridande transporter av avfall.

Förslaget om att differentiera avgiften baserat på antalet transporter en anmälan innehåller och utifrån behandlingsmetod innebär att för aktörer som anmäler *en* transport av avfall för återvinning blir avgiften 4 100 kronor lägre jämfört med i dag. Detta berör ett mycket litet antal företag, ett fåtal per år och färre än en procent av de anmälningar som prövas. För aktörer som lämnar in en anmälan som omfattar flera transporter av avfall för återvinning föreslås ingen förändring av avgiften. Det innebär att det inte uppstår några konsekvenser för dessa aktörer till följd av förslagen rörande avgifterna. Majoriteten av anmälningarna omfattar flera transporter, så för de flesta anmälare innebär detta ingen förändring jämfört med idag.

För aktörer som anmäler en transport av avfall för bortskaffande blir avgiften 5 900 kronor högre jämfört med i dag. Under de senaste åren har antalet företag som anmält transporter för bortskaffande varit ungefär 30–50 stycken årligen. Antalet antas dock minska i och med den nya avfallstransportförordningen och förslaget om ett förbud mot att importera eller föra in avfall för deponering i Sverige.

Förslaget om att införa en avgift för mindre ändringar i en godkänd anmälan innebär att en ny avgift på 1 890 kronor införs. I genomsnitt inkommer i storleksordningen 900 ändringar årligen till Naturvårdsverket. En avgift för ändringar förväntas innebära att antalet inkomna ändringar minskar, det vill säga att anmälare skickar in en mer genomarbetad och komplett ansökan för prövning inledningsvis, för att undvika kostnader för ändringar i möjligaste mån. Det innebär att företagen kan behöva planera sina anmälningspliktiga transporter av avfall på ett mer detaljerat sätt, samt i ökad utsträckning ha kontroll på sina flöden. Det innebär i vissa fall att tiden som anmälare i dag lägger på att sammanställa ett underlag för ändring, i stället läggs när den ursprungliga ansökan tas fram. Avgiften innebär dock en kostnad för de anmälare som vill göra mindre ändringar i godkänd anmälan. Hur många aktörer det kan röra sig om är svårt att uppskatta.

Förslaget om att införa en avgift på 18 100 kronor för återtagande av olagliga avfallstransporter berör endast den som är anmälare eller den som kan betraktas som anmälare av en transport som stoppas utomlands och där transporten bedöms som olaglig. Naturvårdsverket handlägger 10–30 sådana ärenden årligen.

Anmälare berörs även av förslaget om att reglera i avfallsförordningen att skriftlig kommunikation med Naturvårdsverket som berörd myndighet ska ske på svenska, norska, danska eller engelska. Förslaget innebär att det blir tydligare vilka språk myndigheten accepterar och det berör framför allt utländska aktörer.

Förslaget om att förtydliga att en anmälare och en person som organiserar transporten ska vara etablerad eller skriven i Sverige berör svenska aktörer som är anmälare och svenska aktörer som organiserar gränsöverskridande transporter av informationspliktigt avfall. Vilka de aktörer är som organiserar informationspliktiga transporter och hur många de är finns det inte uppgifter om idag. Förslaget innebär inte någon förändring av Naturvårdsverkets nuvarande tillämpning, men genom regleringen görs det tydligare för aktörer som ansvarar för gränsöverskridande transporter av avfall från Sverige vilka krav som ställs.

Förslaget att reglera förutsättningarna för att få transportera avfall för bortskaffande från Sverige kommer att begränsa möjligheterna för aktörer att genomföra sådana transporter. Det berör ett 30-tal företag i Sverige. Den främsta konsekvensen förväntas vara ökade kostnader till följd av att avfallet till exempel måste köras till närmsta lämpliga anläggning, eller att avfallet måste bortskaffas i Sverige. Förbudet mot att för ut eller exportera avfall från Sverige för deponering i andra länder förväntas medföra att kostnaderna för aktörer som har avfall som ska deponeras ökar ytterligare. Bedömningen är att det finns kapacitet att hantera avfallet i Sverige, men att det av kostnadsskäl transporteras för deponering i andra länder i dag.

### 9.6.2 Konsekvenser för verksamhetsutövare som ansöker om förhandsgodkännande av återvinningsanläggningar

Verksamhetsutövare som driver återvinningsanläggningar och som ansöker om förhandsgodkännande berörs av förslaget om att införa en avgift för ansökan om

förhandsgodkännande av anläggningar i Sverige, som tar emot avfall från annat land för återvinning. Det är ett 70-tal svenska anläggningar som har förhandsgodkännanden i dag. Den föreslagna avgiften medför en ökad kostnad för berörda verksamheter. Ett förhandsgodkännande är giltigt i 10 år, det innebär att det endast är vart 10:e år avgiften behöver betalas. En avgift på 18 100 kronor vart 10:e år anses inte innebära några konsekvenser som påverkar verksamheten.

### 9.6.3 Konsekvenser för verksamhetsutövare som driver deponianläggningar

Enligt Nationella avfallsplanen fanns det under 2023 242 deponianläggningar i drift i Sverige. Av dessa var 22 deponier för farligt avfall, 144 deponier för icke-farligt avfall och 76 deponier för inert avfall. Anläggningarna drivs av kommuner, kommunala bolag och privata aktörer. De flesta befintliga deponierna hittas på stora avfallsanläggningar som även har annan avfallsverksamhet (Avfall Sverige, 2021).

Ett förbud mot att importera/föra in och exportera/föra ut avfall till och från Sverige för deponering påverkar efterfrågan på deponering. Givet dagens läge där Sverige under 2024 var en nettoimportör av avfall för deponering förväntas efterfrågan totalt sett minska. Hur mycket efterfrågan kan förväntas påverkas är svårt att uppskatta eftersom flödet in till Sverige har ökat kraftigt under de senaste åren och efterfrågan påverkas även av hur behöriga myndigheter i andra EU-länder agerar och hur avfallshanteringen utvecklas i andra EU-länder. Sett till de tre senaste åren kan importen/införseln komma att minska med mellan 60 000 – 250 000 ton varje år.

Exporten/utförseln av avfall från Sverige för bortskaffande har varit ca 140 000 ton under de sista två åren. Avfall som transporteras från Sverige för bortskaffande går främst till deponering. Ett förbud mot att exportera avfall från Sverige för deponering innebär samtidigt att efterfrågan på deponering av inhemskt avfall kan komma att öka.

En totalt sett minskad efterfrågan på deponering kommer att påverka förutsättningarna och medföra minskade intäkter för de verksamhetsutövare som driver deponianläggningar och tar emot avfall som importerats eller förts in till Sverige för deponering jämfört med de två-tre senaste åren. Det kan innebära att lönsamheten för verksamhetsutövare som planerat verksamheten utifrån nuvarande inflöde av avfall för deponering påverkas negativt och att förändringar i verksamheten kan behöva göras om mängden avfall som deponeras blir mindre. Den plötsliga intäktsökningen som den ökade importen av avfall från Italien har inneburit under senare år förväntas försvinna.

Eftersom priset för att ta hand om det avfall som importeras till Sverige för deponering avtalas mellan aktörer i avsändarlandet och aktörer i Sverige är det svårt att uppskatta hur förslagen kan komma att påverka intäkterna för deponier. Det finns uppgifter på nätet om vad det kostar för verksamheter att lämna olika typer av avfall för deponering. Priset för att lämna asbest varierar mellan anläggningar men ligger i flera fall på cirka 2 200 kronor per ton. Under antagandet

att allt farligt avfall som importerats/förts in till Sverige för deponering är asbestavfall skulle det kunna innebära förlorade intäkter i storleksordningen 132 - 550 miljoner kronor per år. Samtidigt genererar det inhemska avfallet som inte längre får exporteras för deponi en ny intäkt. Vad den verkliga siffran är, beror dels på hur mycket annat avfall än asbest som deponeras och vilket det avtalade priset är. Samtidigt påverkas flödena av avfall till bortskaffande i stor utsträckning av marknadsförutsättningar inom EU och även genomförandet av den nya avfallstransportförordningen. Statistiken visar att vissa avfall som behandlats i Sverige ett år kan året efter behandlas i annat land.

#### 9.6.4 Konsekvenser för Naturvårdsverket

Flera av de förslag som berör Naturvårdsverket är endast förtydliganden av sådant som myndigheten gör redan i dag utan att det är reglerat i lagstiftning. Det gäller exempelvis ansvaret för rapportering till kommissionen. Förslaget om att Naturvårdsverket får ett utpekat ansvar för att upprätthålla samverkan mellan myndigheter med tillsynsansvar samt rapportering till EU innebär att ansvaret förtydligas samt att Naturvårdsverket fortsatt måste avsätta resurser för detta arbete.

Förslagen om nya och differentierade avgifter innebär att kostnadstäckningen för verkets prövning relaterad till avfallstransportförordningen ökar när fler prövningar avgiftsbeläggs. Även förslaget om att tydliggöra att avgiften ska erläggas när ansökan lämnas in och att anmälan ska avvisas om avgiften inte betalas förväntas öka kostnadstäckningen. De föreslagna avgifterna och avgiftsnivåerna skulle, baserat på uppgifter om antalet anmälningar under 2024, innebära att intäkterna från betalda avgifter ökar med i storleksordningen 4 miljoner kronor per år och är i storleksordningen 16 miljoner kronor per år. De faktiska inbetalda avgifterna förväntas vara lägre eftersom antalet ändringar förväntas minska när avgift införs samtidigt som striktare bestämmelser vad gäller införsel/import och utförsel/export för bortskaffande förväntas medföra att antalet ansökningar minskar.

Förslaget om att en avgift för handläggningen av återtagande av avfallstransporter som stoppats utomlands förväntas medföra att Naturvårdsverket får kostnadstäckning för att handlägga dessa resurskrävande ärenden. Baserat på att Naturvårdsverket handlägger 10–30 sådana ärenden per år skulle det innebära att intäkterna från inbetalda avgifter ökar med 200 000 – 500 000 kronor per år.

Förslaget om att reglera i avfallsförordningen att skriftlig kommunikation med Naturvårdsverket som berörd myndighet ska ske på svenska, norska, danska eller engelska innebär i praktiken ingen större skillnad jämfört med i dag eftersom det sedan många år har tillämpats så och det är den information som kommunicerats med andra medlemsstater via EU-kommissionen. Genom en reglering ges Naturvårdsverket stöd för att tillåta andra språk än svenska, vilket annars är huvudregeln enligt språklagen. Därutöver blir den stora skillnaden att Naturvårdsverket med en sådan bestämmelse har rättsligt stöd för att avvisa ansökningar och dokumentation som lämnas på andra språk än de som godtas.



Förslaget om att i miljöbalken förtydliga det svenska genomförandet av självförsörjningsprincipen och närhetsprincipen innebär att Naturvårdsverket behöver avsätta resurser för att se över den nationella avfallsplanen utifrån perspektivet hur Sverige beaktar och uppfyller självförsörjnings- och närhetsprinciperna. Det innebär även att föreskrifterna och vägledningen om kommunala avfallsplaner eventuellt måste ses över <sup>56</sup>.

Förslaget om att, baserat på principerna om närhet och självförsörjning, införa bestämmelser som reglerar förutsättningarna för att transportera avfall till eller från Sverige för bortskaffande samt förbjuder importera eller införsel av avfall till Sverige för deponering (D1, D5) innebär en ökad tydlighet och transparens i fråga om förutsättningarna för att godkänna en transport. Det kan också antas medföra att antalet anmälningar av sådana transporter kommer att minska och att mängden ärenden som Naturvårdsverket handlägger för bortskaffande av avfall minskar. Det innebär en minskad arbetsbelastning och en ökad förutsättningar för att myndigheten kan handlägga andra inkomna ansökningar inom angiven tid, med nuvarande resurser. Naturvårdsverket kommer att behöva ta fram vägledning gällande föreslagna bestämmelserna om transporter av avfall för bortskaffande.

Förslaget om att införa en bestämmelse som definierar vad det innebär att en anmälare och ”den person som organiserar transporten” ska vara under avsändarlandets jurisdiktion, innebär ett förtydligande som underlättar för Naturvårdsverket vid prövningen av ärenden.

Om förslagen om förbud att transportera avfall för deponering ut eller in till Sverige träder i kraft måste Naturvårdsverket avsätta resurser för att genomföra speciella informationsinsatser; till exempel branschmöten för att informera om förbudet.

### 9.6.5 Konsekvenser för Länsstyrelser med tillsynsansvar

Det är fem länsstyrelser som enligt miljötillsynsförordningen har tillsynsansvar för gränsöverskridande transporter av avfall. Det är länsstyrelserna i Gävleborgs län, Norrbottens län, Skåne län, Stockholm län samt Västra Götalands län. Förslaget om att de ska vara kontaktpunkter och ansvara för fysiska kontroller av transporter är endast förtydliganden av sådant som redan sker idag. Att de årligen ska rapportera uppgifter till Naturvårdsverket, som behövs för rapporteringen till EU-kommissionen, medför att nytt ansvar jämfört med att rapporteringen i dag sker på uppmaning av Naturvårdsverket. Resurserna som krävs för att ta fram uppgifterna påverkas inte. Förslaget om att införa en bestämmelse som definierar vad det innebär att en anmälare och ”den person som organiserar transporten” ska vara under avsändarlandets jurisdiktion, innebär ett förtydligande som underlättar vid tillsyn

---

<sup>56</sup>I klimat- och näringslivsdepartementets promemoria Reformering av avfallslagstiftningen för ökad materialåtervinning och för mer cirkulär ekonomi (KN2024/02249) finns ett förslag om att kravet på kommunala avfallsplaner ska tas bort.

### 9.6.6 Konsekvenser för miljö och hälsa

Det är framför allt förslaget om att förbjuda import eller införsel av avfall för deponering i Sverige som förväntas medföra konsekvenser för miljö och hälsa. Deponering av farligt avfall så som exempelvis asbest riskerar att medföra allvarliga negativa hälsoeffekter, både vid hanteringen och även för kommande generationer eftersom farligheten inte avtar med tiden. Även om deponering av asbest inte innebär risk för negativa miljökonsekvenser medför byggande av deponier negativ påverkan på miljön genom att mark tas i anspråk och schaktmassor uppstår. Deponeringen av övrigt farligt avfall som importerats till Sverige kan riskera medföra negativa miljöpåverkan till följd av förorenat lakvatten och läckage från deponier. Det kan till exempel innebära utsläpp av metaller och PFAS (per-och polyfluorerade alkylsubstanser).

En minskad transport av avfall för deponering, både till och från Sverige förväntas medföra minskade transporter. Inom Sverige transporteras avfallet framförallt på lastbil och minskade transporter skulle därmed medföra både minskade utsläpp av växthusgaser, minskade luftföroreningar och minskat buller. Till Sverige transporteras avfallet på tåg, lastbil och ibland fartyg. Att dessa transporter minskar är även det positivt ur miljösynpunkt med framförallt minskade växthusgasutsläpp som följd.

## 9.7 Behov av att anmäla föreskrifter till kommissionen

Naturvårdsverket konstaterar att vissa av de nya bestämmelser som föreslås får anses utgöra sådana tekniska föreskrifter som ska anmälas till kommissionen enligt förordning (1994:2029) om tekniska regler. Det gäller bland annat förslagen till begränsningar av möjligheten till att transportera avfall till eller från Sverige för bortskaffande. Det kan också finnas behov av att anmäla vissa bestämmelser enligt förordning (2009:1078) om tjänster på den inre marknaden.

## 9.8 Utvärdering av förslagen

Naturvårdsverket bedömer att det framförallt är två av förslagen som behöver följas upp. Det är dels förslaget om differentierade och nya avgifter samt förslagen om striktare krav kopplat till transporter av avfall för bortskaffande och förbud mot transporter för deponering. När Naturvårdsverket har tagit beslut om digitala lösningar för kommunikation och handläggning av ärenden och kostnaderna för dessa system är kända bör kostnadstäckningen följas upp och vid behov ses över. Hur flödena av export och import av avfall för bortskaffande utvecklas bör följas upp till följd av förslaget om att begränsa dessa flöden. Det görs genom årsrapporteringen till kommissionen.

# 10. Författningsförslag

## 7.1 Förslag till lag (2025:xx) om ändring i miljöbalken (1998:908)

Nuvarande lydelse	Föreslagen lydelse
<b>15 kap.</b>	
	<b>Närhetsprincipen och självförsörjningsprincipen</b>
	10 a §
	<p>När en myndighet planerar för hantering av avfall ska målet i planering vara att</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. säkerställa att det i landet finns tillräckligt med anläggningar för att återvinna blandat kommunalt avfall som kommunerna ansvarar för enligt 20 och 20 a §§, och för att bortskaffa avfall så att de behov som finns kan tillgodoses (självförsörjningsprincipen), och</li> <li>2. att bortskaffande och återvinning enligt punkt 1 kan ske på någon av de närmast lämpliga anläggningarna (närhetsprincipen).</li> </ol> <p>I planeringen ska hänsyn även tas till 15 kap. 10 §, geografiska förhållanden och behovet av särskild behandling av vissa slag av avfall.</p>
	40 b §
	<p>Regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer får meddela de föreskrifter om avfall som behövs för att säkerställa att principerna om närhet och självförsörjning enligt 15 kap. 10 a § iakttas och upprätthålls. Sådana föreskrifter får avse en begränsning av och förbud mot att till eller från Sverige transportera avfall för bortskaffande eller blandat kommunalt avfall för återvinning.</p>

26 kap	
13 b §	
Tillsynsmyndigheten får besluta att hålla kvar eller omhändertaga avfall, om det behövs för att säkerställa att ett förbud i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1013/2006 av den 14 juni 2006 om transport av avfall följs eller att ett föreläggande som beslutats med anledning av förordningen följs. <i>Lag (2022:1100).</i>	Tillsynsmyndigheten får besluta att hålla kvar eller omhändertaga avfall, om det behövs för att säkerställa att ett förbud i Europaparlamentets och rådets <i>förordning (EU) nr 2024/1157 av den 11 april 2024 om transport av avfall, om ändring av förordningarna (EU) nr 1257/2013 och (EU) 202/1056 och om upphävande av förordning (EG) nr 1013/2006</i> följs eller att ett föreläggande som beslutats med anledning av förordningen följs.

### 3.1 Förslag till förordning (2025:xx) om ändringar i avfallsförordningen (2020:614)

<i>Nuvarande lydelse</i>	<i>Föreslagen lydelse</i>
1 kap.	
1 §	
<p>Denna förordning innehåller bestämmelser om avfall, avfallens hantering och avfallsförebyggande åtgärder. För vissa avfallsslag och viss avfallshantering finns ytterligare bestämmelser i andra förordningar eller i föreskrifter som har meddelats med stöd av andra förordningar.</p> <p>Förordningen är meddelad med stöd av</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 15 kap. 17 § miljöbalken i fråga om 5 kap. 1-14 §§,</li> <li>- 15 kap. 19 § miljöbalken i fråga om 5 kap. 15 § och 9 kap. 1 § 5,</li> <li>- 15 kap. 22 § miljöbalken i fråga om 4 kap. 8 §,</li> <li>- 15 kap. 29 § miljöbalken i fråga om 4 kap. 16 §,</li> </ul>	<p>Denna förordning innehåller bestämmelser om avfall, avfallens hantering och avfallsförebyggande åtgärder. För vissa avfallsslag och viss avfallshantering finns ytterligare bestämmelser i andra förordningar eller i föreskrifter som har meddelats med stöd av andra förordningar.</p> <p>Förordningen är meddelad med stöd av</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 15 kap. 17 § miljöbalken i fråga om 5 kap. 1-14 §§,</li> <li>- 15 kap. 19 § miljöbalken i fråga om 5 kap. 15 § och 9 kap. 1 § 5,</li> <li>- 15 kap. 22 § miljöbalken i fråga om 4 kap. 8 §,</li> <li>- 15 kap. 29 § miljöbalken i fråga om 4 kap. 16 §,</li> </ul>

<ul style="list-style-type: none"> <li>- 15 kap. 30 § miljöbalken i fråga om 5 kap. 18 §,</li> <li>- 15 kap. 31 § miljöbalken i fråga om 3 kap. 18 §, 4 kap. 9 §, 6 kap. 1-8, 11-16 och 18-24 §§, 7 kap. 2-10 §§ och 9 kap. 1 § 4,</li> <li>- 15 kap. 34 § miljöbalken i fråga om 4 kap. 2 och 3 §§,</li> <li>- 15 kap. 38 § miljöbalken i fråga om 9 kap. 1 § 1 och 3 §,</li> <li>- 15 kap. 39 § miljöbalken i fråga om 3 kap. 1-3 b, 4-17, 19 och 19 a §§, 4 kap. 1, 4, 6-7 a och 10-14 a §§, 8 kap. 1 § och 9 kap. 1 § 2 och 3 och 2 och 3 §§,</li> <li>- 15 kap. 40 § miljöbalken i fråga om 2 kap. 1-4 §§, 4 kap. 15 § och 8 kap. 7-10 §§,</li> <li>- 15 kap. 45 § miljöbalken i fråga om 3 kap. 3 c §, 4 kap. 7 c §, 7 kap. 1 och 10 §§ och 9 kap. 4-8 §§ och 10 § 2,</li> <li>- 15 kap. 46 § miljöbalken i fråga om 4 kap. 19 §,</li> <li>- 8 kap. 11 § regeringsformen i fråga om 4 kap. 17 och 18 §§ och 8 kap. 6 §, och</li> <li>- 8 kap. 7 § regeringsformen i fråga om övriga bestämmelser.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 15 kap. 30 § miljöbalken i fråga om 5 kap. 18 §,</li> <li>- 15 kap. 31 § miljöbalken i fråga om 3 kap. 18 §, 4 kap. 9 §, 6 kap. 1-8, 11-16 och 18-24 §§, 7 kap. 2-10 §§ och 9 kap. 1 § 4,</li> <li>- 15 kap. 34 § miljöbalken i fråga om 4 kap. 2 och 3 §§,</li> <li>- 15 kap. 38 § miljöbalken i fråga om 9 kap. 1 § 1 och 3 §,</li> <li>- 15 kap. 39 § miljöbalken i fråga om 3 kap. 1-3 b, 4-17, 19 och 19 a §§, 4 kap. 1, 4, 6-7 a och 10-14 a §§, 8 kap. 1 § och 9 kap. 1 § 2 och 3 och 2 och 3 §§,</li> <li>- 15 kap. 40 § miljöbalken i fråga om 2 kap. 1-4 §§, 4 kap. 15 § och 8 kap. 7-10 §§,</li> <li>- 15 kap. 40 b § miljöbalken i fråga om 8 kap. 15 och 16 §§</li> <li>- 15 kap. 45 § miljöbalken i fråga om 3 kap. 3 c §, 4 kap. 7 c §, 7 kap. 1 och 10 §§ och 9 kap. 4-8 §§ och 10 § 2,</li> <li>- 15 kap. 46 § miljöbalken i fråga om 4 kap. 19 §,</li> <li>- 8 kap. 11 § regeringsformen i fråga om 4 kap. 17 och 18 §§ och 8 kap. 6 §, och</li> <li>- 8 kap. 7 § regeringsformen i fråga om övriga bestämmelser.</li> </ul>
3 §	
<p>I denna förordning avses med</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- <i>beslut 2000/532/EG</i>: kommissionens beslut av den 3 maj 2000 om ersättning av beslut 94/3/EG om en förteckning över avfall i enlighet med artikel 1 a i rådets direktiv 75/442/EEG om avfall, och rådets beslut 94/904/EG om upprättande av en förteckning över farligt avfall i enlighet med artikel 1.4 i rådets direktiv 91/689/EEG om farligt avfall, i lydelsen enligt kommissionens beslut 2014/955/EU,</li> <li>- <i>förordning (EG) nr 178/2002</i>: Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 178/2002 av den 28 januari 2002 om allmänna principer och krav för livsmedelsslågning, om inrättande av Europeiska myndigheten för livsmedelssäkerhet och om förfaranden i frågor som gäller livsmedelssäkerhet,</li> <li>- <i>förordning nr 2150/2002</i>: Europaparlamentets och rådets förordning nr 2150/2002 av den 25 november 2002 om avfallsstatistik,</li> <li>- <i>direktiv 2008/98/EG</i>: Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/98/EG av den 19 november 2008 om avfall och om upphävande av vissa direktiv, i lydelsen enligt Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2018/851,</li> </ul>	

<p>- <i>förordning (EG) nr 1013/2006: Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1013/2006 av den 14 juni 2006 om transport av avfall,</i></p>	
<p>- <i>förordning (EG) nr 440/2008: kommissionens förordning (EG) nr 440/2008 av den 30 maj 2008 om testmetoder enligt Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1907/2006 om registrering, utvärdering, godkännande och begränsning av kemikalier (Reach),</i></p> <p>- <i>förordning (EG) nr 1272/2008: Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1272/2008 av den 16 december 2008 om klassificering, märkning och förpackning av ämnen och blandningar, ändring och upphävande av direktiven 67/548/EEG och 1999/45/EG samt ändring av förordning (EG) nr 1907/2006,</i></p> <p>- <i>förordning (EG) nr 767/2009: Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 767/2009 av den 13 juli 2009 om utsläppande på marknaden och användning av foder, om ändring av Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1831/2003 och om upphävande av rådets direktiv 79/373/EEG, kommissionens direktiv 80/511/EEG, rådets direktiv 82/471/EEG, 83/228/EEG, 93/74/EEG, 93/113/EG och 96/25/EG samt kommissionens beslut 2004/217/EG,</i></p> <p>- <i>förordning (EG) nr 1069/2009: Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1069/2009 av den 21 oktober 2009 om hälsobestämmelser för animaliska biprodukter och därav framställda produkter som inte är avsedda att användas som livsmedel och om upphävande av förordning (EG) nr 1774/2002 (förordning om animaliska biprodukter),</i></p> <p>- <i>förordning (EU) nr 333/2011: rådets förordning (EU) nr 333/2011 av den 31 mars 2011 om kriterier för fastställande av när vissa typer av metallskrot upphör att vara avfall enligt Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/98/EG,</i></p> <p>- <i>direktiv 2012/19/EU: Europaparlamentets och rådets direktiv 2012/19/EU av den 4 juli 2012 om avfall som utgörs av eller innehåller elektrisk och elektronisk utrustning (WEEE), i lydelsen enligt Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2018/849,</i></p> <p>- <i>förordning (EU) nr 1179/2012: kommissionens förordning (EU) nr 1179/2012 av den 10 december 2012 om kriterier för fastställande av när vissa typer av krossglas upphör att vara avfall enligt Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/98/EG,</i></p> <p>- <i>förordning (EU) nr 715/2013: kommissionens förordning (EU) nr 715/2013 av den 25 juli 2013 om kriterier för när kopparskrot upphör att vara avfall enligt Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/98/EG,</i></p> <p>- <i>förordning (EU) nr 1257/2013: Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1257/2013 av den 20 november 2013 om återvinning av fartyg och om ändring av förordning (EG) nr 1013/2006 och direktiv 2009/16/EG,</i></p> <p>- <i>förordning (EU) nr 1143/2014: Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1143/2014 av den 22 oktober 2014 om förebyggande och hantering av introduktion och spridning av invasiva främmande arter,</i></p> <p>- <i>förordning (EU) 2017/852: Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2017/852 av den 17 maj 2017 om kvicksilver och om upphävande av förordning (EG) nr 1102/2008,</i></p>	
<p>- <i>förordning (EU) 2019/1021: Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2019/1021 av den 20 juni 2019 om långlivade organiska föroreningar.</i></p>	<p>- <i>förordning (EU) 2019/1021: Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2019/1021 av den 20 juni 2019 om långlivade organiska föroreningar, och</i></p>
	<p>- <i>förordning (EU) 2024/1157 av den 11 april 2024 om transport av avfall, om</i></p>

	<i>ändring av förordningarna (EU) nr 1257/2013 och (EU) 202/1056 och om upphävande av förordning (EG) nr 1013/2006f.</i>
<b>8 kap.</b>	
1 §	
Sådant avfall som avses i någon av bilagorna IV och IV A till förordning (EG) nr 1013/2006 får importeras eller på annat sätt föras in till Sverige endast om den som för in avfallet kan visa att avfallet kommer att tas om hand av någon som för sin hantering av avfallet har de tillstånd eller har gjort de anmälningar som krävs enligt föreskrifter meddelade med stöd av 9 kap. 6 § miljöbalken.	Sådant avfall som enligt artikel 4 i förordning (EU) nr 2024/1157 omfattas av förfarandet med skriftlig förhandsanmälan och skriftligt förhandsgodkännande enligt avdelning II i den förordningen får importeras eller på annat sätt föras in till Sverige endast om den som för in avfallet kan visa att avfallet kommer att tas om hand av någon som för sin hantering av avfallet har de tillstånd eller har gjort de anmälningar som krävs enligt föreskrifter meddelade med stöd av 9 kap. 6 § miljöbalken.
2 §	
Naturvårdsverket är	
1. den behöriga myndighet som avses i artikel 5 i Baselkonventionen om kontroll av gränsöverskridande transporter och slutligt omhändertagande av farligt avfall (SÖ 1991:22), och	
2. den behöriga myndighet som avses i artikel 53 och det kontaktorgan som avses i artikel 54 i förordning (EG) nr 1013/2006.	2. den behöriga myndighet som avses i artikel 75 och det kontaktorgan som avses i artikel 76 i förordning (EU) nr 2024/1157, och
	3. den myndighet som avses i artikel 65.2 i förordning (EU) 2024/1157 som ska ansvara för det samarbete som anges i artikel 65.1 samma förordning
	2 a §
	De myndigheter som enligt 2 kap. 28 a § miljötillsynsförordningen (2011:13) har tillsynsansvaret för transporter av avfall som regleras i förordning (EU) nr 2024/1157 ska vara kontaktpunkter och ansvariga för de fysiska kontroller som anges i artikel 61.1 i samma förordning.

	<i>2 b §</i>
	<i>Naturvårdsverket ska fullgöra de skyldigheter i fråga om information och rapportering till kommissionen som anges i artikel 73 i förordning 2024/1157.</i>
	<i>2 c §</i>
	<i>En myndighet som enligt 2 kap. 28 a § miljötillsynsförordningen (2011:13) har tillsynsansvar för sådana transporter av avfall som regleras i förordning (EU) nr 2024/1157 ska senast den 31 maj varje år till Naturvårdsverket lämna uppgifter relaterade till myndighetens verksamhet om inspektioner och olagliga transporter som efterfrågas i bilaga XI till den förordningen.</i>
	<i>2 d §</i>
	<i>Uppgifter som lämnas till Naturvårdsverket enligt förordning (EU) nr 2024/1157 får användas av Naturvårdsverket för att framställa statistik.</i>
	<i>2 e §</i>
	<i>Naturvårdsverket ska inrätta och upprätthålla ett nätverk för nationell samverkan enligt artikel 64 i förordning (EU) nr 2024/1174.</i>
	<i>2 f §</i>
	<i>Tullverket får i enlighet med bestämmelser i tullförordningen (2016:287) besluta om att utse särskilda införsel- och utförseltullkontor för transporter av avfall till och från unionen enligt artikel 77 i förordning (EU) nr 2024/1157.</i>
	<i>2 g §</i>
	<i>Tullverket ska samråda med Naturvårdsverket innan ett beslut fattas enligt 2 f §.</i>



3 §	
Om Naturvårdsverket i sin egenskap av behörig myndighet enligt 2 § får kännedom om eller handlägger ett ärende om en avfallstransport som omfattas av <i>förordning (EG) nr 1013/2006</i> , ska verket underrätta den berörda länsstyrelse och den berörda kommunala nämnd som fullgör uppgifter inom miljö- och hälsoskyddsområdet.	Om Naturvårdsverket i sin egenskap av behörig myndighet enligt 2 § får kännedom om eller handlägger ett ärende om en avfallstransport som omfattas av <i>förordning (EU) nr 2024/1157</i> , ska verket underrätta den berörda länsstyrelse och den berörda kommunala nämnd som fullgör uppgifter inom miljö- och hälsoskyddsområdet.
4 §	
Bestämmelser om transportdokument för gränsöverskridande transporter av avfall finns i artiklarna 4 och 16 i <i>förordning (EG) nr 1013/2006</i> .	Bestämmelser om transportdokument för gränsöverskridande transporter av avfall finns i artiklarna 5 och 16 i <i>förordning (EU) nr 2024/1157</i> .
5 §	
Naturvårdsverket får med Finland och Danmark ingå sådana bilaterala överenskommelser som avses i artikel 30 i <i>förordning (EG) nr 1013/2006</i> .	Naturvårdsverket får med Finland och Danmark ingå sådana bilaterala överenskommelser som avses i artikel 31 i <i>förordning (EU) nr 2024/1157</i> .
	<b>Lämnande och utbyte av information om gränsöverskridande avfallstransporter</b>
	11 §
	<i>Lämnande och utbyte av information enligt artikel 27.1 i förordning (EU) nr 2024/1157 ska ske på det sätt som anvisas av Naturvårdsverket.</i>
	12 §
	<i>Anmälningar, information, dokumentation och andra meddelanden enligt förordning (EU) nr 2024/1157 som ska lämnas till Naturvårdsverket som behörig myndighet ska vara skrivna på svenska, norska, danska eller engelska.</i>
	13 §
	<i>En anmälare som avses i artikel 3.6 i förordning (EU) nr 2024/1157 och en person som organiserar transporten som avses i 3.7 samma förordning ska anses</i>

	<i>vara under svensk jurisdiktion om den har sitt hemvist eller säte i Sverige.</i>
	<i>14 §</i>
	<i>Uppgift om att avgift betalats enligt 7 kap. 9 § i förordning (1998:940) om avgifter för prövning och tillsyn enligt miljöbalken för en inlämnad anmälan om transport av avfall enligt förordning (EU) nr 2024/1157, utgör sådan information och dokumentation som ska begäras av Naturvårdsverket enligt artikel 5.4 förordning (EU) nr 2024/1157.</i>
	<i>Om avgift inte betalats i samband med anmälan ska, vid föreläggande enligt 11 § avgiftsförordningen (1992:191) att betala avgiften inom viss tid, de tidsfrister som följer av artikel 8 i förordning (EU) nr 2024/1157 iakttas.</i>
	<b>Gränsöverskridande transporter av avfall för bortskaffande</b>
	<i>15 §</i>
	<i>Avfall får endast importeras eller föras in till Sverige för bortskaffande om</i> <i>1. det inte innebär risk för att bortskaffandet av avfall som uppkommit i Sverige förhindras eller fördröjs,</i> <i>2. det är förenligt med nationella och kommunala avfallsplaner,</i> <i>3. det inte står i strid med andra åtgärder som vidtagits för att begränsa import och införsel av visst avfall till Sverige, och</i> <i>4. villkoren enligt artikel 11 i förordning (EU) nr 2024/1157 i övrigt är uppfyllda.</i>
	<i>Import eller införsel av avfall till Sverige för deponering (D1, D5) är förbjuden trots bestämmelserna i första stycket, om den inte sker i enlighet med överenskommelser om avfallshanterings-samarbete mellan de nordiska länderna.</i>
	<i>Naturvårdsverket får medge undantag från förbudet i andra stycket när det finns synnerliga skäl och om förutsättningarna enligt första stycket är uppfyllda.</i>

	16 §
	<p><i>Avfall får exporteras eller föras ut från Sverige för bortskaffande endast om</i></p> <ol style="list-style-type: none"> <li><i>1. det inte innebär risk för att bortskaffandet i Sverige av avfall som uppkommit i Sverige förhindras eller fördröjs,</i></li> <li><i>2. det är förenligt med nationella och kommunala avfallsplaner,</i></li> <li><i>3. det inte står i strid med andra åtgärder som vidtagits för att begränsa export och utförsel av visst avfall från Sverige, och</i></li> <li><i>4. exporten eller utförseln innebär att avfallet transporteras till närmast lämpliga anläggning, och</i></li> <li><i>5. villkoren enligt artikel 11 i förordning (EU) 2024/1157 i övrigt är uppfyllda.</i></li> </ol>
	<p><i>Export eller utförsel av avfall från Sverige för deponering (D1, D5) är förbjuden trots bestämmelserna i första stycket om den inte sker i enlighet med överenskommelser om avfallshanterings-samarbete mellan de nordiska länderna.</i></p>
	<p><i>Naturvårdsverket får medge undantag från förbudet i andra stycket när det finns synnerliga skäl och om villkoren enligt artikel 11 i förordning (EU) 2024/1157 är uppfyllda.</i></p>

### 7.3 Förslag till förordning om ändring i förordning (1998:940) om avgifter för provning och tillsyn enligt miljöbalken

7 kap.	
9 §	
<p><i>Ansökningsavgift skall betalas för Naturvårdsverkets handläggning av anmälningar i enlighet med Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1013/2006 av den 14 juni 2006 om transport av avfall. För avgiftens storlek gäller bestämmelserna i 10 § avgifts-</i></p>	<p><i>Avgift ska i de fall som anges i denna paragraf betalas för Naturvårdsverkets provning i ärenden gällande transport av avfall enligt Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 2024/1157 om transport av avfall För avgiftens storlek gäller bestämmelserna i 10 § avgifts-</i></p>

<i>förordningen (1992:191), och avgiftsklass 7 skall tillämpas.</i>	<i>förordningen (1992:191) och att</i>
	<i>1. i ett ärende gällande en anmälan av transport av avfall till återvinning enligt artikel 5 i förordning (EU) 2024/1157 avseende en enskild transport av avfall till återvinning ska avgiften motsvara avgiftsklass 6;</i>
	<i>2. i ett ärende gällande en anmälan av transport av avfall till återvinning enligt artikel 5 i förordning (EU) 2024/1157 som, i enlighet med artikel 13 i samma förordning, omfattar flera transporter av avfall till återvinning (generell anmälan), ska avgiften motsvara avgiftsklass 7,</i> <i>3. i ett ärende gällande en anmälan av transport av avfall till bortskaffande enligt artikel 5 i förordning (EU) 2024/1157 ska avgiften motsvara avgiftsklass 8,</i>
	<i>3. i ett ärende gällande en meddelad ändring av en godkänd transport av avfall enligt artikel 17.1 i förordning (EU) nr 2024/1157, där det enligt artikel 17.2 samma förordning överenskommit att det inte krävs en ny anmälan, ska avgiften motsvara avgiftsklass 3, och</i>
	<i>4. i ett ärende gällande en ansökan om förhandsgodkännande av en återvinningsanläggning enligt artikel 14 i förordning (EU) nr 2024/1157 ska avgiften motsvara avgiftsklass 8.</i>
	<i>9 x §</i>
	<i>Avgift ska betalas för Naturvårdsverkets handläggning av ett ärende om återtagande av avfall enligt artikel 25 i förordning (EU) nr 2024/1157. För avgiftens storlek gäller bestämmelserna i 10 § avgiftsförordningen (1992:191) och avgiftsklass 7 ska tillämpas.</i>
	<i>Avgift enligt första stycket ska betalas av den som ska anses ansvarig för transporten enligt den ordning som följer av artikel 25 i förordning (EU) nr 2024/1157.</i>

#### 7.4 Förslag till förordning om ändring i miljötillsynsförordningen (2011:13)

2 kap.	
19 §	
I 20-35 §§ fördelas ansvaret för tillsynen enligt miljöbalken, kontrollen enligt förordning (EU) 2017/625 och kontrollen enligt förordning (EU) 2019/1020 i fråga om	
1. miljöfarliga verksamheter enligt 9 kap. miljöbalken, 2. föroreningsskador och miljöskador enligt 10 kap. miljöbalken, 3. vattenverksamheter enligt 11 kap. miljöbalken, 4. jordbruk och andra verksamheter enligt 12 kap. 10 § miljöbalken, 5. kemiska produkter, biotekniska organismer och varor enligt 14 kap. miljöbalken samt utrustning avsedd för hantering av växtskyddsmedel, 6. avfall och avfallsförebyggande åtgärder enligt 15 kap. miljöbalken, 7. Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 648/2004 av den 31 mars 2004 om tvätt- och rengöringsmedel, 8. Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2019/1021 av den 20 juni 2019 om långlivade organiska föroreningar, 9. Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 517/2014 av den 16 april 2014 om fluorerade växthusgaser och om upphävande av förordning (EG) nr 842/2006,	
10. Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1013/2006 av den 14 juni 2006 om transport av avfall,	
11. Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1907/2006 av den 18 december 2006 om registrering, utvärdering, godkännande och begränsning av kemikalier (Reach), inrättande av en europeisk kemikaliemyndighet, ändring av direktiv 1999/45/EG och upphävande av rådets förordning (EEG) nr 793/93 och kommissionens förordning (EG) nr 1488/94 samt rådets direktiv 76/769/EEG och kommissionens direktiv 91/155/EEG, 93/67/EEG, 93/105/EG och 2000/21/EG,	10. Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1907/2006 av den 18 december 2006 om registrering, utvärdering, godkännande och begränsning av kemikalier (Reach), inrättande av en europeisk kemikaliemyndighet, ändring av direktiv 1999/45/EG och upphävande av rådets förordning (EEG) nr 793/93 och kommissionens förordning (EG) nr 1488/94 samt rådets direktiv 76/769/EEG och kommissionens direktiv 91/155/EEG, 93/67/EEG, 93/105/EG och 2000/21/EG,
12. Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1272/2008 av den 16 december 2008 om klassificering, märkning och förpackning av ämnen och blandningar, ändring och upphävande av direktiven 67/548/EEG och 1999/45/EG samt ändring av förordning (EG) nr 1907/2006,	11. Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1272/2008 av den 16 december 2008 om klassificering, märkning och förpackning av ämnen och blandningar, ändring och upphävande av direktiven 67/548/EEG och 1999/45/EG samt ändring av förordning (EG) nr 1907/2006,
13. Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1005/2009 av den 16 september 2009 om ämnen som bryter ned ozonskiktet,	12. Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1005/2009 av den 16 september 2009 om ämnen som bryter ned ozonskiktet,
14. Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1107/2009 av den 21	13. Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1107/2009 av den 21

oktober 2009 om utsläppande av växtskyddsmedel på marknaden och om upphävande av rådets direktiv 79/117/EEG och 91/414/EEG,	oktober 2009 om utsläppande av växtskyddsmedel på marknaden och om upphävande av rådets direktiv 79/117/EEG och 91/414/EEG,
15. förordning (EG) nr 1223/2009,	14. förordning (EG) nr 1223/2009,
16. Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 528/2012 av den 22 maj 2012 om tillhandahållande på marknaden och användning av biocidprodukter,	15. Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 528/2012 av den 22 maj 2012 om tillhandahållande på marknaden och användning av biocidprodukter,
17. Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 649/2012 av den 4 juli 2012 om export och import av farliga kemikalier,	16. Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 649/2012 av den 4 juli 2012 om export och import av farliga kemikalier,
18. Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1257/2013 av den 20 november 2013 om återvinning av fartyg och om ändring av förordning (EG) nr 1013/2006 och direktiv 2009/16/EG,	17. Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1257/2013 av den 20 november 2013 om återvinning av fartyg och om ändring av förordning (EG) nr 1013/2006 och direktiv 2009/16/EG,
19. Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2017/852 av den 17 maj 2017 om kvicksilver och om upphävande av förordning (EG) nr 1102/2008, <i>och</i>	18. Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2017/852 av den 17 maj 2017 om kvicksilver och om upphävande av förordning (EG) nr 1102/2008, <i>och</i>
20. Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2023/1542 av den 12 juli 2023 om batterier och förbrukade batterier, om ändring av direktiv 2008/98/EG och förordning (EU) 2019/1020 och om upphävande av direktiv 2006/66/EG.	19. Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2023/1542 av den 12 juli 2023 om batterier och förbrukade batterier, om ändring av direktiv 2008/98/EG och förordning (EU) 2019/1020 och om upphävande av direktiv 2006/66/EG.
24 §	
Naturvårdsverket	
<p>1. har ansvar för tillsynen enligt miljöbalken i fråga om</p> <p>a) producentansvaret enligt förordningen (2008:834) om producentansvar för batterier, med undantag för frågor om hur insamlingen av batterier lokalt uppfyller kraven i 19 och 20 §§ i den förordningen,</p> <p>b) förordningen (2021:996) om engångsprodukter, med undantag för frågor om hur 17–22 och 28 §§ i den förordningen uppfylls lokalt,</p> <p>c) förordningen (2021:998) om producentansvar för vissa tobaksvaror och filter, med undantag för frågor om hur hanteringen av sådant avfall som omfattas av förordningen lokalt uppfyller kraven i den förordningen,</p> <p>d) förordningen (2021:999) om producentansvar för ballonger,</p> <p>e) förordningen (2021:1000) om producentansvar för våtservetter,</p> <p>f) förordningen (2021:1001) om producentansvar för fiskeredskap, med undantag för frågor om hur hanteringen av sådant avfall som omfattas av förordningen lokalt uppfyller kraven i den förordningen,</p> <p>g) förordningen (2021:1002) om nedskräpningsavgifter,</p> <p>h) förbud mot att släppa ut varor på marknaden som har meddelats med stöd av 15 kap. 40 § 2 miljöbalken,</p>	

<p>i) förordningen (2022:1274) om producentansvar för förpackningar, med undantag för frågor om hur hanteringen av sådant avfall som omfattas av förordningen lokalt uppfyller kraven i den förordningen,</p> <p>j) förordningen (2022:1276) om producentansvar för elutrustning, med undantag för frågor om hur hanteringen av sådant avfall som omfattas av förordningen lokalt uppfyller kraven i den förordningen,</p> <p>k) förordningen (2023:132) om producentansvar för bilar, med undantag för frågor om hur hanteringen av sådant avfall som omfattas av förordningen lokalt uppfyller kraven i den förordningen,</p> <p>l) förordningen (2023:133) om producentansvar för däck, med undantag för frågor om hur hanteringen av sådant avfall som omfattas av förordningen lokalt uppfyller kraven i den förordningen,</p>	
<p><i>m) förordning (EG) nr 1013/2006 när det gäller frågor som verket är behörig myndighet för, och</i></p>	<p><i>m) förordning (EU) nr 1257/2013 när det gäller frågor som verket är behörig myndighet för och de skyldigheter som den driftsansvariga på en fartygsåtervinningsanläggning har enligt artikel 13.2, och</i></p>
<p><i>n) förordning (EU) nr 1257/2013 när det gäller frågor som verket är behörig myndighet för och de skyldigheter som den driftsansvariga på en fartygsåtervinningsanläggning har enligt artikel 13.2, och</i></p>	<p><i>n) förordning (EU) nr 2024/1157 när det gäller frågor som verket är behörig myndighet för, och</i></p>
<p>2. är marknadskontrollmyndighet och utövar kontroll enligt förordning (EU) 2019/1020 över att produkter överensstämmer med kraven i</p> <p>a) Europaparlamentets och rådets direktiv 94/62/EG av den 20 december 1994 om förpackningar och förpackningsavfall,</p> <p>b) Europaparlamentets och rådets direktiv 2006/66/EG av den 6 september 2006 om batterier och ackumulatorer och förbrukade batterier och ackumulatorer och om upphävande av direktiv 91/157/EEG med undantag för krav på frånvaro av vissa metaller i batterier, och</p> <p>c) Europaparlamentets och rådets direktiv 2012/19/EU av den 4 juli 2012 om avfall som utgörs av eller innehåller elektrisk och elektronisk utrustning (WEEE).</p>	
<p>28 a §</p>	
<p>I fråga om transporter av avfall som regleras i <i>förordning (EG) nr 1013/2006</i> har</p>	<p>I fråga om transporter av avfall som regleras i <i>förordning (EU) nr 2024/1157</i> har</p>
<p>1. Länsstyrelsen i Gävleborgs län ansvar för tillsynen i Dalarnas, Gävleborgs, Jämtlands och Västernorrlands län,</p> <p>2. Länsstyrelsen i Norrbottens län ansvar för tillsynen i Norrbottens och Västerbottens län,</p> <p>3. Länsstyrelsen i Skåne län ansvar för tillsynen i Blekinge, Kalmar, Kronobergs och Skåne län,</p> <p>4. Länsstyrelsen i Stockholms län ansvar för tillsynen i Gotlands, Stockholms, Södermanlands, Uppsala, Västmanlands, Örebro och Östergötlands län, och</p> <p>5. Länsstyrelsen i Västra Götalands län ansvar för tillsynen i Hallands, Jönköpings, Värmlands och Västra Götalands län.</p>	

Länsstyrelsen ska i tillsynen samverka med andra berörda länsstyrelser och med Kustbevakningen, Polismyndigheten och Tullverket.

## 7.6 Förslag till förordning om ändring i förordning (2021:998) om producentansvar för vissa tobaksvaror och filter

32 §	
En producentansvarsorganisation ska ha rutiner för internkontroll för att säkerställa	
1. att den ersättning som tas ut av producenterna uppfyller de krav som anges i 26 §,	
2. kvaliteten på de uppgifter som producentansvarsorganisationen ska lämna enligt 31 §, och	
3. att kraven i <i>Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1013/2006 av den 14 juni 2006 om transport av avfall</i> uppfylls.	3. att kraven i <i>Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 2024/1157 av den 11 april 2024 om transport av avfall, om ändring av förordningarna (EU) nr 1257/2013 och (EU) 2020/1056 och upphävande av förordning (EG) 1013/2006</i> uppfylls.

## 7.6 Förslag till förordning om ändring i förordning (2021:1101) om producentansvar för fiskeredskap

44 §	
En producentansvarsorganisation ska ha rutiner för internkontroll för att säkerställa	
1. att den ersättning som tas ut av producenterna uppfyller de krav som anges i 37 §,	
2. kvaliteten på de uppgifter som producentansvarsorganisationen ska lämna enligt 41 och 42 §§, och	
3. att kraven i <i>Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1013/2006 av den 14 juni 2006 om transport av avfall</i> uppfylls.	3. att kraven i <i>Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 2024/1157 av den 11 april 2024 om transport av avfall, om ändring av förordningarna (EU) nr 1257/2013 och (EU) 2020/1056 och upphävande av förordning (EG) 1013/2006</i> uppfylls.

## 7.7 Förslag till förordning om ändring i förordning (2022:1276) om producentansvar för elutrustning



85 §	
En producent av elutrustning som inte är konsumentelutrustning ska ha rutiner för internkontroll för att säkerställa	
1. kvaliteten på de uppgifter som ska lämnas enligt 77 och 78 §§, och	
2. att kraven i <i>förordning (EG) nr 1013/2006</i> uppfylls.	2. att kraven i <i>förordning (EU) nr 2024/1157</i> uppfylls.

## 7.6 Förslag till förordning om ändring i förordning (2023:132) om producentansvar för bilar

26 §	
En producent ska ha rutiner för internkontroll för att säkerställa	
1. kvaliteten på de uppgifter som ska lämnas enligt 21 §, och	
2. att kraven i <i>förordning (EG) nr 1013/2006</i> uppfylls.	2. att kraven i <i>förordning (EU) nr 2024/1157</i> uppfylls.

## 7.7 Förslag till förordning om ändring i förordning (2023:133) om producentansvar för däck

21 §	
En producentansvarsorganisation ska ha rutiner för internkontroll för att säkerställa	En producentansvarsorganisation ska ha rutiner för internkontroll för att säkerställa
1. att den ersättning som betalas av producenterna uppfyller de krav som anges i 18 §,	
2. kvaliteten på de uppgifter som ska lämnas enligt 31 §, och	
3. att kraven i <i>förordning (EG) nr 1013/2006</i> uppfylls	3. att kraven i <i>förordning (EU) nr 2024/1157</i> uppfylls

# 11. Källhänvisning

## Lagstiftning:

Baselkonventionen av den 22 mars 1989 om kontroll av gränsöverskridande transporter och slutligt omhändertagande av farligt avfall

OECD-rådets beslut C(2001)107/slutlig rörande revidering av beslut C(92)39/slutlig om kontroll av gränsöverskridande transporter av avfall avsett för återvinning.

Rådets förordning (EEG) nr 259/93 av den 1 februari 1993 om övervakning och kontroll av avfallstransporter inom, till och från Europeiska gemenskapen

Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2024/1157 av den 11 april 2024 om transport av avfall, om ändring av förordningarna (EU) nr 1257/2013 och (EU) 2020/1056 och om upphävande av förordning (EG) nr 1013/2006

Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/98/EG av den 19 november 2008 om avfall och om upphävande av vissa direktiv

Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2019/1021 av den 20 juni 2019 om långlivade organiska föroreningar

Europaparlamentets och rådets förordning (1257/2013) av den 20 november 2013 om återvinning av fartyg och om ändring av förordning (EEG) nr 1013/2006 och direktiv 2009/16/EG

Europaparlamentets och rådets förordning (2020/1056) av den 15 juli 2020 om elektronisk godstransportinformation

Kommissionens beslut av den 3 maj 2000 om ersättning av beslut 94/3/EG om en förteckning över avfall i enlighet med artikel 1 a i rådets direktiv 75/442/EEG om avfall, i lydelsen enligt kommissionens beslut av den 18 december 2014 om ändring av beslut 2000/532/EG om en förteckning över avfall enligt Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/98/EG

Avfallsförordningen (2020:614)

Avgiftsförordning (1992:191)

Förordningen (1998:940) om avgifter för prövning och tillsyn enligt miljöbalken

Förordning (2022:1276) om producentansvar för elutrustning

Förordning (2022:1274) om producentansvar för förpackningar

Förordning (2021:999) om producentansvar för ballonger

Miljötillsynsförordningen (2011:13)

Miljösanktionsavgiftsförordningen (2012:259)

Miljöbalk (1998:808)

NFS 2004:10 Naturvårdsverkets föreskrifter om deponering, kriterier och förfaranden för mottagning av avfall vid anläggningar för deponering av avfall

NFS 2016:3 Naturvårdsverkets föreskrifter om förenklat förfarande för vissa avfallstransporter inom gränsområdet mellan Sverige och Finland

Språklagen (2009:600)

### **Övriga källor:**

Avfall Sverige (2023) Kommersiella metoder för behandling av flygaska Rapport 2023:18 ISSN 1103-4092

EU-domstolens dom den 12 december 2013, Ragn-Sells, mål nr C 292/12

EU-domstolens dom den 11 november 2021, Regione Veneto, mål nr C-315/20

EU-kommissionen (2021) COMMISSION STAFF WORKING DOCUMENT, IMPACT ASSESSMENT, Accompanying the document Proposal for a regulation of the European Parliament and of the Council on shipments of waste and amending Regulations (EU) No 1257/2013 and (EU) No 2020/1056, SWD(2021) 331 final, PART 1/2 and PART 2/2

EU-kommissionen (2025) [https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/14177-Waste-shipments-interoperability-of-systems-for-electronic-submission-and-exchange-of-information-and-documents\\_en](https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/14177-Waste-shipments-interoperability-of-systems-for-electronic-submission-and-exchange-of-information-and-documents_en) [Hämtad 2025-05-27]

Klimat- och näringslivsdepartementet (2024), Ändring av regleringsbrev för budgetåret 2024 avseende Naturvårdsverket, KN 2024/01131 KN 2024/01105 KN 2024/01104 m. fl 2024-05-23

Klimat- och näringslivsdepartementet (2024) Promemoria Reformering av avfallslagstiftningen för ökad materialåtervinning och för mer cirkulär ekonomi (KN2024/02249)

Naturvårdsverket (2024) Avfall i ett cirkulärt samhälle Nationell avfallsplan 2024-2030 Rapport 7171

Naturvårdsverket (2022) Komplettering Nationella avfallsplanen 2022 Kompletterande bilaga med information om avfallsbehandlingskapaciteter, lokalisering, investeringsbehov och finansiering, NV-03653-22

Naturvårdsverket (2022) PM, Konsekvensbedömning av ny avfallstransportförordning NV-05221-22

Naturvårdsverket (2021) Förbättrad avfallsstatistik – behov, brister och vägen framåt. Redovisning av regeringsuppdrag, 2021-02-18 (NV-02826-20)

SOU 2025:14, En skärpt miljöstraffrätt och ett effektivt sanktionssystem, Betänkande av Miljöstraffrättsutredningen

Dansk Rettsinformation (2025): Bekendtgørelse om overførsel af affald og overførsel af brugt elektrisk og elektronisk udstyr(import-/eksportbekendtgørelse), BEK nr 1365 af 29/11/2024 [Hämtad 2025-05-25]

Finska rättsdatabasen Finlex (2025): <https://finlex.fi/sv/lagstiftning/2011/646>  
[Hämtad 2025-05-27]

Franska rättsdatabasen Légifrance (2025) Code de l'Environnement  
[https://www.legifrance.gouv.fr/codes/article\\_lc/LEGIARTI000043974936](https://www.legifrance.gouv.fr/codes/article_lc/LEGIARTI000043974936)  
[Hämtad 2025-05-31]

Italienska rättsdatabasen Normattiva (2025) [DECRETO LEGISLATIVO 3 aprile 2006, n. 152 - Normattiva](#) [Hämtad 2025-05-28]

Miljödirektoratet (2021) Miljödirektoratets skrivelse den 10 februari 2021,  
Restriksjoner på import av uorganisk avfall til sluttbehandling i Norge, ref.  
2021/2224

Skatteverket (2025)  
<https://www4.skatteverket.se/rattsligvagledning/edition/2025.1/1828.html> Vem är  
skattskyldig enligt LSA? | Rättslig vägledning | Skatteverket [Hämtad 2025-05-27]

Umweltsbundesamt (2025): Abfallverbringungsgesetz vom 19. Juli 2007:  
[https://www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/2503/dokumente/abfverbrg\\_engl.pdf](https://www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/2503/dokumente/abfverbrg_engl.pdf) [Hämtad 2025-05-28]

Utlåtande.fi (2025)  
<https://www.lausuntopalvelu.fi/FI/Proposal/Participation?proposalId=36c1e6b5-9654-4901-bb65-a22af2f09397> [Hämtad 2025-05-25]