

## LAGRÅDET

Utdrag ur protokoll vid sammanträde 2022-03-22

**Närvarande:** F.d. justitieråden Martin Borgeke och Mari Andersson samt justitierådet Petter Asp

### **Ordning och reda på avfallet**

Enligt en lagrådsremiss den 3 mars 2022 har regeringen (Miljödepartementet) beslutat inhämta Lagrådets yttrande över förslag till lag om ändring i miljöbalken.

Förslaget har inför Lagrådet föredragits av kanslirådet Linn Åkesson och departementssekreteraren Frida Rudsander.

Förslaget föranleder följande yttrande.

### *Bemyndiganden*

Miljöbalken innehåller många bestämmelser med bemyndiganden för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela ytterligare föreskrifter, vilket kan vara möjligt med stöd av 8 kap. 3 § första stycket regeringsformen.

Flera av de i denna lagrådsremiss föreslagna bemyndigandena gäller föreskrifter om enskildas ekonomiska förhållanden inbördes. Sådana föreskrifter omfattas ofta av bestämmelsen i 8 kap. 2 § första stycket 1 regeringsformen (civilrättsliga regler), vilket innebär att de ska beslutas av riksdagen och att föreskriftsrätten inte kan delegeras enligt 8 kap. 3 § första stycket till regeringen. De nu föreslagna reglerna kan dock sannolikt kategoriseras som offentligrättsliga och därmed omfattas av 8 kap. 2 § första stycket 2 (förhållandet mellan enskilda och det allmänna som gäller skyldigheter för enskilda eller ingrepp i deras ekonomiska förhållanden) eftersom det är fråga om föreskrifter som ingår i ett offentligrättsligt regelsystem och följs upp av en tillsynsmyndighet. I fråga om sådana regler kan föreskriftsrätten delegeras med stöd av 8 kap. 3 § första stycket. Vissa föreskrifter skulle dock kunna anses omfatta såväl civilrättsliga som offentligrättsliga regler och därför inte vara möjliga att delegera. För att belysa detta vore det bra med en redovisning av hur man ska se på bemyndigandena i detta förslag.

### 9 kap. 6 e §

Första stycket, som lämnas oförändrat, innehåller en bestämmelse om krav på ställande av säkerhet enligt 16 kap. 3 § vid tillstånd till täkt. I andra stycket förs det in en ny regel om undantag från bestämmelsen i första stycket, om det finns ett krav på säkerhet i 15 kap. 36 a §. Regleringen i första stycket har blivit felaktig genom utveckling i praxis, eftersom ställande av säkerhet numera sker i ett senare led (jfr NJA 2011 s. 296). Se vidare vad som anförs under

15 kap. 36 a §. Detta – liksom motsvarande i bestämmelsen i 15 kap. 35 § – bör rättas till, helst nu men i vart fall så snart som möjligt.

15 kap. 15 §

Paragrafen innehåller bemyndigande för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela vissa föreskrifter som rör producentansvarsorganisationer. De områden som omfattas av bemyndigandet räknas upp i ett antal punkter. I bestämmelsen förs det in två nya punkter, 5 och 7. De nya punkterna är utformade på ett annat sätt än de befintliga. Enligt Lagrådets mening bör p. 5 och 7 skrivas om så att de passar ihop med övriga punkter. Punkterna kan efter vissa språkliga justeringar ges följande lydelse.

5. förbud för en producentansvarsorganisation att använda intäkter för annat än för verksamhet som har samband med organisationens skyldigheter enligt 6 och 7 eller för att göra en utbetalning till de producenter som har anlitat organisationen,

7. skyldighet för en producentansvarsorganisation att hantera mer avfall än vad som motsvarar organisationens marknadsandel, under förutsättning att hanteringen avser avfall som producentansvarsföreningen har rätt att få ersättning för.

Lagrådet noterar att utredningen hade föreslagit en annan lydelse av punkten 5, nämligen att en producentansvarsorganisation för förpackningar inte får dela ut vinst till sina ägare. Den i lagrådsremissen föreslagna lydelsen innebär detsamma. Det vore värdefullt om det i den kommande propositionen tas in en redogörelse för hur förbudet förhåller sig till bestämmelsen om egendomsskydd i 2 kap. 15 § regeringsformen liksom till motsvarande bestämmelse i första tilläggsprotokollet (den 20 mars 1952) till Europakonventionen om de mänskliga rättigheterna.

15 kap. 35 §

Se Lagrådets kommentarer till 9 kap. 6 e § och 15 kap. 36 a §.

### 15 kap. 36 a §

Bestämmelsen i 15 kap. 36 a § första stycket går inte ihop med bestämmelsen i 22 kap. 25 h § 2. Enligt bestämmelsen här i 15 kap. 36 a § krävs för att tillstånd ska få ges till en verksamhet som omfattas av krav på en avfallshanteringsplan för utvinningsavfall, att *säkerhet ställs* för fullgörande av de skyldigheter som gäller för verksamheten. Enligt 22 kap. 25 h § 2 ska tillståndet *inhålla villkor* om att den säkerhet som ska ställas enligt 15 kap. 36 a § ska godtas innan verksamheten påbörjas, dvs. det räcker att det ställs upp villkor om säkerhet för att tillstånd ska kunna beviljas. Det är således fråga om en process som avgörs i två steg enligt vad som beskrivs i NJA 2011 s. 296 (se lagrådsremissen s. 119).

Bestämmelsen i första stycket behöver därför justeras, antingen så att det hänvisas bara till villkor eller så att det åtminstone blir ett alternativ: "endast om tillståndet förenas med skyldighet att ställa säkerhet". Detta kan också påverka hur bestämmelserna i 9 kap. 6 e § och 15 kap. 35 § formuleras.

I andra stycket föreslås en regel om att säkerhet får ställas efter hand enligt en plan. Det har dock smugit sig in ett syftningsfel i bestämmelsen. Som stycket är utformat är det planen som ska tillgodose behovet av säkerhet, men självklart är det säkerheten som ska tillgodose det behovet. Stycket kan i stället lyda:

Tillståndsmyndigheten får medge att säkerhet ställs efter hand enligt en plan som innebär att säkerheten vid varje tidpunkt tillgodoser det aktuella behovet.

Lydelsen i remissförslaget är hämtad från 16 kap. 3 § andra stycket. En motsvarande ändring bör göras där.

### 15 kap. 36 b §

Med hänsyn till vad som har sagts angående 36 a § bör bestämmelsen i denna paragraf ges följande lydelse:

En säkerhet enligt 36 a § ska godtas av tillståndsmyndigheten om den ensam eller tillsammans med andra säkerheter, visas vara betryggande för sitt ändamål.

### 22 kap. 13 a §

Paragrafen innehåller bestämmelser om att mark- och miljödomstolen i mål om vissa tillstånd ska hämta in yttranden från Riksgäldskontoret. Som har angetts under 15 kap. 36 a § är det fråga om en process som sker i två steg och yttrandena ska normalt hämtas in vid olika tillfällen. Bestämmelsen bör därför delas upp i två stycken, där det första avslutas med det som står i punkten 1 medan punkten 2 bör brytas ut till ett nytt stycke, som kan lyda så här:

Före prövningen av om säkerheten ska godtas enligt 15 kap. 36 b § ska ett yttrande i fråga om godtagandet hämtas in från Riksgäldskontoret.