



Klimat- och näringslivsdepartementet
kn.remissvar@regeringskansliet.se

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

KN2025/01589

Utgångspunkter

Konkurrensverket har i uppdrag att verka för en effektiv konkurrens i privat och offentlig verksamhet samt en effektiv offentlig upphandling till nytta för det allmänna.

Yttrandet avgränsas till sådana aspekter som följer av Konkurrensverkets ansvarsområden. Yttrandet följer den struktur och de rubriker som används i det remitterade underlaget.

1. Uppdraget

Naturvårdsverket har fått i uppdrag av regeringen att föreslå författningsändringar med anledning av EU:s nya avfallstransportförordning¹ (förordning (EU) nr 2024/1157) som trädde i kraft 20 maj 2024. 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.

Förändringarna i EU:s nya avfallstransportförordning syftar till att²

- Säkerställa att EU inte exporterar avfall till tredje land och därmed bidra till miljömässigt hållbar avfallshantering,

¹ 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 (avfallstransportförordningen).

² Waste shipments - Environment - European Commission.



- Öka tillsyn och kontroll av illegala avfallstransporter såväl inom EU som mellan EU och tredje land, samt
- Öka spårbarheten inom avfallstransporter och underlätta återvinning och återanvändning.

Naturvårdsverket föreslår ett antal författningsändringar och tillägg för att säkerställa efterlevnad av EU:s avfallstransportförordning. Naturvårdsverket har endast tagit fram förslag där det bedömts nödvändigt för att kunna säkerställa en korrekt tillämpning av förordningen.

När det gäller förslag kring Naturvårdsverkets och andra myndigheters roll och ansvar, anmälningarnas form och språk, tillsynsavgifter samt sanktioner har Konkurrensverket ingenting att invända. Dessa avsnitt kommer därför inte ytterligare beröras i Konkurrensverkets yttrande.

2. Transport av avfall för bortskaffande (artikel 11)

Naturvårdsverket konstaterar att EU:s tidigare avfallstransportförordning³ (förordning (EG) nr 1013/2006) har tillåtit transporter av avfall för såväl återvinning som bortskaffande så länge inte någon behörig myndighet invänt. I EU:s nya avfallstransportförordning ändras förutsättningarna för transporter av avfall för bortskaffande genom förordningens artikel 11.

I skälen till antagande av den nya förordningen anges bland annat att

För att stödja uppnåendet av målen för ökad materialåtervinning och minskat bortskaffande av avfall som anges i direktiv 2008/98/EG och i rådets direktiv 1999/31/EG (14), bör all transport av avfall avsett för bortskaffande i en annan medlemsstat som allmän regel vara förbjuden. Transport av avfall avsett för bortskaffande bör endast vara tillåten i undantagsfall när vissa villkor är uppfyllda. I sådana fall bör medlemsstaterna ta hänsyn till principerna om närhet och självförsörjning på unionsnivå och nationell nivå i enlighet med direktiv 2008/98/EG, i synnerhet artikel 16 i det direktivet, samt prioriteringen av återvinning.

EU:s avfallstransportförordning artikel 11 förtydligar vilka villkor som ska vara uppfyllda för att transport av avfall för bortskaffande ska tillåtas av behöriga avsändar- och mottagarmyndigheter. Villkoren innebär att anmälaren av transporten ska kunna visa att

- i) avfallet inte kan återvinnas på ett tekniskt genomförbart och ekonomiskt hållbart sätt eller måste bortskaffas på grund av rättsliga skyldigheter enligt unionsrätten eller internationell rätt,

³ Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1013/2006 av den 14 juni 2006 om transport av avfall.



- ii) avfallet inte kan återvinnas på ett tekniskt genomförbart eller ekonomiskt hållbart sätt i det land där det genererades, samt
- iii) den planerade transporten eller det planerade bortskaffandet överensstämmer med avfallshierarkin och principerna om närhet och självförsörjning i direktiv 2008/98/EG och det därmed relaterade avfallet hanteras på ett miljömässigt sätt i enlighet med artikel 59.

Naturvårdsverket menar att principerna om självförsörjning och närhet i dag inte finns införlivade i nationell lagstiftning vilket enligt myndigheten skulle kunna orsaka svårigheter i tillämpningen av det tredje villkoret i artikel 11 i EU:s avfalls-transportförordning. Naturvårdsverket anser att frånvaron av principerna om självförsörjning och närhet i nationell lagstiftning innebär att myndigheten saknar rättsliga ramar att förhålla sig till när det gäller frågan om vilka krav som bör och kan ställas i relation till principerna.

För att öka tydligheten kring hur principerna om självförsörjning och närhet ska tillämpas föreslår Naturvårdsverket att det införs bestämmelser i 15 kap. miljöbalken som ålägger myndigheter som ansvarar för att planera avfallshanteringen i Sverige att säkerställa att dessa principer iakttas och upprätthålls. Konkurrensverket har ingenting att invända mot införandet av dessa bestämmelser.

Utöver tillägg i miljöbalken föreslår Naturvårdsverket att det i den svenska avfallsförordningen (2020:614) införs bestämmelser som förtydligar att avfall inte ska transporteras ut från Sverige eller in till Sverige för bortskaffande om det riskerar att medföra att bortskaffande 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. Naturvårdsverket föreslår också ett förbud mot import eller införsel respektive export eller utförsel av avfall till eller från Sverige för deponering om den inte sker i enlighet med överenskommelser om avfallshanteringssamarbete mellan de nordiska länderna. Naturvårdsverkets förslag innebär i dessa delar krav som utgör tillägg till vad som följer direkt av EU:s avfallstransportförordning.

Såvitt Konkurrensverket förstår syftar principerna i artikel 16 avfallsdirektivet⁴ (2008/98/EG) till att upprätta ett sammanhängande och ändamålsenligt utformat nätverk av anläggningar för bortskaffande och återvinning av avfall på ett sätt så att EU som helhet blir självförsörjande. Medlemsstaterna ska var för sig närma sig detta mål med hänsyn tagen till geografiska förutsättningar och 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 anläggningarna med användning av de lämpligaste

⁴ 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.



metoderna och teknikerna, så att en hög miljö- och hälsoskyddsnivå säkerställs. I artikel 16 uttrycks också att principerna om självförsörjning och närhet inte ska innebära att varje medlemsstat på sitt territorium måste förfoga över samtliga slag av anläggningar för slutlig behandling.

Konkurrensverket konstaterar att det redan i EU:s avfallstransportförordning finns tydligt angivna villkor som ska uppfyllas för att gränsöverskridande transporter av anmälningspliktigt avfall ska tillåtas. I villkoren finns även hänvisning till principerna om självförsörjning och närhet i avfallsdirektivets artikel 16.

Konkurrensverket noterar att befintlig kapacitet för bortskaftning och återvinning av olika avfallsfraktioner kartläggs i underlag till den nationella avfallsplanen 2024–2030⁵. I underlaget konstateras att tillgänglig information tyder på ett underskott av behandlingskapacitet avseende bland annat spillolja och avfall som innehåller råvaror av avgörande betydelse. Det konstateras också att det vad gäller högtemperaturförbränning av avfall endast finns en anläggning i Sverige som kan utföra behandlingen.⁶

Naturvårdsverkets förslag om att införa ytterligare krav på anmälare av gränsöverskridande transporter av avfall för bortskaftande utöver vad som anges i artikel 11 i EU:s avfallsförordning skulle kunna ge upphov till två situationer som Konkurrensverket ser som problematiska.

Konkurrensverkets första reservation grundar sig i att ytterligare krav utöver vad som gäller enligt EU:s avfallstransportförordning skapar en ökad administrativ börda för svenska företag jämfört med jämförbara företag i andra europeiska länder. Exempelvis skulle en anmälare kunna behöva ta ställning till och visa att transporten är förenlig med bestämmelser i hundratals kommunala och regionala avfallsplaner för att uppfylla de krav som ställs enligt förslaget. Detta kan leda till ökade kostnader för avfallshanteringen för företag som samlar in och transporterar avfall på den svenska marknaden. De ökade kostnaderna drabbar i förlängningen dem som gett upphov till avfallet vilket i huvudsak är svenska konsument, företag och industrin.

Den andra reservationen är att förslaget kan leda till att den enda möjliga behandlingsmetoden för vissa avfallsslag i Sverige koncentreras till en aktör. Naturvårdsverkets utredning om framtida avfallskapacitet har konstaterat att det endast finns en behandlingsanläggning för högtemperaturförbränning i Sverige.⁷ Att begränsa svenska företags möjligheter att välja behandlingsanläggningar i andra länder kan leda till en monopolsituation där den befintliga behandlingsanläggningen ges möjlighet att sätta högre priser än på en konkurrensutsatt

⁵ Naturvårdsverket Rapport 7171, Bilaga 4, s. 31.

⁶ ibid s. 29.

⁷ ibid s. 31.



marknad. En monopolsituation kan också ge minskade incitament till innovation och utveckling av nya behandlingsmetoder, särskilt om den volym som behandlas är så pass begränsad att det kan antas vara oekonomiskt att etablera nya, specialiserade bortskaffningsanläggningar, ett resonemang som till exempel legat till grund för lagstiftningen i Danmark.

Konkurrensverket anser att det är viktigt att stärka EU:s inre marknad som helhet genom att skapa förutsättningar för företag att verka på likvärdiga villkor. En fungerande konkurrens på den inre marknaden främjar en dynamisk och effektiv industri som kan bidra till nya affärsmodeller för den cirkulära ekonomin. Av dessa skäl samt skälen redovisade ovan avstyrker Konkurrensverket Naturvårdsverkets förslag till författningsförslag i 8 kap. 15–16 §§ avfallsförordningen i de delar som går utöver vad som anges i artikel 11 i EU:s avfallstransportförordning.

Detta yttrande har beslutats av generaldirektören. Föredragande har varit sakkunniga ekonomen Astrid Ekelund.

Beslutsfattandet har dokumenterats digitalt och yttrandet saknar därför namnunderskrift.

Marie Östman