

Klimat- och näringslivsdepartementet

kn.remissvar@regeringskansliet.se
kn.cks.remisser@regeringskansliet.se

Stockholm 2026-09-11

REMISSYTTRANDE;

Naturvårdsverkets skrivelser: Framställan med förenklingar och förbättringar i spårbarhetssystemet för farligt avfall och Framställan om att införa spårbarhet för långlivade organiska föroreningar i avfall. (Ert diarienummer KN2026/00593)

Visita är bransch- och arbetsgivarorganisation för den svenska besöksnäringen. Visita samlar över 6 000 medlemsföretag med runt 8 600 arbetsställen, huvudsakligen restauranger, hotell, caféer, nöjesrestauranger, cateringföretag, konferensanläggningar, spa, campingföretag, vandrarhem, skidanläggningar, nöjes- och djurparker, turistbyråer, museer samt turist- och eventföretag. Visita tecknar branschens kollektivavtal och är en medlemsorganisation i Svenskt Näringsliv. Som branschorganisation hjälper Visita företagen att växa och utvecklas och är besöksnäringens företrädare i politiska frågor.

Visita får härmed inkomma med följande

YTTRANDE

1. VISITAS SYNPUNKTER

De av Klimat- och Näringslivsdepartementet remitterade skrivelserna från Naturvårdsverket innehåller ett antal förslag vad gäller avfall. Nedan anges Visitas inställning.

1.1 Övergripande synpunkter

- Visita välkomnar att avfallsproducentens fristående anteckningsskyldighet för farligt avfall upphör och ersätts av ett gemensamt ansvar för transportanteckning. Detta är den enskilt viktigaste praktiska förenklingen för besöksnäringens företag.

- Visita tillstyrker den utökade rapporteringstiden från två till fem arbetsdagar (även om rapporteringstiden borde kunna utökas ytterligare) och den halvårsvisa rapporteringen för gemensamma avfallsutrymmen.
- Visita är tveksam till konstruktionen av identifikationsnumret. Visita anser att det inte är tillräckligt klarlagt att identifikationsnumret, ställt mot den administrativa belastning det medför, ger en förbättring av spårbarheten som motiverar dess införande. Förslaget bör i denna del kompletteras med en kvantifierad analys av nyttan i förhållande till kostnaden innan det genomförs.
- Visita avstyrker förslaget att införa spårbarhet för långlivade organiska föreningar i avfall, åtminstone i den del som det omfattar icke-farligt avfall.

1.2 Förslag på förenklingar och förbättringar i spårbarhetssystem för farligt avfall

Naturvårdsverket föreslår ett antal förändringar vad gäller spårbarhet av avfall. Dagens krav på anteckningsskyldighet och transportdokument ersätts med ett gemensamt ansvar mellan transportör och lämnare att ta fram en transportanteckning. Tidsramen för när en anteckning ska lämnas till avfallsregistret utökas från två till fem arbetsdagar. Den som lämnar transportanteckning ska få unikt identifikationsnummer av Naturvårdsverket och detta ska lämnas till mottagaren. Avfallsproducenter som har hantering av farligt avfall i gemensamma avfallsutrymmen såsom tex i gallerior ska istället för transportanteckning föra löpande anteckningar om farligt avfall och lämna till avfallsregistret halvårsvis.

Förenklingar behövs

Naturvårdsverket bedömer att de föreslagna regeländringarna berör i stort sett samtliga verksamheter som är aktiva i Sverige idag eftersom de kan antas ha att göra med farligt avfall på något sätt någon gång. Det handlar om upp till 1,3 miljoner verksamheter varav cirka 1 miljon är företag. Samtidigt är det endast ca 62 000 verksamheter som hittills (sedan införandet av reglerna år 2020) har rapporterat till avfallsregistret. Naturvårdsverket uttalar att bestämmelserna upplevs som svårtolkade och att rapporteringen är administrativt betungande bland annat för små företag, vilket återspeglas i låg efterlevnad. Behovet av förenklingar och processer som fungerar i praktiken är således stort.

För besöksnäringen handlar det typiskt om relativt begränsade mängder farligt avfall (jämfört med exempelvis industrin) såsom batterier, lysrör, vissa rengöringsmedel, elektronikavfall, etc. Detta farliga avfall liknar snarare hushållens avfall och systemet är inte riktigt kalibrerat för den typ av aktörer som besöksnäringen utgör. Visita välkomnar därför förslaget att producentens fristående anteckningsskyldighet upphör och ersätts av en gemensam skyldighet för transportören och lämnaren att ta fram

transportanteckning innan transport av farligt avfall istället. Detta är den enskilt viktigaste praktiska förenklingen för besöksnäringens företag.

Visita tillstyrker även förslaget att utöka rapporteringstiden till avfallsregistret från två till fem dagar, då det ger företagen mer tid att hantera frågan. Visita anser dock att rapporteringstiden borde kunna utökas ytterligare och ser inga redovisade avgörande skäl till varför detta inte skulle kunna göras. Visita tillstyrker även den förenklade anteckningsskyldigheten för gemensamma avfallsutrymmen, att den som producerar farligt avfall och placerar i ett gemensamt avfallsutrymme ska anteckna uppgifter löpande och rapportera halvårsvis.

Visita ifrågasätter dock förslaget om att Naturvårdsverket ska tilldela en transport ett unikt identifikationsnummer när uppgifterna i en transportanteckning lämnas till avfallsregistret och att detta nummer ska överlämnas till mottagaren inom fem dagar i ett format som är elektroniskt läsbart. Naturvårdsverket anger i framställningen att det befintliga spårbarhetssystemet för farligt avfall i stort sett uppnår sitt övergripande syfte men fungerar sämre än vad det skulle kunna göra. Mot denna bakgrund ifrågasätts om förslaget om ett identifikationsnummer är tillräckligt motiverat som enskilt åtgärd. Framställningen medger att kravet på att uppvisa och överlämna identifikationsnummer kan tillföra ett nytt administrativt arbetsmoment för verksamhetsutövare. Nyttan av numret, i form av förbättrad koppling mellan aktörernas uppgifter i avfallsregistret, beskrivs enbart i kvalitativa termer och har inte kvantifierats. Någon fristående proportionalitetsanalys av identifikationsnumret som enskilt element redovisas inte. Visita anser därför att det inte är tillräckligt klarlagt att identifikationsnumret, ställt mot den administrativa belastning det medför, ger en sådan avgörande förbättring av spårbarheten att det motiverar dess införande. Förslaget borde i denna del kompletteras med en kvantifierad analys av nyttan i förhållande till kostnaden innan det genomförs.

1.3 Framställan om att införa spårbarhet för långlivade organiska föreningar i avfall

Naturvårdsverket föreslår att spårbarheten för avfall som innehåller POPs (persistent organic pollutants) över de koncentrationsgränser som anges i bilaga IV till EU-förordning 2019/1021 ska utökas. Detta ska ske genom att nuvarande regler i 6 kap. avfallsförordningen om antecknings- och rapporteringsskyldighet till det nationella avfallsregistret även ska omfatta detta avfall, oavsett om det klassificeras som farligt avfall eller inte. Naturvårdsverket föreslår att det för varje typ av avfall ska anges vilken eller vilka långlivade organiska föreningar som förekommer i avfallet. (Anteckningen ska föras antingen innan transport påbörjas eller inom två arbetsdagar från att avfall tagits emot, mäklats, eller handlats med, beroende på verksamhetens roll i avfallskedjan vid den enskilda hanteringen. Uppgifterna ska sedan rapporteras till avfallsregistret inom två arbetsdagar från det datum då anteckningen ska vara

förd. Förordningen föreslås träda i kraft 12 månader efter beslut.) Förslagen anges kunna genomföras oavsett om Naturvårdsverkets övriga förslag avseende 6 kap. ovan genomförs. Hantering av avfall som innehåller POPs omfattas av särskilda krav enligt POP-förordningen och ska lämnas till behandling utan oskäligt dröjsmål och behandlas på vissa särskilt angivna sätt.

Brister i konsekvensutredningen

Visita stödjer den övergripande ambitionen att minska skadeverkningarna av långlivade organiska föreningar (POPs). Visita måste dock avstyrka förslaget i dess nuvarande form. De föreslagna ändringarna skulle innebära en oproportionerligt stor administrativ och ekonomisk börda för besöksnäringens företag, varav en majoritet är små och medelstora, utan att nyttan för miljön står i rimlig proportion till de negativa konsekvenserna för näringen. Förslagen reglering är i teorin genomförbar men skulle i praktiken leda till stor administrativ och ekonomisk belastning samt ökad risk för miljöstraffavgifter och rättsosäkerhet för företagen.

Visita önskar inledningsvis lyfta att det inte går att utläsa från Naturvårdsverkets skrivelse vilket avfall eller vilka mängder det är fråga om i praktiken, något som torde vara nödvändigt att granska och redovisa för att bland annat kunna avgöra konsekvenser för berörda aktörer. Vad gäller relevant avfall hänvisas till bilaga IV i aktuell EU-förordning och i denna anges bland annat en lång lista med olika ämnen och gränser för koncentrationsnivåer. Dessa ämnen och nivåer kan, förutom i farligt avfall, finnas i en mängd icke-farligt avfall såsom tex möbler, madrasser, mattor, gardiner, markiser, köksutrustning, kaffemaskiner, etc. Sådant avfall är vanligt förekommande inom besöksnäringen men avfall med POPs-ämnen förekommer troligen även i många andra verksamheter såsom bygg- och fastighetssektorn, fordonsbranschen, elektronikbranschen, etc.

Vad gäller antalet verksamheter som kan beröras verkar det i utredningen anges ett felaktigt resonemang och en underskattad siffra. Naturvårdsverket anger att det är 62 000 verksamhetsutövare som har lämnat uppgifter till avfallsregistret och att *”Siffran kan tolkas som ett tak för hur många verksamhetsutövare som potentiellt skulle komma att behöva lämna uppgifter som POP-avfall, men det är samtidigt sannolikt att de allra flesta av dessa verksamhetsutövare sällan eller aldrig kommer att ge upphov till eller hantera ett avfall som innehåller POPs över de koncentrationsgränser som anges i bilaga IV till POPs-förordningen.”* Naturvårdsverket anger däremot i den andra utredningen att avfallsrapporteringen har låg efterlevnad och att det istället är 1,3 miljoner verksamheter som kan antas ha att göra med farligt avfall på något sätt någon gång och därmed bör omfattas av skyldigheterna. Siffran att endast 62 000 verksamhetsutövare skulle vara berörda när det gäller farligt avfall eller annat avfall med POP i torde således vara kraftigt underdimensionerad.

En avgörande fråga som inte heller är tillräckligt utredd är om den föreslagna regleringen faktiskt krävs enligt EU-rätten, och om den i så fall håller sig inom minimikravet eller utgör en överimplementering som missgynnar svenska verksamheter. Artikel 7.6 i POPs-förordningen kräver spårbarhet av POPs-avfall i enlighet med artikel 17 i avfallsdirektivet – en artikel som uteslutande avser *farligt avfall*. Den bindande bestämmelsen hänvisar alltså till en artikel som inte täcker icke-farligt avfall. Naturvårdsverket erkänner att artikel 7.6 är "*något otydligt formulerad*" och väljer att tolka den med stöd av punkt 17 i POPs-förordningens ingress. En preambeltext är dock inte bindande lag och kan inte skapa skyldigheter som inte följer av artiklarna. Framställningen innehåller inte heller någon omvärldsanalys av hur andra medlemsstater har genomfört artikel 7.6, varför det är omöjligt att bedöma om det svenska förslaget håller sig inom ramen för EU-minimikravet eller innebär en överimplementering som missgynnar svenska verksamheter i förhållande till europeiska. Det anges inte heller att Sverige fått någon varning från kommissionen om bristande efterlevnad eller att någon annan omständighet som motiverar att förslaget lämnas just nu. Att belasta svenska verksamheter med skyldigheter som inte följer av den bindande unionstexten och som saknar motstycke i jämförbara länder strider mot regeringens uttalade mål att minska regelbördan och stärka svenska företags konkurrenskraft.

En orimlig administrativ börda

Naturvårdsverkets förslag innebär, vad gäller *farligt avfall*, att det för varje typ av farligt avfall ska anges vilken eller vilka POP som förekommer i avfallet. Det tillkommer således krav om avfallets exakta POPs-innehåll. Naturvårdsverket bedömer att förslaget inte bör tillföra någon större administrativ börda för vad gäller farligt avfall för de verksamheter som redan idag antecknar och rapporterar farligt avfall då verksamhetsutövaren redan idag är skyldig att känna till avfallets innehåll av POP. Det som nu föreslås är emellertid ett betydande steg längre, genom att verksamhetsutövarna ska identifiera och specificera vilka enskilda POPs-ämnen som förekommer i det farliga avfallet och detta är ett betydligt mer långtgående kunskaps- och utredningskrav som innebär ökad belastning på företagen.

Vad gäller *icke-farligt avfall* innebär förslaget en betydande utvidgning av regelverket genom att företag åläggs nya och långtgående skyldigheter att identifiera, dokumentera och rapportera förekomsten av enskilda POPs-ämnen i avfallsflöden som tidigare inte omfattats av sådana krav. Naturvårdsverket bedömer att förslaget innebär är en "*väsentligt större administrativ börda*" för de verksamheter som hanterar icke-farligt avfall som innehåller POPs. Naturvårdsverket anger dock härafter att det är "*osannolikt att hantering av icke-farligt avfall innehållande POPs är vanligt förekommande i de flesta verksamheter, eller att hanteringen, när den förekommer utgör en särskilt stor andel av en verksamhets totala avfallshantering. Naturvårdsverket bedömer därför att den totala administrativa börda som tillförs är begränsad*". Vad Visita kan utläsa skulle dock ett mycket stort antal företag (ofta små

och medelstora) företag med begränsade administrativa resurser, bland annat inom besöksnäringen, få en helt ny skyldighet att anteckna och rapportera vanligt förekommande avfall till avfallsregistret. Att pålägga dessa företag en skyldighet att identifiera, anteckna och rapportera en helt ny, komplex avfallsström av icke-farligt avfall är oproportionerligt. Det kräver inte bara implementation av nya rutiner utan även en betydande kunskapsinhämtning om vilka produkter som kan innehålla exakt vilket eller vilka POP-ämnen och om dessa överskrider gällande gränsvärden samt löpande administration i det nationella avfallsregistret, ett system som redan idag upplevs som komplicerat. Detta är en börda som står i direkt motsats till regeringens uttalade mål om att förenkla för företag.

Det framgår inte annat än att dessa krav skulle gälla även äldre och gamla produkter när de blir avfall, vilket gör förslaget än mer svårgenomförbart. POPs förekommer troligen främst i äldre produkter såsom möbler, textilier och utrustning, där information om innehåll saknas. Förslaget flyttar också i praktiken ansvaret för kemisk innehållsdeklaration från producent till slutanvändare. Hur ska en hotellägare eller restauratör kunna avgöra om en 20 år gammal soffa, en heltäckningsmatta, en TV eller en köksmaskin innehåller POPs över ett visst gränsvärde? Information från tillverkaren är i de flesta fall omöjlig att få tag på för äldre inventarier. Att förvänta sig att företag ska kunna identifiera specifika POP-ämnen i sitt avfall är härmed inte realistiskt. För att uppfylla föreslagen reglering skulle således krävas betungande inhämtande av möjlig information från leverantörer eller i vissa fall provtagning. Då ansvaret för att identifiera POPs i avfall tydligt placeras hos den som kasserar produkten torde det innebära att för äldre produkter där dokumentation saknas blir det ett affärsmässigt vägval för besöksnäringen att antingen bekosta en analys för att eventuellt kunna klassa avfallet som icke-farligt/icke-POPs, eller ta den säkra (och potentiellt dyrare) vägen och direkt hantera det som ett POPs-avfall enligt försiktighetsprincipen. Båda alternativen skulle leda till höga och oförutsägbara kostnader. Förslaget skulle även försvåra det löpande arbetet med att renovera, modernisera och avveckla utrustning och inventarier. Detta är särskilt problematiskt för besöksnäringen, där återkommande investeringar i lokaler och miljöer är en förutsättning för att kunna erbjuda attraktiva och konkurrenskraftiga verksamheter. Förslaget skulle göra dessa nödvändiga investeringar betydligt mer komplicerade och kostsamma. En enskild hotellrenovering kan ge upphov till hundratals kasserade möbler, textilier och elektronikprodukter och skulle bli administrativt och ekonomiskt krångligt och innebära betydande kostnader utan att den miljömässiga nyttan framstår som tydlig. Detta skulle hämma näringens utveckling och konkurrenskraft.

Generellt bör ansvaret för information om kemikalieinnehåll placeras hos de aktörer som har bäst förutsättningar att känna till och dokumentera produkternas sammansättning. Fokus bör därför ligga på att stärka producentansvaret och säkerställa att information om kemiskt innehåll följer produkten under hela dess livscykel. Kommande regleringar, såsom digitala produktpass, kan förhoppningsvis bidra till en betydligt bättre spårbarhet och hantering av POPs. När produkter väl blir avfall bör

identifiering och bedömning av misstänkt POPs-avfall i första hand ske hos professionella avfallsaktörer, såsom avfallsinsamlare, återvinningscentraler och behandlingsanläggningar, som har bättre möjligheter att bygga upp den specialistkompetens, de rutiner och de kontrollsystem som krävs. Att i stället lägga ansvaret på bland annat hotell, restauranger och andra verksamheter som saknar både kemikaliekompetens och tillgång till detaljerad produktinformation riskerar att leda till felbedömningar, rättsosäkerhet och ökade administrativa kostnader utan motsvarande miljönytta.

För att uppnå en bättre miljöeffekt med rimliga konsekvenser för näringslivet anser Visita att förslaget bör avvisas i dess nuvarande form. De negativa konsekvenserna för företag, särskilt små och medelstora, kan vara alltför stora. Visita anser att det i vart fall måste genomföras en grundlig konsekvensanalys för besöksnäringen och andra sektorer innan frågan drivs vidare. Analysen måste väga den kumulativa administrativa och ekonomiska bördan mot den faktiska miljönyttan, samt beakta alternativa och mer proportionerliga vägar framåt.



Christer Fogelmarck
VD

Anna Sandborgh
Jurist Branschjuridik