

Handläggare
Therese Hartnor
08-508 26421

Till
Exploateringsnämnden
2020-05-28

Naturvårdsverkets förslag till författningsändringar med allmänna regler för vissa verksamheter som behandlar avfall och förslag till allmänna regler för vissa verksamheter som hanterar avfall. Svar på remiss

Förslag till beslut

1. Anse remissen besvarad med detta tjänsteutlåtande
2. Beslutet förklaras omedelbart justerat

Johan Castwall
Förvaltningschef

Göran Carlberg
Avdelningschef

Anders Johnson
Enhetschef

Sammanfattning

Kommunstyrelsen har översänt remiss från Miljödepartementet för yttrande senast 2020-05-29. Remissen innehåller Naturvårdsverkets förslag till författningsändringar med allmänna regler för vissa verksamheter som behandlar avfall och förslag till allmänna regler för vissa verksamheter som hanterar avfall.

Exploateringskontoret har inga synpunkter på Naturvårdsverkets bedömningar och förslag som berör förbränning eller biologisk behandling av vissa avfallsslag.

Exploateringskontoret
Miljö och teknik

Fleminggatan 4
Box 8189
104 20 Stockholm
Telefon 08-508 26421
Växel 08-508 276 00
therese.hartnor@stockholm.se
exploateringskontoret@stockholm.se
Org nr 212000-0142
stockholm.se

Exploateringskontoret är i stora delar positivt till Naturvårdsverkets förslag på att införa allmänna regler som gäller mekanisk bearbetning och lagring av vissa avfall samt användning av vissa avfallsslag för anläggningsändamål.

Remissen

Stockholms Stad har fått Naturvårdsverkets skrivelser *Förslag till författningsändringar med allmänna regler för vissa verksamheter som behandlar avfall* och *Förslag till allmänna regler för vissa verksamheter som hanterar avfall* på remiss från Miljödepartementet. Kommunstyrelsen har översänt remissen till bl.a. Exploateringsnämnden för yttrande senast 2020-05-29.

I Sverige finns idag verksamheter som bedöms ha så begränsad miljö- och hälsopåverkan att de normalt sett varken är anmälnings- eller tillståndspliktiga, s.k. U-verksamheter. Även viss avfallsbehandlande verksamhet är U-verksamhet. Enligt artikel 24 i avfallsdirektivet är all behandling av avfall tillståndspliktig. Vissa verksamheter kan dock undantas tillståndskravet och istället omfattas av allmänna regler som säkerställer avfallsdirektivets efterlevnad. Att låta vissa avfallsbehandlande verksamheter fortsätta som U-verksamhet är alltså inget alternativ då det skulle strida mot avfallsdirektivet. Regeringen har därför konstaterat att bestämmelserna om behandling av avfall behöver ändras så att all behandling av avfall blir tillstånds- eller anmälningspliktig alternativt omfattas av allmänna regler.

Naturvårdsverket har från regeringen fått i uppdrag att utreda vilka verksamheter som kan undantas från tillstånds- och anmälningsplikten samt föreslå de författningsändringar som bedöms nödvändiga för att ta fram de allmänna regler som krävs för att undantag ska kunna ges. Syftet är att säkerställa att tillstånd- eller anmälningsplikt inte införs för verksamheter där det från miljö- eller hälsosynpunkt inte är motiverat samt att undersöka om det finns skäl att göra motsvarande undantag för idag tillstånds- eller anmälningspliktiga verksamheter.

I redovisning 2018 angav Naturvårdsverket att följande verksamheter skulle kunna vara lämpliga att omfattas av allmänna regler:

- Förbränning av vissa avfallsslag
- Biologisk behandling av vissa avfallsslag

- Mekanisk bearbetning och lagring av vissa avfallsslag inför återvinning
- Användning av vissa avfallsslag för anläggningsändamål.

Dessa har nu utretts vidare.

Förbränning av vissa avfallsslag

Naturvårdsverket bedömer att endast förbränningsanläggningar med högst 0,5 MW total installerad tillförd effekt och som helt eller delvis förbränner biomassaavfall, idag U-verksamhet, bör övervägas omfattas av allmänna regler. Naturvårdsverket menar dock att det i dagsläget saknas tillräckligt med underlag för att ta fram allmänna regler på ett ändamålsenligt sätt och anser därför inte att sådana ska utarbetas. Det innebär att aktuella förbränningsanläggningar istället kommer omfattas av anmälningsplikt.

Biologisk behandling av vissa avfallsslag

Allmänna regler föreslås för kompostering av högst 50 ton tillförd mängd park- och trädgårdsavfall per år. Även kompostering av upp till 10 ton annat avfall än park- och trädgårdsavfall per år (U-verksamhet) och rötning vid gårdsbaserade röttningsanläggningar (anmälningsplikt) har övervägts för allmänna regler. Då avfallet för kompostering av upp till 10 ton annat avfall än park- och trädgårdsavfall är svårdefinierat och kan variera betydligt bedömer Naturvårdsverket att allmänna regler inte bör utarbetas i dagsläget. Inte heller för gårdsbaserade röttningsanläggningar bedöms allmänna regler motiverat. Dels är nytillkommande anläggningar få dels innebär de en stor investering vilket gör att vissa verksamhetsutövare väljer att tillståndspröva anläggningen för att säkerställa investeringen istället för att anmäla den. Det talar för att få verksamhetsutövare skulle tillämpa de allmänna reglerna.

Mekanisk bearbetning och lagring av vissa avfall

Allmänna regler för sortering, mekaniska bearbetning och lagring av avfall som är berg, jord, betong och tegel inför återvinning av byggnads- och anläggningsändamål har utretts. Naturvårdsverket finner det inte möjligt att i dagsläget utarbeta allmänna regler för dessa verksamheter bl.a. då lokaliseringen kan innebära stor variation för verksamhetens miljö- och hälsopåverkan. Naturvårdsverket menar dock att dagens U-verksamheter (sortering av upp till 1000 ton icke-farligt avfall per år och lagring av upp till 10 ton icke-farligt avfall vid något tillfälle)

fortsatt kan betraktas som U-verksamheter trots avfallsdirektivets generella tillståndsplikt.

För sortering, mekanisk bearbetning och lagring av högst 100 000 ton asfaltsavfall per kalenderår respektive vid något tillfälle inför återvinning för byggnads- och anläggningsändamål vid anmälningspliktiga asfaltsverk bedömer dock Naturvårdsverket allmänna regler lämpliga. Detta innebär att idag anmälningspliktig verksamhet (sortering av 1000 – 100 000 ton per kalenderår, mekanisk bearbetning av upp till 100 000 ton per kalenderår, och lagring av 10 – 30 000 ton vid något tillfälle) och tillståndspliktig verksamhet (lagring av 30 000 – 100 000 ton vid något tillfälle) istället förslås omfattas av allmänna regler.

Användning av vissa avfallsslag för anläggningsändamål

Avfall av berg, jord, betong och tegel som håller en viss miljö- och hälsomässig kvalitet (tillhörande kategori A) föreslås omfattas av allmänna regler för återvinning i anläggningsändamål. Kategori A innebär det minst förorenade avfallet. Kvalitetskraven föreslås motsvara dels de riktvärden som idag utgör mindre än ringa risk för förorening (gränsen för dagens U-verksamheter) och dels nivåer för vissa ytterligare ämnen. För återvinning av avfall enligt kategori A föreslås även en begränsning på 50 000 ton.

Naturvårdsverket bedömer att det vore lämpligt att utarbeta allmänna regler även för annat mer förorenat avfall men att detta inte varit möjligt inom ramen för uppdraget. Naturvårdsverket ser även behov av en bred översyn av hur masshanteringen regleras idag för att komma till rätta med flertalet problem och brister kopplade till masshanteringen i samhället som framkommit dels under uppdragets gång men även i andra sammanhang.

Registrering och egenkontroll

Alla verksamheter som föreslås omfattas av allmänna regler ska registreras hos sin tillsynsmyndighet innan verksamheten påbörjas eller, efter påbörjad verksamhet om uppgifterna ändras eller verksamheten upphör.

Naturvårdsverket förslår att egenkontrollsförordningen ska gälla för verksamheter som omfattas av allmänna regler. Idag omfattas endast tillstånds- och anmälningspliktiga verksamheter.

Exploateringskontorets synpunkter

Exploateringskontoret har inga synpunkter på Naturvårdsverkets bedömningar och förslag som berör förbränning eller biologisk behandling av vissa avfallsslag.

Exploateringskontoret är i stora delar positivt till Naturvårdsverkets förslag på att införa allmänna regler som gäller mekanisk bearbetning och lagring av vissa avfall samt användning av vissa avfallsslag för anläggningsändamål.

Exploateringskontoret tycker det är bra att verksamheter där det ur miljö- eller hälsoskyddsperspektiv inte anses motiverat med anmälnings- eller tillståndspliktig inte heller ska tyngas ned av en sådan process. Då U-verksamhet inte längre är ett alternativ anser exploateringskontoret att allmänna regler är ett bra sätt att hantera berörda verksamheter. Exploateringskontoret ställer sig också positivt till att det även utvärderas om vissa idag anmälnings- eller tillståndspliktiga verksamheter skulle kunna hanteras med allmänna regler. Även om framtagande och etablering av allmänna regler kräver tidsmässiga och ekonomiska investeringar till en början torde de i längden innebära resursbesparingar.

Allmänna regler leder också till ett enklare förfarande vilket kan öka benägenheten att behandla avfallet där det uppkommer istället för att det t.ex. körs till deponi. Därmed kan onödiga transporter undvikas och ett mer hållbart nyttjande av resurser gynnas. Eftersom många av de aktuella verksamheterna idag är U-verksamheter bedömer exploateringskontoret att förfarandet trots allt kommer att försvåras för verksamhetsutövarna i förhållande till idag. Exploateringskontoret anser därför att det är av stor vikt att de allmänna reglerna och den kommande registreringen inte blir mer omfattande än nödvändigt. I sammanhanget ifrågasätter exploateringskontoret också att egenkontrollsförordningen ska gälla alla verksamheter som föreslås omfattas av allmänna regler.

Exploateringskontoret anser liksom Naturvårdsverket att det finns behov av en bred översyn av masshanteringen i samhället. Exploateringskontoret konstaterar att stora mängder massor idag körs till mottagningsanläggning trots att de t.ex. skulle kunna återanvändas för anläggningsändamål. Exploateringskontoret delar dessutom Naturvårdsverkets bedömning att det vore lämpligt med allmänna regler även för återvinning av avfall i

anläggningsändamål för mer förorenade massor än vad som varit möjligt i detta uppdrag. Massor bör i första hand ses som en resurs och nyttjas på bästa sätt. I sammanhanget kan det även påpekas att t.ex. markmiljön troligen gynnas mer i jord med något förhöjda föroreningshalter än i bergkross som många gånger blir det fyllnadsmaterial som ersätter bortkörda jordmassor. Även om allmänna regler inte skulle visa sig vara tillämpliga för mer förorenade massor anser exploateringskontoret att ett förtydligande av vad som ska anses som ringa risk och mer än ringa risk skulle leda till att fler verksamhetsutövare såg över möjligheterna att använda massor på ett mer resurseffektivt sätt. Exploateringskontoret upplever idag att det är enkelt och snabbt att köra massor till mottagningsanläggning medan det är svårt och osäkert att återanvända dem. I många delar av Sverige saknas dessutom närhet till mottagningsanläggning som kan behandla avfallet vilket innebär onödigt långa transporter. Den totala miljönyttan kan då många gånger ifrågasättas.

Slut

Bilagor

1. Naturvårdsverkets förslag till författningsändringar med allmänna regler för vissa verksamheter som behandlar avfall. Skrivelse 2019-09-25. Ärende nr NV-07431-17.
<https://www.regeringen.se/49584b/contentassets/6060e73147ed4bb09172d97e57271491/skrivelse-sep-2019---ru-undantag-tillstandsplikt~1.pdf>
2. Naturvårdsverkets förslag till allmänna regler för vissa verksamheter som hanterar avfall. Skrivelse 2020-01-30. Ärende nr NV-07431-17.
<https://www.regeringen.se/49584b/contentassets/6060e73147ed4bb09172d97e57271491/skrivelse-komplettering-ru-undantag-tillstandsplikt-avfall.pdf>