

Samhällsbyggnadsförvaltningen**Sammanträdande organ**

Bygg- och miljönämnden

Tid

2020-05-13 klockan 14.00

Plats

Trädgårdsgatan 1, Övre källarplan

	Ärende	Beteckning
	Upprop	
	Val av justerare	
1	Information	INFO.2020.1
2	Redovisning av delegationsbeslut	INFO.2020.2
3	Rapportering av pågående planer med tidplaner och prioriteringsordning 2020	PLAN.2020.1
4	Planuppdrag - Detaljplan för Svartbäcksvägen, del av fastigheten Sandbäcken 3:1, Katrineholm	PLAN.2020.4
5	Planuppdrag - Detaljplan för bostäder vid Backavallen, del av fastigheten Backa 6:2, Katrineholm	PLAN.2020.5
6	Ansökan om bygglov för nybyggnad av transformatorstation, inom fastigheten SKÖLDINGE-ROSENDAL 1:2	BYGG.2020.48
7	Ansökan om bygglov för utvändig ändring (kulörbyte), inom fastigheten XXXXX	
8	Beslut om föreläggande förenat med vite för XXXXX på fastigheten XXXXX i Katrineholms kommun	
9	Ansökan om särskild handräckning hos kronofogdemyndigheten gällande skräpig tomt samt varaktigt uppställda bilar, XXXXX	
10	Förbud vid vite att släppa ut spillvatten, XXXXX	
11	Förbud vid vite att släppa ut spillvatten, XXXXX	

Samhällsbyggnadsförvaltningen

12	Föreläggande om att följa villkor för Kronfågel AB på fastigheten, SKÖLDINGE-VALLA 16:1 i Katrineholms kommun	MIL.2020.350
13	Svar på Miljödepartementets remiss om avfallsbehandlare	ALLM.2020.10
14	Yttrande över förslag till riktlinjer för Katrineholms kommuns minoritetspolitiska arbete 2020-2023	ALLM.2020.6
15	Yttrande över reviderat förslag till reglemente för intern kontroll	ALLM.2019.75
16	Yttrande över förslag till reviderad "Inriktning för inköp i Katrineholms kommun"	ALLM.2020.8
17	Meddelanden	INFO.2020.3

Vår handläggare

Malin Lundhe

Bygg- och miljönämnden

1. Information

- Redovisning av handläggningstid för bygglov
- Slutrapport av samverkansprojektet "Information om farliga ämnen i varor"
- Information om Öljaren-projektet

Vår handläggare

Malin Lundhe

Administratör

Bygg- och miljönämnden

Katrineholms kommun

2. Redovisning av delegationsbeslut

Förslag till beslut

Bygg- och miljönämnden beslutar att godkänna redovisningen och lägga den till handlingarna.

Sammanfattning av ärendet

Redogörelse av beslut som fattats under perioden 2020-02-18 - 2020-04-28 med stöd av gällande delegation.

Beslutsunderlag

Delegationslista 200219-200428

Beslutsmottagare

Akten

Vår handläggare

Sara Eresund

Bygg- och miljönämnden

Katrineholms kommun

3. Rapportering av pågående planer med tidplaner och prioriteringsordning 2020

Förvaltningens förslag till beslut

Bygg- och miljönämnden beslutar att godkänna dokumentet för pågående planer, daterad 2020-05-13 .

Motivering

För pågående detaljplaner som inte följer tidigare beslutade tidplaner har förvaltningen föreslagit nya tidplaner. Ändringar markeras med ett utropstecken och en färgkod där röd betyder att tidplanen flyttas fram, grön att planen ligger före tidplanen och svart att planen flyttas från eller till väntekategorin. I dokumentet finns även en förklaring till varför inte tidigare tidplaner har kunnat följas.

Detaljplanerna är kategoriserade efter prioriteringsnivå, baserat på de riktlinjer som antogs den 19 augusti 2015.

Tidplaner för pågående arbete med översiktplanering, program och gestalningsprogram finns också med i dokumentet.

Sammanfattning av ärendet

Samhällsbyggnadsförvaltningen har bedömt att de föreslagna nya tidplanerna är rimliga för fortsatt arbete med planerna. Planprioritering och fördelning av kostnader följer antagna riktlinjer.

Beslutsunderlag

Pågående planer daterad 2020-05-13

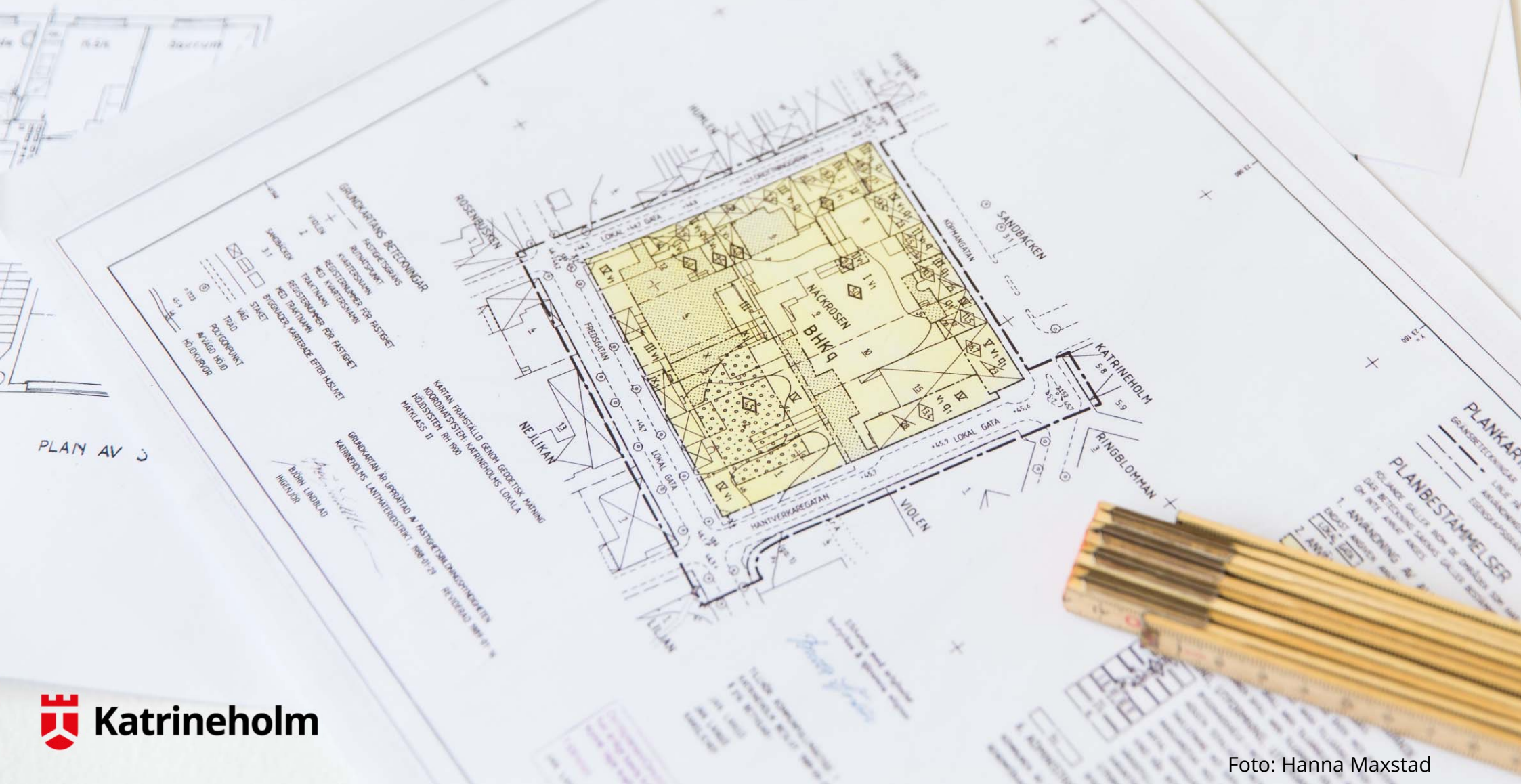
Beslutsmottagare

Akten

Katrineholms kommun	Besöksadress: Trädgårdsgatan 1	Org.nummer: 212000-0340
Samhällsbyggnadsförvaltningen	Telefon: 0150-57700	www.katrineholm.se
641 80 Katrineholm	E-post: samhallsbyggnadsforvaltningen@katrineholm.se	

Pågående planer

Samhällsbyggnadsförvaltningen
Bygg- och miljönämnden 2020-05-13






Innehåll

I detta dokument har Samhällsbyggnadsförvaltningen samlat alla pågående planer och program.

- Lista på pågående detaljplaner, uppdelade enligt prio-grupp, inkl. eventuella avvikelser mot tidplan
- Lista på pågående översiktsplaner, program och gestaltungsprogram
- Kriterier för prioriteringsordning för detaljplaner
- Kriterier för fördelning av detaljplanekostnader
- Planhandläggare
- Kartor

Pågående detaljplaner

Detaljplaner med **prio 1**

	Processteg genomfört
	Processteg kvar samt tidplan (2018:1 = år:kvartal)
	Processteg som ej ingår i detaljplanen

Ärende nr	Kost-nad	Hand-läggare	Detaljplan för	Uppdrag	Samråd	Granskning	Antagande	Laga kraft	Avvikelse rapport/ information
PLAN 2015.10	K	JF Konsult	Luvsjön – etapp 4 Ny etapp tomter vid Luvsjön 50 nya tomter	23 sep 2015	2017 4	2018 2	2019 4	?	<i>Försening på grund av att geoteknisk underlag behöver ordnas som underlag inför antagande av planen</i> <i>Antagen KF 18 nov. Överklagad</i> <i>Upphävd av MMD, vi har överklagat beslutet.</i>
PLAN 2016.13	K	DL	Duvestrand Nya flerbostadshus/tomter 140 nya bostäder	2 nov 2016	2020 3	2020 4	2021 1	2021 1	<i>Förberedande arbete pågår hos mark- och exploatering.</i> <i>Möte med exploatör i april 2020.</i>
PLAN 2017.3	E	SE Konsult	Abborren Nytt flerbostadshus 100 nya lägenheter	12 april 2017	2018 1	2018 2	2019 4	?	<i>Inväntat byggnationen av ny brandstation samt inväntat resultat av miljöundersökningar. Ytterligare utredningar gällande föroreningsituationen togs fram.</i> <i>Antagen KF 21 oktober. Överklagad</i>
PLAN 2017.5	E	MJ	Norra stadsdelen Ny stadsdel, 400 nya bostäder	14 juni 2017	2020 3	2020 4	2021 1	2021 2	<i>Dagvattenfrågan måste utredas vidare. Markundersökning har tagits fram. Inväntat detaljplan för skolan, nya skisser behöver tas fram.</i>
PLAN 2017.6	E	EL Konsult	Rådmannen 3 Fler tillåtna användningar inom fastigheten	14 juni 2017	2017 4	2020 3	2020 4	2021 1	<i>Miljötekniska markundersökningar och kostnadskalkyler för ev. sanering har tagits fram</i> <i>Ny fastighetsägare okt 19, inväntar underskift planavtal.</i>

Detaljplaner med **prio 1** fortsättning

Ärende nr	Kost-nad	Handläggare	Detaljplan för	Uppdrag	Samråd	Granskning	Antagande	Laga kraft	Avvikelsesrapport/ information
PLAN 2016.14	K	EL	Gersnäs 3:8, skola på norr Ny grundskola	2 nov 2016	2019 4	2020 1	2020 2	2020 2	Inväntat underlag från KFAB Dagvattenfrågan måste utredas vidare. Ny placering därav omtag.
PLAN 2018.2	K	MJ	Lövåsen – Uppsala, drivmedelsförsäljning, biluppställning mm	7 feb 2018	2020 2	2020 3	2020 4	2021 1	Omfattande utredningar kommer behövas.
PLAN 2018.3	E	DL	Kronfågel Utökad verksamhet	7 mars 2018	2020 2	2020 3	2020 4	2021 1	Inväntat att fastighetsägaren skulle anlita plankonsult. Utredningar ska tas fram, samråd med Trafikverket. Ny projektledare på Kronfågel, omtag. Vår bedömning är att det är osäkert på grund av Corona.
PLAN 2018.4	K	MJ	Strängstorp 30 nya tomter	16 maj 2018	2020 1	2020 2	2020 3	2020 4	Geoteknik har tagits fram och arkeologisk utredning. Dagvattenutredning pågår.
PLAN 2018.7	K	SE	Kerstinboda Utökad industri	22 aug 2018	2019 3	2020 3	2020 4	2021 1	Omfattande synpunkter under samråd behöver hanteras. Ytterligare utredningar gällande geo- och miljöteknik, dagvatten behöver tas fram under våren. MKB uppdateras.

Detaljplaner med **prio 1** fortsättning

Ärende nr	Kost-nad	Handläggare	Detaljplan för	Uppdrag	Samråd	Granskning	Antagande	Laga kraft	Avvikelse rapport/ information
PLAN 2018.9	K	MJ	Backa förskola Utbyggnad förskola	7 nov 2018	2020 2	2020 3	2020 4	2021 1	Inväntar ritningar från KFAB Bullerutredning behöver tas fram
PLAN 2018.10	K	MJ	Förskola vattentornet Nybyggnad förskola	7 nov 2018	2020 2	2020 3	2020 4	2021 1	Inväntar ritningar från KFAB. Arkeologisk undersökning pågår
PLAN 2018.12	K	DL	Plogen 4:1 m.fl Nybyggnad förskola	7 nov 2018	2020 3	2020 4	2021 1	2021 1	Inväntar ritningar från KFAB Ej prioriterad i förhållande till dem andra förskoleplanerna
PLAN 2019.3	K	DL	Lövåsen Heden Nytt handelsområde	17 april 2019	2020 2	2020 3	2020 4	2021 1	Krävs förprojektering av väg, komplettering av dagvattenutredning behöver tas fram

!

Detaljplaner med **prio 2**

Ärende nr	Kost-nad	Handläggare	Detaljplan för	Uppdrag	Samråd	Granskning	Antagande	Laga kraft	Avvikelsesrapport/ information
PLAN 2019.4	E	EL	Solparken Utvecklat näringsliv	26 juni 2019	2020 3	2020 4	2021 1	2021 2	
PLAN 2020.2	E	EL	Valsta gård Nya bostadstomter	4 mars 2020	2020 3	2021 1	2021 2	2021 3	

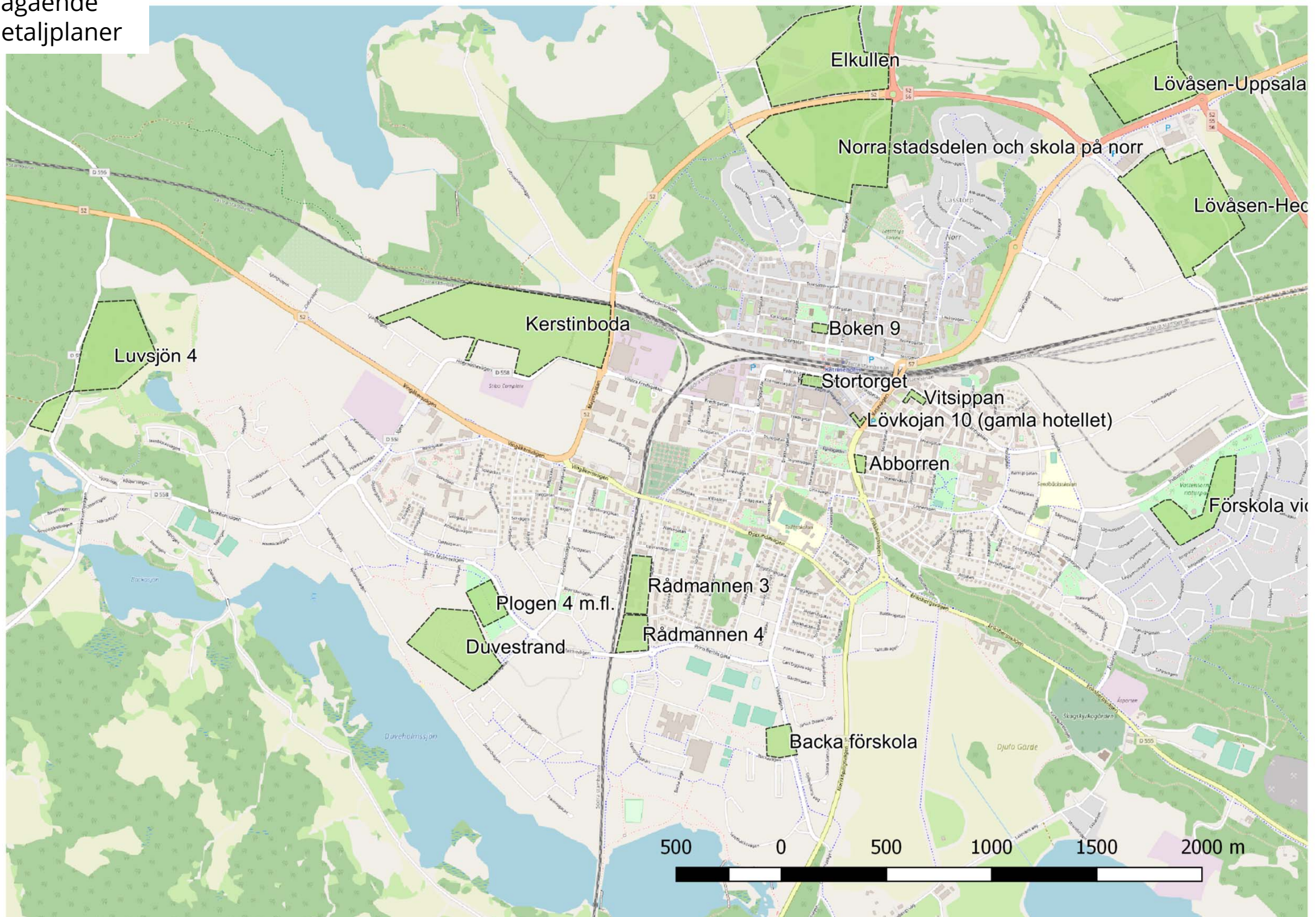
Detaljplaner som är **vilande**

Ärende nr	Kost-nad	Handläggare	Detaljplan för	Uppdrag	Samråd	Granskning	Antagande	Laga kraft	Avvikelsesrapport/ information
PLAN 2017.2	E	SE Konsult	Lövkojan 10 Etapp 2 48 bostäder i bef + bygga ut med ytterligare bostäder	1 feb 2017					Plankonsult anlitad av exploatör, väntar på besked från exploatör.
PLAN 2013.8	K	DL	Stortorget Nytt torg och flerbostadshus nya verksamheter & 28 lgh	10 dec 2013					Inväntar planritningar från exploatör som underlag till bullerutredning.
PLAN 2017.7	E	JF Konsult	Rådmannen 4 Fler tillåtna användningar inom fastigheten	14 juni 2017					Exploatören har ännu inte anlitat en konsult för att ta fram en detaljplan. KIAB har inte skrivit på planavtal.
PLAN 2019.2	E	MJ	Boken 9 Möjliggöra för bostäder på fastigheten	6 mars 2019					Oklara besked från exploatör vad vi ska planlägga för.

Översiktsplaner, program, gestaltningsprogram

Ärende nr	Kostnad	Handläggare	Ärende	Status
PLAN 2016.4	K	EL	Gestaltningssystem för Duvestrand Framtagande av ett gestaltningssystem för ett avgränsat område i södra delen av Katrineholm. Inom området ska det planeras för cirka 150 bostäder, varav 20 villatomter, och ett nytt äldreboende i anslutning till det redan befintliga.	Färdig
PLAN 2016.5	E	TL	Gestaltningssystem för Norra stadsdelen Markanvisningsavtal finns för ett större område med totalt 600 bostäder på norr. Planläggning ska föregås av gestaltningssystem.	Färdig
PLAN 2015.3	K	SE	Grönplan för Katrineholms stad En grönplan ska tas fram för Katrineholm inkl. utvecklingsplaner	Antagen i KF 2018-12-17
PLAN 2018.6	K	SE	Masterplan för norra stadsdelarna En samlad bild över hur norr ska utvecklas framöver	Återrapporterad och därmed avslutad i KS 2018-12-19
PLAN 2017.4	K	SE	Gestaltningssystem för nya centrumkvarteren (mackarna)	Uppdrag i BMN 2017-06-14 Ej påbörjad
	K	Lars-Herman DL SE	Centrum väst – plan för utveckling – övergripande , inspiration, vad kan det tänkas bli i framtiden	Uppdrag i kommunplan 2019-2022

Pågående detaljplaner



Pågående
detaljplaner

Strängstorp

Kronfågels livsmedelsanläggning



Kriterier för prioritering av detaljplaner

Planuppdrag med aktivt planarbete är placerade i tre prioritetsgrupper.

Prio 1 Uppdrag som uppfyller något av nedanstående kriterier ges förtur då de är av strategisk vikt för Katrineholms kommun

- Befrämja sysselsättningen (minst 20 nya arbetstillfällen alt 2000 m2 tillkommen bruttoyta)
- Skapa attraktivt boende, minst 30 lägenheter
- Uppfylla kommunal service såsom skola, vård och omsorg
- Möjliggöra stora infrastrukturprojekt (riksvägar, huvudleder, järnvägsnät)
- Stor betydelse för kommunens attraktivitet

Prio 2 Uppdrag som hanteras skyndsamt men som ej uppfyller kraven för Prio 1

- Befrämja sysselsättningen (färre än 20 nya arbetstillfällen alt mindre än 2000 m2 tillkommen bruttoyta)
- Bostäder färre än 30 lägenheter
- Mindre infrastrukturprojekt
- Bevarande av kulturmiljöer
- Planer föranledda av andra kommunala beslut (framdragning VA mm.)

Prio 3 Aktivt planarbete bedrivs i förhållande till planer med Prio 1 och 2.

- Anpassning till rådande förhållanden (mindre ändringar)

V Vissa uppdrag inväntar beslut eller utredningar som inte planavdelningen råder över, dessa uppdrag har då placerats i en väntekategori. När beslut har fattats eller utredning inkommit prioriteras uppdraget till antingen 1, 2 eller 3 beroende på uppdragets dignitet.

Kriterier för fördelning av detaljplanekostnader

E Planer som bekostas av exploatören

För planer som där den enskilde exploatören har störst nytta av planen upprättas planavtal mellan Samhällsbyggnadsförvaltningen och exploatören. Exploatören ansvarar då för kostnader för grundkarta, fastighetsförteckning samt nödvändiga utredningar som t.ex. miljökonsekvensbeskrivning, geoteknik, radon, arkeologi, riskanalys eller buller. Upprättandet av planhandlingar sker antingen av samhällsbyggnadsförvaltningens personal eller av plankonsult. Samhällsbyggnadsförvaltningen fakturerar löpande de kostnader som orsakas av uppdraget.

K Planer där kommunen står för plankostnader initialt och tar ut kostnader i bygglovsskedet.

Vad gäller planer där kommunen är markägare alternativt initiativtagare samt för de planer som är initierade av andra kommunala beslut tas kostnaderna ut i bygglovsskedet enligt taxa fastställd av Katrineholms kommuns fullmäktige.

Handläggare

EB	Erik Bjelmrot
SE	Sara Eresund
EL	Ellen Liljencrantz
JF	Jonatan Faijersson
MJ	Maela Jaanivald
DL	David Labba

Vår handläggare
Sara Eresund
Planarkitekt

Bygg- och miljönämnden
Katrineholms kommun

4. Planuppdrag - Detaljplan för Svartbäcksvägen, del av fastigheten Sandbäcken 3:1, Katrineholm

Förvaltningens förslag till beslut

Bygg- och miljönämnden beslutar att Samhällsbyggnadsförvaltningen ges i uppdrag att upprätta en ny detaljplan för Svartbäcksvägen, del av fastigheten Sandbäcken 3:1, Katrineholm, i syfte att möjliggöra för nya bostäder.

Motivering

Förfrågningar om att bygga på området har inkommit och därför aktualiseras nu området för detaljplaneläggning.

Syftet med detaljplanen är att möjliggöra för ca 100-200 bostäder på området.

Större delen av området är utpekad för bostäder i Katrineholms Översiktsplan 2030, en mindre del i norr är utpekad som grönyta. Området omfattas av detaljplan antagen 1970 som anger användningen park och motortrafikändamål.

Detaljplanen uppfyller kriterierna för prioriteringsgrupp 1 och plankostnaderna regleras i planavtal.

Samhällsbyggnadsförvaltningen anser att planen bör tas fram med standardförfarande enligt nedanstående tidplan:

Uppdrag	Samråd	Granskning	Antagande	Laga kraft
Maj 2020	2021 1	2021 2	2021 3	2021 4

Beslutsunderlag

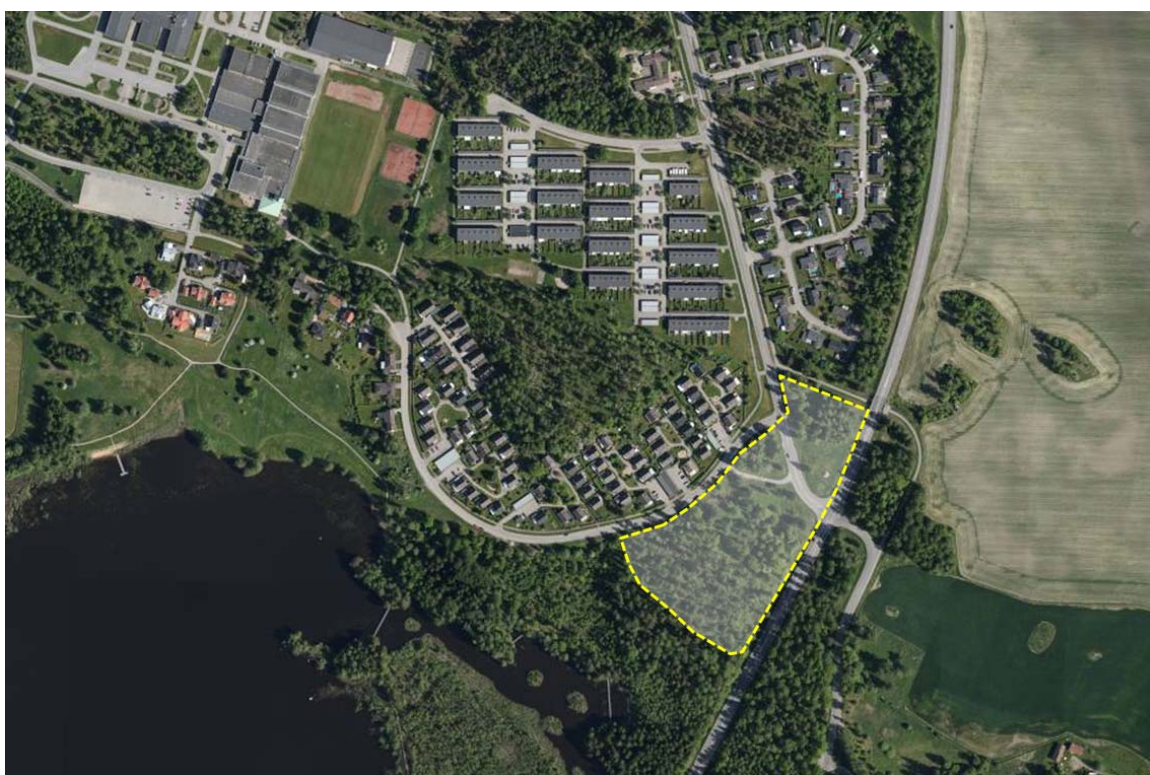
Plan PM, inklusive kartor, daterat 27 april 2020

Beslutsmottagare

Akten

Plan PM

Syftet med detta plan-PM är att i tidigt skede utreda vad som kan komma att krävas i kommande detaljplanearbete. Förutsättningarna beskrivs i detta PM innan ett uppdrag om detaljplan tas upp i Bygg- och miljönämnden.



Planområdets ungefärliga avgränsning intill Svartbäcksvägen i öster och Norrköpingsvägen i väster.

**Svartbäcksvägen, del av fastigheten Sandbäcken 3:1,
Katrineholm, Katrineholms kommun**

Bakgrund

Vad initierar ett PM

Kommunen har i översiktsplanen pekat ut området som utvecklingsområde för bostäder. Förfrågningar om att bygga på området har inkommit och därför aktualiseras nu området för detaljplaneläggning.

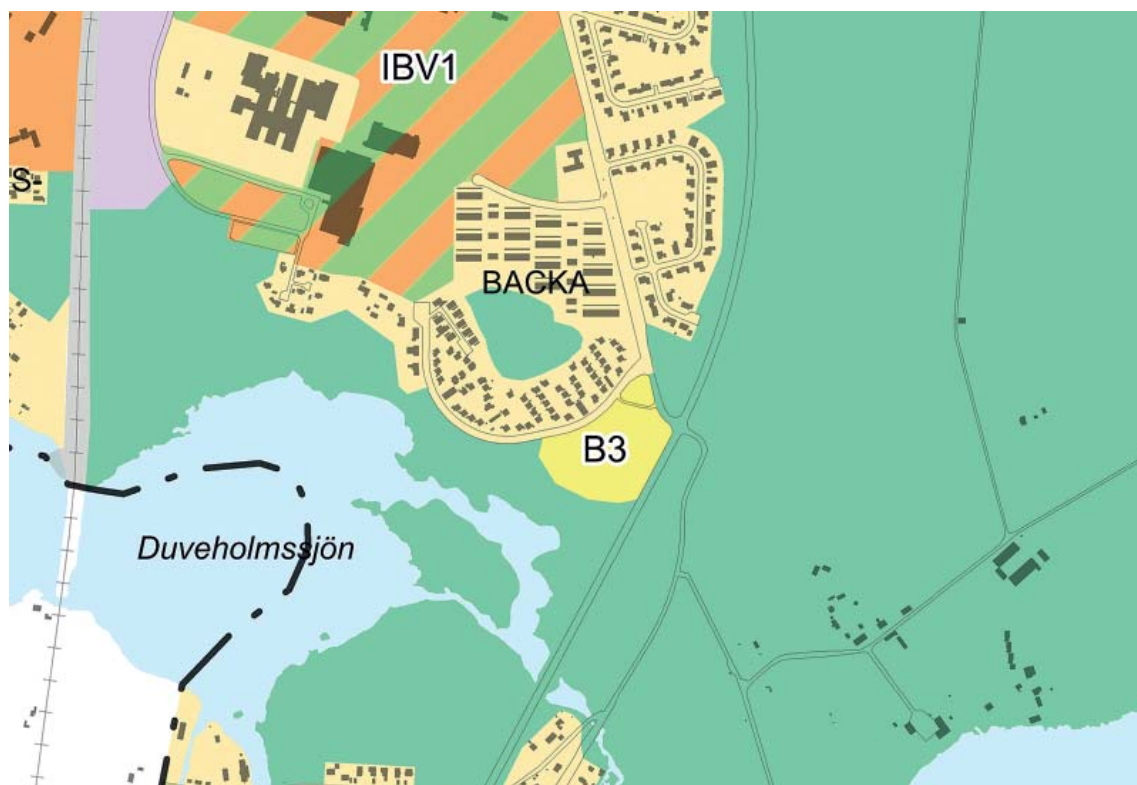
Syfte

Syftet med detaljplanen är möjliggöra för ca 100-200 bostäder på området.

Gällande planer

Översiktsplan

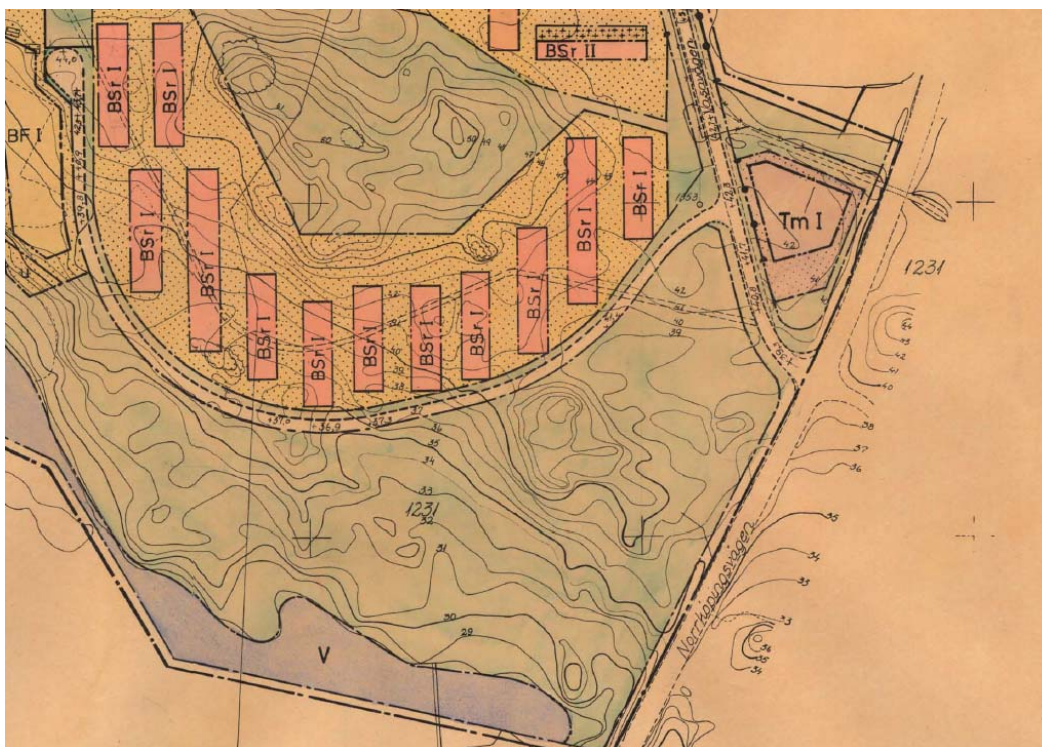
Större delen av området är utpekad för bostäder i Katrineholms Översiktsplan 2030, en mindre del i norr är utpekad som grönyta. Dock är den ytan planlagd för motortrafikändamål i detaljplan och kommunen anser att den delen istället ska planläggas för bostäder.



Utklipp från plankarta tillhörande Översiktsplan 2030 Katrineholms kommun, antagen 17 november 2014.

Detaljplan

Området omfattas av detaljplan antagen 1970 som anger användningen park och motortrafikändamål.



Utklipp från detaljplan för östra delen av Backa gård, antagen 1970. (0483K-A3424)

Förutsättningar

Beskrivning av området

Området ligger i södra delen av Katrineholms stad, intill Svartbäcksvägen och Norrköpingsvägen, cirka 2,5 kilometer från centrum och resecentrum. I närområdet finns tillgång till kollektivtrafik, förskola, gymnasium, sportcentrum, camping, bad och vandringsleder.

Området omfattar cirka 3 hektar skogsmark. I naturvärdesinventering av tätortsnära natur och grönytor i Katrineholm (2015-10-23) är området utpekad med lågt naturvärde (skala 1 av 5, där 5 är högsta naturvärde).

Markägoförhållande

Marken inom planområdet ägs av kommunen.

Frågor att behandla i kommande planarbete

Detaljplanens omfattning

Nedan följer en lista på de idag identifierade frågor som kan bli aktuella för detaljplanen att ta ställning till.

- Området ska bidra till översiktsplanens strategi om blandad bebyggelse. Förslaget är att bebygga området med par/radhus och punkthus. Punkthusen kan vara 5-7 våningar.
- Totalt ska området rymma ca 100-200 bostäder.
- Områdets karaktär ska bibehållas och husen ska placeras för att spara skogen så långt det är möjligt.
- Parkering för flerbostadshusen kan ordnas gemensamt men helst inte synligt, parkering för parhus/radhus sker på tomtmark.
- Den norra triangeln kommer att vara mest exponerad från infarten och där bör husen fungera som landmärken.
- Marken mellan husen ska vara allmän med möjligheter att röra sig i området och med stigar ner mot Duveholmssjön och vandringslederna.
- Bebyggelsen ska ligga minst 100 meter från strandlinjen för att bevara strandskyddet.

Behov av utredningar

Nedan följer en lista på de utredningar som kan komma att bli aktuella att ta fram under detaljplanearbetes gång. Exploatören står för alla utredningskostnader.

- Arkeologi (ca 200 t kr)
- Trafikbuller (ca 50 t kr)
- Trädinventering för att markera vilka träd som är värda att bevara (ca 20 t kr)
- Dagvattenutredning (ca 200 t kr)
- Geoteknisk undersökning (ca 300 t kr)

Handläggning, tidplan och planavgift

Förfarande och plankostnad

Detaljplanen föreslås hanteras med ett standardförfarande.

Detaljplanen handläggs av kommunen eller av plankonsult. Ett planavtal med exploatören kommer att tecknas där plankostnaden redovisas och baseras på gällande taxa:

- Planavgift för ett standardförfarande 270 921 kr (kommunen handlägger detaljplanen)
- Planavgift för ett standardförfarande 108 368 kr (konsult handlägger detaljplanen)
- Kostnader för konsulttjänster, utredningar, grundkarta, annonser och fastighetsförteckning tillkommer utöver planavgiften.

Tidplan

Detta PM kommuniceras med exploatören och efter det kan planavtal tecknas. Kommunen tar upp detaljplanen för beslut om uppdrag i Bygg- och miljönämnden (BMN). När ett uppdrag finns följer sedan en handläggningstid på cirka 1,5 – 2 år.

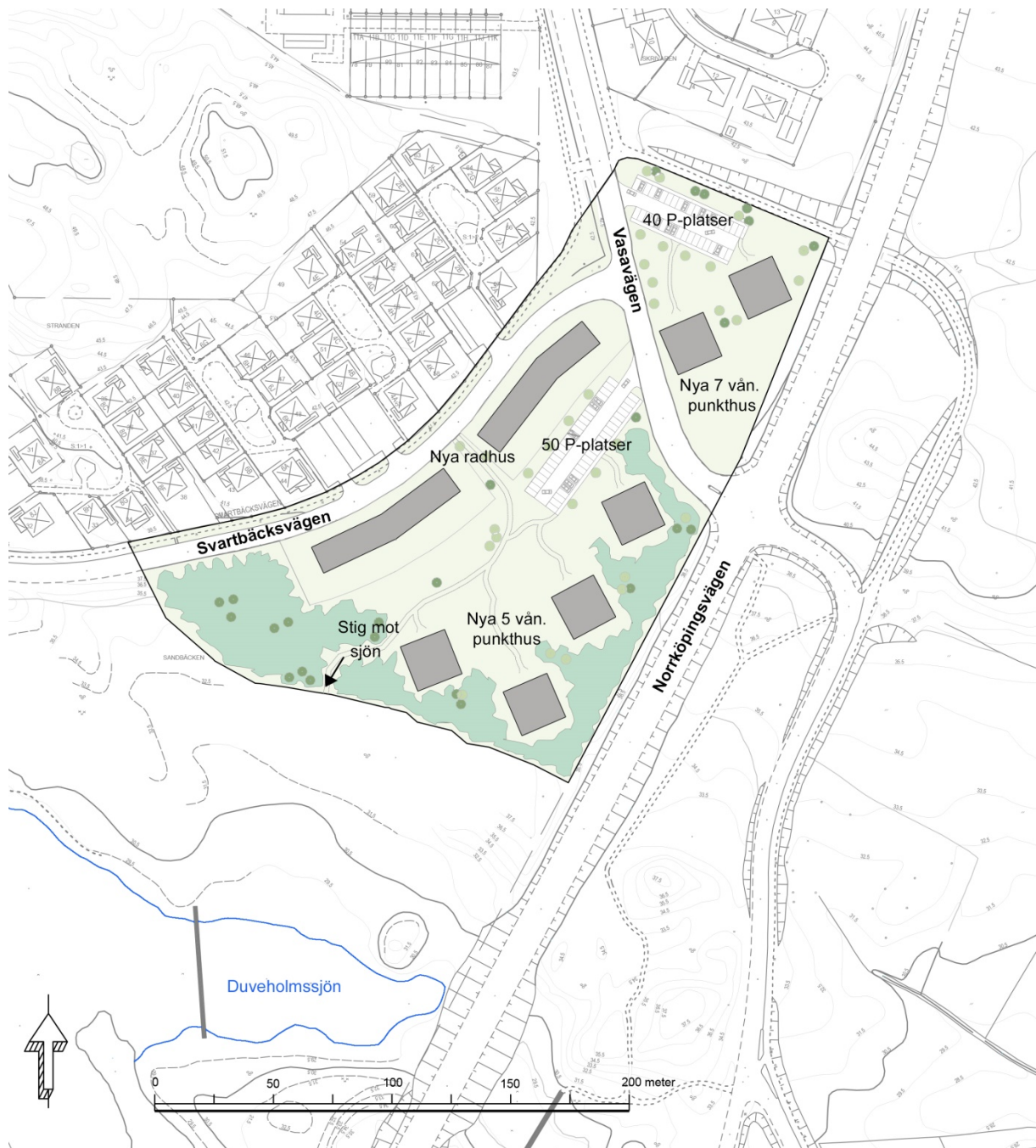
Samhällsbyggnadsförvaltningen

Katrineholm den 27 april 2020

Sara Eresund
Plansamordnare

Erik Bjelmrot
Avdelningschef

Illustration med förslag till hur ny bostadsbebyggelse kan placeras inom området.



5. Planuppdrag - Detaljplan för bostäder vid Backavallen, del av fastigheten Backa 6:2, Katrineholm

Förvaltningens förslag till beslut

Bygg- och miljönämnden beslutar att Samhällsbyggnadsförvaltningen ges i uppdrag att upprätta en ny detaljplan för bostäder vid Backavallen, del av fastigheten Backa 6:2, Katrineholm, i syfte att möjliggöra för nya bostäder.

Motivering

Kommunen har i översiktsplanen pekat ut området som idrottsområde med inslag av verksamheter och bostäder. Förfrågningar om att bygga på området har inkommit och därför aktualiseras nu området för detaljplaneläggning.

Syftet med detaljplanen är möjliggöra för ca 100-200 bostäder på området.

Området omfattas av detaljplan antagen 1958 som anger användningen idrottsändamål.

Detaljplanen uppfyller kriterierna för prioriteringsgrupp 1 och plankostnaderna regleras i planavtal.

Samhällsbyggnadsförvaltningen anser att planen bör tas fram med standardförfarande enligt nedanstående tidplan:

Uppdrag	Samråd	Granskning	Antagande	Laga kraft
Maj 2020	2021 1	2021 2	2021 3	2021 4

Beslutsunderlag

Plan PM, inklusive kartor, daterat 27 april 2020

Beslutsmottagare

Akten

Plan PM

Syftet med detta plan-PM är att i tidigt skede utreda vad som kan komma att krävas i kommande detaljplanearbete. Förutsättningarna beskrivs i detta PM innan ett uppdrag om detaljplan tas upp i Bygg- och miljönämnden.



Planområdets ungefärliga avgränsning intill Vasavägen.

**Bostäder vid Backavallen, del av fastigheten Backa 6:2,
Katrineholm, Katrineholms kommun**

Bakgrund

Vad initierar ett PM

Kommunen har i översiktsplanen pekat ut området som idrottsområde med inslag av verksamheter och bostäder. Förfrågningar om att bygga på området har inkommit och därför aktualiseras nu området för detaljplaneläggning.

Syfte

Syftet med detaljplanen är möjliggöra för ca 100-200 bostäder på området.

Gällande planer

Översiktsplan

Området är utpekad som idrottsområde med inslag av verksamheter och bostäder i Katrineholms Översiktsplan 2030.



Utklipp från plankarta tillhörande Översiktsplan 2030 Katrineholms kommun, antagen 17 november 2014.

Detaljplan

Området omfattas av detaljplan antagen 1958 som anger användningen idrottsändamål.



Utklipp från detaljplan för del av Backa mm, antagen 1958. (04-KAS-606)

Förutsättningar

Beskrivning av området

Området ligger i södra delen av Katrineholms stad, i direkt anslutning till Backavallen och sportcentrum, intill Vasavägen och Prins Bertils gata, cirka 1,5 kilometer från centrum och resecentrum. I närområdet finns tillgång till kollektivtrafik, förskola, skola och gymnasium.

Området omfattar cirka 2 hektar, största delen är skog och en mindre del är idag isbana. I naturvärdesinventering av tätortsnära natur och grönytor i Katrineholm (2015-10-23) är skogen i området utpekad med visst naturvärde (skala 2 av 5, där 5 är högsta naturvärde).

Markägförhållande

Marken inom planområdet ägs av kommunen.

Frågor att behandla i kommande planarbete

Detaljplanens omfattning

Nedan följer en lista på de idag identifierade frågor som kan bli aktuella för detaljplanen att ta ställning till.

- Området ska bidra till översiktsplanens strategi om blandad bebyggelse. Förslaget är att bebygga området med flerbostadshus, då stadsdelen i övrigt domineras av enbostadshus.
- Totalt ska området rymma ca 100-200 bostäder.
- Husen ska planeras med hänsyn till omgivningen.
- Parkering för flerbostadshusen kan ordnas gemensamt men helst inte synligt.
- Marken mellan husen ska vara allmän med möjligheter att röra sig genom området.

Behov av utredningar

Nedan följer en lista på de utredningar som kan komma att bli aktuella att ta fram under detaljplanearbetets gång. Exploatören står för alla utredningskostnader.

- Arkeologi (ca 200 t kr)
- Bullerutredning (ca 50 t kr)
- Trädinventering för att markera vilka träd som är värda att bevara (ca 20 t kr)
- Dagvattenutredning (ca 200 t kr)
- Geoteknisk undersökning (ca 300 t kr)

Handläggning, tidplan och planavgift

Förfarande och plankostnad

Detaljplanen föreslås hanteras med ett standardförfarande.

Detaljplanen handläggs av kommunen eller av plankonsult. Ett planavtal med exploatören kommer att tecknas där plankostnaden redovisas och baseras på gällande taxa:

- Planavgift för ett standardförfarande 270 921 kr (kommunen handlägger detaljplanen)
- Planavgift för ett standardförfarande 108 368 kr (konsult handlägger detaljplanen)
- Kostnader för konsulttjänster, utredningar, grundkarta, annonser och fastighetsförteckning tillkommer utöver planavgiften.

Tidplan

Detta PM kommuniceras med exploatören och efter det kan planavtal tecknas. Kommunen tar upp detaljplanen för beslut om uppdrag i Bygg- och miljönämnden (BMN). När ett uppdrag finns följer sedan en handläggningstid på cirka 1,5 – 2 år.

Samhällsbyggnadsförvaltningen

Katrineholm den 27 april 2020

Sara Eresund
Plansamordnare

Erik Bjelmrot
Avdelningschef

Vår handläggare

Joakim Schuster
BygglovshandläggareBygg- och miljönämnden
Katrineholms kommun

6. Ansökan om bygglov för nybyggnad av transformatorstation, inom fastigheten SKÖLDINGE-ROSENDAL

1:2 Förvaltningens förslag till beslut

1. Bygg- och miljönämnden beslutar att bevilja bygglov för åtgärden.
2. Startbesked för att påbörja åtgärden lämnas med stöd av 10 kap. 23 § PBL. Tekniskt samråd och kontrollansvarig krävs inte i detta ärende. Byggherren är ansvarig.

Med detta startbesked beslutar samhällsbyggnadsförvaltningen att

- Kontrollplan datumstämplad 2020-02-04 fastställs
 - Handlingar som ska lämnas in till samhällsbyggnadsförvaltningen som underlag för slutbesked är ifylld och undertecknad kontrollplan.
3. Sökanden ABEKA EI & Kraftanläggningar AB (organisationsnummer 556515-7012) påförs en byggsanktionsavgift om 33 701 kronor.
Sanktionsavgiften ska betalas till Katrineholms kommun, inom två månader efter det att beslutet har delgivits den avgiftsskyldige.
 4. För handläggning av detta ärende debiteras en avgift på 9 310 kronor, enligt kommunens gällande taxa för bygg- och miljönämndens verksamhet enligt plan- och bygglagen (2010:900) och strandskydd enligt miljöbalken. Faktura skickas separat.

Motivering

Samhällsbyggnadsförvaltningen bedömer att förslaget är väl anpassat till landskapsbilden samt att det bidrar till en god helhetsverkan enligt 2 kap. 6 § PBL. Förslaget anses inte medföra någon betydande olägenhet för grannar enligt 2 kap. 9 § PBL.

Samhällsbyggnadsförvaltningen anser vidare att förslaget är lämpligt för sitt ändamål och att det har en god form-, färg- och materialverkan enligt 8 kap. 1 § PBL. Ansökan bedöms uppfylla förutsättningarna enligt 9 kap. 31 och 10 kap. 23 §§ PBL och bygglov och startbesked kan därmed ges.

Byggherren har genomfört åtgärden innan startbesked utfärdats och påförs därmed en sanktionsavgift, med stöd av 11 kap. 51 § PBL samt 9 kap. 12 § 9 p. plan- och byggförordningen (2011:338) (PBF).

Sammanfattning av ärendet

Ansökan, som inkommer till samhällsbyggnadsförvaltningen 2020-02-04, gäller nybyggnad av en transformatorstation med en byggnadsarea om 8,5 m². Stationen visar sig redan ha uppförts på platsen. Dess fasader har utförts med väggar av plåt som målats i kulören NCS S-6005-G20Y (grön) och med tak av plåt i kulören NCS S 9000-N (svart).

Stationen har placerats på strandskyddad mark, varför en ansökan om strandskyddsdispens görs 2020-03-12, beviljas 2020-04-23 och vinner laga kraft 2020-04-27. Med anledning av att åtgärden genomförts utan att startbesked funnits, meddelar samhällsbyggnadsförvaltningen sökanden per telefon 2020-04-27 om att en byggsanktionsavgift om 33 701 kronor kommer behöva tas ut. Sökanden meddelar per e-post 2020-04-28 att de inte kommer ha synpunkter på beslutet och att ett formellt utskick är överflödigt. De önskar vidare att ansökan behandlas redan i bygg- och miljönämndens möte i maj.

Berörda sakägare har hörts utan att erinran mot förslaget inkommit.

Upplysningar

Detta beslut kan överklagas. Se bifogad besvärshänvisning, för mer information.

Samhällsbyggnadsförvaltningens beslut om startbesked upphör att gälla den dag då beslutet om bygglov upphör att gälla.

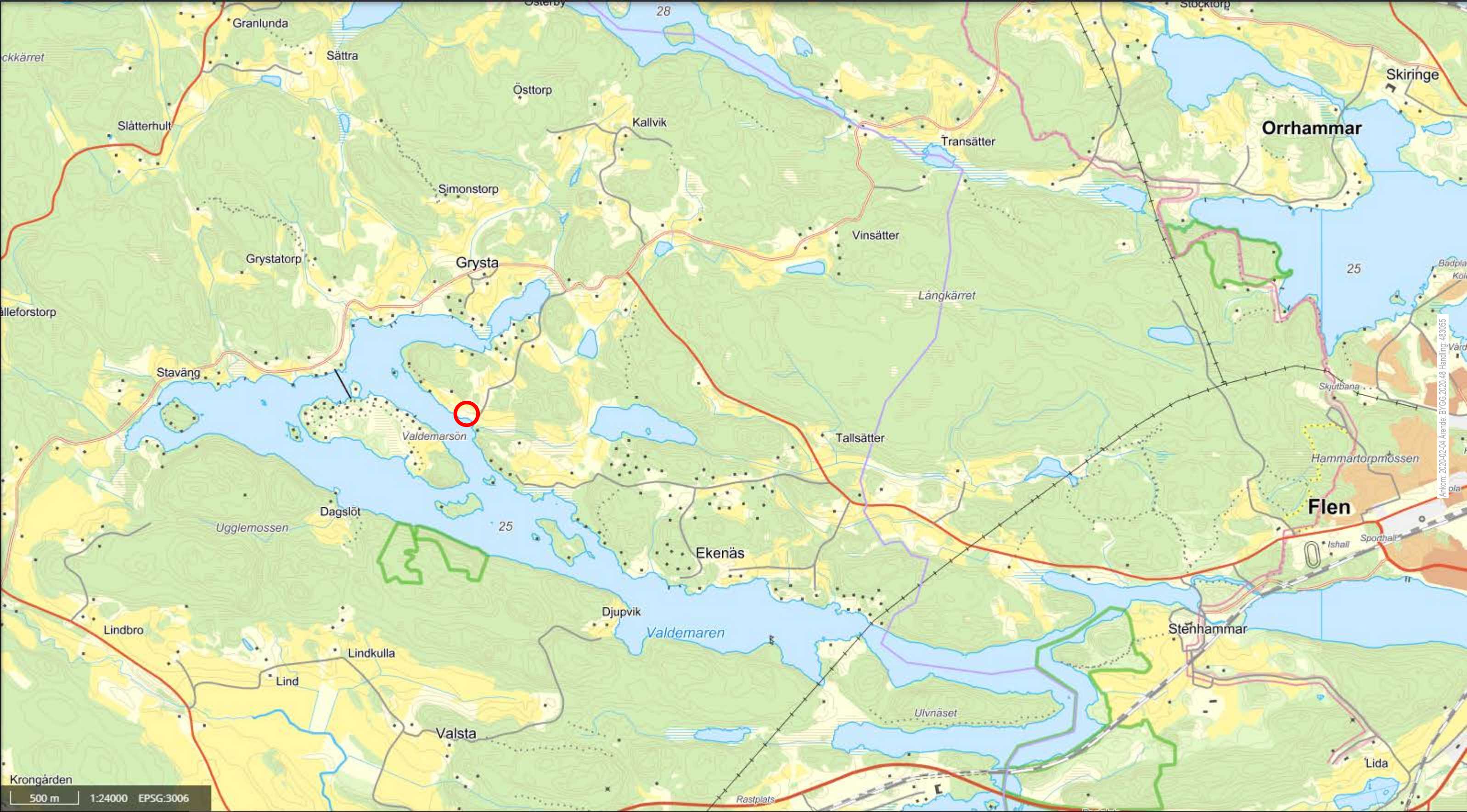
Bygglovet upphör att gälla om åtgärden inte har påbörjats inom två år och avslutats inom fem år från den dag som beslutet vinner laga kraft. Beslutet vinner laga kraft 4 veckor efter publiceringsdatum i Post- och inrikes tidningar (se bifogad kopia på kungörelse) under förutsättning att beslutet inte överklagas.

Beslutsunderlag

Ansökan
Orienteringskarta
Situationsplan
Plan- och fasadritning
Uppgift om kulör
Kontrollplan
Uträkning av byggsanktionsavgift
Sökandens bekräftelse - inga synpunkter som behöver tas med i beslutet.

Beslutsmottagare

XXXXX
XXXXX
XXXXX
XXXXX



Granolunda

Sättra

Östtorp

Kallvik

Transätter

Orrhammar

Skiringe

Simonstorp

Vinsätter

Grystatorp

Grysta

Långkärr

25

Alleforstorp

Stavång

Valdemarsön

Tallsätter

Skjutbana

Hammarstorpmsösen

Ugglemossen

Dagslöt

25

Ekenäs

Flen

Ishall

Sporshall

Lindbro

Lindkulla

Djupvik

Valdemaren

Stenhammar

Lind

Valsta

Ulvnäset

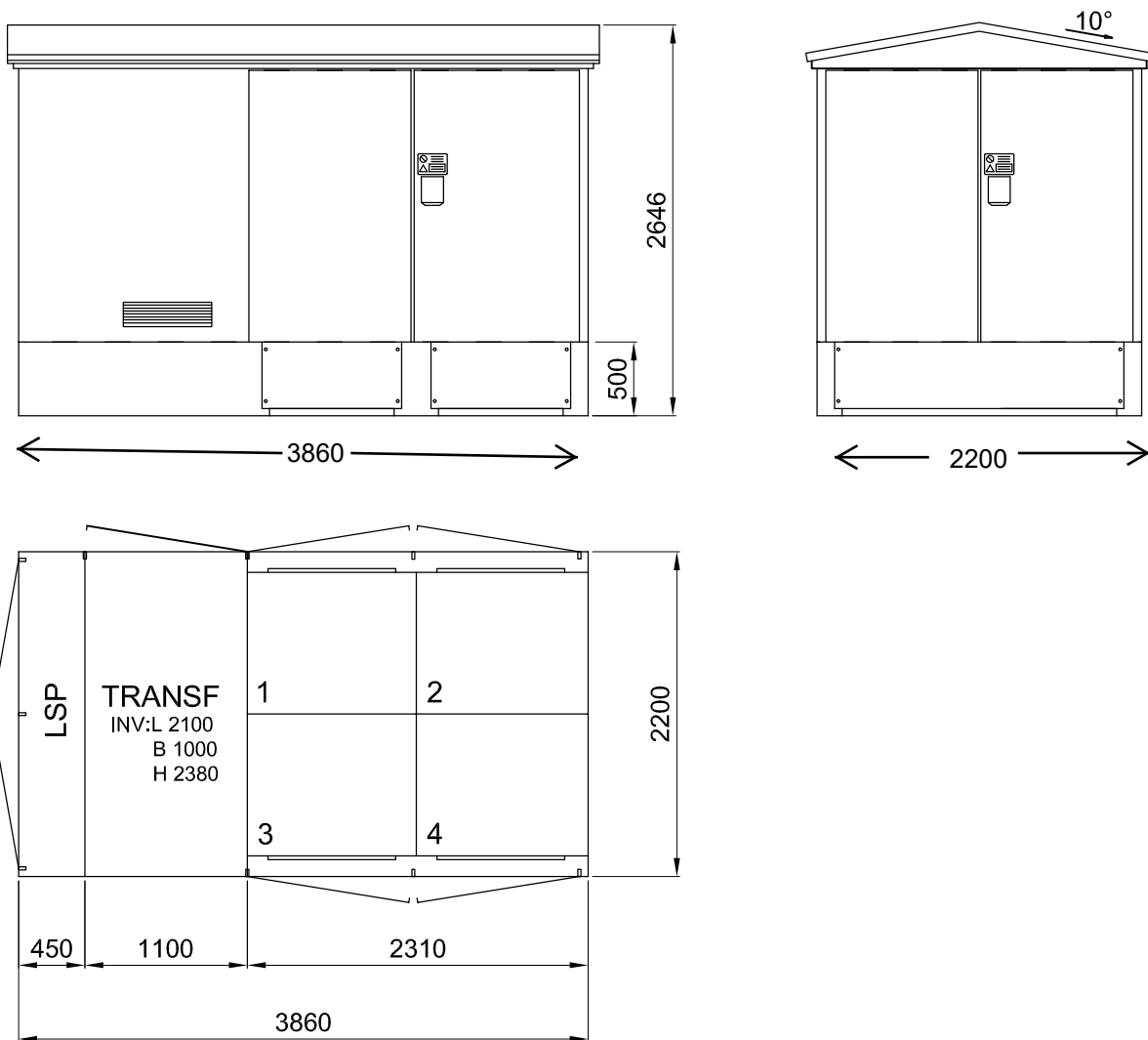
Lida


Krongården

500 m 1:24000 EPSG:3006

Rastplats

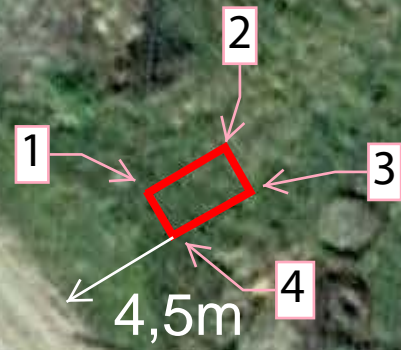
Ankom: 2020-02-04 Arende: BYGG.2020.48 Handling: 483035



 HOLTAB	Transformatorstation utomhusbetjäнад TSK 315-4, 24kV				Skala 1:50	Datum skapad 2009-08-31
	Plåt				Rev.nr.	Datum rev.
Totalyttermått (LxBxH) 4010 x 2350 x 2646	Typ av lyft Taklyft	Maxvikt för lyft (kg) 2900	Format A3	Sign. FG	Ritnings.nr. 9977	

SWEREF 99 TM
1. 6548240.242, 583710.175
2. 6548242.161, 583713.001
3. 6548240.326, 583713.997
4. 6548238.717, 583711.164

SWEREF 99 16 30
1. 6549946,081, 147698,333
2. 6549947,936, 147701,202
3. 6549946,079, 147702,157
4. 6549944,533, 147699,288



Ankom: 2020-02-04 Arende: BYGG.2020.48 Handling: 483057



KONTROLLPLAN

Byggherre: **Vattenfall Eldistribution AB**
 Fastighet: **Katrineholm Sköldinge Rosendal 1:2**
 Diarienummer: **264965**
 Bygglov: **Nybyggnad av 1 st nätstation**

1. Med datum och namnteckning nedan intygar kontrollansvarig / sakkunnig att föreskriven åtgärd vidtagits eller dokumenterad egenkontroll utförts.
2. Med datum och namnteckning nedan intygar kontrollansvarig / sakkunnig att respektive åtgärd är utförd på ett sådant sätt att de uppfyller de tekniska egenskapskrav och särskilda krav som anges i PBL, samt övrig lagstiftning som är aktuell.
3. Vid avvikelse från ovan skall detta motiveras samt anges under "Anmärkningar".

UTFÖRANDE

AKTIVITET	KONTROLLANSVARIG / SAKKUNNIG	
	Datum / Signatur	Anmärkningar
Nätstationens placering kontrolleras mot upprättad handling		
Överensstämmelse med beviljat bygglov		
Arbetet är färdigställt		

Kontrollerna utförda:

.....
 Datum

.....
 Kontrollansvarigs- / sakkunnigs **Underskrift**

.....
 Kontrollansvarigs- / sakkunnigs **Namnförtydligande**

Byggsanktionsavgift

Fastighetsbeteckning	Sköldinge-Rosendal 1:2
Bilaga nummer	1
Byggnadsnämndens diarienummer	BYGG.2020.48

Ärendebeskrivning

Ärende	Påbörjat åtgärd utan startbesked
Vad berör åtgärden?	Lov- eller anmälningsskyldiga åtgärder som rör andra byggnadsverk, anläggningar, skyltar och ljusanordningar samt markåtgärder
Vilken typ av åtgärd gäller ditt ärende?	Andra anläggningar än byggnader
Vilken typ av byggnad eller ändring berör åtgärden?	Transformatorstation
Fanns beviljat bygglov eller var anmälan inlämnad innan åtgärden påbörjades?	Nej

Plan- och byggförordning (2011:338) 9 kap. 12 § 9 p

Byggsanktionsavgiften för att trots förbudet i 10 kap. 3 § plan- och bygglagen (2010:900) påbörja en sådan åtgärd i fråga om en annan anläggning än en byggnad som kräver lov enligt 9 kap. 8 § första stycket 3 eller 5 plan- och bygglagen eller 6 kap. 1 § eller anmälan enligt 5 § första stycket 8 innan byggnadsnämnden har gett ett startbesked är:

9. 0,5 prisbasbelopp med ett tillägg av 0,025 prisbasbelopp av anläggningens area när det gäller en transformatorstation.

Beräkning

Area	8,5
Aktuellt prisbasbelopp (pbb)	47 300 kr (2020)
Beräkningsgrundande formel	$(0,5 * pbb) + (0,025 * pbb * area)$
Beräkning	$(0,5 * 47300) + (0,025 * 47300 * 8,5)$

Beräknad sanktionsavgift 33 701 kr

Vår handläggare

Joakim Schuster

Bygglovshandläggare

Bygg- och miljönämnden

Katrineholms kommun

7. Ansökan om bygglov för utvändig ändring (kulörbyte), inom fastigheten XXXXX,

Förvaltningens förslag till beslut

1. Bygg- och miljönämnden beslutar att bevilja bygglov för åtgärden.

Beslutet innebär att fastigheterna Spillkråkan 1-4 och 71-75 inte längre behöver ha samma kulör på de fasadytor som beslutet avser. Dock krävs det fortfarande bygglov för ny kulör som bedöms innebära en väsentlig förändring.

2. Startbesked för att påbörja åtgärden lämnas med stöd av 10 kap. 23 § PBL. Tekniskt samråd och kontrollansvarig krävs inte i detta ärende. Byggherren är ansvarig.

Med detta startbesked beslutar samhällsbyggnadsförvaltningen att:

- Kontrollplan datumstämplad 2020-04-27 fastställs
- Handlingar som ska lämnas in till samhällsbyggnadsförvaltningen som underlag för slutbesked är ifylld och undertecknad kontrollplan.

3. För handläggning av detta ärende debiteras en avgift på 0 kronor, enligt kommunens gällande taxa för bygg- och miljönämndens verksamhet enligt plan- och bygglagen (2010:900) och strandskydd enligt miljöbalken. Faktura skickas separat.

Motivering

Byggnadsnämnden bedömer att förslaget är väl anpassat till landskapsbilden samt att det bidrar till en god helhetsverkan enligt 2 kap. 6 § PBL. Förslaget anses inte medföra någon betydande olägenhet för grannar enligt 2 kap. 9 § PBL.

Nämnden anser vidare att förslaget har en god form-, färg- och materialverkan, enligt 8 kap. 1 § PBL. Ansökan bedöms uppfylla förutsättningarna enligt 9 kap. 30 och 10 kap. 23 §§ PBL och bygglov och startbesked kan därmed ges.

Detta beslut är ett formellt ställningstagande för en mer tillåtande hållning i fråga om byte av fasadkulör för ett antal uppräknade fastigheter. Byggnadsnämnden anser det rimligt att nedlagd handläggningstid i ett sådant fall inte ska debiteras en enskild fastighetsägare.

Sammanfattning av ärendet

Ansökan, som inkommer till samhällsbyggnadsförvaltningen 2020-02-20, gäller ommålning från befintligt gul kulör, till kulören NCS S 2500-N - grå (Nordsjö sky grey).

Bostadshusen på XXXXX har ursprungligen utformats med en gemensam gul kulör och med vita gördelgesims (horisontella listverk). Förslaget innebär att byggnadens vita partier kommer behållas men att de gula partierna målas om till den grå kulören.

Upplysningar

Detta beslut kan överklagas. För mer information, se bifogad besvärshänvisning.

Samhällsbyggnadsförvaltningens beslut om startbesked upphör att gälla den dag då beslutet om bygglov upphör att gälla.

Bygglovet upphör att gälla om åtgärden inte har påbörjats inom två år och avslutats inom fem år från den dag som beslutet vinner laga kraft. Beslutet vinner laga kraft 4 veckor efter publiceringsdatum i Post- och inrikes tidningar (se bifogad kopia på kungörelse) under förutsättning att beslutet inte överklagas.

Beslutsunderlag

Ansökan

Situationsplan

Fasadritning med uppgift om vilka fält som kulörbytet avser

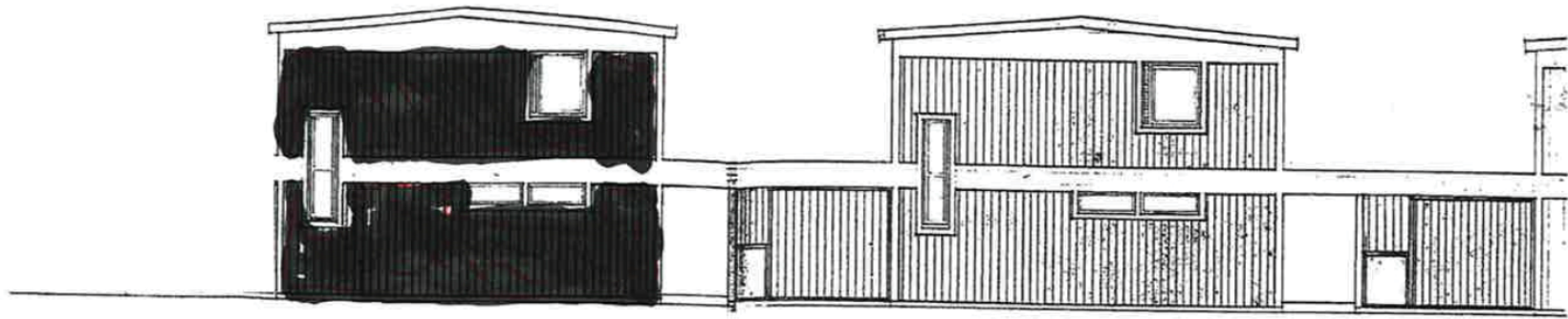
Uppgift om kulör

Kontrollplan

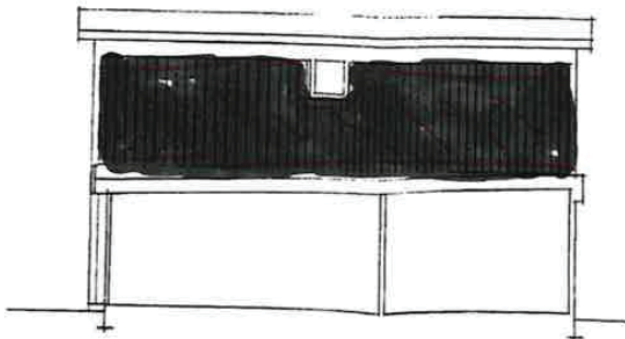
Beslutsmottagare

XXXXX

XXXXX



~~Det som är rött här kommer att målas~~



Vår handläggare

Jerker Bergman
ByggnadsinspektörBygg- och miljönämnden
Katrineholms kommun

8. Beslut om föreläggande förenat med vite för XXXXX på fastigheten XXXXX i Katrineholms kommun

Förvaltningens förslag till beslut

Bygg- och miljönämnden beslutar att XXXXX med stöd av 11 kap 19, 20, 37 §§ Plan- och bygglagen om att på fastigheten XXXXX senast en månad efter delgivning av detta beslut;

1. Städa upp och snygga till tomten från bråte, burkar, påsar som ligger över hela tomten.
2. Flytta hästkärnan och gräsklipparen från tomten alternativt ställa in i ett förråd
3. Flytta bilen med regnummer XXXXX från tomten alternativt att söka bygglov för upplag.

Underlåter XXXXX att följa beslutet enligt ovan, förpliktas XXXXX att betala ett vitesbelopp om 5000 (femtusen) kronor

Vidare förpliktas XXXXX att betala det dubbla vitesbeloppet om 10 000 (tiotusen) kronor för varje period om en månad räknat en två månader från delgivning av detta beslut under vilken tid ovanstående åtgärder inte vidtagits.

Motivering

Enligt 8 kap 15 § PBL ska en tomt hållas i vårdat skick.

Bilen med registreringsnummer XXXXX har varit avställd sedan 2015-12-21 Diverse högar med bråte, hästkärna, gräsklippare som står slumpvis utställda, gör att tomten inte kan anses som vårdat.

Sammanfattning av ärendet

2020-01-09 inkom ett klagomål om att tomten var vanvårdad.

Jerker träffade XXXXXX 2020-01-10 där han muntligt skulle få en månad på sig att städa upp tomten samt klippa gräset.

17 Februari togs bilderna som är bilagda i ärendet.

28 februari fick XXXXXX 3 veckor på sig att svara på förvaltningens förslag till beslut, något svar har inte inkommit.

Upplysningar

Bilagt finns en situationsplan som visar ungefärlig placering vart de 6 fotona är tagna samt en tillhörande beskrivning vad som finns på varje foto.

Beslutsunderlag

Bilder platsbesök 17 februari;
Beskrivning bilder 17 februari;
Situationsplan markerad med nummer

Beslutsmottagare

XXXXX

Vår handläggare

Jerker Bergman
ByggnadsinspektörBygg- och miljönämnden
Katrineholms kommun

9. Ansökan om särskild handräckning hos kronofogdemyndigheten gällande skräpig tomt samt varaktigt uppställda bilar, fastigheten XXXXX.

Förvaltningens förslag till beslut

Bygg- och miljönämnden beslutar att hos kronofogdemyndigheten ansöka om särskild handräckning för verkställighet av nämndens tidigare beslut, enligt Lag (1990:746) om betalningsföreläggande och handräckning 4§ gällande fastigheten XXXXX.

Motivering- Rättelse på den felandes bekostnad

Bygg- och miljönämnden har vid sammanträde 2019-11-06 fattat beslut om föreläggande som vid tillsyn 2020-03-09 inte har blivit åtgärdat.

Bygg- och miljönämnden ansöker därför hos kronofogdemyndigheten att verkställa dess beslut.

Sammanfattning av ärendet

Fastighetsägaren har blivit delgiven via polismyndigheten och har getts möjlighet att överklaga nämndens beslut samt getts tid att städa upp på fastigheten.

Den 9 mars 2020 stod cirka 50 avställda fordon på tomten samt diverse upplag kvar på tomten.

Beslutsunderlag

Protokoll 2019-11-06 - BMN §106;
Delgivningsbekräftelse 2019-12-02 Polisen;
Platsbesök 9 mars

Beslutsmottagare

Akten

Vår handläggare

Hampus Haglund
MiljöinspektörBygg- och miljönämnden
Katrineholms kommun

10. Förbud vid vite att släppa ut spillvatten, XXXXX

Förvaltningens förslag till beslut

Bygg- och miljönämnden beslutar att:

1. Förbjuda fastighetsägare, XXXXX, att efter den 1 april 2021 släppa ut spillvatten från befintlig avloppsanordning vid bostadshus med besöksadress XXXXX belägen på fastigheten XXXXX
2. Förena förbudet med vite om 50 000 kronor för fastighetsägaren till fastigheten XXXXX.
3. Beslutet ska sändas till inskrivningsmyndigheten för anteckning i fastighetsregistrets inskrivningsdel.

Motivering

Enligt miljöbalken 9 kap 7 § föreskrivs att avloppsvatten ska avledas och renas eller tas hand om på något annat sätt så att olägenhet för människors hälsa eller miljön inte uppkommer. För detta ändamål ska lämpliga avloppsanordningar eller andra inrättningar utföras.

Avloppsanordningen vid XXXXX (fastigheten) består av en trekammarbrunn utan efterföljande rening.

Avloppsanordningen saknar tillstånd, och når inte upp till de krav som idag ställs på rening av hushållspillvatten. Avloppsanordningen möjliggör inte heller återföring av näringsämnen i någon större grad.

Enligt länsstyrelsernas GIS-stöd för planering och tillsyn av små avlopp är området känsligt för belastning av fosfor.

Avloppsanordningen bedöms omfattas av hög skyddsnivå ur miljöskyddssynpunkt med avseende på fosfor enligt Havs- och vattenmyndighetens allmänna råd 2016:17 om små avloppsanordningar för hushållspillvatten. I övrigt bedöms normal skyddsnivå råda.

Fastighetsägaren till fastigheten har inte skickat in någon ansökan om inrättande av avloppsanordning, och därför inte redovisat godtagbar lösning av reningskraven för avloppsvattnet.

Miljöbalken anger i 2 kap 3 §, att den som avser att bedriva en verksamhet eller vidta en åtgärd ska iaktta de skyddsåtgärder som behövs för att motverka skador eller olägenheter för människors hälsa och miljön.

Miljöbalkens inledande portalparagraf 1 kap 1 § utgör vidare en utgångspunkt för arbetet med att förbättra bristfälliga avlopp.

Miljöbalken skall tillämpas så att:

1. människors hälsa och miljön skyddas mot skador och olägenheter oavsett om dessa orsakas av föroreningar eller annan påverkan,
2. den biologiska mångfalden bevaras,
3. återanvändning och återvinning liksom annan hushållning med material, råvaror och energi främjas så att ett kretslopp uppnås.

Med hänvisning till ovanstående konstaterar bygg- och miljönämnden att fortsatt utsläpp av spillvatten från befintlig avloppsanordning som saknar längre gående rening än slamavskiljning och ej möjliggör återföring av näringsämnen, måste upphöra och att avloppsanordningen behöver bytas ut eller ändras så att den uppfyller miljöbalkens krav på rening.

Havs- och vattenmyndighetens allmänna råd 2016:17 om små avloppsanordningar för hushållspillvatten är vägledande för utförandet.

Enligt 26 kap 9 § får en tillsynsmyndighet i det enskilda fallet besluta om de förelägganden och förbud som behövs för att denna balk samt föreskrifter, domar och andra beslut som har meddelats med stöd av balken ska följas. Enligt 26 kap 14 § får beslut om förelägganden eller förbud förenas med vite.

Enligt 26 kap 15 § MB får en tillsynsmyndighet sända föreläggande och förbud som riktats till ägare av en fastighet till inskrivningsmyndigheten för anteckning i fastighetsregistrets inskrivningsdel. Har anteckning gjorts, gäller föreläggandet eller förbudet mot ny ägare av egendomen.

Sammanfattning av ärendet

Avloppsanordningen på fastigheten saknar tillstånd, och når inte upp till de krav som idag ställs på rening av spillvatten. Avloppsanordningen möjliggör inte heller återföring av näringsämnen.

Fastighetsägaren har givits möjlighet att yttra sig över beslutet i samband med kommunikeringen. Den 2020-02-27 inkommer fastighetsägaren med en skrivelse, som bifogas i sin helhet.

Av de inkomna synpunkterna framgår, som det får tolkas, att fastighetsägaren menar att anstånd med ansökan beviljats. Vidare framförs att huset inte används då det pågår en renovering.

Bygg- och miljönämnden kan endast konstatera att anstånd beviljats vid ett flertal tillfällen, men att det senaste överenskomna datumet för en komplett inskickad ansökan var den 2019-12-01. Ingen ansökan har inkommit i ärendet.

Utöver det konstaterar nämnden att om huset är obebott och avloppsanordningen inte belastas, så finns ingen risk att vitesbeloppet behöver betalas. Däremot har detta ärende pågått ett tag, och nämnden vill försäkra sig om att när bostadshuset är färdigrenoverat och redo att bebos så ska även en godkänd avloppsanordning vara på plats.

Bakgrund

Av skrivelse, till föregående fastighetsägare, daterad 2016-02-29 framgår att samhällsbyggnadsförvaltningen i Katrineholm planerade att utföra ett tillsynsbesök på fastigheten för att kontrollera att avloppsanordningen uppfyller de krav som ställs av då gällande lagstiftning (miljöbalken och Naturvårdsverkets författningssamling 2006:7).

Föregående ägare meddelar den 2016-08-15 att avloppet behöver åtgärdas, och att han varit i kontakt med nuvarande ägare angående detta. En tidsplan på ca 2 år föreslås.

Besök på plats gjordes den 2017-05-10 och resulterade i en inspektionsrapport, daterad 2017-05-15. I inspektionsrapporten framgår att nuvarande fastighetsägare deltog. Avloppsanordningen bestod av en trekammarbrunn utan efterföljande rening. Inget tillstånd till avloppsanordningen har hittats i samhällsbyggnadsförvaltningens arkiv.

Föregående fastighetsägare uppmanades i inspektionsrapporten att senast den 2017-08-15 lämna in en ansökan om tillstånd att inrätta enskilt avlopp, där bristerna som uppmärksammats är åtgärdade.

Den 2017-09-08 skickas en påminnelse till föregående fastighetsägare då ingen ansökan inkommit. Föregående fastighetsägare ringer den 2017-09-21 och undrar vad det är som ska skickas in. Han har pratat med nuvarande fastighetsägare, som har åtagit sig att göra avloppsanordningen. Kontakt skulle tas igen och ansökan skulle skickas in till angivet datum.

Den 2017-10-04 ringer nuvarande fastighetsägare och ber om mer tid, vilket beviljas till den 2017-12-31.

Ansökan inkommer den 2018-01-11. Under handläggning av ansökan sker ett ägarbyte och nuvarande fastighetsägare tillträder. Nuvarande ägare meddelar den 2019-04-29 att en ny lösning på avloppet ska skickas in. Mer tid för detta efterfrågas och beviljas till den 2019-06-14. Fastighetsägaren informeras om att ett förbudsärende kommer startas om ingen ansökan inkommer till utsatt datum.

Den 2019-05-16 ringer fastighetsägaren och ber om mer tid. En överenskommelse om vad som är rimligt i tid sker, och ansökan ska nu vara inne i slutet på sommaren 2019. Fastighetsägaren meddelar att han avser använda den redan inskickade ansökan, men informeras om att han behöver inkomma med en egen ansökan i sitt eget namn, och att den befintliga kommer avisas då sökanden inte längre är fastighetsägare.

Den 2019-10-14 ringer fastighetsägaren återigen och ber om mer tid, beviljas till den 2019-12-01.

Innan ändring av anordning sker eller avloppsanordning installeras ska ansökan skickas in till bygg- och miljönämnden.

Ingen ansökan har inkommit i ärendet.

I kommuniceringsskrivelsen angavs 1 mars 2021 som datum då förbudet ska träda i kraft. I och med att nämndsammanträdet i mars blev inställt flyttas förbudsdatumet fram en månad till 1 april 2021.

Uppllysningar

Detta beslut går att överklaga, se separat bilaga till beslutet.

Beslutsunderlag

inkommande skrivelse

Beslutsmottagare

XXXXX

Lantmäteriet

11. Förbud vid vite att släppa ut spillvatten, XXXXX

Förvaltningens förslag till beslut

 Bygg- och

miljönämnden beslutar att:

1. Förbjuda fastighetsägare, XXXXX, att efter den 1 april 2022 släppa ut spillvatten från befintlig avloppsanordning vid bostadshus med besöksadress XXXXX belägen på fastigheten XXXXX.
2. Föreana förbudet med vite om 25 000 kronor för fastighetsägaren till fastigheten XXXXX.
3. Beslutet ska sändas till inskrivningsmyndigheten för anteckning i fastighetsregistrets inskrivningsdel.

Motivering

Enligt miljöbalken 9 kap 7 § föreskrivs att avloppsvatten ska avledas och renas eller tas hand om på något annat sätt så att olägenhet för människors hälsa eller miljön inte uppkommer. För detta ändamål ska lämpliga avloppsanordningar eller andra inrättningar utföras.

Avloppsanordningen vid XXXXX (fastigheten) består enligt inspektionsrapport av en slamavskiljare på 2 m², en pumpbrunn samt efterföljande infiltration utan luftning. Fosforavlastande reningssteg saknas. Sedan tillsynsbesök på plats skett har fastighetsägaren på eget initiativ inrättat en fördelningsbrunn samt kompletterat infiltrationen med luftningsrör.

Ingen ansökan har skickats in innan dessa åtgärder, och fosforavlastande reningssteg saknas fortfarande.

Avloppsanordningen saknar tillstånd, och möjliggör inte heller återföring av näringsämnen i någon större grad.

Enligt länsstyrelsernas GIS-stöd för planering och tillsyn av små avlopp är området känsligt för belastning av fosfor.

Avloppsanordningen bedöms omfattas av hög skyddsnivå med avseende på fosfor enligt Havs- och vattenmyndighetens allmänna råd 2016:17 om små avloppsanordningar för hushållspillvatten. I övrigt bedöms normal skyddsnivå råda.

Fastighetsägaren till fastigheten har inte skickat in någon ansökan om inrättande av avloppsanordning, och därför inte redovisat godtagbar lösning av reningskraven för avloppsvattnet.

Miljöbalken anger i 2 kap 3 §, att den som avser att bedriva en verksamhet eller vidta en åtgärd ska iaktta de skyddsåtgärder som behövs för att motverka skador eller olägenheter för människors hälsa och miljön.

Miljöbalkens inledande portalparagraf 1 kap 1 § utgör vidare en utgångspunkt för arbetet med att förbättra bristfälliga avlopp.

Miljöbalken skall tillämpas så att:

1. människors hälsa och miljön skyddas mot skador och olägenheter oavsett om dessa orsakas av föroreningar eller annan påverkan,
2. den biologiska mångfalden bevaras,
3. återanvändning och återvinning liksom annan hushållning med material, råvaror och energi främjas så att ett kretslopp uppnås.

Med hänvisning till ovanstående konstaterar bygg- och miljönämnden att fortsatt utsläpp av spillvatten från befintlig avloppsanordning som saknar tillstånd och ej möjliggör återföring av näringsämnen, måste upphöra. En ansökan om inrättande av enskild avloppsanordning måste skickas in så att avloppsanordningens placering och utförande kan granskas.

Havs- och vattenmyndighetens allmänna råd 2016:17 om små avloppsanordningar för hushållspillvatten är vägledande för utförandet.

Tiden då förbudet träder i kraft har valts med hänsyn till att en ansökan ska kunna skickas in och hinna handläggas, samt att ett eventuellt inrättande av avloppsanordning ska hinna ske. Fastighetsägaren har varit medveten om att en ansökan ska skickas in sedan åtminstone 2016-03-22.

Enligt 26 kap 9 § får en tillsynsmyndighet i det enskilda fallet besluta om de förelägganden och förbud som behövs för att denna balk samt föreskrifter, domar och andra beslut som har meddelats med stöd av balken ska följas. Enligt 26 kap 14 § får beslut om förelägganden eller förbud förenas med vite.

Enligt 26 kap 15 § MB får en tillsynsmyndighet sända föreläggande och förbud som riktats till ägare av en fastighet till inskrivningsmyndigheten för anteckning i

fastighetsregistrets inskrivningsdel. Har anteckning gjorts, gäller föreläggandet eller förbudet mot ny ägare av egendomen.

Sammanfattning av ärendet

Avloppsanordningen på fastigheten saknar tillstånd, och når inte upp till de krav som idag ställs på rening av hushållsspillvatten. Den möjliggör inte heller återföring av näringsämnen.

Fastighetsägaren har givits tillfälle att yttra sig i ärendet i samband med kommunikeringen. Den 2020-02-27 inkommer fastighetsägaren med en skrivelse, som bifogas i sin helhet.

Av skrivelsen framgår, som det får tolkas, att fastighetsägaren vill att nämnden ska visa att avloppsanordningen inte fungerar innan åtgärder vidtas.

Nämnden bemöter de inskickade synpunkterna enligt följande.

Som verksamhetsutövare är det ens eget ansvar att redovisa att avloppsanordningen fungerar enligt gällande regelverk, inte tvärtom. Ett sätt att redovisa att anordningen fungerar är att skicka in en ansökan med all relevant dokumentation, så att en prövning kan genomföras.

Nämnden kan bara konstatera att den befintliga avloppsanordningen saknar tillstånd, och vare sig placering eller utformning av den är således prövad. Det är möjligt att ge tillstånd i efterhand till en befintlig avloppsanordning, men prövningen av den ska inte skilja sig från den prövning som sker inför nyinrättande av en enskild avloppsanordning.

Eftersom området är känsligt för belastning av fosfor är det troligt att även ett fosforavlastande reningssteg behövs för att uppnå de reningskrav som kommer ställas vid en prövning. Ett sådant reningssteg saknas i dagsläget.

2016 avbokat fastighetsägaren tillsynen och åtar sig därmed att inkomma med en ansökan. Således är det ingen nyhet att en ansökan måste skickas in innan nämnden kan fatta beslut om avloppsanordningen är utformad och placerad på ett miljömässigt tillfredsställande sätt och fungerar som avsett.

Bakgrund

Av skrivelse daterad 2016-02-29 framgår att samhällsbyggnadsförvaltningen i Katrineholm planerade att utföra ett tillsynsbesök på fastigheten för att kontrollera att avloppsanordningen uppfyller de krav som ställs av då gällande lagstiftning (miljöbalken och Naturvårdsverkets författningssamling 2006:7).

Fastighetsägaren avbokat tillsynsbesöket via telefon den 2016-03-22 och åtar sig därmed att skicka in en ansökan om inrättande av enskild avloppsanordning. Ingen ansökan inkommer.

Besök på plats gjordes den 2017-05-10 och resulterade i en inspektionsrapport, daterad 2017-05-11. I inspektionsrapporten framgår att fastighetsägaren närvarade vid besöket. Avloppsanordningen består enligt inspektionsrapporten av en slamavskiljare, pumpbrunn samt efterföljande infiltration i skogsmark som saknar fördelningsbrunn samt luftningsrör. Fosforavlastande reningssteg saknas. Inget tillstånd till avloppsanordningen har hittats i samhällsbyggnadsförvaltningens arkiv.

Fastighetsägaren uppmanades i inspektionsrapporten att senast den 2017-08-15 lämna in en ansökan om tillstånd att inrätta enskilt avlopp, där bristerna som uppmärksammats är åtgärdade. En påminnelse om att senast den 2017-10-06 inkomma med en ansökan skickas till fastighetsägaren den 2017-09-08.

Telefonkontakt med fastighetsägaren fram och tillbaka sker, och av personliga skäl förlängs tiden för inskickad ansökan till den 2019-06-14. I telefonsamtal den 2019-05-16 ber fastighetsägaren om ytterligare tid. Han informeras då om att förvaltningens nästa steg är förbud då detta pågått länge. En överenskommelse om att ansökan ska vara inne i slutet av sommaren 2019 sker.

Den 2019-10-14 ringer fastighetsägaren till en annan handläggare och ber om mer tid. Nytt datum för ansökan flyttas till 2019-12-01.

Den 2019-10-25 meddelar fastighetsägaren per telefon att bilder kommer skickas in. Bilderna ska visa på åtgärder som vidtagits för att åtgärda de brister som beskrivs i inspektionsrapporten från 2017-05-15. Bilderna inkommer samma dag och visar att en fördelningsbrunn samt luftningsrör inrättats. I samband med bilderna skriver även fastighetsägaren att åtgärderna är utförda enligt överenskommelse med förvaltningen, och att han anser att ärendet är avslutat.

Innan ändring av anordning sker eller avloppsanordning installeras ska ansökan skickas in till bygg- och miljönämnden.

Ingen ansökan har inkommit i ärendet, och avloppsanordningen saknar fortfarande tillstånd.

I kommuniceringsskrivelsen angavs 1 mars 2022 som datum då förbudet ska träda i kraft. I och med att nämndsammanträdet i mars blev inställt flyttas förbudsdatumet fram en månad till 1 april 2022.

Upplysningar

Detta beslut kan överklagas, se separat bilaga till beslutet.

Beslutsunderlag

inkommande skrivelse

Beslutsmottagare

XXXXX

Lantmäteriet

Vår handläggare

Jenny Herbertsson
MiljöinspektörBygg- och miljönämnden
Katrineholms kommun

12. Föreläggande om att följa villkor för Kronfågel AB på fastigheten, SKÖLDINGE-VALLA 16:1 i Katrineholms kommun

Förslag till beslut

Bygg- och miljönämnden förelägger Kronfågel AB, 556145-4223, Valla att:

1. följa villkor 6 enligt tillstånd daterat 2011-09-13, diarienummer 2011-1061-426,
2. och villkor 17 a och c enligt dom meddelad av Nacka Tingsrätt den 15 april 2016 i ärende 2012-1601-426.
3. utöka provtagningen och redovisa enligt nedan.

Underlåtenhet att efter att detta beslut vunnit laga kraft följa villkoren förenas med löpande vite enligt nedan.

1. Villkor 6

6. Renat processavloppsvatten från anläggningen ska avledas till det allmänna reningsverket. Mängden processavloppsvatten för enskilt dygn får inte överskrida 2 200 m³.

Bygg- och miljönämndens ställningstagande för villkor 6:

För varje dygn som mängden processavloppsvatten som går ut på det allmänna ledningsnätet överskrider 2 200 m³ ska bolaget betala ett vite om 5 000 kr.

Flödet ska redovisas 10 gånger per månad som totalt flöde per enskilt dygn för 24-timmarsperioder, där mätningen startar och avslutas vid samma klockslag varje 24-timmars period.

2. Villkor 17 a och c

17 a) Föroreningsinnehållet i det processvatten som avgår till det kommunala reningsverket får inte överskrida nedan angivna begränsningsvärden.

Förorening	Begränsningsvärde
BOD ₇	400 mg/l
Totalfosfor	2 mg/l
Totalkväve	165 kg/dygn
Totalfett	50 mg/l

pH får inte överskrida eller underskrida intervallet 6,5-10.

c) Provtagning av det behandlade processavloppsvattnet ska ske efter lokal rening och före sammanblandning med sanitärt spillvatten. Villkoret ska kontrolleras genom kontinuerlig flödesproportionell mätning eller annan lämplig mätmetod som bestäms av tillsynsmyndigheten och analyseras som månadsmedelvärde.

Provtagning och analys ska ske i enlighet med gällande EN/ISO-standard eller likvärdig spårbar metod och redovisas till VA-huvudmannen och tillsynsmyndigheten inom 14 dagar efter provtagning. Vid driftproblem eller andra onormala utsläpp av processavloppsvatten ska Kronfågel omedelbart rapportera detta till VA-huvudmannen.

Bygg- och miljönämndens ställningstagande för villkor 17 a och c:

Punkten förenas med ett vite om 5 000 kr vid varje tillfälle det redovisade månadsmedelvärdet för varje enskild förorening (totalfosfor och totalkväve) överskrider de i villkoret fastställda halterna/mängderna.

Efter varje kalendermånad ska månadsmedelvärdena av halterna räknas ut flödesviktat för föroreningarna totalkväve och totalfosfor. För totalkväve ska halt- och flödesvärdena räknas om till månadsmedelvärde för mängden totalkväve som gått ut med processvattnet per dygn. En redovisning av hur bolaget räknat ut dessa värden skall bifogas.

BOD₇ samt totalfett undantas i detta föreläggande då dessa föroreningar ej överskridits mer än någon enstaka gång. Även punkten 17 b) undantas då den ej kontrollerats under 2019 och 2020.

3. Utökad provtagning

Minst tio dygnsprov per månad ska tas på utgående behandlat processavloppsvatten med start den första i månaden närmast efter att detta beslut vunnit laga kraft. Av dessa tio ska minst fyra tas av ackrediterad, extern provtagare. Provtagningen skall ske enligt rullande schema på liknande sätt som nuvarande provtagningsplan, daterad 2019-12-23. Resultatet ska för varje provtagningstillfälle och föroreningar redovisas som halt i mg/liter, tillsammans med uppgift om totalt utflöde under provtagningen.

Samhällsbyggnadsförvaltningen ska senast två veckor efter varje kalendermånads utgång få del av resultat av alla tio provtagningar enligt ovan.

Beslutsmotivering

Bygg- och miljönämndens bedömning

Bygg- och miljönämnden (nämnden) bedömer att Kronfågel AB (bolaget) systematiskt brutit mot villkoren gällande utsläpp till vatten. Villkor nr 6 har överskridits 32 gånger gällande enskilt dygn av de totalt 45 inlämnade analysrapporterna där flödet redovisats under 2019 och 2020. Ett överskridande av mängden processvatten till det kommunala reningsverket får ofta även till följd att bolaget inte klarar sitt värde på kväve på 165 kg/dygn, villkor 17 a). Halten fosfor har även den överskridits ett antal gånger under 2019 och även under 2020 vilket också regleras i villkor 17 a).

Nämnden anser att bolaget inte har redovisat korrekta siffror i sammanställningarna som lämnats in. När nämnden kontrollräknat dessa siffror har de inte en enda gång överskridit det maximalt villkorade flödet på 2 200 m³.

Bolaget släpper sitt utgående processvatten till det kommunala reningsverket Rosenholm som i sin tur släpper sitt utgående vatten till recipienten Djulösjön. Rosenholm är dimensionerat för att hantera en viss mängd vatten, kväve och fosfor. En ökad belastning från bolaget till det kommunala reningsverket kan leda till att de inte klarar sina villkor avseende utsläppsvärden. Enligt Sörmland Vatten och Avfall AB (SVAAB) så kan för höga halter av ingående kväve slå ut reningssteget för kväve. För stora mängder vatten kan även innebära att det kommunala reningsverket får brädda vilket innebär en belastning på recipienten Djulösjön. Enligt SVAAB stod Kronfågel AB för 40 % av kvävebelastningen under 2019.

Nämnden anser även att bolaget har brutit mot 6 § Förordning (1998:901) om verksamhetsutövarens egenkontroll genom att inte anmäla detta som en driftstörning.

Lagstiftning

Enligt 26 kap 9 § miljöbalken får en tillsynsmyndighet i det enskilda fallet besluta om de förelägganden och förbud som behövs för att denna balk samt föreskrifter, domar och andra beslut som har meddelats med stöd av balken ska följas.

Enligt 26 kap 14 § miljöbalken får ett beslut om förelägganden eller förbud förenas med vite.

6 § Förordning (1998:901) om verksamhetsutövarens egenkontroll lyder enligt följande: Inträffar i verksamheten en driftsstörning eller liknande händelse som kan leda till olägenheter för människors hälsa eller miljön, skall verksamhetsutövaren omgående underrätta tillsynsmyndigheten om detta.

Sammanfattning av ärendet

Kronfågel AB (bolaget) bedriver tillståndspliktig verksamhet enligt miljöbalken, verksamhetskoder 15.10-i 1, 90.10-3 och 50.10-1 enligt miljöprövningsförordningen (2013:251). I sitt tillstånd till verksamheten har bolaget villkor för utsläpp till vatten, se bilaga 1 och 2. I samband med ett klagomål från driftbolaget, SVAAB, för det kommunala reningsverket gällande en bräddning av avloppsvatten hos bolaget fick Bygg- och miljönämnden (nämnden) information om att bolaget överskridit sina villkor gällande utsläpp till vatten. En oanmäld inspektion genomfördes samma dag, 2020-02-24, vid Kronfågel AB. Vid inspektionen noterades att flödet under tiden vi stod inne i reningsverket kraftigt överskred 2 200 m³ per enskilt dygn. Det hade varit uppe på 115 m³ i samband med bräddningen. Vid granskning av samtliga analysrapporter från 2019 och de som hittills inkommit för 2020, se sammanställd tabell, bilaga 3, noterades bland annat att endast ett fåtal dygn underskridit mängden 2 200 m³ processavloppsvatten

per enskilt dygn som släppts till det kommunala reningsverket. Som exempel kan nämnas att i oktober 2019 var mängden uppe på 2 561 m³/dygn.

Ett överskridande av mängden vatten får även konsekvenser på mängden kväve per månad som släpps ut. Belastningen 165 kg kväve/dygn motsvarar en halt på 75 mg kväve/liter vid det maximalt villkorade flödet på 2 200 m³ per enskilt dygn. Som exempel kan nämnas att den 8 juli 2019 hade bolaget en halt på 130 mg kväve/l och släppte 2 372 m³ processavloppsvatten vilket innebär 308 kg kväve/dygn i stället för villkoret på 165 kg/dygn.

Gällande totalfosfor så har bolaget ett antal gånger uppmärksammats på att de överskridit halten av 2 mg totalfosfor (tot P)/l som månadsmedelvärde. Bolaget har så sent som 7 januari 2020 uppmärksammats av nämnden att totalfosfor för oktober 2019 som månadsmedelvärde hamnar på 4,36 mg tot P/l. I juli 2019 har så höga värden som 7,4 mg tot P/l noterats i ett enskilt prov, vilket lett till ett månadsmedelvärde på 4,6 mg tot P/l enligt redovisade analysresultat.

De redovisade analysrapporterna för år 2018 visar att det vid flera tillfällen överskridits även där gällande mängden processavloppsvatten per enskilt dygn samt halterna totalfosfor och kväve.

Bakgrund

Kronfågel AB (bolaget) bedriver tillståndspliktig verksamhet enligt miljöbalken, verksamhetskoder 15.10-i 1, 90.10-3 och 50.10-1 enligt miljöprövningsförordningen (2013:251). I sitt tillstånd till verksamheten har bolaget villkor för utsläpp till vatten, se bilaga 1 och 2. I samband med ett klagomål från driftbolaget, SVAAB, för det kommunala reningsverket gällande en bräddning av avloppsvatten hos bolaget fick Bygg- och miljönämnden (nämnden) information om att bolaget överskridit sina villkor gällande utsläpp till vatten. En oanmäld inspektion genomfördes samma dag 2020-02-24 vid Kronfågel AB. Närvarande vid inspektionen var ansvariga för reningsverket XXXXX och XXXXX från bolaget samt Jenny Herbertsson och Lars Lager, miljöinspektörer. Vid inspektionen noterades att flödet under tiden vi stod inne i reningsverket varierade mellan 106,5 och 107,6 kubikmeter (m³) i timmen. Det hade varit uppe på 115 m³ i samband med bräddningen. Normalt ligger flödet på ca 100 m³ i timmen ut, men kan ibland vara uppe på 115 m³ enligt XXXXX. XXXXX uppgav att verket står still mellan 1-3 timmar per dygn. Normalt flöde innebär alltså att bolaget ligger mycket nära gränsen för tillståndsgivet maximalt flöde per dygn. XXXXX medgav att det är så.

Därefter har Samhällsbyggnadsförvaltningen granskat samtliga analysrapporter från 2019 och de som hittills inkommit för 2020, se sammanställd tabell, bilaga 3. Det noterades bland annat att endast ett fåtal dygn underskridit mängden 2 200 m³ processavloppsvatten per enskilt dygn som släppts till det kommunala reningsverket. Som exempel kan nämnas att i oktober 2019 var mängden uppe på 2 561 m³/dygn. Vid

några provtillfällen har mängden vatten kraftigt understigit 2 200 m³/dygn. Det är när flödet mätts en söndag till måndag morgon och på grund av att ingen slakt/produktion sker på söndagar.

Ett överskridande av mängden vatten får även konsekvenser på mängden kväve per månad som släpps ut. Belastningen 165 kg kväve/dygn motsvarar en halt på 75 mg kväve/liter vid det maximalt villkorade flödet på 2 200 m³ per enskilt dygn. Som exempel kan nämnas att den 8 juli 2019 hade bolaget en halt på 130 mg kväve/l och släppte 2 372 m³ processavloppsvatten vilket innebär 308 kg kväve/dygn i stället för villkoret på 165 kg/dygn. Enligt SVAAB har bolaget i medeltal släppt ut 207 kg/dygn under 2019 enligt bolagets redovisningar till SVAAB.

Gällande totalfosfor så har bolaget ett antal gånger uppmärksammats på att de överskridit halten av 2 mg totalfosfor (tot P)/l som månadsmedelvärde. Bolaget har så sent som 7 januari 2020 uppmärksammats av nämnden att totalfosfor för oktober 2019 som månadsmedelvärde hamnar på 4,36 mg tot P/l. I juli 2019 har så höga värden som 7,4 mg tot P/l noterats i ett enskilt prov, vilket lett till ett månadsmedelvärde på 4,6 mg tot P/l enligt redovisade analysresultat.

De redovisade analysrapporterna för år 2018 visar att det vid flera tillfällen överskridits även där gällande mängden processavloppsvatten per enskilt dygn samt halterna totalfosfor och kväve.

Bolaget har till nämnden löpande redovisat en tabell med mängden kubikmeter utgående processavloppsvatten per månad, medelvärdet på milligram kväve per liter samt medelvärdet på kväve per dygn i kilogram, se bilaga 4 och 5. När nämnden kontrollräknat dessa har mängden redovisat utgående processavloppsvatten aldrig överskridit 2 200 kubikmeter per dygn.

Enligt XXXXX ska en mindre ombyggnation göras i reningsverket vilket de tror kommer ha positiv effekt på fosforhalterna.

Information

I det fall att bolaget bedömer att de ej kommer att kunna uppfylla villkoren avseende utsläpp till vatten, villkor 6 och villkor 17 a,b och c skall bolaget skyndsamt ansöka om villkorsändring.

Ärendet är kommunicerat skriftligen samt via mail med XXXXX, Kronfågel AB. Inga synpunkter har inkommit gällande förslaget till beslut.

Ni har enligt 19 kap. 1 § miljöbalken rätt att överklaga bygg- och miljönämndens beslut hos länsstyrelsen, senast inom tre veckor från den dag då Ni tagit del av beslutet. Information om hur man överklagar finns sist i beslutet.

BeslutsunderlagKommunikationsbilaga 1-3
Kommunikationsbilaga 1-5**Beslutsmottagare**

Kronfågel AB



LÄNSSTYRELSEN
Södermanlands län
Miljöprövningsdelegationen

BESLUT

Datum

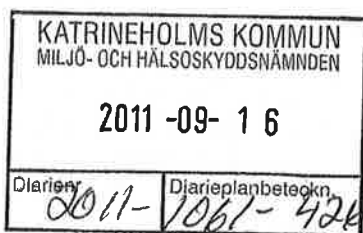
2011-09-13

Dnr

551-3545-2010

Dossiernr 0483-161

1(19)



Lantmännen Kronfågel AB

Åsen 2

640 23 VALLA

Tillstånd enligt miljöbalken till utökad slakteriverksamhet i befintlig anläggning på fastigheten Sköldinge-Valla 16:1, Katrineholms kommun

Prövningsgrund: verksamhetskoder 15.10, 90.10 och 50.10 enligt bilagan till förordningen (1998:899) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd

BESLUT

Tillstånd

Miljöprövningsdelegationen inom Länsstyrelsen lämnar Lantmännen Kronfågel AB (556145-4223), nedan kallat bolaget, tillstånd enligt miljöbalken att på fastigheten Sköldinge-Valla 16:1 i Katrineholms kommun i befintlig anläggning bedriva utökad slakteriverksamhet för en produktion baserad på högst 115 000 ton slaktvikt per år.

Tillstånd lämnas även till:

1. fortsatt drift av befintlig avloppsreningsanläggning som tar emot avloppsvatten med en föroreningsmängd som motsvarar mer än 2 000 personequivalerter, samt till
2. fortsatt drift av befintlig anläggning för tvättning av fler än 1 000 motordrivna fordon per år.

Miljökonsekvensbeskrivning

Miljöprövningsdelegationen godkänner miljökonsekvensbeskrivningen i ärendet.

Villkor för verksamheten

Allmänt villkor

1. Om inte annat framgår av nedanstående villkor ska verksamheten i huvudsak bedrivas i enlighet med vad bolaget har angivit i ansökan eller i övrigt åtagit sig i ärendet.

Anmälan till tillsynsmyndigheten

2. När tillståndet tas i anspråk och innan verksamheten i sin helhet eller till någon del upphör, ska detta anmälas till tillsynsmyndigheten.

Postadress
611 86 NYKÖPING
Organisationsnr
202100-2262

Besöksadress
Stora torget 13
Postgiro
35174-2

Telefon
0155-26 40 00 växel
Bankgiro
5051-8653

Telefax
0155 -26 71 25
Faktureringsadress
FE 98
833 83 STRÖMSUND

E-post
sodermanland@lansstyrelsen.se
Internet
lansstyrelsen.se/sodermanland

Hantering av råvaror, produkter och avfall

3. Råvaror, produkter och avfall ska hanteras och förvaras så att olägenheter för människors hälsa och miljön förebyggs och begränsas.
4. Bolaget ska eftersträva lösningar där organiskt avfall från verksamheten, som lämpar sig för biologisk behandling, tas omhand lokalt. Bolaget ska i den årliga miljörapporten till tillsynsmyndigheten fortlöpande redovisa hur detta arbete fortskrider.

Utsläpp till luft

5. Om olägenheter för omgivningen uppstår till följd av verksamhetens luftutsläpp, t.ex. i form av lukt eller damning, ska bolaget i samråd med tillsynsmyndigheten snarast vidta åtgärder för att motverka olägenheterna.

Utsläpp till vatten

6. Renat processavloppsvatten från anläggningen ska avledas till det allmänna reningsverket.

Mängden processavloppsvatten för enskilt dygn får inte överstiga 2 200 m³. Utjämning ska ske så att flödet för en enskild timme inte överstiger 125 m³.

För kontroll av villkoret, se villkorspunkten 15, *Kontrollprogram*.

7. Avloppsvatten från restaurangen/personalmatsalen ska genomgå fettavskiljning innan avledning till det allmänna reningsverket. Fettavskiljaren ska vara dimensionerad enligt SS-EN 1825 (svensk standard).
8. Avloppsvatten från tvätt av fordon ska avledas till separat oljeavskiljare, därefter till det interna reningsverket och sedan vidare till det allmänna reningsverket.

Kraven i första stycket ska vara uppfyllda senast den 1 juli 2012.

9. Tätningsutrustning ska användas för tätning av dagvattenbrunnar i förebyggande syfte vid lastning/lossning av flytande kemiska produkter eller flytande farligt avfall och i andra fall finnas lättillgänglig för att snabbt kunna hindra utflöde av miljöfarliga ämnen vid t.ex. en olycka.
10. Dagvattenbrunnar inom de delar av verksamhetsområdet där det finns risk för förorening av dagvattnet genom utsläpp av petroleumprodukter eller ämnen med liknande avskiljningsegenskaper, ska vara utrustade med, eller anslutna till, oljeavskiljare med optiskt och/eller akustiskt larm.

Kraven i första stycket ska vara uppfyllda senast den 1 juli 2012.

Kontroll, tömning och rengöring av oljeavskiljaren ska utföras enligt rutiner som säkerställer att oljeavskiljaren fungerar som avsett.

Kemiska produkter och farligt avfall

11. Kemiska produkter och farligt avfall ska förvaras på torr och mot omgivningen tät plats och i övrigt hanteras så att eventuella läckage inte förorenar omgivningen. För flytande



NACKA TINGSRÄTT
Mark- och miljödomstolen

DOM
2016-04-15
meddelad i
Nacka Strand

Mål nr M 2114-15

KLAGANDE
Kronfågel AB
Åsen 2
641 62 Valla

MOTPARTER

1. Länsstyrelsen i Uppsala län
751 86 Uppsala

2. Länsstyrelsen i Södermanlands län
611 86 Nyköping

ÖVERKLAGAT BESLUT

Miljöprövningsdelegationen inom Länsstyrelsen i Uppsala läns beslut 2015-03-09 i ärende nr 551-2659-13, se [bilaga 1](#)

SAKEN

Slutliga villkor avseende utsläpp i processavloppsvatten på fastigheten Sködinge-Valla 16:1 i Katrineholms kommun

ANKOM	
2016 -04- 15	
ADVOKATFIRMAN ÅBERG & CO	
KATRINEHOLMS KOMMUN Samhällsbyggnadsförvaltningen	
2016 -04- 18	
Handlingsnumera	Handläggare
Diagnosnr: 2012-1601-426	

DOMSLUT

Mark- och miljödomstolen ändrar det överklagade beslutet på så sätt att villkor 17 får följande lydelse.

17 a) Föreningens innehåll i det processavloppsvatten som avgår till det kommunala reningsverket får inte överskrida nedan angivna begränsningsvärden

Förening	Begränsningsvärde
BOD ₇	400 mg/l
Totalfosfor	2 mg/l
Totalkväve	165 kg/dygn
Totalfett	50 mg/l

pH får inte överskrida eller underskrida intervallet 6,5–10.

Dok.Id 435018

Postadress	Besöksadress	Telefon	Telefax	Expeditionstid
Box 1104 131 26 Nacka Strand	Augustendalsvägen 20	08-561 656 00 E-post: mmd.nacka@dom.se www.nackatingsratt.domstol.se	08-561 657 99	måndag – fredag 08:00-16:30

b) Det processavloppsvatten som avleds till det allmänna avloppsreningsverket ska vara biologiskt nedbrytbart till minst 95 procent.

c) Provtagning av det behandlade processavloppsvattnet ska ske efter lokal rening och före sammanblandning med sanitärt spillvatten. Villkoret ska kontrolleras genom kontinuerlig flödesproportionell mätning eller annan lämplig mätmetod som bestäms av tillsynsmyndigheten och analyseras som månadsmedelvärde. Provtagning och analys ska ske i enlighet med gällande EN/ISO-standard eller likvärdig spårbar metod och redovisas till VA-huvudmannen och tillsynsmyndigheten inom 14 dagar efter provtagning. Vid driftproblem eller andra onormala utsläpp av processavloppsvatten ska Kronfågel omedelbart rapportera detta till VA-huvudmannen.

Miljöprövningsdelegationens beslut att upphäva de provisoriska föreskrifter som anges i Miljöprövningsdelegationen inom Länsstyrelsen i Södermanlands läns tillståndsbeslut av den 13 september 2011 (dnr 551-3445-2010) och att avsluta provotiden beträffande föroreningar i det processavloppsvatten som avgår till det kommunala reningsverket kvarstår.

Sammanställning provresultat Kronfågel 2019

Datum	Flöde (m3)	Kväve (mg/l)	Fosfor (mg/l)
11-jan	2408	74	0,94
14-jan	853	58	
22-jan	2233	110	3,8
30-jan	2397	75	
07-feb	2212	84	2,1
15-feb	2380	100	
18-feb	796	33	0,9
07-mar	2236	70	0,96
14-mar	2242	73	
22-mar	2258	70	1,7
25-mar	796	44	
26-mar	2244	94	
03-apr	2355	88	3
10-apr	2408	72	
18-apr	2323	79	1,5
26-apr	2329	71	
29-apr	862	67	4,4
07-maj	2218	97	
15-maj	2373	74	1,9
05-jul	105	91	
08-jul	2372	130	7,4
16-jul	2360	91	4,3
24-jul	2394	76	2
01-aug	2470	77	1,3
09-aug	2452	84	2
12-aug	850	56	
19-20-aug	2416	78	1,3
05-sep	2258	78	2,7
13-sep	2271	75	
16-sep	794	110	4,2

Sammanställning provresultat Kronfågel 2020

Datum	Flöde (m3)	Kväve (mg/l)	Fosfor (mg/l)
02-jan		87	
09-jan	2319	74	2,6
13-jan	705	90	
29-jan	2323	96	

24-sep	2241	91	
02-okt	2561	87	4,7
10-okt	2248	85	
17-okt	2175	100	5,4
21-okt	856	110	
29-okt	2398	89	3
06-nov	2298	76	
14-nov	2453	100	4,4
22-nov	2258	85	
25-nov	705	87	5,6
03-dec	2137	65	

Månadsprov Okt, Nov, Dec 2019

Månad	Utg./Mån	Kväve Medelv.	Kväve Medelv.
2019	M3	Mg/lit	Kg/dygn
Jan	50656	86	155,59
Feb	46461	77,75	129,01
Mar	50351	64,25	115,54
Apr	49491	75,4	133,27
Maj	49832	72,25	128,58
Jun	47916	66	112,94
Jul	49830	97	155,92
Aug	54941	73,75	144,71
Sep	48130	88,5	152,13
Okt	51314	90,25	159,69
Nov	50066	87	155,56
Dec	43740	82,5	128,88

Bilaga 5

Månadsrapport Kronfågel AB. Januari 2020.

Månad	Utg./Mån	Kväve	Kväve
2019	M3	Medelv.	Medelv.
		Mg/lit	Kg/dygn
Jan	48800	86,75	151,19
Feb	23393		0,00
Mar	0		0,00
Apr	0		0,00
Maj	0		0,00
Jun	0		0,00
Jul			
Aug	0		0,00
Sep	0		0,00
Okt	0		0,00
Nov	0		0,00
Dec	0		0,00

13. Svar på Miljödepartementets remiss om avfallsbehandlare

Förvaltningens förslag till beslut

Bygg- och miljönämnden beslutar att anta samhällsbyggnadsförvaltningens yttrande som sitt eget.

Samhällsbyggnadsförvaltningens yttrande

Förbränning av vissa avfallslag (biomassa)

Naturvårdsverkets (NV) förslag innebär att det inte blir allmänna regler för att i en anläggning elda biomassaavfall, vilket samhällsbyggnadsförvaltningen (SBF) tycker är bra. Det blir då i stället anmälningsplikt för dessa verksamheter.

När även de mindre förbränningsanläggningarna (under 500 kW) blir anmälningspliktiga, innebär det troligen ganska många objekt. Tillsynen av denna typ av verksamhet är i vissa fall svår, så SBF vill betona behovet av tillsynsvägledning på området. Det är t.ex. inte självklart vilken typ av biomassa som ska betraktas som avfall. Det gäller särskilt biomassa från jord- och skogsbruk, där behovet av tydlig vägledning är stort.

Biologisk behandling av vissa avfallslag

Kompostering av park- och trädgårdsavfall

NV föreslår allmänna regler för kompostering av högst 50 ton tillförd mängd park- och trädgårdsavfall per år. SBF anser att det är lämpligt med allmänna regler inom detta område. NV:s förslag till ny förordning med allmänna regler är så okomplicerad att den är lämplig just som allmänna regler.

En sak som SBF anser att man behöver fundera över är de komposteringsanläggningar som inte är yrkesmässiga, och alltså inte kan följa de allmänna reglerna som de är skrivna i förslaget. Enligt avfallsdirektivet ska alla verksamhetsutövare som har för avsikt att behandla avfall inneha ett tillstånd från behörig myndighet. Även en privatperson kan enligt SBF:s mening vara verksamhetsutövare, vilket leder till slutsatsen att en vanlig trädgårdskompost kan vara tillståndspliktig enligt avfallsdirektivet.

Kompostering av annat avfall än park- och trädgårdsavfall

NV föreslår inte allmänna regler för kompostering av upp till 10 ton annat avfall än park- och trädgårdsavfall per år. Kompostering av upp till 10 ton annat avfall än park- och trädgårdsavfall blir därmed anmälningspliktig.

SBF vill uppmärksamma Miljödepartementet på att det ibland kan uppstå ett behov att hos lantbrukare kompostera ensilage, naturligt strömedel och liknande som kasserats. Det är önskvärt att dessa inte blir anmälningspliktiga, utan kan hanteras med allmänna regler.

Gårdsbaserade rötningsanläggningar

NV föreslår inte allmänna regler för rötning vid gårdsbaserade röttningsanläggningar, utan föreslår att dessa verksamheter även fortsättningsvis är anmälningspliktiga. SBF har inga synpunkter på detta.

Sortering, mekanisk bearbetning och lagring av avfall inför återvinning för byggnads- och anläggningsändamål

NV föreslår allmänna regler 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 asfaltverk.

SBF anser att det är mycket olämpligt att delar av en anmälningspliktig verksamhet ska regleras på annat sätt. Det blir svårt att dra gränser för både verksamhetsutövaren och tillsynsmyndigheten.

SBF bedömer att mängden asfaltsavfall är för stor för att hanteras med allmänna regler. 100 000 ton/år innebär i praktiken ca 15 fullastade lastbilar med släp per arbetsdag som transporterar in enbart asfaltsavfall.

De allmänna regler som NV föreslår är dessutom så omfattande och krångliga att mycket få troligen vill följa dessa, i stället för att låta även avfallsbehandlingen ingå i en vanlig prövning. De allmänna reglerna i förslaget är enligt SBF:s bedömning mer långtgående än vad som är brukligt för dagens anmälnings- och tillståndspliktiga verksamheter. I och för sig kan de föreslagna allmänna reglerna utgöra en grund för att på sikt skärpa kraven för dessa verksamheter.

Återvinning för anläggningsändamål

NV föreslår allmänna regler för återvinning för anläggningsändamål av avfall av berg, jord, betong och tegel som håller en viss miljö- och hälsomässig kvalitet. Förslaget innebär att dagens U-verksamheter föreslås omfattas av allmänna regler.

Även i detta fall anser SBF att de allmänna regler som NV föreslår är så omfattande och krångliga att mycket få troligen vill följa dessa, i stället för att hantera återvinningen med en anmälan. I och för sig kan även i detta fall de föreslagna allmänna reglerna utgöra en grund för att på sikt skärpa kraven för dessa verksamheter.

Allmänt

Egenkontroll

NV föreslår att verksamheter som följer allmänna regler ska omfattas av egenkontrollförordningen. I princip anser SBF att allmänna regler enbart ska finnas som alternativ till miljöprövning för verksamheter där reglerna kan vara enkla och lätta att följa. Då torde det räcka med att verksamheterna följer 26 kap. 19 § miljöbalken, men inte egenkontrollförordningen. Detta gäller t.ex. de allmänna regler som föreslås för kompostering av park- och trädgårdsavfall.

De allmänna regler som föreslås av NV för "*Sortering, mekanisk bearbetning och lagring av avfall inför återvinning för byggnads- och anläggningsändamål*" och "*återvinning för anläggningsändamål*" är dock så omfattande och avancerade att det nog är nödvändigt att verksamheterna ska följa egenkontrollförordningen och dess krav om dokumentation, om dessa regler införs.

Införande av nya bestämmelser

SBF anser att 6 månader är för kort tid för införande av nya bestämmelser. Minst ett år behövs.

Sanktioner

NV anger i de förslag till nya förordningar om allmänna regler, att bestämmelser om straff finns i 29 kap. miljöbalken, vilket naturligtvis är riktigt, men där behövs enligt SBF förändringar som talar om vilka sanktioner som gäller vid brott mot allmänna regler.

Sammanfattning av ärendet

Bygg- och miljönämnden har inbjudits av Miljödepartementet att lämna synpunkter på NV:s förslag till nya bestämmelser om tillståndsprövning av verksamheter som behandlar avfall. Nämndens yttrande är frivilligt.

Bakgrund

I Avfallsdirektivet ställs krav på att alla verksamhetsutövare som behandlar avfall ska ha tillstånd till detta, eller följa allmänna regler (se nedan). Enligt NV:s tolkning motsvarar att ha anmält verksamheten till den kommunala nämnden att ha tillstånd.

Avfallsdirektivet 2008/98/EG

KAPITEL IV, TILLSTÅND OCH REGISTRERING

Artikel 23 Tillståndsprövning

Medlemsstaterna ska kräva att alla verksamhetsutövare som har för avsikt att behandla avfall ska inneha ett tillstånd från behörig myndighet.

Verksamhetsutövare: varje fysisk eller juridisk person som driver eller innehar en verksamhet eller anläggning eller som på annat sätt har rätt att fatta avgörande ekonomiska beslut om verksamhetens eller anläggningens tekniska drift.

Artikel 24 Undantag från tillståndskrav

Medlemsstaterna får undanta verksamhetsutövare från kravet i artikel 23.1 om verksamheten består i bortskaffande av eget icke-farligt avfall på den plats där detta uppkommer, eller återvinning av avfall.

Artikel 25 Villkor för undantag

En medlemsstat som önskar bevilja undantag i enlighet med artikel 24 ska för varje typ av verksamhet fastställa allmänna regler av vilka det framgår vilka typer och mängder av avfall som omfattas av undantaget och vilken behandlingsmetod som ska användas.

Naturvårdsverkets uppdrag

NV fick i oktober 2017 i uppdrag av regeringen att utreda undantag från tillstånds- och anmälningsplikt för verksamheter som behandlar avfall. Bakgrunden till uppdraget är att regeringen har konstaterat att bestämmelserna om behandling av avfall behöver ändras, så att all behandling av avfall blir tillstånds- eller anmälningspliktig, alternativt omfattas av allmänna regler som säkerställer att avfallet behandlas i enlighet med avfallsdirektivets krav på avfallshantering.

Syftet med uppdraget är att säkerställa att Sverige uppfyller avfallsdirektivets krav på att den som avser att behandla avfall har tillstånd eller omfattas av allmänna regler. Detta utan att det införs en tillstånds- eller anmälningsplikt för de verksamheter där detta inte är motiverat med hänsyn till miljön eller människors hälsa. Syftet är även att undersöka

om det finns skäl att göra motsvarande undantag och utarbeta allmänna regler för verksamheter som i dag är tillstånds- eller anmälningspliktiga.

Det finns inget krav på att verksamheten ska vara registrerad hos tillsynsmyndigheten och bedrivs i enlighet med de allmänna reglerna. Det är en möjlighet snarare än en plikt. Verksamhetsutövaren kan välja att i stället anmäla verksamheten (alternativt söka tillstånd) i enlighet med det ordinarie prövningssystemet.

Ärendebeskrivning och beredning

De olika typer av behandling av avfall som omfattas av Miljödepartementets remiss framgår av rubrikerna nedan.

Förbränning av vissa avfallslag

NV bedömer att allmänna regler i dagsläget endast bör övervägas för förbränningsanläggningar med högst 0,5 megawatt total installerad tillförd effekt och som helt eller delvis förbränner biomassaavfall, då dessa förbränningsanläggningar i dagsläget är U-verksamheter.

NV föreslår inga allmänna regler för förbränning av biomassaavfall, då det i dagsläget saknas tillräckligt underlag om dessa förbränningsanläggningar för att ta fram allmänna regler på ett ändamålsenligt sätt. Det kan bli relevant att ta fram allmänna regler när kunskapen förbättrats och de allmänna reglerna utvärderats.

Biologisk behandling av vissa avfallslag

Kompostering av park- och trädgårdsavfall

NV föreslår allmänna regler för kompostering av högst 50 ton tillförd mängd park- och trädgårdsavfall per år.

Förslag till förordning om allmänna regler för kompostering av park- och trädgårdsavfall finns på sidan 59 i dokumentet "*Förslag till författningsändringar med allmänna regler för vissa verksamheter som behandlar avfall*".

Kompostering av annat avfall än park- och trädgårdsavfall

NV föreslår inte allmänna regler för kompostering av upp till 10 ton annat avfall än park- och trädgårdsavfall per år. De blir då anmälningspliktiga.

Gårdsbaserade rötningsanläggningar

NV föreslår inte allmänna regler för rötning vid gårdsbaserade rötningsanläggningar, utan föreslår att dessa verksamheter även fortsättningsvis är anmälningspliktiga.

Sortering, mekanisk bearbetning och lagring av avfall inför återvinning för byggnads- och anläggningsändamål

NV föreslår allmänna regler 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 asfaltverk.

Det innebär att i dag anmälningspliktig verksamhet (sortering av 1 000 – 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) föreslås omfattas av allmänna regler. Dagens U-verksamheter kvarstår som sådana.

Förslag till förordning om allmänna regler för sortering, mekanisk bearbetning och lagring av asfalt som är avfall finns på sidan 39 i dokumentet "*Förslag till allmänna regler för vissa verksamheter som hanterar avfall*".

Återvinning för anläggningsändamål

NV föreslår allmänna regler för återvinning för anläggningsändamål av avfall av berg, jord, betong och tegel som håller en viss miljö- och hälsomässig kvalitet. Förslaget innebär att dagens U-verksamheter föreslås omfattas av allmänna regler.

Förslag till förordning om allmänna regler för återvinning av vissa avfallslag för anläggningsändamål finns på sidan 54 i dokumentet "*Förslag till allmänna regler för vissa verksamheter som hanterar avfall*".

Beslutsunderlag

Remissmissiv Verksamheter som kan undantas från prövningsplikt; Förslag till allmänna regler för vissa verksamheter som hanterar avfall; Förslag till författningsändringar med allmänna regler för vissa verksamheter som behandlar avfall

Beslutsmottagare

Remissvaren ska ha kommit in till Miljödepartementet senast den 19 juni 2020. Svaren bör även lämnas i bearbetningsbar form (t.ex. Wordformat) per e-post till m.remissvar@regeringskansliet.se och med kopia till johan.fallenius@regeringskansliet.se. Ange diarienummer M2018/01322/R och remissinstansens namn i ämnesraden på e-postmeddelandet. Remissinstansens namn ska även anges i dokumentnamnet.

Akten



Miljödepartementet

Rättssekretariatet

Johan Fallenius

08-405 13 49

Remittering av 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"

Remissinstanser

Alvesta kommun

Avfall Sverige

Botkyrka kommun

Boverket

Byggföretagen

Byggmaterialhandlarna

Byggmaterialindustrierna

Båstads kommun

Chalmers tekniska högskola

Dorotea kommun

Ecoloop

Ekerö kommun

Energiföretagen

Energigas Sverige

Falköpings kommun

Fiskbranschens riksförbund

Fiskekommunerna

Föreningen Teknikföretagen i Sverige (Teknikföretagen)

Företagarna Sverige

Försvarsmakten

Gnosjö kommun

Gotlands kommun

Gullspångs kommun

Göteborgs kommun

Haparanda kommun

Havs- och vattenmyndigheten

Helsingborgs kommun

Hudiksvalls kommun

Hushållningssällskapens förbund

Hörby kommun

IT&Telekomföretagen

IVL Svenska Miljöinstitutet

Jernkontoret

JM

Kammarkollegiet

Katrineholms kommun

Kemikalieinspektionen

Kommerskollegium

Konkurrensverket

Kungl. Tekniska högskolan

Lantbrukarnas Riksförbund, LRF

Leksands kommun

Livsmedelsföretagen

Livsmedelsverket

Länsstyrelsen i Blekinge län

Länsstyrelsen i Gotlands län

Länsstyrelsen i Hallands län
Länsstyrelsen i Jämtlands län
Länsstyrelsen i Jönköpings län
Länsstyrelsen i Kalmar län
Länsstyrelsen i Kronobergs län
Länsstyrelsen i Skåne län
Länsstyrelsen i Stockholms län
Länsstyrelsen i Uppsala län
Länsstyrelsen i Värmlands län
Länsstyrelsen i Västerbottens län
Länsstyrelsen i Västernorrlands län
Länsstyrelsen i Västra Götalands län
Länsstyrelsen i Östergötlands län
Matfiskodlarna
Mora kommun
Naturskyddsföreningen
Naturvårdsverket
NCC
Pajala kommun
PEAB
Ragn-Sells AB
Regelrådet
Riksbyggen
Robertsfors kommun
Samförvaltning norra Bohuslän
Sjöbo kommun
Sjöfartsverket
Skanska
Skogsindustrierna

Skogsstyrelsen
Skärgårdarnas Riksförbund
Skärgårdsstiftelsen
Sollefteå kommun
Statens energimyndighet
Statens geotekniska institut (SGI)
Statens jordbruksverk
Statistiska centralbyrån
Statskontoret
Stena Recycling
Stockholms kommun
SveMin
Svensk Betong
Svenska Bioenergiföreningen
Svensk Dagligvaruhandel
Svensk Handel
Svenskt Näringsliv
Sveriges Allmännytt
Sveriges Bergmaterialindustri (SBMI)
Sveriges Fiskares Producentorganisation (SFPO)
Sveriges Fiskevattenägareförbund
Sveriges geologiska undersökning (SGU)
Sveriges hamnar
Sveriges Kommuner och Regioner
Sveriges lantbruksuniversitet
Sveriges Åkeriföretag
SWEMARC
Swerock AB
Tillväxtverket

Trafikverket
Tranås kommun
Trosa kommun
Täby kommun
Uddevalla kommun
Uppsala kommun
Vattenbrukscentrum Norr
Vattenbrukscentrum Ost
Veidekke
Vingåkers kommun
Vinnova
Världsnaturfonden WWF
Västerviks kommun
Åklagarmyndigheten
Återvinningsindustrierna
Åtvidabergs kommun

Remissvaren ska ha kommit in till Miljödepartementet **senast den 19 juni 2020**. Svaren bör även lämnas i bearbetningsbar form (t.ex. Wordformat) per e-post till m.remissvar@regeringskansliet.se och med kopia till johan.fallenius@regeringskansliet.se. Ange diarienummer M2018/01322/R och remissinstansens namn i ämnesraden på e-postmeddelandet. Remissinstansens namn ska även anges i dokumentnamnet.

Remissvaren kommer att publiceras på regeringens webbplats.

I remissen ligger att regeringen vill ha synpunkter på förslagen eller materialet i promemoria. Om remissen är begränsad till en viss del av promemorian, anges detta inom parentes efter remissinstansens namn i remisslistan. En sådan begränsning hindrar givetvis inte att remissinstansen lämnar synpunkter också på övriga delar.

Myndigheter under regeringen är skyldiga att svara på remissen. En myndighet avgör dock på eget ansvar om den har några synpunkter att redovisa i ett svar. Om myndigheten inte har några synpunkter, räcker det att svaret ger besked om detta.

För **andra remissinstanser** innebär remissen en inbjudan att lämna synpunkter.

Promemorian kan dessutom laddas ned från Regeringskansliets webbplats www.regeringen.se.

Råd om hur remissyttranden utformas finns i Statsrådsberedningens promemoria Svara på remiss – hur och varför (SB PM 2003:2, reviderad 2009-05-02). Den kan laddas ner från Regeringskansliets webbplats www.regeringen.se.



Susanne Gerland
Tf. rättschef



SWEDISH ENVIRONMENTAL PROTECTION AGENCY

SKRIVELSE

2020-01-30

Ärendenr:

NV-07431-17

Förslag till allmänna regler för vissa verksamheter som hanterar avfall

Komplettering av redovisning av
regeringsuppdraget att utreda undantag från
tillstånds- och anmälningsplikt för hantering av
vissa avfallsslag för anläggningsändamål

(M2019/00996/R, M2019/01082/R
M2017/02593/R)

Ankom: 2020-04-06 Ärende: ALLM.2020.10 Handling: 493035

Innehåll

SAMMANFATTNING	5
1. UPPDRAG OCH GENOMFÖRANDE	9
1.1 Uppdraget	9
1.1 Redovisningar av uppdraget	9
1.2 Genomförande	10
1.3 Justeringar i tidigare redovisning	11
1.4 Läsanvisning	11
2. ALLMÄNNA REGLER OCH ANNAN REGLERING AV MASSHANTERINGEN	13
2.1 Hantering och reglering	13
2.2 Verksamheter aktuella för allmänna regler	14
2.3 Allmänna regler för avfall för byggnads- och anläggningsändamål - överväganden	15
2.4 Behov av översyn	18
3. SORTERING, MEKANISK BEARBETNING OCH LAGRING AV VISSA AVFALLSSLAG INFÖR ÅTERVINNING FÖR BYGGNADS- OCH ANLÄGGNINGS-ÄNDAMÅL	20
3.1 Juridiska förutsättningar	20
3.2 Anläggningar som kan vara aktuella för allmänna regler	25
3.3 Naturvårdsverkets bedömning och förslag till reglering	28
4. ÅTERVINNING AV AVFALL FÖR ANLÄGGNINGSÄNDAMÅL	32
4.1 Juridiska förutsättningar	32
4.2 Verksamheter som kan vara aktuella för allmänna regler	32
4.3 Naturvårdsverkets bedömning och förslag till reglering	33
5. FÖRSLAG TILL FÖRFATTNINGS- ÄNDRINGAR	36
5.1 Förslag till ändring i miljöprövningsförordningen	36
5.2 Förslag till förordning om allmänna regler för sortering, mekanisk bearbetning och lagring av asfalt som är avfall	39
5.3 Kommentarer till förslag till förordning om allmänna regler för sortering, mekanisk bearbetning eller lagring av asfalt som är avfall	47
5.4 Förslag till förordning om allmänna regler för återvinning av vissa avfallsslag för anläggningsändamål	54
5.5 Kommentarer till förslag till förordning om allmänna regler för återvinning av vissa avfallsslag för anläggningsändamål	66

5.6	Ändring av förslag till förordning om allmänna regler för kompostering av park- och trädgårdsavfall	73
6.	KONSEKVENsutREDNING	75
6.1	Problembeskrivning	75
6.2	Konsekvenser för sortering, mekanisk bearbetning och lagring av asfaltsavfall	77
6.3	Konsekvenser för återvinning av avfall för anläggningsändamål	80
6.4	Övriga konsekvenser	84
6.5	Andra förslag som utretts	85
7.	KÄLLFÖRTECKNING	86
	BILAGA 1 UPPDRAGET	88
	BILAGA 2 BERÄKNING AV FÖRESLAGNA KVALITETSKRAV AVSEENDE ÅTERVINNING AV AVFALL I ANLÄGGNINGSÄNDAMÅL	91

Sammanfattning

Uppdrag och genomförande

Aktuell redovisning är en *komplettering* av redovisningen i september 2019 och innefattar förslag till allmänna regler avseende förberedande behandling (sortering, mekanisk bearbetning och lagring) inför återvinning för byggnads- och anläggningsändamål samt återvinning av vissa avfallsslag för anläggningsändamål.

Förslag till hur *systemet* med allmänna regler kan konstrueras och regleras, bland annat avseende verksamhetsutövarens valfrihet mellan att använda allmänna regler eller anmäla sin verksamhet, tillsynsmyndighetens befogenheter, registreringsplikt, egenkontroll, tillsyn, avgifter och sanktioner, liksom förslag till bemyndigande, framgår av redovisningen i september 2019.

Uppdragets omfattning har inneburit prioriteringar av vilka verksamheter som kunnat utredas. Det kan således finnas andra verksamheter som är möjliga och lämpliga för allmänna regler. Efter att den första omgången av allmänna regler utvärderats kan allmänna regler för ytterligare verksamheter övervägas att utredas och tas fram.

Aktuella verksamheter som utretts

Behandling av avfall ska vara tillstånds- eller anmälningspliktig alternativt omfattas av allmänna regler enligt avfallsdirektivet. Sortering och lagring av mindre mängder avfall för byggnads- och anläggningsändamål samt återvinning av avfall för anläggningsändamål som utgör mindre än ringa föroreningsrisk omfattas inte av tillstånds- eller anmälningsplikt idag i svensk lagstiftning. Det är för dessa verksamheter som frågan om allmänna regler i första hand aktualiseras.

För de verksamheter som idag omfattas av tillstånds- eller anmälningsplikt har Naturvårdsverket övervägt allmänna regler där det inte är motiverat med tillstånds- eller anmälningsplikt med hänsyn till miljön eller människors hälsa. Det avser sortering och lagring av större mängder avfall samt mekanisk bearbetning inför återvinning för byggnads- och anläggningsändamål, samt återvinning för anläggningsändamål som utgör ringa eller mer än ringa risk för förorening.

Naturvårdsverket har valt att utgå från avfallsslag som förekommer i stora volymer, som jord och berg, eller som antas vara förhållandevis likartade vad gäller föroreningar, som betong och tegel. Dessutom inkluderas asfalt som förekommer i relativt stora mängder och som är relativt okomplicerat vad gäller föroreningar med undantag för så kallad tjärasfalt.

Sortering, mekanisk bearbetning och lagring av avfall inför återvinning för byggnads- och anläggningsändamål

Naturvårdsverket har utrett allmänna regler för sortering, mekanisk bearbetning och lagring av avfall som är berg, jord, betong, tegel eller asfalt inför återvinning för byggnads- och anläggningsändamål men bedömer att det inte är möjligt att låta sådan verksamhet omfattas av allmänna regler om lokaliseringen inte redan är prövad för liknande verksamhet. Samtidigt har Naturvårdsverket funnit att det finns juridiska svårigheter med att med allmänna regler reglera avfallsverksamhet som bedrivs inom område för verksamhet som omfattas av tillstånd. Naturvårdsverket bedömer därför att allmänna regler främst är lämpat för avfallsbehandling som bedrivs vid verksamheter som har anmälts och därmed har lokaliseringsprövats, såsom materialterminaler och asfaltverk som anmälts enligt 4 kap 6 § respektive 14 kap. 17 § miljöprövningsförordningen.

På grund av svårigheten att genom allmänna regler hantera risken för förorening bedömer Naturvårdsverket att det inte är möjligt att utarbeta allmänna regler för avfall av berg, jord, betong och tegel som har ett tillräckligt brett tillämpningsområde för att verksamhetsutövarna ska ha ett intresse av att tillämpa dem. Naturvårdsverket föreslår därför att dessa verksamheter även fortsättningsvis är tillstånds- eller anmälningspliktiga på samma sätt som idag.

Däremot bedömer Naturvårdsverket att det är lämpligt och ändamålsenligt att föreslå allmänna regler 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 asfaltverk.

Naturvårdsverkets samlade bedömning innebär följande förslag:

Naturvårdsverket föreslår allmänna regler 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 asfaltverk

Det innebär att idag anmälningspliktig verksamhet (sortering av 1 000 – 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) föreslås omfattas av allmänna regler. Dagens U-verksamheter kvarstår som sådana.

Naturvårdsverket föreslår till följd av detta dels ändring i 29 kap. 41, 43, 48 och 49 §§ miljöprövningsförordningen, dels en förordning med allmänna regler som föreslås fastställas av regering med stöd av 9 kap. 5 § miljöbalken.

Återvinning för anläggningsändamål

Naturvårdsverket bedömer att det är lämpligt att föreslå allmänna regler för återvinning i anläggningsändamål av avfall av berg, jord, betong och tegel som håller en viss miljö- och hälsomässig kvalitet. Naturvårdsverket anser att det inte är lämpligt att föreslå allmänna regler för återvinning för anläggningsändamål av asfaltsavfall i obunden form.

Förslaget omfattar enbart det minst förorenade avfallet (avfall tillhörande kategori A) som bedöms kunna återvinnas utan specifika krav avseende konstruktionens utformning eller krav på registrering av var avfallet återvinns. Naturvårdsverket bedömer att det vore lämpligt att utarbeta allmänna regler även för andra kategorier, det vill säga mer förorenat avfall.

Naturvårdsverkets samlade bedömning innebär följande förslag:

Naturvårdsverket föreslår allmänna regler för återvinning för anläggningsändamål av avfall av berg, jord, betong och tegel som håller en viss miljö- och hälsomässig kvalitet

Förslaget innebär att dagens U-verksamheter föreslås omfattas av allmänna regler.

Naturvårdsverket föreslår till följd av detta dels ändring i 29 kap. 34 och 35 §§ miljöprövningsförordningen, dels föreskrifter med allmänna regler som föreslås fastställas av regering med stöd av 9 kap. 5 § miljöbalken.

Konsekvenser

Naturvårdsverket bedömer att allmänna regler istället för tillstånds- eller anmälningsplikt sammantaget förväntas medföra kostnadsbesparingar för verksamhetsutövare och tillsynsmyndigheter. Allmänna regler innebär däremot en större kostnad för staten jämfört med tillstånds- eller anmälningsplikt då framtagande av förslag till allmänna regler, informationsinsatser om förändringen och vägledning är resurskrävande. Om allmänna regler inte införs för nuvarande U-verksamheter förväntas detta medföra kostnadsökningar för verksamhetsutövare och tillsynsmyndigheter under en övergångsperiod då dessa verksamheter blir anmälningspliktiga. För Naturvårdsverket förväntas det däremot innebära en kostnadsbesparing.

Tillsynsbehovet från miljö- och hälsosynpunkt förväntas inte förändras nämnvärt i och med förslagen då antalet tillsynsobjekt är oförändrat. Naturvårdsverket bedömer vidare att förslagen inte förväntas ge upphov till någon betydande påverkan på miljön.

Naturvårdsverket bedömer att förslagen överensstämmer med EU:s regelverk och inte går utöver de skyldigheter som följer av avfallsdirektivet.

Naturvårdsverket föreslår att föreslagna bestämmelser bör tillämpas sex månader

efter ikraftträdande.

Särskilda informationsinsatser kommer att krävas inom ramen för myndigheternas ansvar för tillsynsvägledning. Det kommer även att krävas informationsinsatser till verksamhetsutövarna vilket kan genomföras av Naturvårdsverket och av tillsynsmyndigheterna i samband med tillsyn.

Behov av bred översyn

I arbetet med detta uppdrag och i andra sammanhang har ett flertal problem och brister kopplade till masshanteringen i samhället lyfts fram av berörda myndigheter och branschaktörer, vilka bland annat anses leda till hämmad och okontrollerad återvinning med risk för skada av miljö och hälsa, onödiga transporter samt omotiverade kostnader.

Systemet med allmänna regler kan ses som en möjlig del i att minska problemen. Naturvårdsverket har även tagit vissa initiativ till att minska dessa problem, bland annat i samverkan med Trafikverket. Naturvårdsverket bedömer dock att det krävs en bred översyn av hur masshanteringen regleras idag för att komma till rätta med bristerna. Införande av allmänna regler enligt föreliggande förslag bör dock inte hindras av en sådan bred översyn.

1. Uppdrag och genomförande

1.1 Uppdraget

Naturvårdsverket fick i oktober 2017 i uppdrag av regeringen att utreda undantag från tillstånds- och anmälningsplikt för verksamheter som behandlar avfall (se bilaga 1).

Bakgrund

Bakgrunden till uppdraget är att regeringen har konstaterat att bestämmelserna om behandling av avfall behöver ändras så att all behandling av avfall blir tillstånds- eller anmälningspliktig alternativt omfattas av allmänna regler som säkerställer att avfallet behandlas i enlighet med avfallsdirektivets¹ krav på avfallshantering.

Syfte

Syftet med uppdraget är att säkerställa att Sverige uppfyller avfallsdirektivets krav på att den som avser att behandla avfall har tillstånd eller omfattas av allmänna regler. Detta utan att det införs en tillstånds- eller anmälningsplikt för de verksamheter där detta inte är motiverat med hänsyn till miljön eller människors hälsa. Syftet är även att undersöka om det finns skäl att göra motsvarande undantag och utarbeta allmänna regler för verksamheter som idag är tillstånds- eller anmälningspliktiga.

1.1 Redovisningar av uppdraget

Naturvårdsverket redovisade i april 2018 ett antal verksamheter som skulle kunna vara lämpliga att omfattas av allmänna regler istället för tillstånds- eller anmälningsplikt (Naturvårdsverket, 2018).

I september 2019 redovisade Naturvårdsverket ett förslag till system för allmänna regler, förslag till ändringar i miljöprövningsförordningen samt förslag till allmänna regler för verksamheter som förbränner vissa avfallsslag och biologiskt behandlar vissa avfallsslag (Naturvårdsverket, 2019).

Aktuell redovisning är en *komplettering* av redovisningen i september 2019 och innefattar förslag till allmänna regler avseende förberedande behandling (sortering, mekanisk bearbetning och lagring) inför återvinning för byggnads- och anläggningsändamål och återvinning av vissa avfallsslag för anläggningsändamål. Denna del ska redovisas senast 30 januari 2020.

¹ Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/98/EG av den 19 november 2008 om avfall och om upphävande av vissa direktiv.

1.2 Genomförande

1.2.1 Prioritering

Uppdragets omfattning i kombination med tiden för uppdraget har inneburit nödvändiga prioriteringar av vilka verksamheter som kunnat utredas. Naturvårdsverket har utgått från de i uppdraget angivna verksamheterna och, där det behövts, fokuserat på verksamheter som finns i stort antal, är likartade och som behandlar vanligt förekommande avfall med lågt föroreningsinnehåll. Det kan således finnas andra verksamheter som är möjliga och lämpliga för allmänna regler. Efter att den första omgången av allmänna regler utvärderats kan allmänna regler för ytterligare verksamheter övervägas att utredas och tas fram. Se vidare Naturvårdsverket (2019).

1.2.2 Samråd

Samråd har i denna del av uppdraget sedan maj 2018 skett vid möten med följande: Trafikverket, Statens geotekniska institut, Sveriges geologiska undersökning, länsstyrelserna genom länsstyrelsen i Västra Götaland/Gotland, Sveriges Kommuner och Regioner (till november 2019 Sveriges Kommuner och Landsting), Avfall Sverige, Energiföretagen, Maskinentreprenörerna, Svensk Betong, Svenskt Vatten, Sveriges Bergmaterialindustri, Sveriges Byggingustrier och Återvinningsindustrierna. Jordbruksverket, Jernkontoret och Skogsindustrierna har tackat nej till deltagande.

Naturvårdsverket har under uppdragets gång fört dialog med Regeringskansliet (Miljödepartementet).

Uppdraget har genomförts på Naturvårdsverket av David Hansson, Ulrika Gunnesby, Kristina Widenberg, Anna Brunlöf, Linda Hellblom samt Karin Klingspor (projektledare) med en intern styrgrupp knuten till uppdraget.

1.2.3 Underlag

KVALITETSKRAV PÅ AVFALLET OCH ANDRA BEGRÄNSNINGSVÄRDEN

Under arbetet har en konsult getts i uppdrag att ta fram förslag på föroreningshalter/kvalitetskrav (totalhalter och lakbara halter) för vissa avfallsslag och anläggningsändamål som säkerställer att verksamheten kan bedrivas utan risk för miljö och människors hälsa. Syftet var att få ett transparent och vetenskapligt underbyggt underlag att använda till begränsningsvärden i de allmänna reglerna avseende återvinning av avfall i anläggningsändamål som är motiverade med hänsyn till miljön eller människors hälsa enligt avfallsdirektivet. Detta underlag har inte färdigställts men utgör en bra grund för fortsatt arbete.

Frågeställningen om acceptabla föroreningshalter/kvalitetskrav (totalhalter och lakbara halter) för vissa avfallsslag och anläggningsändamål enligt stycket ovan har särskilt diskuterats med Statens geotekniska institut.

Naturvårdsverket har efterfrågat transparent och vetenskapligt underbyggt underlag avseende acceptabla föroreningshalter/kvalitetskrav (totalhalter och lakbara halter) för specifika avfallsslag och anläggningsändamål från samrådsaktörerna. Sådant underlag har inte erhållits förutom avseende asfalt, se nästa stycke.

Trafikverket har bistått med underlag och deltagit i diskussioner som fört arbetet framåt, framför allt avseende återvinning av asfalt.

BERÖRDA VERKSAMHETER SAMT MÄNGDER AV OCH KVALITET PÅ AVFALL

De avfallsslag och verksamheter som närmare utretts i detta uppdrag har identifierats med utgångspunkt från nämnda prioriteringar (se avsnitt 1.2.1) och inspel om behov från berörda aktörer, framför allt verksamhetsutövare.

För att få en bild av antal verksamheter har de kommuner som ingår i Sveriges Kommuners och Regioners nätverk för kommunala miljöchefer tillfrågats om antal verksamheter. Kommunerna ombads även att allmänt beskriva situationen idag när det gäller återvinning av avfall för anläggningsändamål.

Ytterligare information om tillstånds- och anmälningspliktiga verksamheter har erhållits från Svenska miljörapporteringsportalen (SMP).

Verksamhetsutövare har tillfrågats om storleksordning på mängder avfall av olika kvalitet för de avfall och verksamheter som utretts. Sådant underlag har erhållits i begränsad omfattning.

1.3 Justeringar i tidigare redovisning

Efter Naturvårdsverkets delredovisning i september 2019 har vi uppmärksammat att det förslag till förordning om allmänna regler för kompostering av park- och trädgårdsavfall som vi då lämnade behöver justeras i vissa avseenden. Det gäller dels hur tillämpningsområdet beskrivs, dels att det bör läggas till en skyldighet för tillsynsmyndigheterna att föra ett register. Se vidare författningsförslag i avsnitt 5.6.

1.4 Läsanvisning

Aktuell redovisning är en komplettering till redovisningen i september 2019, se avsnitt 1.2.

För beskrivning av **förslag till hur systemet med allmänna regler kan konstrueras och regleras**, bland annat avseende verksamhetsutövarens valfrihet mellan att använda allmänna regler eller anmäla sin verksamhet, tillsynsmyndighetens befogenheter, registreringsplikt, egenkontroll, tillsyn, avgifter och sanktioner, hänvisas till Naturvårdsverket (2019). Här framgår även förslag om bemyndigande.

Aktuell redovisning innehåller följande:

Kapitel 1: I kapitlet beskrivs uppdraget och genomförandet.

Kapitel 2: I kapitlet ges en förenklad bild av hur ”massor” hanteras och transporteras i samhället, hur de regleras och när det kan vara aktuellt med allmänna regler. Vidare redogörs för övergripande överväganden avseende allmänna regler för avfall för byggnads- och anläggningsändamål. Sist berörs behovet av en bred översyn av regleringen av masshantering.

Kapitel 3: I kapitlet framgår Naturvårdsverkets förslag till vilken sortering, mekanisk bearbetning och lagring av avfall för återvinning inför byggnads- och anläggningsändamål som bör undantas från tillstånds- eller anmälningsplikt och omfattas av allmänna regler.

Kapitel 4: I kapitlet framgår Naturvårdsverkets förslag till vilken återvinning av avfall för anläggningsändamål som bör undantas från tillstånds- eller anmälningsplikt och omfattas av allmänna regler.

Kapitel 5: I kapitlet redovisas Naturvårdsverkets samtliga förslag till ändringar i miljöprövningsförordningen och förslag till allmänna regler för sortering, mekanisk bearbetning och lagring av asfalt som är avfall inför återvinning för byggnads- och anläggningsändamål samt för återvinning av vissa avfallslag för anläggningsändamål.

Kapitel 6: I kapitlet finns en analys av konsekvenserna av förslagen.

Bilaga 1: Bilagan återger uppdraget i sin helhet.

Bilaga 2: I bilagan finns en fördjupad beskrivning av hur föreslagna kvalitetskrav avseende återvinning av avfall i anläggningsändamål tagits fram.

2. Allmänna regler och annan reglering av masshanteringen

I kapitlet ges en förenklad bild av hur ”massor” hanteras och transporteras i samhället, hur de regleras och när det kan vara aktuellt med allmänna regler. Vidare redogörs för övergripande överväganden avseende allmänna regler för avfall för byggnads- och anläggningsändamål. Sist berörs behovet av en bred översyn av regleringen av masshantering.

2.1 Hantering och reglering

Stora mängder jord- och bergmassor hanteras och transporteras dagligen runt om i samhället. Figur 1 ger en förenklad illustration av hanteringen och transportererna samt vilken provnings- och anmälningsplikt som råder i de olika delarna av avfallshanteringen.

Massorna uppstår exempelvis vid infrastruktur- eller byggprojekt och återvinns i vissa fall på samma plats. Massor uppstår även vid sanering av förorenad mark. I dessa fall kan jorden ibland, efter behandling, läggas tillbaka. Även visst rivningsavfall kan vara lämpligt för återvinning för anläggningsändamål.

Det avfall som uppstått kan transporteras till en anläggning för sortering, mekanisk bearbetning och lagring (förberedande behandling). Där bearbetas och lagras avfallet i väntan på att det kan återvinnas för byggnads- eller anläggningsändamål.

Avfallet transporteras till den väg, bullerskyddsvall, järnväg eller annat objekt där det ska användas som ersättning för annat, jungfruligt material (återvinning av avfall för anläggningsändamål). I vissa fall sker transporten direkt från den plats där avfallet uppstått till den plats där det återvinns.

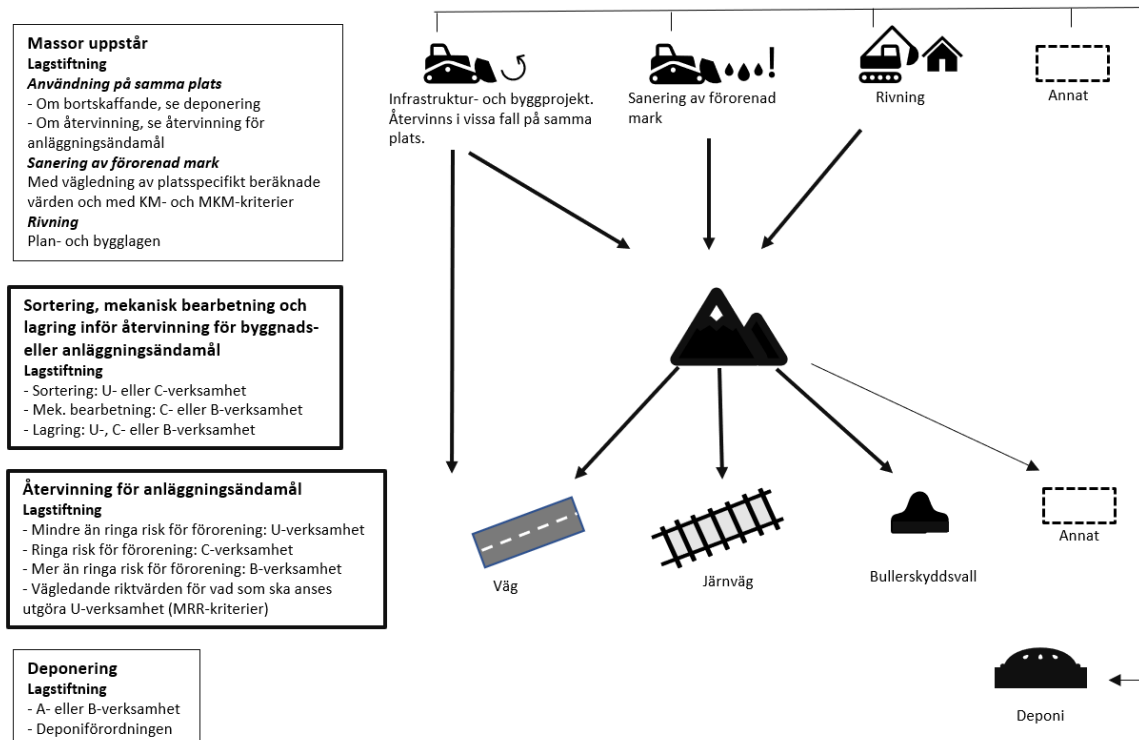
Avfall som inte återvinns transporteras till deponi.

Figuren är en förenkling som inte visar alla möjliga scenarier. Exempelvis framgår inte av figuren att bearbetning och lagring av avfallet även kan ske på den plats som avfallet uppstått.

Figur 1. Förenklad illustration av hanteringen och transporterna av jord- och bergmassor samt rivningsavfall, samt av vilken lagstiftning som bland annat är tillämplig i olika delar av avfallshanteringen

Avser miljöbalken om inget annat framgår.

KM – känslig markanvändning, MKM – mindre känslig markanvändning, MRR - mindre än ringa risk



2.2 Verksamheter aktuella för allmänna regler

Behandling av avfall ska vara tillstånds- eller anmälningspliktig alternativt omfattas av allmänna regler. Som framgår av figur 1 finns det avfallsbehandling som varken omfattas av tillstånds- eller anmälningsplikt, det vill säga U-verksamheter. Det gäller sortering av högst 1000 ton avfall per kalenderår och lagring av högst 10 ton avfall vid något tillfälle inför återvinning för byggnads- och anläggningsändamål samt återvinning av avfall för anläggningsändamål som utgör mindre än ringa risk för förorening. Det är för dessa verksamheter som frågan om allmänna regler i första hand aktualiseras. Här bör det noteras att avfallsdirektivet ger ett visst tolkningsutrymme i fråga om vilken sortering och lagring som omfattas av krav på tillstånd, se avsnitt 3.1.4 och 3.1.5.

För de verksamheter som idag omfattas av tillstånds- eller anmälningsplikt ingår det i uppdraget att överväga allmänna regler där det inte är motiverat med tillstånds- eller anmälningsplikt med hänsyn till miljön eller människors hälsa. Det gäller sortering av mer än 1 000 ton avfall per kalenderår, mekanisk bearbetning

och lagring av mer än 10 ton avfall vid något tillfälle inför återvinning för byggnads- och anläggningsändamål samt återvinning av avfall för anläggningsändamål som utgör ringa eller mer än ringa risk för förorening. Deponering utgör inte återvinning och är inte aktuell för allmänna regler.

Syftet med allmänna regler är att det ska vara lätt att tillämpa dem och att förfarandet att lämna uppgifter för registrering av verksamheten till tillsynsmyndigheten ska gå snabbare och enklare än att anmäla eller tillståndspröva densamma. Allmänna regler kan därför i vissa fall utgöra ett lämpligt alternativ till anmälan eller ansökan om tillstånd. Verksamhetsutövaren kan välja mellan att bedriva verksamheten i enlighet med allmänna regler eller att anmäla/låta tillståndspröva den, se Naturvårdsverket, 2019.

2.3 Allmänna regler för avfall för byggnads- och anläggningsändamål - överväganden

Naturvårdsverkets uppdrag har således varit att undersöka möjligheten att utarbeta allmänna regler som ett alternativ till tillstånds- eller anmälningsplikt. I fråga om avfall som kan användas för byggnads- och anläggningsändamål (framför allt berg, jord, tegel, betong och asfalt) har Naturvårdsverket haft en bred utgångspunkt. Allmänna regler har övervägts för all återvinning, det vill säga för såväl förberedande behandling i form av sortering, mekanisk bearbetning och lagring inför återvinning för byggnads- och anläggningsändamål som för återvinning i olika typer av anläggningar. Nedan redogörs för Naturvårdsverkets övergripande överväganden. Förslag med motiveringar framgår av kapitel 3, 4 och 5.

2.3.1 Förberedande behandling

I fråga om den förberedande behandlingen har det under arbetets gång visat sig svårt att med generella bestämmelser reglera en verksamhet med potentiellt stor påverkan på omgivningen i form av till exempel buller och transporter. Förutsättningarna i det enskilda fallet har för stor betydelse för att riskerna ska kunna hanteras genom allmänna regler. Trots en bred ansats har Naturvårdsverket därför tvingats avgränsa de allmänna reglerna i fråga om den förberedande behandlingen till enbart sortering, mekanisk bearbetning och lagring av asfaltsavfall inför återvinning för byggnads- och anläggningsändamål vid asfaltverk. Förslag om detta finns i kapitel 3 och 5.

2.3.2 Återvinning för anläggningsändamål

SÄRSKILDA FÖRUTSÄTTNINGAR

Huvuddelen av de verksamheter som omfattas av miljöprövningsförordningen är verksamheter som bedrivs för överskådlig tid på en och samma plats. Prövningen av verksamheten resulterar i bland annat krav på vissa försiktighetsåtgärder samt utsläppsvillkor. Dessa villkor följs upp av tillsynsmyndigheten under den tid som

verksamheten bedrivs. Verksamheterna är överlag lätta att identifiera i de fall de påbörjas utan att ha genomgått en prövning.

I fråga om återvinning för anläggningsändamål är förutsättningarna något annorlunda, vilket beskrivs nedan.

Valet av konstruktionsmaterial avgör prövningsplikten

Att anlägga en väg eller bullervall är i sig inte tillstånds- eller anmälningspliktigt enligt miljöprövningsförordningen. Däremot kan det vara tillstånds- eller anmälningspliktigt att återvinna avfall som konstruktionsmaterial i vägen eller bullervallen, det vill säga återvinning av avfall för anläggningsändamål. Det är alltså valet att använda avfall som konstruktionsmaterial som gör verksamheten tillstånds- eller anmälningspliktig enligt miljöprövningsförordningen. För närvarande gäller det endast om risken för förorening är ringa eller mer än ringa. Då det enligt avfallsdirektivets krav inte är tillåtet att behålla verksamheter som behandlar avfall som U-verksamheter kommer all återvinning av avfall för anläggningsändamål att vara tillstånds- eller anmälningspliktig, alternativt omfattas av allmänna regler.

Korta tidsfrister

Planeringen av exempelvis vägar pågår normalt under en längre tid. I det fall avfall används i konstruktionen kan valet av material emellertid ske med kort framförhållning. Detta eftersom valet i många fall är beroende av vilka överblivna massor som uppstått i närområdet och därmed finns tillgängliga för tillfället. Att anmälan ska göras minst sex veckor innan återvinningen av avfallet får påbörjas innebär därför en risk för att tiden för projektets genomförande förlängs alternativt att avfallet inte återvinns.

Behov av specifik kompetens

Att bedöma den miljö- och hälsomässiga risken vid återvinning av avfall med ett visst föroreningsinnehåll under vissa specifika förutsättningar kräver ingående kunskaper. Det kan även krävas stöd i form av beräkningsverktyg. Sådana ingående kunskaper och verktyg finns i normalfallet inte hos de tillsynsmyndigheter som ska ta ställning till verksamhetsutövarens bedömning av de miljö- och hälsomässiga risker som återvinningen innebär. Bedömningen förutsätter att det underlag som lämnas vid anmälan/tillståndsansökan är komplett och innehåller allt det material och de undersökningar som ligger till grund för verksamhetsutövarens bedömning.

En effekt av behovet av specifik kompetens är att bedömningarna av vilken återvinning som är tillåtlig kan variera stort mellan olika tillsynsmyndigheter eller mellan enskilda handläggare. Det finns därför ett stort vägledningsbehov kring vilken återvinning som ska anses vara tillåten.

Stort antal verksamheter

Det är idag vanligt förekommande, särskilt i stadsmiljö, att överbliven jord, sten och liknande flyttas från ett projekt till en annan plats för användning i ett annat

projekt. Sådan användning utgör återvinning av avfall för anläggningsändamål. Mot bakgrund av det stora antalet byggnadsprojekt som sker i stadsmiljö och att massor i stadsmiljö generellt sett innehåller föroreningar innebär det ett potentiellt stort antal anmälningspliktiga verksamheter. Detta beroende på vad som anses utgöra ringa risk för förorening. Naturvårdsverket bedömer att antalet projekt per år som innebär anmälningspliktig återvinning av avfall kan vara mycket stort i förhållande till antalet andra anmälningspliktiga verksamheter som årligen anmäls. Antalet bedöms öka betydligt när nuvarande U-verksamheter blir anmälningspliktiga.

Svårt att identifiera tillstånds- och anmälningspliktiga verksamheter i efterhand

När konstruktionen är färdig är det inte möjligt att visuellt avgöra vilket material som använts och om anläggandet skulle kunna vara en tillstånds- eller anmälningspliktig verksamhet. Tillsynsmyndighetens kännedom om verksamheten är därför till stor del beroende av att den anmäls eller att en tillståndsansökan görs.

Återvinning av avfall utan tillsynsmyndighetens kännedom

Att tillstånds- och anmälningspliktiga anläggningar är svåra att identifiera i efterhand innebär att prövningspliktig återvinning kan bedrivas utan tillsynsmyndighetens kännedom. Anledningar till att detta sker kan vara:

- okunskap om avfallslagstiftningen,
- risken för försening av projektets genomförande på grund av att återvinningen ska prövas,
- svårighet att förutse myndighetens beslut, eller
- kostnader för deponering i det fall återvinningen inte tillåts.

En bidragande orsak till att verksamheter inte prövas kan också vara nuvarande gränsdragning mellan de olika prövningsnivåerna som baseras på om risken för förorening anses vara mindre än ringa, ringa, eller mer än ringa. Begreppen risk och ringa är inte definierade och innebörden blir därmed beroende av vad den som tillämpar lagstiftningen anser vara en risk för förorening och vad begreppet ringa i så fall innebär. Som stöd för bedömningen finns Naturvårdsverkets handbok om återvinning av avfall i anläggningsarbeten (Naturvårdsverket, 2010).

ALLMÄNNA REGLER FÖR ÅTERVINNING FÖR ANLÄGGNINGSÄNDAMÅL

Utifrån vad som redovisats ovan bedömer Naturvårdsverket inte att nuvarande reglering av återvinning av avfall för anläggningsändamål är ändamålsenlig. Allmänna regler är ett alternativ som till viss del kan lösa nuvarande problem genom att regelverket blir tydligare, förutsebarheten ökar och den administrativa processen förkortas.

Återvinning av avfall för anläggningsändamål innebär att verksamheten avslutas när konstruktionen i fråga slutförts och att utlakningen av föroreningar sker diffust och samlas i normalfallet inte i en specifik punkt. Det gör att riskerna för miljön och människors hälsa oftast inte kan hanteras genom till exempel reningsutrustning och villkor avseende utsläpp av vissa ämnen. Istället regleras återvinningen i

huvudsak genom bestämmelser liknande produktkrav. Det vill säga vilken miljö- och hälsomässig kvalitet avfallet ska ha för att få återvinnas i en viss applikation och hur denna kvalitet ska säkerställas.

Att beräkna kvalitetskriterier för avfallet sker genom att först fastställa de skydds- eller effektkriterier som ska uppnås för relevanta skyddsobjekt (människors hälsa, markmiljö, grundvatten samt ytvatten). Dessa kriterier behöver vara så konkreta att det sedan är möjligt att med hjälp av en särskilt utvecklad beräkningsmodell beräkna vilken kvalitet avfallet behöver ha för att skydds- och effektkriterierna ska uppnås. Beräkningen förutsätter i sin tur ett stort antal parametrar och antaganden om vattenflöde, genomsläplighet, ämnens farlighet etc.

Utöver tekniska beräkningar enligt ovan krävs även ett antal principiella ställningstaganden kring exempelvis vilken betydelse den befintliga föroreningsnivån på platsen ska anses ha (särskilt aktuellt i stadsmiljö), hur storskaliga effekter av att avfall innehållande föroreningar återvinns runtom i samhället ska beaktas samt om hänsyn bör tas till hur avfallet i annat fall kommer att hanteras.

Utöver att fastställa kvalitetskriterier krävs även att en ändamålsenlig struktur för reglerna skapas och att bestämmelser tas fram kring hur det säkerställs att kriterierna uppfylls samt hur det ska dokumenteras etc. Det innebär såväl övergripande systemfrågor som mycket detaljerade frågor kring specifika gränsvärden för ett antal ämnen. Att utarbeta allmänna regler för återvinning av avfall för anläggningsändamål är därför en tids- och resurskrävande process.

Naturvårdsverket bedömer att det förslag till allmänna regler som presenteras i denna skrivelse är ändamålsenligt för att uppnå ett tydligare och mer förutsebart regelverk. I såväl Finland som Danmark har man valt liknande lösningar. Naturvårdsverket anser att förslaget framöver behöver kompletteras med fler kategorier av avfall som får återvinnas under vissa förutsättningar. Detta för att fullt ut uppnå de potentiella fördelar som allmänna regler kan innebära.

Se förslag i kapitel 4 och 5.

2.4 Behov av översyn

I arbetet med detta uppdrag och i andra sammanhang har ett flertal problem kopplade till masshanteringen i samhället lyfts fram av berörda myndigheter och branschaktörer. Utan närmare analys av framförda synpunkter konstaterar Naturvårdsverket att bristerna anses leda till hämmad återvinning, okontrollerad återvinning med risk för att skadliga ämnen sprids, långa transporter, buller- och damningsstörningar samt omotiverade kostnader.

Naturvårdsverket har tagit vissa initiativ till att minska dessa problem. Ett sådant exempel är att underlätta användning av icke förorenad jord på samma plats som den grävts upp om det är det miljömässigt lämpligaste alternativet. Detta även om annat material inte ersätts. Sådan hantering är undantagen från avfallsdirektivets tillämpningsområde. Undantaget har emellertid inte genomförts fullt ut i svensk lagstiftning vilket bland annat leder till att den aktuella hanteringen omfattas av deponilagstiftningen. Naturvårdsverket har, i samverkan med Trafikverket, föreslagit att undantaget förs in i 15 kap. miljöbalken i syfte att undvika att den miljömässigt lämpligaste hanteringen motverkas.

För att åtgärda eller minska de problem som uppges råda inom masshanteringen idag anser Naturvårdsverket inte att det är ändamålsenligt att endast göra isolerade åtgärder som ändringar i miljöprövningsförordningen, justeringar av deponiskatten, vägledningsinsatser och liknande. Naturvårdsverket bedömer att det istället krävs en bred översyn av hur masshanteringen regleras idag. En sådan översyn bör inledas med att en målbild och problemanalys tas fram i samverkan med berörda myndigheter och branschaktörer. Införande av allmänna regler enligt föreliggande förslag bör dock inte hindras av en sådan bred översyn.

3. Sortering, mekanisk bearbetning och lagring av vissa avfallsslag inför återvinning för byggnads- och anläggnings-ändamål

I kapitlet framgår Naturvårdsverkets förslag till vilken sortering, mekanisk bearbetning och lagring av avfall inför återvinning för byggnads- och anläggningsändamål som bör undantas från tillstånds- och anmälningsplikt och omfattas av allmänna regler.

3.1 Juridiska förutsättningar

3.1.1 Avfallsdirektivet

Sortering och mekanisk bearbetning som utgör återvinning av avfall för byggnads- och anläggningsändamål omfattas generellt sett av tillståndsplikt enligt artikel 23 i avfallsdirektivet. Det finns emellertid ett visst tolkningsutrymme i fråga om sortering av mindre mängder avfall, se avsnitt 3.1.4 nedan.

Lagring som en del av insamling omfattas inte av tillståndsplikt enligt avfallsdirektivet. Den lagring som sker före återvinning, på den plats där avfallet ska återvinnas, är dock en del av återvinningen och omfattas således av tillståndsplikten, se avsnitt 3.1.5 nedan.

3.1.2 Övrig relevant EU-rätt

Varken sortering, mekanisk bearbetning eller lagring av avfall inför återvinning för byggnads- och anläggningsändamål ingår bland de verksamheter som omfattas av IED².

Enligt artikel 2.2.d i avfallsdirektivet ska utvinningsavfall som omfattas av Europaparlamentets och rådets direktiv 2006/21/EG av den 15 mars 2006 om hantering av avfall från utvinningsindustrin (utvinningsavfallsdirektivet) undantas från avfallsdirektivets tillämpningsområde, i den utsträckning avfallet omfattas av annan gemenskapslagstiftning. Inert avfall och icke-förorenad jord som är utvinningsavfall undantas från vissa bestämmelser i utvinningsavfallsdirektivet, däribland kravet på tillstånd, såvida avfallet inte deponeras. Det innebär att avfallsdirektivets tillståndskrav för verksamheter som behandlar avfall gäller för utvinningsavfall som utgörs av inert avfall och icke-förorenad jord som är undantaget från utvinningsavfallsdirektivets krav på tillstånd, och skulle därmed

² Europaparlamentets och rådets direktiv 2010/75/EU av den 24 november 2010 om industriutsläpp (samordnade åtgärder för att förebygga och begränsa föroreningar).

kunna vara föremål för allmänna regler. Naturvårdsverket anser emellertid att det inte är lämpligt att föreslå allmänna regler för utvinningsavfall, eftersom detta avfall omfattas av särskild reglering enligt förordningen (2013:319) om utvinningsavfall, som innehåller specifika krav på till exempel hantering av utvinningsavfall, avfallshanteringsplan, lokalisering och utformning av utvinningsavfallsanläggning, information vid ansökan om tillstånd enligt 9–11 kap. miljöbalken m.m. Utvinningsavfall kan också vara av sådan teknisk karaktär (innehålla högre halter av förorenande ämnen, vara mycket reaktivt m.m.) att det är befogat att ställa mer långtgående krav än vad som är möjligt i generella bestämmelser vad avser kvalitetskrav, skyddsåtgärder, försiktighetsmått och kontroller i samband med återvinning i exempelvis anläggningsändamål. Utvinningsavfall som omfattas av utvinningsavfallsförordningen undantas därför från Naturvårdsverkets förslag till allmänna regler för återvinning av avfall för anläggningsändamål, se vidare avsnitt 5.4.

3.1.3 Svensk lagstiftning

Tillståndsplikten enligt avfallsdirektivet har genomförts enligt vad som framgår av tabellerna 1–3.

Tabell 1. Tillstånds- och anmälningsplikt för sortering av icke-farligt avfall enligt miljöprövningsförordningen (2013:251)

Storlek anläggning (behandlad mängd per kalenderår)	Avfallsslag	Prövningsnivå enligt 29 kap. MPF
>10 000 ton	Allt icke-farligt avfall förutom avfall för byggnads- eller anläggningsändamål	B-verksamhet (44 §)
1000 - 10 000 ton	Allt icke-farligt avfall förutom avfall för byggnads- eller anläggningsändamål	C-verksamhet (43 §)
> 1000 ton	Icke-farligt avfall för byggnads- eller anläggningsändamål	C-verksamhet (43 §)
< 1000 ton	Allt icke-farligt avfall	U-verksamhet

Tabell 2. Tillstånds- och anmälningsplikt för mekanisk bearbetning av icke-farligt avfall enligt miljöprövningsförordningen (2013:251)

Typ av mekanisk bearbetning	Storlek anläggning (behandlad mängd per kalenderår)	Avfallsslag	Prövningsnivå enligt 29 kap. MPF
All	> 100 000 ton	Allt icke-farligt avfall för byggnads- eller anläggningsändamål	A-verksamhet (68 §)
All	> 10 000 ton	Allt icke-farligt avfall förutom avfall för byggnads- eller anläggningsändamål	B-verksamhet (40 §)
Annan mekanisk bearbetning än krossning, siktning eller motsvarande mekanisk bearbetning	> 10 000 ton	Icke-farligt avfall för byggnads- eller anläggningsändamål	B-verksamhet (40 §)
All	0 – 10 000 ton	Allt icke-farligt avfall förutom avfall för byggnads- eller anläggningsändamål	C-verksamhet (41 §)
Annan mekanisk bearbetning än krossning, siktning eller motsvarande mekanisk bearbetning	0 – 10 000 ton	Icke-farligt avfall för byggnads- eller anläggningsändamål	C-verksamhet (41 §)
Krossning, siktning eller motsvarande mekanisk bearbetning	0 – 100 000 ton	Icke-farligt avfall för byggnads- eller anläggningsändamål	C-verksamhet (41 §)

Tabell 3. Tillstånds- och anmälningsplikt för lagring av icke-farligt avfall enligt miljöprövningsförordningen (2013:251)

Storlek anläggning (mängd vid något tillfälle)	Avfallsslag	Prövningsnivå enligt 29 kap. MPF
>30 000 ton	Icke-farligt avfall för byggnads- eller anläggningsändamål	B-verksamhet (48 §)
>10 000 ton	Allt icke-farligt avfall förutom avfall för byggnads- eller anläggningsändamål	B-verksamhet (48 §)
10 - 30 000 ton	Icke-farligt avfall för byggnads- eller anläggningsändamål	C-verksamhet (49 §)
10 – 10 000 ton	Allt icke-farligt avfall förutom avfall för byggnads- eller anläggningsändamål	C-verksamhet (49 §)
<10 ton	Allt icke-farligt avfall	U-verksamhet

3.1.4 Särskilt om sortering av mindre mängder avfall

Som framgår av tabell 1 är verksamheter som sorterar mindre än 1000 ton icke-farligt avfall per kalenderår (se 29 kap. 43 § miljöprövningsförordningen) U-verksamheter idag. Trots avfallsdirektivets generella tillståndsplikt för behandling av avfall bedömer Naturvårdsverket att ingen ändring krävs i det avseendet. Det utgår från en sammanvägd tolkning av definitioner, bestämmelser och preambelar i direktivet, se nedan.

RELEVANTA DEFINITIONER OCH PREAMBLAR

Med behandling avses enligt artikel 3.14 i direktivet ”återvinnings- eller bortskaffningsförfaranden, inklusive beredning före återvinning eller bortskaffande”.

Med återvinning avses enligt artikel 3.15 i avfallsdirektivet ”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; bilaga II innehåller en icke uttömmande förteckning över återvinningsförfaranden”.

I bilaga II räknas ett antal återvinningsförfaranden upp.

R 1 Användning främst som bränsle eller annan energikälla (*).

R 2

....

R 11..

R 12 Utväxling av avfall som ska bli föremål för något av förfarandena R 1–R 11
****.

R 13 Lagring av avfall före något av förfarandena R 1–R 12 (utom tillfällig lagring (temporary storage), före insamling, på den plats där avfallet har uppkommit)*****.

I fotnoten **** anges: Om det inte finns någon annan lämplig R-kod, kan detta omfatta inledande (preliminary) förfaranden före återvinning, inklusive förbehandling (preprocesssing), till exempel demontering, sortering, krossning, komprimering, pelletering, torkning, fragmentering, konditionering, omförpackning, separering, sammansmältning eller blandning för överlämnande (submission) till någon av verksamheterna R 1–R 11.

I fotnoten ***** anges: Med tillfällig lagring (temporary storage) avses inledande lagring (preliminary storage) enligt artikel 3.10.

Artikel 3.10 innehåller en definition av begreppet insamling: ”uppsamling av avfall, inbegripet försortering (preliminary sorting) och inledande lagring (preliminary storage) av avfall för vidare transport till en avfallshanteringsanläggning”. Försortering kan alltså vara en del av insamlingen.

I preambel 16 anges:

”Tillfällig lagring (preliminary storage) av avfall enligt definitionen av insamling ska tolkas som lagring i väntan på insamling i anläggningar där avfall omlastas för att beredas för vidare transport för återvinning eller bortskaffande på annan plats.

Med tanke på detta direktivs syfte bör åtskillnaden mellan tillfällig lagring av avfall i väntan på insamling och lagring av avfall i väntan på behandling göras utifrån typen av avfall, omfånget och lagringstiden samt syftet med insamlingen. Denna åtskillnad bör göras av medlemsstaterna.”

Av preambel 16 framgår att man bör göra en åtskillnad på tillfällig lagring av avfall i väntan på insamling och lagring av avfall i väntan på behandling. Det är alltså, juridiskt sett, två olika verksamheter där den senare är tillståndspliktig enligt artikel 23 i avfallsdirektivet. Av preambeln framgår också att tillfällig lagring i väntan på insamling kan anses ske i anläggningar för omlastning. Med andra ord är lagring i sådana anläggningar inte nödvändigtvis att betrakta som lagring inför återvinning.

NATURVÅRDSVERKETS BEDÖMNING

Såväl tillfällig försortering (preliminary sorting) som tillfällig lagring (preliminary storage) är en del av insamlingen av avfallet, enligt definitionen av insamling. Naturvårdsverket bedömer därför att det även bör göras en åtskillnad på försortering som en del av insamlingen och sortering inför återvinning. Mot bakgrund av att det engelska begreppet (preliminary) är detsamma för de två processerna i definitionen av insamling bör åtskillnaden göras på samma sätt för försortering som för lagring.

Att dra en otvetydig gräns mellan sortering respektive lagring som en del av insamlingen respektive inför behandling är inte möjligt utifrån direktivet. Med beaktande av att åtskillnaden ska göras utifrån typ av avfall, omfång, tid och syfte med insamlingen gör Naturvårdsverket emellertid tolkningen att sortering och lagring som sker i mindre omfattning som ett led i att underlätta och effektivisera vidare transport till avfallsbehandlingsanläggningar bör ses som en del av insamlingen. Sortering av upp till 1 000 ton icke-farligt avfall per år respektive lagring av upp till 10 ton icke-farligt avfall vid något tillfälle bör anses falla in under denna tolkning. Om sorteringen eller lagringen sker i direkt anslutning till behandlingen är det istället att betrakta som sortering respektive lagring före återvinning och därmed tillståndspliktigt såsom en del av återvinningsförfarandet. Naturvårdsverkets bedömning är alltså att de verksamheter som enligt nu gällande regler är U-verksamheter även fortsättningsvis kan vara U-verksamheter.

3.1.5 Särskilt om lagring

Lagring som en del av att samla in avfall, dvs. det som omfattas av 29 kap. 48 och 49 §§ miljöprövningsförordningen, omfattas inte av avfallsdirektivets krav på tillstånd för verksamheter som behandlar avfall. Det innebär att det inte heller är nödvändigt att istället för dagens tillstånds- eller anmälningsplikt föreslå allmänna

regler för dessa verksamheter. Naturvårdsverket bedömer dock att det är ändamålsenligt att fortsatt reglera de verksamheter som omfattas av 29 kap. 48 och 49 §§ miljöprövningsförordningen. Allmänna regler som ett alternativ till tillstånds- eller anmälningsplikt kan vara ändamålsenligt för vissa avfallsslag.

3.2 Anläggningar som kan vara aktuella för allmänna regler

Eftersom sortering, mekanisk bearbetning och lagring av avfall inför återvinning för byggnads- eller anläggningsändamål inte omfattas av IED skulle alla anläggningar som bedriver sådan verksamhet, juridiskt sett, kunna omfattas av allmänna regler. Naturvårdsverket bedömer emellertid att det finns andra begränsningar mot detta.

3.2.1 Avfallsslag

Ett antal avfallsslag kan sorteras, mekaniskt bearbetas och lagras inför återvinning för byggnads- eller anläggningsändamål. Naturvårdsverket har valt att utgå från avfallsslag som förekommer i stora volymer, som jord och berg, eller som antas vara förhållandevis likartade vad gäller föroreningar, som betong och tegel. Dessutom inkluderas asfalt som förekommer i relativt stora mängder och som är relativt okomplicerat vad gäller föroreningar med undantag för så kallad tjärasfalt.

Naturvårdsverket anser inte nödvändigtvis att övriga avfallsslag som tekniskt sett kan återvinnas för anläggningsändamål skulle vara olämpliga att omfattas av allmänna regler. Det har dock varit nödvändigt att i detta arbete avgränsa antalet avfallsslag. Se vidare avsnitt 1.2.1.

3.2.2 Lokalisering

Lokaliseringen har stor betydelse för vilka olägenheter och risker för miljön och människors hälsa som den aktuella verksamheten medför. Hantering av avfall inför återvinning för byggnads- och anläggningsändamål innebär i sig många tunga transporter vilket gör att omgivningen får stor betydelse för hur stora störningarna och riskerna blir. Närliggande bebyggelse och skolor kan göra att lokaliseringen inte är lämplig. På motsvarande sätt kan resultatet av exempelvis en naturvärdesinventering innebära att verksamheten inte bör bedrivas på planerad plats eller att verksamhetsområdet behöver begränsas.

För att på en generell nivå säkerställa att aktuella verksamheter enbart lokaliseras på lämpliga platser krävs att det går att definiera områden där lokaliseringen inte behöver prövas i det enskilda fallet. Om det inte är möjligt behöver lokaliseringen istället bedömas från fall till fall och med hänsyn tagen till verksamhetens syfte. Det följer av den allmänna hänsynsregeln i 2 kap. 6 § miljöbalken att det för en verksamhet ska väljas en plats som är lämplig med hänsyn till att ändamålet ska kunna uppnås med minsta intrång och olägenhet för människors hälsa och miljön. Naturvårdsverket bedömer emellertid att det i fråga om aktuella

avfallsverksamheter krävs, utöver det generella kravet i 2 kap. 6 § miljöbalken, också en specifik bedömning av berörd tillsyns- eller tillståndsmyndighet.

Naturvårdsverket anser alltså att det inte går att reglera lokaliseringen på generell nivå. Däremot finns det platser som redan har prövats för liknande verksamheter. Sådana verksamheter är bland annat täkter, materialterminaler och asfaltverk. Från lokaliserings synpunkt skulle allmänna regler därmed kunna tillämpas för sortering, mekanisk bearbetning och lagring av avfall inför återvinning för byggnads- och anläggningsändamål som bedrivs inom områden för dessa verksamheter. Som framgår nedan ser dock Naturvårdsverket andra juridiska svårigheter för detta i fråga om tillståndsprövade verksamheter.

TILLSTÅNDSPRÖVADE VERKSAMHETER

Naturvårdsverket har undersökt möjligheterna att ta fram allmänna regler för avfallsbehandlande verksamheter som bedrivs inom område för en verksamhet som har tillstånd enligt miljöprövningsförordningen. Naturvårdsverket har särskilt utrett denna möjlighet när det gäller allmänna regler för sortering, mekanisk bearbetning och lagring av avfall inom täktverksamhet som har tillstånd enligt 4 kap. 2 eller 3 § miljöprövningsförordningen. Naturvårdsverket har vid närmare utredning funnit att detta inte är lämpligt, i vart fall inte när det gäller täktverksamhet.

I Ds 2018:38, Anpassad miljöprövning för en grön omställning, görs en analys av rättsläget när det gäller utrymmet för att hantera en ändring genom anmälan. Om ändringen ryms inom det allmänna villkoret är den varken tillstånds- eller anmälningspliktig. Om den inte ryms inom det allmänna villkoret men håller sig inom tillståndets ram och inte strider mot andra villkor, kan ändringen anmälas, förutsatt att den inte är tillståndspliktig i sig, eller tillsammans med tidigare ändringar innebär att en olägenhet av betydelse för människors hälsa eller miljön kan uppkomma.³

Vidare framhålls i analysen att möjligheten att hantera en ändring genom en anmälan bör ses mot bakgrund av 24 kap. 5 § första stycket miljöbalken där det anges att tillståndsmyndigheten får ompröva ett tillstånd när det gäller en bestämmelse om tillåten produktionsmängd eller annan liknande bestämmelse om verksamhetens omfattning, samt ändra eller upphäva villkor eller andra bestämmelser eller meddela nya sådana om vissa förutsättningar som anges i bestämmelsen är uppfyllda. En yttre gräns för när en ändring kan hanteras genom en anmälan går när dess omfattning gör att den istället ska hanteras genom en ändring eller omprövning av tillstånd. Det som kan anmälas bör avse ändringar som typiskt sett är av tillsynskaraktär eftersom anmälan ska göras till tillsynsmyndigheten. Det allmänna villkoret som regelmässigt tas in i tillstånden ger verksamhetsutövaren visst handlingsutrymme att bedriva verksamheten ”i

³ Ds 2018:38, ss 61–62.

huvudsaklig överensstämmelse med det som sökanden angett eller åtagit sig”. För att avgöra om en ändring är tillstånds- eller anmälningspliktig krävs därför, förutom kännedom om tillståndets omfattning och beslutade villkor, även kunskap om innehållet i ansökningshandlingarna och övriga utredningar som verksamhetsutövaren gett in i ärendet.⁴

Naturvårdsverket anser mot denna bakgrund att det kan vara förenat med svårigheter att reglera avfallsverksamhet som bedrivs inom område för verksamhet som omfattas av tillstånd, i det här fallet täktverksamhet, med allmänna regler. Avfallsverksamheten kan i vissa fall vara en sådan ändring av den befintliga verksamheten som innebär en tillståndspliktig ändring. Den omständigheten att det kan variera från fall till fall om avfallsverksamheten ryms inom ramen för befintligt tillstånd eller inte, och att det i det enskilda fallet blir upp till tillsynsmyndigheten att bedöma, är i sig ett skäl som talar emot tillämpningen av allmänna regler för dessa fall, eftersom allmänna regler är avsedda att kunna tillämpas på ett enkelt och förutsebart sätt. Naturvårdsverket bedömer därför att det inte är lämpligt att reglera avfallsverksamhet som bedrivs inom område för verksamhet som omfattas av tillstånd med allmänna regler.

3.2.3 Mängdbegränsning

Även om verksamheten bedrivs inom ett område som redan prövats för en liknande verksamhet bedömer Naturvårdsverket att det även krävs en begränsning av mängden avfall som får hanteras för att verksamheten ska kunna omfattas av allmänna regler. Detta eftersom det inte är relevant att transportererna vid exempelvis en mindre materialterminal har prövats om mängden avfall som hanteras mångdubbelt överskrider mängden material som omfattas av anmälan.

Mekanisk bearbetning av mer än 100 000 ton avfall är idag tillståndspliktig A-verksamhet (enligt 29 kap. 68 § miljöprövningsförordningen) baserad på verksamhetens potentiella miljö- och hälsopåverkan. Naturvårdsverket bedömer att det inte är rimligt att sådan verksamhet omfattas av allmänna regler. En övre gräns för mängden avfall bör därför sättas vid 100 000 ton per kalenderår i fråga om sortering och mekanisk bearbetning. Så stora mängder bör dock enbart vara aktuella om mängden material som hanteras inom den redan lokaliseringsprövade verksamheten uppgår till motsvarande storlek. Mängden avfall som får hanteras behöver därför kopplas till mängden material som får hanteras inom den lokaliseringsprövade verksamheten. Exempelvis genom att avfallshantering inte får leda till ökade transporter ut från anläggningen jämfört med den mängd transporter som sker när anmälan utnyttjas fullt ut eller att produktionen inte får öka jämfört med vad som följer av anmälan.

⁴ Ds 2018:38, ss 36–37. och ss 61–62. Se även dom i mark- och miljödomstolen Östersunds tingsrätt den 19 januari 2017 i mål M 2841–16.

3.2.4 Innehåll av föroreningar i avfallet

Även om lokaliseringen har prövats och avfallshanteringen inte leder till ökade transporter kan föroreningar i avfallet innebära att lokaliseringen ändå är olämplig. Eftersom avfallets sammansättning skiljer sig från sammansättningen av det material som omfattas av anmälan uppnås inte nödvändigtvis ett tillräckligt skydd för exempelvis grundvattnet genom de försiktighetsåtgärder som beslutats vid anmälan. Det krävs därför att avfall som omfattas av allmänna regler uppfyller en viss kvalitet i fråga om föroreningar för att på alla platser som kan vara aktuella säkerställa avfallsdirektivets krav på skydd av människors hälsa och miljö.

3.2.5 Sammanfattning

Sammanfattningsvis innebär ovanstående att de verksamheter som skulle kunna omfattas av allmänna regler begränsas till sortering, mekanisk bearbetning och lagring inför återvinning för byggnads- och anläggningsändamål av högst 100 000 ton avfall av berg, jord, betong, tegel eller asfalt av en viss kvalitet i fråga om föroreningar och som bedrivs inom redan anmälda materialterminaler och asfaltverk.

3.3 Naturvårdsverkets bedömning och förslag till reglering

3.3.1 Bedömning av om allmänna regler är lämpligt för sortering, mekanisk bearbetning och lagring av avfall inför återvinning för byggnads- och anläggningsändamål

Naturvårdsverkets bedömning som redovisas nedan utgår från de anläggningar som enligt ovan bedömts vara aktuella för allmänna regler, det vill säga sortering, mekanisk bearbetning och lagring inför återvinning för byggnads- och anläggningsändamål av högst 100 000 ton avfall av berg, jord, betong, tegel eller asfalt av en viss kvalitet i fråga om föroreningar som sker vid anmälningspliktiga materialterminaler och asfaltverk.

JURIDISKA FÖRUTSÄTTNINGAR

Naturvårdsverket kan konstatera att EU-lagstiftningen tillåter att allmänna regler tillämpas för aktuella anläggningar.

ANTAL BERÖRDA VERKSAMHETER

I och med att tillämpningsområdet avgränsas genom exempelvis kvalitetskrav för avfallet är det svårt att uppskatta antalet anläggningar för vilka allmänna regler skulle kunna tillämpas. Många anläggningar har troligen ambitionen att ta emot avfall som är mer förorenat. Det innebär att delar av den planerade verksamheten visserligen ryms inom de allmänna reglerna men att verksamhetsutövarna ändå behöver anmäla verksamheten för att få bedriva den i den omfattning som har planerats.

VARIATION MELLAN ANLÄGGNINGAR

Naturvårdsverket bedömer att variationen mellan berörda anläggningar är liten tekniskt sett.

VERKSAMHET SOM LIGGER VID ANNAN TILLSTÅNDS- ELLER ANMÄLNINGS- PLIKTIG VERKSAMHET

Som redovisats ovan är Naturvårdsverkets bedömning att enbart verksamheter som avses bedrivs vid en materialterminal eller ett asfaltverk som har anmälts är aktuella för allmänna regler.

PÅVERKAN PÅ HÄLSA OCH MILJÖ

Hantering av stora mängder avfall som innehåller föroreningar kan påverka såväl miljön som människors hälsa i form av transporter, buller och förorening av grund- och ytvatten. Hur stor denna påverkan är beror bland annat på mängden hanterat avfall, hur förorenat det är samt de omgivande förutsättningarna. Den potentiella miljö- och hälsopåverkan bedöms emellertid vara begränsad mot bakgrund av Naturvårdsverkets begränsning av vilka anläggningar som bör vara aktuella för allmänna regler.

LOKALA FÖRUTSÄTTNINGAR

De lokala förutsättningarna har stor betydelse för vilken miljö- och hälsopåverkan som hanteringen av stora mängder avfall har. Naturvårdsverkets begränsning av vilka anläggningar som bör vara aktuella för allmänna regler innebär emellertid att de lokala förutsättningarna redan har beaktats och att lokaliseringen bedömts vara lämplig för liknande verksamhet. För de aktuella anläggningarna bedöms därför betydelsen av de lokala förutsättningarna vara liten.

TEKNIKUTVECKLING

Naturvårdsverket bedömer att allmänna regler inte riskerar att hämma teknikutvecklingen.

SLUTSATS

Naturvårdsverket bedömer att det inte finns juridiska hinder för att ta fram allmänna regler för sortering, mekanisk bearbetning och lagring av avfall inför återvinning för byggnads- och anläggningsändamål vid anmälningspliktiga materialterminaler och asfaltverk. Genom att begränsa tillämpningsområdet till avfall med lågt föroreningsinnehåll bedömer Naturvårdsverket även att det är möjligt att med allmänna regler säkerställa ett tillräckligt skydd för miljön och människors hälsa.

Baserat på ovanstående har Naturvårdsverket, i ett första skede av uppdragets genomförande, utarbetat ett utkast till allmänna regler för sortering, mekanisk bearbetning och lagring inför återvinning för byggnads- och anläggningsändamål av berg, jord, tegel och betong som bedrivs vid en anmälningspliktig materialterminal eller anmälningspliktigt asfaltverk. I syfte att kunna säkerställa skyddet för bland annat grundvattnet omfattade utkastet endast avfall som uppfyllde strikta krav gällande föroreningar.

Utkastet presenterades för den samrådsgrupp med representanter för berörda myndigheter och branscher som varit knuten till uppdraget. Bland de synpunkter som lämnades fanns bland annat att hanteringen av stora mängder massor redan idag orsakar problem som är svåra att hantera för tillsynsmyndigheterna och att det därför inte är lämpligt att låta till exempel mekanisk bearbetning och lagring av stora mängder massor omfattas av allmänna regler. Andra synpunkter som framfördes var att det begränsade tillämpningsområdet i fråga om avfallens föroreningsinnehåll innebär att de allmänna reglerna inte kommer att tillämpas.

Naturvårdsverket instämmer i bedömningen att ett begränsat tillämpningsområde vad gäller föroreningsnivå i avfallet sannolikt leder till att få verksamhetsutövare skulle välja att tillämpa de allmänna reglerna. En större flexibilitet i fråga om vilka avfallsmassor som anläggningen får ta emot kan ha större betydelse för verksamhetsutövaren än den tidsvinst och förutsebarhet som allmänna regler innebär i förhållande till en anmälan. Verksamhetsutövarna kan därför komma att välja att istället anmäla verksamheten. Naturvårdsverket bedömer samtidigt att det inte är möjligt att reglera sortering, mekanisk bearbetning och lagring av mer förorenat avfall genom allmänna regler. Detta eftersom riskerna för framförallt människors hälsa och risken för spridning av förorening till grund- och ytvattnet medför att eventuella nödvändiga försiktighetsåtgärder för att begränsa verksamhetens påverkan på närliggande skyddsobjekt då behöver bedömas i det enskilda fallet. Naturvårdsverket bedömer därför sammanfattningsvis att det inte är lämpligt med allmänna regler för sortering, mekanisk bearbetning av avfall inför återvinning för byggnads- och anläggningsändamål vid anmälningspliktiga materialterminaler.

I fråga om anmälningspliktiga asfaltverk är situationen en annan då det i dessa fall är frågan om ett avfallsslag som bedöms kunna regleras med avseende på endast ett fåtal föroreningstyper. Denna omständighet gör det enklare att på generell nivå säkerställa ett tillräckligt skydd för miljön och människors hälsa.

3.3.2 Naturvårdsverkets förslag

Naturvårdsverket bedömer att det inte är möjligt att utarbeta allmänna regler för sortering, mekanisk bearbetning och lagring av berg, jord, betong och tegel inför återvinning för byggnads- och anläggningsändamål som har ett tillräckligt brett tillämpningsområde för att verksamhetsutövarna ska ha ett intresse av att tillämpa dem. Som redogjorts för ovan motiveras det begränsade tillämpningsområdet av följande:

- Verksamhetens påverkan på omgivningen (främst transporter) behöver bedömas i det enskilda fallet om lokaliseringen inte redan har prövats för annan liknande verksamhet av motsvarande omfattning.
- Verksamhetens påverkan på exempelvis eventuella naturvärden behöver bedömas i det enskilda fallet om det inte redan har skett för en annan liknande verksamhet av motsvarande omfattning.

- Allmänna regler bedöms vara förenat med svårigheter att tillämpa inom en tillståndspliktig verksamhet.
- Utan beaktande av förutsättningarna i det enskilda fallet kan skyddet av grund- och ytvatten endast säkerställas om avfallet uppfyller strikta kvalitetskrav.

Naturvårdsverket har därför valt att inte föreslå allmänna regler för detta område. Det innebär alltså att för dessa verksamheter föreslås inte några ändringar jämfört med idag.

Som redovisats i kapitel 2 bedömer Naturvårdsverket att det istället bör ske en översyn i ett större sammanhang av hur masshanteringen regleras. En sådan översyn skulle kunna leda till ändringar av hur sortering, mekanisk bearbetning och lagring av berg, jord, betong och tegel inför återvinning för byggnads- och anläggningsändamål regleras.

Som påpekats ovan innebär sortering, mekanisk bearbetning och lagring av asfaltsavfall inför återvinning för byggnads- och anläggningsändamål vid asfaltverk en mindre komplex verksamhet vad gäller förorening. Vidare är lokaliseringen redan prövad i fråga om anmälningspliktiga asfaltverk. Naturvårdsverket bedömer därför att det är möjligt att utarbeta allmänna regler för sådan verksamhet.

Mot bakgrund av redovisad bedömning enligt ovan föreslår Naturvårdsverket dels ändringar i miljöprövningsförordningen, dels allmänna regler 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 asfaltverk. För sortering av högst 1000 ton avfall respektive lagring av högst 10 ton avfall vid varje något tillfälle föreslås inga allmänna regler. Detta eftersom sådan verksamhet bedöms kunna fortsätta vara U-verksamhet.

Förslaget innebär i fråga om asfaltsavfall att idag anmälningspliktig verksamhet (sortering av 1 000 – 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) omfattas av allmänna regler, medan dagens U-verksamheter kvarstår som sådana.

ÄNDRING I MILJÖPRÖVNINGSFÖRORDNINGEN

Naturvårdsverket föreslår att 29 kap. 41, 43, 48 och 49 §§ miljöprövningsförordningen ändras enligt med kapitel 5.1.

FÖRSLAG TILL ALLMÄNNA REGLER

Naturvårdsverket föreslår allmänna regler för sortering, mekanisk bearbetning och lagring av asfaltsavfall inför återvinning för byggnads- och anläggningsändamål i enlighet med kapitel 5.2.

4. Återvinning av avfall för anläggningsändamål

I kapitlet framgår Naturvårdsverkets förslag till vilken återvinning av avfall för anläggningsändamål som bör undantas från tillstånds- eller anmälningsplikt och omfattande av allmänna regler.

4.1 Juridiska förutsättningar

4.1.1 Avfallsdirektivet

Återvinning av avfall för anläggningsändamål omfattas av tillståndsplikt enligt avfallsdirektivet.

4.1.2 EU-rätt utöver avfallsdirektivet

Återvinning av avfall för anläggningsändamål ingår inte bland de verksamheter som omfattas av IED.

4.1.3 Svensk lagstiftning

Tillståndsplikten enligt avfallsdirektivet har genomförts enligt vad som framgår av tabell 4.

Tabell 4. Tillstånds- och anmälningsplikt för återvinning av icke-farligt avfall för anläggningsändamål enligt miljöprövningsförordningen (2013:251)

Föroreningsrisk	Avfallsslag	Prövningsnivå enligt 29 kap. MPF
Mer än ringa	Icke-farligt avfall	B-verksamhet (34 §)
Ringa	Icke-farligt avfall	C-verksamhet (35 §)
Mindre än ringa	Icke-farligt avfall	U-verksamhet

4.2 Verksamheter som kan vara aktuella för allmänna regler

4.2.1 Avfallsslag

Ett antal avfallsslag kan återvinnas för anläggningsändamål. Naturvårdsverket har valt att fokusera på avfallsslag som förekommer i stora volymer, som jord och berg, eller som kan antas vara förhållandevis homogena vad gäller föroreningar, som betong och tegel.

Naturvårdsverket har även övervägt att låta de allmänna reglerna omfatta återvinning av asfalt för anläggningsändamål. Återvinningen kan dels ske i obunden form genom att asfaltskross används som ersättning för jord eller berg, dels i bunden form genom att asfalten återvinns för tillverkning av ny asfalt. Obunden återvinning (exempelvis användning av obundet bärlager i en väg)

innebär att det i framtiden inte kommer att vara möjligt att återvinna asfalten för att tillverka ny asfalt, bland annat eftersom de tekniska egenskaperna försämras. Naturvårdsverket anser därför att sådan återvinning, som bryter kretsloppet, inte bör uppmuntras genom allmänna regler.

Bunden återvinning av asfalt sker genom att ny asfaltsmassa tillverkas av bland annat asfaltsavfall vid anmälningspliktiga asfaltverk eller vid mobila asfaltstationer som lägger ut asfaltmassan direkt på vägen. Frågan uppstår då om det ingående materialet vid de mobila asfaltstationerna är ett avfall och om tillverkningsprocessen bör ses som ett återvinningsförfarande. Denna fråga avser Naturvårdsverket hantera genom vägledning. Naturvårdsverket har därför valt att inte inkludera asfalt bland de avfallsslag som är aktuella för allmänna regler för återvinning av avfall för anläggningsändamål.

Naturvårdsverket anser inte nödvändigtvis att övriga avfallsslag som tekniskt sett kan återvinnas för anläggningsändamål skulle vara olämpliga att omfattas av allmänna regler. Det har dock varit nödvändigt att i detta arbete avgränsa antalet avfallsslag för att kunna genomföra uppdraget. Se vidare avsnitt 1.2.1.

4.2.2 Mängdbegränsning och innehåll av föroreningar i avfallet

Naturvårdsverket bedömer att det krävs en begränsning av mängden avfall som får hanteras för att verksamheten ska kunna omfattas av allmänna regler. Mängden använt avfall i en anläggning har betydelse för hur stor miljöpåverkan blir och mängden avfall är en viktig utgångspunkt vid beräkning av kvalitetskraven.

Ju mer förorenat avfallet är desto större betydelse får förutsättningarna i konstruktionen i det enskilda fallet, se vidare skrivelsens bilaga 2. Avfall som omfattas av allmänna regler behöver därför begränsas till avfall som har en sådan miljö- och hälsomässig kvalitet att återvinningen går att reglera på generell nivå.

4.2.3 Sammanfattning

Sammanfattningsvis innebär ovanstående att de verksamheter som skulle kunna omfattas av allmänna regler är återvinning för anläggningsändamål av icke-farligt avfall som håller en viss miljö- och hälsomässig kvalitet. För att kunna genomföra uppdraget har Naturvårdsverket valt att fokusera på berg, jord, betong och tegel.

4.3 Naturvårdsverkets bedömning och förslag till reglering

4.3.1 Bedömning av om allmänna regler är lämpligt för återvinning av avfall för anläggningsändamål

Naturvårdsverkets bedömning utgår från de verksamheter som enligt ovan bedömts vara aktuella för allmänna regler, det vill säga återvinning för anläggningsändamål

av icke-farligt avfall av berg, jord, betong och tegel som håller en viss miljö- och hälsomässig kvalitet.

JURIDISKA FÖRUTSÄTTNINGAR

Naturvårdsverket kan konstatera att EU-lagstiftningen tillåter att allmänna regler tillämpas för aktuella anläggningar.

ANTAL BERÖRDA VERKSAMHETER

Uppgifter som Naturvårdsverket erhållit från 24 kommuner tyder på att antalet C-verksamheter som anmälts i snitt per år de senaste tre åren i hela landet uppgår till i storleksordningen 1000 stycken. Kommunerna bedömer att det finns ett stort mörkertal som inte anmäls, uppskattningsvis mer än hälften. Antalet U-verksamheter finns det inga uppgifter om. Eftersom överbliven jord som flyttas från ett anläggningsobjekt för att användas i ett annat projekt utgör återvinning för anläggningsändamål, bedömer Naturvårdsverket att antalet är stort, uppskattningsvis flera tusentals per år.

VARIATION MELLAN ANLÄGGNINGAR

Under förutsättning att bestämmelserna anpassas till vissa typfall av anläggningar (vägar, bullervall, etc.) bedömer Naturvårdsverket att variationen mellan dessa typfall är liten tekniskt sett.

VERKSAMHET SOM LIGGER VID ANNAN TILLSTÅNDS- ELLER ANMÄLNINGSPLIKTIG VERKSAMHET

Viss återvinning av avfall för anläggningsändamål kan ske inom område för annan verksamhet som är tillstånds- eller anmälningspliktig enligt miljöprövningsförordningen, exempelvis för anläggande av körytor på industrifastigheter eller avfallsanläggningar. Huvuddelen bedöms dock ske på andra platser, exempelvis för anläggande av vägar och bullerskyddsvallar.

PÅVERKAN PÅ HÄLSA OCH MILJÖ

Beroende på avfallens miljö- och hälsomässiga kvalitet kan återvinning av avfall för anläggningsändamål påverka miljön och människors hälsa negativt, framför allt genom påverkan på mark, vatten och människors hälsa. Det kan hanteras genom kvalitetskrav för det avfall som återvinns, vilket kan ske såväl genom allmänna regler som genom enskilda beslut.

Ju strängare kraven är på avfallens kvalitet (innehåll och lakbarhet av föroreningar), desto lägre krav kan accepteras avseende konstruktionens utformning eller krav på registrering av var avfallet återvinns.

LOKALA FÖRUTSÄTTNINGAR

Lokala förutsättningar i detta sammanhang handlar främst om skydd av grund- och ytvatten. Det bedöms kunna hanteras inom allmänna regler genom att reglera var avfallet får återvinnas i förhållande till vattenskyddsområden och grundvattennivån.

TEKNIKUTVECKLING

Naturvårdsverket bedömer att allmänna regler inte riskerar att hämma teknikutvecklingen.

SLUTSATS

Alternativet till föreslagna allmänna regler för återvinning för anläggningsändamål är att låta de verksamheter som idag är U-verksamheter endast vara anmälningspliktiga och i övrigt behålla nuvarande system. All återvinning av avfall för anläggningsändamål blir därmed tillstånds- eller anmälningspliktig. Naturvårdsverket anser inte att ett sådant system är motiverat. Detta eftersom det då skulle råda åtminstone anmälningsplikt för exempelvis all förflyttning av överblivna jord- och bergmassor från ett anläggningsprojekt till ett annat. Detta oavsett om massorna är förorenade eller ej.

Naturvårdsverket bedömer att allmänna regler är ett lämpligt sätt att reglera återvinning av visst avfall för anläggningsändamål för att uppnå ett tydligare och mer förutsebart regelverk. Detta i synnerhet som nuvarande provningssystem inte bedöms vara ändamålsenligt för denna typ av verksamhet, se även kapitel 2.

4.3.2 Naturvårdsverkets förslag

Mot bakgrund av redovisad bedömning enligt ovan föreslår Naturvårdsverket ändringar i miljöprovningsförordningen och allmänna regler för återvinning för anläggningsändamål av avfall av berg, jord, betong och tegel som håller en viss miljö- och hälsomässig kvalitet.

Vad den miljö- och hälsomässiga kvaliteten innebär framgår av förslaget till förordning, se kapitel 5.4 och dess bilaga 1. Det innebär att dagens U-verksamheter för dessa avfallsslag föreslås omfattas av allmänna regler.

Som framgår av förslaget omfattar det enbart avfall som tillhör den så kallade kategori A, det vill säga det minst förorenade avfallet. Naturvårdsverket bedömer att det vore lämpligt att utarbeta allmänna regler även för andra kategorier. Det vill säga mer förorenat avfall. Det har emellertid inte varit möjligt inom ramen för uppdraget.

ÄNDRING I MILJÖPRÖVNINGSFÖRORDNINGEN

Naturvårdsverket föreslår att 29 kap. 34 och 35 §§ miljöprovningsförordningen ändras i enlighet med kapitel 5.1.

FÖRSLAG TILL ALLMÄNNA REGLER

Naturvårdsverket föreslår allmänna regler för återvinning av avfall för anläggningsändamål i enlighet med kapitel 5.4.

5. Förslag till författnings- ändringar

I kapitlet redovisas Naturvårdsverkets samtliga förslag till ändringar i miljöprövningsförordningen och förslag till allmänna regler för sortering, mekanisk bearbetning och lagring av asfalt som är avfall inför återvinning för byggnads- och anläggningsändamål samt för återvinning av vissa avfallslag för anläggningsändamål. Sist i kapitlet lämnas förslag till justering av förslaget till förordning om allmänna regler för kompostering av park- och trädgårdsavfall som redovisades i september 2019.

5.1 Förslag till ändring i miljöprövningsförordningen

Se även avsnitt 3.3.2 och 4.3.2.

Naturvårdsverket föreslår att 29 kap. 34, 35, 41, 43, 48 och 49 §§ miljöprövningsförordningen ändras enligt nedan.

Nuvarande lydelse	Föreslagen lydelse
<p>34 § Tillståndsplikt B och verksamhetskod 90.131 gäller för att återvinna icke-farligt avfall för anläggningsändamål på ett sätt som kan förorena mark, vattenområde eller grundvatten, om föroreningsrisken inte endast är ringa.</p>	<p>34 § Tillståndsplikt B och verksamhetskod 90.131 gäller för att återvinna icke-farligt avfall för anläggningsändamål på ett sätt som kan förorena mark, vattenområde eller grundvatten, om föroreningsrisken inte endast är ringa.</p> <p><i>Tillståndsplikten gäller inte för verksamhet som omfattas av och bedrivs i enlighet med förordningen (2020:XX) med allmänna regler för återvinning av avfall för anläggningsändamål.</i></p>
<p>35 § Anmälningsplikt C och verksamhetskod 90.141 gäller för att återvinna icke-farligt avfall för anläggningsändamål på ett sätt som kan förorena mark, vattenområde eller grundvatten, om föroreningsrisken är ringa.</p>	<p>35 § Anmälningsplikt C och verksamhetskod 90.141 gäller för att återvinna icke-farligt avfall för anläggningsändamål.</p> <p><i>Anmälningsplikten gäller inte för verksamhet som omfattas av och bedrivs i enlighet med förordningen (2020:XX) med allmänna regler för återvinning av avfall för anläggningsändamål.</i></p>
<p>41 § Anmälningsplikt C och verksamhetskod 90.110 gäller för att</p>	<p>41 § Anmälningsplikt C och verksamhetskod 90.110 gäller för att</p>

<p>1. yrkesmässigt återvinna icke-farligt avfall genom mekanisk bearbetning, om den tillförda mängden avfall är högst 10 000 ton per kalenderår, eller</p> <p>2. genom krossning, siktning eller motsvarande mekanisk bearbetning återvinna avfall för byggnads- eller anläggningsändamål.</p>	<p>1. yrkesmässigt återvinna icke-farligt avfall genom mekanisk bearbetning, om den tillförda mängden avfall är högst 10 000 ton per kalenderår, eller</p> <p>2. genom krossning, siktning eller motsvarande mekanisk bearbetning återvinna avfall för byggnads- eller anläggningsändamål.</p> <p><i>Anmälningsplikten gäller inte om verksamheten omfattas av och bedrivs i enlighet med förordningen (XX) om allmänna regler för sortering, mekanisk bearbetning och lagring av asfalt som är avfall.</i></p>
<p>43 § Anmälningsplikt C och verksamhetskod 90.80 gäller för att sortera icke-farligt avfall, om mängden avfall är</p> <p>1. mer än 1 000 ton per kalenderår och avfallet ska användas för byggnads- eller anläggningsändamål, eller</p> <p>2. mer än 1 000 ton men högst 10 000 ton per kalenderår i andra fall.</p>	<p>43 § Anmälningsplikt C och verksamhetskod 90.80 gäller för att sortera icke-farligt avfall, om mängden avfall är</p> <p>1. mer än 1 000 ton per kalenderår och avfallet ska användas för byggnads- eller anläggningsändamål, eller</p> <p>2. mer än 1 000 ton men högst 10 000 ton per kalenderår i andra fall.</p> <p><i>Anmälningsplikten gäller inte om verksamheten omfattas av och bedrivs i enlighet med förordningen (XX) om allmänna regler för sortering, mekanisk bearbetning och lagring av asfalt som är avfall.</i></p>
<p>48 § Tillståndsplikt B och verksamhetskod 90.30 gäller för att lagra icke-farligt avfall som en del av att samla in det, om mängden avfall vid något tillfälle är</p> <p>1. mer än 30 000 ton och avfallet ska användas för byggnads- eller anläggningsändamål, eller</p> <p>2. mer än 10 000 ton annat icke-farligt avfall i andra fall.</p>	<p>48 § Tillståndsplikt B och verksamhetskod 90.30 gäller för att lagra icke-farligt avfall som en del av att samla in det, om mängden avfall vid något tillfälle är</p> <p>1. mer än 30 000 ton och avfallet ska användas för byggnads- eller anläggningsändamål, eller</p> <p>2. mer än 10 000 ton annat icke-farligt avfall i andra fall.</p> <p><i>Tillståndsplikten gäller inte om verksamheten omfattas av och bedrivs i enlighet med förordningen (XX) om allmänna regler för sortering, mekanisk</i></p>

	<i>bearbetning och lagring av asfalt som är avfall.</i>
<p>49 § Anmälningsplikt C och verksamhetskod 90.40 gäller för att lagra icke-farligt avfall som en del av att samla in det, om mängden avfall vid något tillfälle är</p> <p>1. mer än 10 ton men högst 30 000 ton och avfallet ska användas för byggnads- eller anläggningsändamål, eller</p> <p>2. mer än 10 ton men högst 10 000 ton annat icke-farligt avfall i andra fall.</p>	<p>49 § Anmälningsplikt C och verksamhetskod 90.40 gäller för att lagra icke-farligt avfall som en del av att samla in det, om mängden avfall vid något tillfälle är</p> <p>1. mer än 10 ton men högst 30 000 ton och avfallet ska användas för byggnads- eller anläggningsändamål, eller</p> <p>2. mer än 10 ton men högst 10 000 ton annat icke-farligt avfall i andra fall.</p> <p><i>Anmälningsplikten gäller inte om verksamheten omfattas av och bedrivs i enlighet med förordningen (XX) om allmänna regler för sortering, mekanisk bearbetning och lagring av asfalt som är avfall.</i></p>

Det bör noteras att förslaget avseende 35 § innebär att det sker en ändring på så sätt att dagens U-verksamheter blir anmälningspliktiga. Utgångspunkten är att det råder anmälningsplikt för återvinning av avfall för anläggningsändamål. Undantag från anmälningsplikten gäller om

- återvinningen innebär mer än ringa risk föroreningsrisk (då råder tillståndsplikt), eller
- om återvinningen omfattas av och bedrivs i enlighet med allmänna regler.

Förslaget påverkar inte nuvarande gränsdragning mellan anmälningsplikt och tillståndsplikt.

Bestämelsen om anmälningsplikt bör tillämpas sex månader efter det att ändringen trätt i kraft, så att berörda verksamhetsutövare ges rimlig tid att informera sig om bestämmelsen och ta fram det underlag som behövs för att anmäla sin verksamhet.

5.2 Förslag till förordning om allmänna regler för sortering, mekanisk bearbetning och lagring av asfalt som är avfall

Förordning om allmänna regler för sortering, mekanisk bearbetning och lagring av asfalt som är avfall

utfärdad den dd mm 20xx.

Regeringen föreskriver följande.

1 § Denna förordning innehåller bestämmelser om yrkesmässig sortering, mekanisk bearbetning och lagring av asfalt som är avfall. Bestämmelserna syftar till att förebygga och begränsa att sådan verksamhet medför skada eller olägenhet för människors hälsa eller miljön. Förordningen innehåller bestämmelser om skyddsåtgärder och försiktighetsmått enligt 2 kap. miljöbalken.

Förordningen är meddelad med stöd av 9 kap. 5 § miljöbalken.

Definitioner

2 § Termer och uttryck i denna förordning har samma betydelse som i 15 kap. miljöbalken och avfallsförordningen (2011:927).

3 § I denna förordning avses med

asfalt som är avfall: uppbruten eller uppfräst asfalt som enligt bilaga 4 till avfallsförordningen förtecknas med avfallskod 17 03 02.

Tillämpningsområde

4 § Denna förordning gäller för sortering, mekanisk bearbetning och lagring av asfalt som är avfall, om

1. verksamheten är tillstånds- eller anmälningsskyldig enligt 29 kap. 41, 43, 48 eller 49 § miljöprövningsförordningen,
2. verksamheten bedrivs inom område för uppställning av asfaltverk som har anmälts enligt 14 kap. 17 § miljöprövningsförordningen (2013:251),
3. avfallet uppfyller kvalitetskraven enligt bilaga 1,
4. den mängd avfall som tillförs verksamheten är högst 100 000 ton per kalenderår,
5. mängden lagrat avfall inte vid något tillfälle är mer än 100 000 ton, och
6. totala mängden producerat material per kalenderår inte överstiger vad som följer av anmälan.

5 § Denna förordning ska inte tillämpas på en verksamhet som har anmälts eller har tillstånd enligt 29 kap. 41, 43, 48 eller 49 § miljöprövningsförordningen (2013:251).

Säkerställande av avfallets kvalitet

6 § Avfallets kvalitet enligt kraven i bilaga 1 ska säkerställas enligt bilaga 2.

7 § Avfall får inte blandas med annat avfall eller annat material i syfte att uppfylla kraven enligt bilaga 1.

Försiktighetsåtgärder

8 § Lagring av mekaniskt bearbetade asfaltmassor ska ske under så kort tid som möjligt och maximalt under en tolv månaders period.

Lagringen enligt första stycket ska ske skyddad från nederbörd.

9 § Lakvatten från den yta där avfall lagras, sorteras eller mekaniskt bearbetas ska avledas och samlas upp för att möjliggöra provtagning och kontroll av det vatten som avleds till recipient.

10 § Bevattning eller andra nödvändiga åtgärder ska vid behov vidtas för att förhindra damm- och partikelspridning.

11 § Förvaring av kemiska produkter som används och farligt avfall som uppstår inom verksamheten ska ske inom invallade ytor som är täta och beständiga mot de produkter eller det avfall som lagras. Invallningarna ska minst rymma det största kärlets volym plus tio procent av summan av övriga behållares volymer inom varje invallning.

Vid lagring utomhus ska invallningarna vara skyddade mot nederbörd.

Behållare ska vara uppmärkta med uppgifter om innehåll. Det ska finnas absorptionsmedel lätt tillgängligt och i nära anslutning till de platser där eventuellt läckage kan ske.

Begränsningsvärden

12 § Verksamheten ska bedrivas så att nedan angivna begränsningsvärden avseende buller inte överskrids.

Mätpunkt	Leq dag (06–18)	Leq kväll (18–22) samt lör-, sön- och helgdag (06–18)	Leq natt (22–06)	L _{Fmax} natt (22–06)*
Bostäder, skolor, förskolor och vårdlokaler	50 dB(A)	45 dB(A)	40 dB(A)	55 dB(A)
Friluftsområde	40 dB(A)	35 dB(A)	35 dB(A)	50 dB(A)

*Maximala ljudnivåer (L_{Fmax} > 55 dBA) får inte förekomma nattetid klockan 22-06 annat än vid enstaka tillfällen.

I de fall verksamhetens buller karakteriseras av ofta återkommande impulser eller innehåller ljud med tydligt hörbara tonkomponenter ska värdena enligt tabellen i första stycket sänkas med 5 dB(A). I de fall den bullrande verksamheten endast pågår en del av någon av angivna tidsperioder enligt tabellen, eller om ljudnivån från verksamheten varierar mycket, ska den ekvivalenta ljudnivån bestämmas för den tid då den bullrande verksamheten pågår. Dock ska den ekvivalenta ljudnivån bestämmas för minst en timme, även vid kortare händelser.

13 § I fråga om vatten som leds till recipient ska följande begränsningsvärden, angivna som flödesviktade månadsmedelvärden, innehållas:

Parameter	Enhet	Begränsningsvärde
Suspenderad halt	mg/l	20
Konduktivitet	mS/m	75
Oljeindex	mg/l	0,1

Angivna begränsningsvärden avser den punkt där utsläppet lämnar verksamheten utan hänsyn till eventuell spädning.

Förordningens krav i förhållande till försiktighetsåtgärder och förelägganden i gällande beslut

14 § Sortering, mekanisk bearbetning eller lagring ska i tillämpliga delar bedrivas i enlighet med förelägganden och beslut från tillsynsmyndigheten som gäller den verksamhet som har anmälts enligt 14 kap. 17 § miljöprövningsförordningen (2013:251).

Om föreläggandet eller beslutet enligt första stycket innehåller försiktighetsåtgärder eller begränsningsvärden som regleras enligt 8–13 §§ ska de strängaste kraven gälla.

Kontroll av verksamheten

15 § Vad som följer av egenkontrollförordningen (1998:901) gäller också för verksamhet som omfattas av och bedrivs i enlighet med denna förordning.

Kontrollen av att verksamheten uppfyller bestämmelserna i denna förordning ska dokumenteras. Dokumentationen ska sparas under minst fem år.

Tillsynsmyndigheten ska ges möjlighet att ta del av dokumentationen enligt andra stycket om myndigheten begär det.

16 § Kontroll av att de nivåer som anges i 12 och 13 §§ uppfylls ska ske fortlöpande samt så snart det skett en förändring i verksamheten som kan medföra att värdena riskerar att överskridas eller om tillsynsmyndigheten begär det.

Om angivna begränsningsvärden överskrids ska verksamhetsutövaren utan oskäligt dröjsmål underrätta tillsynsmyndigheten samt redovisa vilka skyddsåtgärder och andra försiktighetsmått som verksamhetsutövaren kommer att vidta för att överskridandet inte ska upprepas.

Dokumentation

17 § Säkerställandet av avfallets kvalitet enligt 6 § ska dokumenteras enligt bilaga 3.

Dokumentationen enligt första stycket ska finnas tillgänglig under minst fem år hos den som lagrar, sorterar eller mekaniskt bearbetar avfallet. Tillsynsmyndigheten ska ges möjlighet att ta del av dokumentationen om myndigheten begär det.

Registrering av verksamhetsutövare

18 § Den som avser att sortera, mekaniskt bearbeta eller lagra avfall enligt denna förordning ska lämna följande uppgifter om sin verksamhet till tillsynsmyndigheten:

1. företagsnamn och organisationsnummer,
2. kontaktuppgifter för ansvarig person,
3. fastighetsbeteckning för den fastighet där verksamheten kommer att bedrivas, och
4. maximal mängd avfall som kommer sorteras eller mekaniskt bearbetas per kalenderår eller lagras vid något tillfälle.

Om uppgifterna enligt första stycket ändras eller om verksamheten upphör ska verksamhetsutövaren informera tillsynsmyndigheten om detta.

19 § Tillsynsmyndigheten ska föra ett register över de verksamhetsutövare som har lämnat uppgifter enligt 18 §.

Tillsyn

20 § Bestämmelser om tillsyn finns i 26 kap. miljöbalken och i miljötillsynsförordningen (2011:13). Bestämmelser om det operativa tillsynsansvar som hör samman med denna förordning finns i 26 kap. 3 § tredje stycket miljöbalken samt i 2 kap. 4, 29 och 30 §§ miljötillsynsförordningen.

Avgifter

21 § Bestämmelser om avgifter finns i 27 kap. 1 § miljöbalken och i förordningen (1998:940) om avgifter för prövning och tillsyn enligt miljöbalken.

Sanktioner

22 § Bestämmelser om straff finns i 29 kap. miljöbalken.

Överklagande

23 § Bestämmelser om överklagande finns i 19 kap. 1 § miljöbalken.

Bilaga 1 Krav på avfallets kvalitet

För avfall av asfalt får innehåll inte överstiga gränsvärden för angivna ämnen enligt tabell 1.

Tabell 1. Högsta tillåtna halt av angivna ämnen i avfall av asfalt

Ämne/ämnesgrupp	Halt i mg/kg TS
Polycykliska aromatiska kolväten, summa 16 (PAH-16)	70
Benso(a)pyren	50

Avfall av asfalt får inte innehålla förhöjda halter av andra ämnen än de som anges i tabell 1 om dessa ämnen är särskilt farliga ämnen⁵, inklusive ämnen på kandidatförteckningen till EU:s kemikalieförordning REACH. Med förhöjda halter avses halter som överstiger den föroreningsnivå som följer av diffus antropogen påverkan för respektive ämne och därför saknar geografisk avgränsning.

⁵ Med särskilt farliga ämnen avses de ämnen vars egenskaper är så farliga att användningen bör fasas ut. Det är ämnen som är cancerframkallande, reproduktionsstörande eller mutagena (CMR 1A/ 1B) samt ämnen som är persistenta, bioackumulerande och toxiska eller mycket persistenta och mycket bioackumulerande (PBT eller vPvB). Även ämnen som är hormonstörande eller kraftigt allergiframkallande betraktas som särskilt farliga.

Bilaga 2 Säkerställande av avfallets kvalitet i enlighet med angivna krav i bilaga 1

Säkerställande av att avfallet uppfyller angivna gränsvärden enligt tabell 1 i bilaga 1 ska ske genom provtagning, provberedning och analys i enlighet med nedanstående.

Provtagning

Provtagningen ska:

- utföras i enlighet med SS-EN 14899:2005,
- utföras i enlighet med upprättad provtagningsplan,
- utföras på ett sådant sätt att den säkerställer att provningen blir representativ för den avfallsvolym som ska undersökas, samt
- utföras av någon med dokumenterad, erforderlig kompetens och erfarenhet av ett sådant uppdrag.

Vid karakterisering av avfall genom provtagning från avfallsupplag får den största mängd som ska undersökas med ett samlingsprov maximalt uppgå till de mängder och med det minsta antalet delprov per samlingsprov som anges i tabell 2. Dessa krav gäller endast för det fall som avfallet har samma ursprung och egenskaper.

Tabell 2. Bildande av samlingsprover av delprover

Avfall	Avfallskategori	Största mängd som kan undersökas med ett samlingsprov (ton)	Minsta antal delprov för bildande av samlingsprov
Asfalt	17 03 02	10 000	20

Provtagningsplanen ska innehålla minst följande:

- tidpunkt och plats för genomförd provtagning,
- provtagningsmetod(er),
- samlings- och delprovernas antal och storlek samt motivering till varför dessa är representativa för aktuell avfallsvolym, och
- namn och befattning på ansvarig provtagningspersonal samt intyg om erforderlig kompetens.

Provberedning och analys

Säkerställande av att asfalt uppfyller kvalitetskrav enligt bilaga 1 ska ske genom att provtagning genomförs så att de lager som är tekniskt möjliga att skilja åt inte blandas samman inför provberedning och analys. Provberedning av asfalt ska ske genom nedkrossning, kryomalning eller innan analys.

Provberedning och analys av avfallet ska utföras av ett laboratorium som är ackrediterat för uppgiften.

Val av analysparametrar

De analyser som ska göras framgår av tabell 3.

Tabell 3. De analyser av samlingsprover som ska göras i samband med kvalitetskontrollen

Avfall	Bestämning av halt	Bestämning av utlakning
Asfalt	Polycykliska aromatiska kolväten, summa 16 (PAH-16)	-
	Benso(a)pyren	-

Om andra föroreningar utöver de som anges i tabell 3, och som omfattas av kraven i bilaga 1, misstänks förekomma i avfallet ska dessa föroreningar analyseras. Valet av parametrar som ska undersökas ska baseras på kunskap om bland annat materialets ursprung, innehåll och användningsområde.

Val av analysmetod

Analyserna av de identifierade miljö- och hälsoskadliga ämnen som ingår i och kan utlakas från avfallet ska i första hand utföras i enlighet med standardiserade metoder för karakterisering av avfall enligt tabell 4 och i andra hand med andra, jämförbara metoder som i fråga om analyskänslighet, noggrannhet och repeterbarhet bedöms vara tillräckliga.

Tabell 4. Standardiserade metoder för karakterisering

Parameter	Analysmetod
Polycykliska aromatiska kolväten, summa 16 (PAH-16), halt	EN 15527:2008 (GC/MS)

Mätosäkerhet

Analysmetodernas mätosäkerhet ska inte beaktas när resultaten jämförs med de gränsvärden som anges i tabell 1 i bilaga 1.

Bilaga 3 Dokumentation av säkerställande av avfallets kvalitet

Dokumentation av säkerställande av avfallets kvalitet enligt bilaga 2

Provtagning, provberedning och analys ska dokumenteras med uppgifter om åtminstone följande:

1. total mängd avfall som omfattas av kvalitetskontrollen,
2. tidpunkt och plats för genomförd provtagning,
3. provtagningsmetod(er),
4. samlings- och delprovernans antal och storlek samt motivering till varför dessa är representativa för aktuell avfallsvolym,
5. namn och befattning på ansvarig provtagningspersonal samt intyg om erforderlig kompetens, samt
6. provningsresultat med minst följande angivet:
 - a. metoder som använts för analys och eventuell provberedning
 - b. metodernas mätosäkerhet
 - c. namn på det laboratorium som utfört analys och provberedning

5.3 Kommentarer till förslag till förordning om allmänna regler för sortering, mekanisk bearbetning eller lagring av asfalt som är avfall

Övergripande om syfte och innehåll – 1 §

Den föreslagna förordningen syftar till att förebygga och begränsa att den verksamhet som omfattas av förordningen medför skada eller olägenhet för människors hälsa eller miljön. Som framgår av paragrafen innehåller författningsförslaget bestämmelser om de skyddsåtgärder och försiktighetsmått som behövs enligt 2 kap. miljöbalken.

Definitioner – 2 och 3 §§

Föreslagna definitioner syftar till att klargöra vilket avfallsslag som omfattas av förordningen.

Tillämpningsområde – 4 och 5 §§

Tillämpningsområdet begränsas till sortering, mekanisk bearbetning och lagring av asfaltsavfall av en viss kvalitet. Dessutom begränsas tillämpningsområdet till viss lokalisering och viss mängd avfall avsett för ett specifikt ändamål (tillverkning av asfaltmassa). Sortering och lagring som utgör U-verksamhet omfattas inte av de allmänna reglerna.

AVFALLETS KVALITET

Ju mer föroreningar som avfallet innehåller desto större krav ställs på försiktighetsåtgärder etc. Naturvårdsverket bedömer att med allmänna regler är det enbart möjligt att säkerställa ett tillräckligt högt skydd för miljön och människors hälsa om föroreningsnivån i avfallet är låg. Vid högre nivåer krävs en bedömning i det enskilda fallet.

Kvalitetskraven kommenteras längre ned (kommentarer till bilaga 1).

LOKALISERING

Tillämpningsområdet begränsas till verksamheter som bedrivs inom ett område för anmälningspliktigt asfaltverk (14 kap. 17 § miljöprövningsförordningen). Detta för att lokaliseringen då redan är prövad utifrån en liknande verksamhet.

MÄNGDER

Mängderna begränsas så att materialtransporterna ut från anläggningen inte ska öka i förhållande till de transporter som är en följd av den redan anmälda verksamheten. Naturvårdsverket konstaterar att en sådan avgränsning av tillämpningsområdet innebär svårigheter att avgöra om avfallshanteringen rymms inom tillämpningsområdet eller inte. Det bedöms emellertid nödvändigt att göra en sådan koppling eftersom transporternas påverkan på omgivningen är så beroende av förutsättningarna i det enskilda fallet att det inte går att reglera genom allmänna regler.

Mekanisk bearbetning av mer än 100 000 ton avfall per kalenderår är idag tillståndspliktig A-verksamhet. Naturvårdsverket bedömer att mängder över 100 000 ton är olämpliga att hantera i allmänna regler med hänsyn till de potentiella miljö- och hälsoriskerna av en så omfattande verksamhet. Naturvårdsverket bedömer vidare att mindre mängder än 100 000 ton per kalenderår kan vara lämpliga att hantera i allmänna regler förutsatt att säkerställande sker av att föreslagna krav på avfallets föroreningsinnehåll och försiktighetsåtgärder med mera uppfylls. Som mängdbegränsning föreslås därför att högst 100 000 ton avfall får sorteras eller mekaniskt bearbetas per kalenderår eller lagras vid något tillfälle inom sådan verksamhet som bedrivs inom område för uppställning av asfaltverk som har anmälts enligt 14 kap. 17 § miljöprövningsförordningen (2013:251). Vad som i första hand kommer att begränsa möjligheterna att ta emot avfall i dessa kvantiteter är utrymmet på de platser där asfaltverk, mobila eller permanenta, står uppställda.

Av 5 § följer att förordningen inte ska tillämpas på en verksamhet som har anmälts eller har tillstånd enligt 29 kap. 41, 43, 48 eller 49 § miljöprövningsförordningen (2013:251). Detta innebär alltså att verksamhetsutövaren kan välja mellan att bedriva verksamheten i enlighet med allmänna regler eller att anmäla eller söka tillstånd för den.

Det bör i detta sammanhang påpekas att de allmänna reglerna inte ersätter andra tillämpliga krav i miljöbalken och tillhörande förordningar och föreskrifter samt beslut som fattats med stöd av dessa. Exempelvis innebär de allmänna reglerna inte att en verksamhetsutövare är undantagen från bestämmelsen i 12 kap. 6 § miljöbalken om anmälan för samråd till tillsynsmyndigheten om verksamheten kan medföra skada på naturmiljön.

Säkerställande av avfallets kvalitet – 6 och 7 §§

Avfallets kvalitet ska ha säkerställts enligt bilaga 2 till förordningen. Hur säkerställandet ska ske kommenteras längre ned, se kommentarer till bilaga 2.

Försiktighetsåtgärder – 8, 9, 10 och 11 §§

De försiktighetsåtgärder som bedöms motiverade avser att minska utlakningen av föroreningar från avfallet, förhindra damning samt minska risken för läckage och spill från hanteringen av eventuella kemikalier.

LAGRING

Med anledning av att föreslagna kvalitetskraven innebär att avfallet kan innehålla upp till 70 mg/kg polycykliska aromatiska kolväten, summa 16 (PAH-16⁶), bedöms det nödvändigt att reglera under vilka förutsättningar sådan asfalt får lagras inom

⁶ PAH-16: summan av naftalen, acenaften, acenaften (PAH-L), fluoren, fenantren, antracen, fluoranten, pyren (PAH-M), benso(a)antracen, krysen, benso(b)fluoranten, benso(k)fluoranten, benso(a)pyren, dibenso(ah)antracen, benso(ghi)perylene, indeno(123cd)pyren (PAH-H).

ramen för de allmänna reglerna. Att reglera hur lagring ska ske motiveras också av att det inte kan uteslutas att all asfalt kan vara sekundärt förorenad av andra föroreningar från exempelvis trafik (såsom klorid från vägsalt).

Lakbarheten av PAH-16 från asfalt har visats bero på totalinnehållet av PAH-16 i materialet. Materialets textur, krossningsgrad samt antalet färskas brottytor har också betydelse för utlakningen (Larsson, 2003). Utöver asfaltens egenskaper spelar också vattenflödet roll, dvs. nederbörds mängd, avrinning, avdunstning och perkolation (Lind et al. 2004). Av dessa skäl anges i de allmänna reglerna ett villkor om tidsbegränsning för lagring av mekaniskt bearbetade asfaltmassor (men ej upprästa massor som kan användas för produktion av ny asfalt utan ytterligare bearbetning) samt att lagringen då ska ske skyddat från nederbörd för att undvika att avfallet kommer i kontakt med vatten. Att lagring av förädlat asfaltgranulat sker skyddat från nederbörd medför också energibesparingar då mindre energi går åt i samband med produktion av asfaltmassan i asfaltverket för att avlägsna fukt som ansamlats i ett oskyddat upplag. Föreslagen reglering utgör också en extra säkerhetsåtgärd till följd av att det kan vara praktiskt svårt att särskilja kontaminerade beläggningslager från icke-kontaminerade lager som brutits eller frästs upp eftersom de tjärhaltiga lagren då riskerar att komma med i beläggningsmaterialet. (Vägverket, 2004).

UPPSAMLING AV LAKVATTEN

För att möjliggöra kontroll av de begränsningsvärden som anges i § 13 ställs krav på att lakvatten ska samlas upp.

DAMNING

Damning bedöms kunna hanteras och begränsas genom generella formuleringar om nödvändiga åtgärder. Vad detta mer exakt innebär hanteras vid behov inom tillsynen.

FÖRVARING AV KEMIKALIER

Kemikaliehantering regleras förhållandevis enhetligt i tillstånds- och anmälningsärenden. Föreslagen bestämmelse bygger på standardformuleringar i sådana beslut.

Begränsningsvärden – 12 och 13 §§

Begränsningsvärden föreslås för buller och vissa parametrar i utgående vatten.

BULLER

Buller föreslås begränsas genom att riktvärden i Naturvårdsverkets vägledning (Naturvårdsverket, 2015a) införs som begränsningsvärden i de allmänna reglerna. Detta görs mot bakgrund att Naturvårdsverkets vägledning idag vanligen används direkt som villkor i tillstånd eller som försiktighetsmått i beslut.

LAKVATTEN

Avfall av asfalt kan förutom PAH-16 innehålla ytliga föroreningar från exempelvis trafik. Exempel på detta är ytlig blyförorening (från äldre bensin) samt klorid från

vägsalt. Studier (Norrman et al., 2005) har visat att utlakning av klorid kan innebära en oacceptabel risk inom känsliga områden ur dricksvattensynpunkt, till exempel naturgrustäckter. Av detta skäl föreslås ett begränsningsvärde med avseende på konduktivitet som är ett mått på vattnets totala salthalt. Värden över 70 mS/m⁷ indikerar höga kloridvärden.

För att begränsa spridning av finkorniga partiklar föreslås ett begränsningsvärde för suspenderat material. Då verksamhet som avser sortering, mekanisk bearbetning och lagring bedrivs med hjälp av bränsle drivna fordon och siktare/krossar föreslås ett begränsningsvärde för oljeindex för att i utgående vatten kunna spåra ett eventuellt drivmedelsläckage.

Föreslagna begränsningsvärden för suspenderad halt och oljeindex är för detta ändamål baserat på villkor i en av deldomarna för Bunge bergtäkt på Gotland⁸. Det är mycket svårt att ta fram generella begränsningsvärden för utsläpp i recipient då detta i någon mån alltid måste ta hänsyn till platsspecifika förutsättningar. Värden har därför som utgångspunkt valts med ett mått av försiktighet och med hänsyn till praxis för utsläpp av vatten från en liknande verksamhet i en mycket känslig miljö. Genom att utgå från en av de känsligaste miljöerna bedömer Naturvårdsverket att riskerna i vart fall inte underskattas.

Förordningens krav i förhållande till försiktighetsåtgärder och förelägganden i gällande beslut – 14 §

Sortering, mekanisk bearbetning och sortering av asfaltsavfall som sker inom område för verksamhet som anmälts enligt 14 kap. 17 § miljöprövningsförordningen omfattas också av kraven för denna verksamhet eftersom dessa är anpassade till den specifika platsen.

Om beslutet från tillsynsmyndigheten innehåller föreläggande och beslut om försiktighetsåtgärder eller begränsningsvärden som också regleras i de allmänna reglerna, ska de strängare kraven gälla.

Juridisk sett påverkas inte en anmäld verksamhet av dessa paragrafer eftersom den endast regleras av förelägganden och eventuella beslut. För att undvika att den anmälda verksamheten i praktiken omfattas av de allmänna reglerna kan det krävas att de båda verksamheterna åtskiljs så att det går att visa att avfallsverksamheten efterlever de allmänna reglerna.

Kontroll av verksamheten – 15 och 16 §§

Verksamhetsutövarens kontroll av att verksamheten följer de allmänna reglerna hanteras lämpligast inom tillsynen. Detta blir på samma sätt som när

⁷ milliSiemens per meter

⁸ Nacka tingsrätts, mark- och miljödomstolen, deldom 2014-06-02, M 3666-13.

verksamhetsutövarens kontroll av att verksamheten följer villkoren för redan anmäld verksamhet. De allmänna reglerna föreslås därför innehålla en hänvisning till egenkontrollförordningen (1998:901), samt krav om att kontroller enligt bestämmelserna i denna förordning ska dokumenteras och finnas tillgänglig för tillsynsmyndigheten för det fall det kan bli nödvändigt att granska uppgifterna i samband med tillsynen.

Dokumentation – 17§

Hur avfallets kvalitet har säkerställts ska dokumenteras i enlighet med bilaga 3. Avsikten med dokumentationen är att det i efterhand ska vara möjligt att verifiera att avfallets kvalitet har säkerställts på ett korrekt sätt.

Dokumentationen ska finnas tillgänglig hos den som återvinner avfallet i minst fem år. Det innebär att i det fall avfallets kvalitet har säkerställts av någon annan än den som återvinner avfallet måste dokumentationen lämnas över till den senare.

Registrering av verksamhetsutövare – 18 och 19 §§

Enligt avfallsdirektivet ska tillsynsmyndigheten föra ett register över de verksamhetsutövare som inte har tillstånd för verksamheten utan istället väljer att bedriva verksamheten i enlighet med allmänna regler. Detta föreslås genomföras genom att varje verksamhetsutövare som avser att sortera, mekaniskt bearbeta eller lagra asfaltsavfall inför återvinning för anläggningsändamål vid ett anmälningspliktigt asfaltverk ska lämna vissa uppgifter till tillsynsmyndigheten, det vill säga i normalfallet kommunen.

Uppgifter ska lämnas till varje tillsynsmyndighet där verksamhet avses att bedrivas. Det behöver enbart ske vid ett tillfälle. Det föreslagna ansvaret för tillsynsmyndigheten att föra ett register kan jämföras med länsstyrelsens ansvar enligt 51 § avfallsförordningen (2011:927) att föra ett register över bland annat avfallstransportörer.

Verksamhetsutövaren föreslås lämna de uppgifter som krävs för att tillsynsmyndigheten ska få kännedom om verksamheten (verksamhetsutövare och lokalisering) samt kunna prioritera tillsynen i förhållande till andra tillsynsobjekt (omfattning av verksamheten, det vill säga mängder). En sådan registrering behöver enbart ske vid ett tillfälle.

Tillsyn, avgifter, sanktioner och överklagande – 20, 21, 22 och 23 §§

Paragraferna innehåller hänvisningar till gällande bestämmelser om tillsyn, avgifter, sanktionerna och överklagande.

Kvalitetskrav – bilaga 1

Nuvarande nordiska rekommendation avseende vid vilken PAH-16-halt asfalt ska betraktas vara fri från stenkolstjära och därmed kan användas utan restriktioner är hög (70 mg/kg) jämfört med rapporterat innehåll av PAH-16 i asfaltmassa (utan stenkolstjära). (Väg- och transportforskningsinstitutet, 2002 samt Svenska Kommunförbundet och Vägverket, 2003). Enligt Trafikverket (Vägverket, 2004) är den nordiska rekommendationen satt med hänsyn till att bitumen som använts inom Europa kan innehålla halter upp till 100 mg/kg PAH-16. Med hänsyn till en mätosäkerhet på cirka 30 procent har en nivå motsvarande 70 mg/kg sedan valts⁹. Naturvårdsverket tolkar att denna gräns då i första hand är en praktisk satt gräns och inte en gräns som antagits baserat på en riskbaserad bedömning.

Naturvårdsverket bedömer att det i första hand är genom spridning av partiklar som PAH-16 från asfalten kan spridas till omgivningen. Vid förhållandevis låga halter bedöms det inte vara nödvändigt att ställa ytterligare kvalitetskrav med avseende på potentiellt lakbara halter av PAH-16 i asfalt. För att begränsa spridning av partiklar vid lagring, sortering och mekanisk bearbetning av asfaltgranulat föreslås ett begränsningsvärde för supsenderad halt i utgående lakvatten (12 och 13 §§).

Baserat på det relativt omfattande kunskapsunderlag som till exempel tagits fram av Trafikverket (Trafikverket, 2014) finns avseende utlakning av PAH-16 från framförallt tjärhaltig asfalt bedöms det vara miljömässigt motiverat att för sortering, mekanisk bearbetning och lagring, av asfalt som är avfall föreslå ett gränsvärde motsvarande dagens nordiska rekommendation (70 mg/kg PAH-16), dock endast under förutsättning att sådan verksamhet samtidigt omfattas av krav på vissa försiktighetsåtgärder med mera som beskrivits i tidigare avsnitt.

Slutsatser i en studie som Nordiska ministerrådet låtit genomföra (Arm et al., 2014) är att den gällande nordiska rekommendation kan behöva sänkas för att förhindra ökade utsläpp till vatten som ett resultat av att returafalt med sådana halter återvinns utan restriktioner, både i slit- och bärlager. Resultatet av denna studie visar dock att utsläppen är begränsande om återvinningen begränsas till bundna beläggningsslager.

Då kvalitetskravet för PAH-16 anger en totalhalt av 16 olika PAH:er föreslås som komplement ett kvalitetskrav motsvarande den halt av benzo(a)pyren som används som indikator för när avfall som innehåller stenkolstjära ska klassificeras som farligt avfall.

BEAKTANDE AV ANDRA TYPER AV MÖJLIGA FÖRORENINGAR

Generellt används tillsatser i asfalt i mycket små mängder. Studier av dess påverkan på arbetsmiljö och omgivning har gjorts (Andersson et al., 2006). Slutsatserna från detta är att tillsatsmedel i asfalt inte förekommer i en form eller i

⁹ Muntlig kommunikation med Kenneth Lind, Trafikverket, 2019-09-30.

halter som medför hälso- eller miljörisker. Detta motiverar att inga kvalitetskrav avseende eventuella tillsatsmedel tas fram för avfall som är asfalt i de allmänna reglerna. Även lägre halter av tyngre fraktionerade alifater och aromater kan förekomma i bitumen men dessa bedöms inte behöva regleras särskilt i de allmänna reglernas kvalitetskrav då de inte bedöms utgöra en potentiell miljörisk för de användningsområden som föreslås för asfalt motsvarande bitumenbundna lager i belagda vägar och andra trafikerade ytor.

Asfalt som används på ytor där kemikalier hanterats eller lagrats kan innehålla ytligt spill av till exempel bränslen och andra drivmedel. Sådan asfalt kan inte uppfylla föreslagna kvalitetskrav i bilaga 1 eftersom sådan asfalt kan innehålla särskilt farliga ämnen, inklusive ämnen på kandidatförteckningen till EU:s kemikalförordning REACH¹⁰. För sådana ämnen anges inte några gränsvärden.

Säkerställande av avfallets kvalitet - bilaga 2

Hur det ska säkerställas att avfallet uppfyller kvalitetskraven anges i bilaga 2.

För karakterisering av avfall genom provtagning från avfallsupplag föreslår Naturvårdsverket ett krav i tabell 2 avseende den största mängd som får undersökas med ett samlingsprov och samtidigt också det minsta antalet delprov som då ska uttas per samlingsprov. Dessa krav gäller endast för det fall som avfallet har samma ursprung och egenskaper. Kravet avser inte reglera hur provtagning i exempelvis vägbana ska gå till. För det syftet kan stöd hämtas i befintliga och inarbetade rutiner beskrivna av till exempel Trafikverket (Vägverket, 2004).

¹⁰ <https://echa.europa.eu/sv/candidate-list-table> [2020-01-03]

5.4 Förslag till förordning om allmänna regler för återvinning av vissa avfallsslag för anläggningsändamål

Förordning om allmänna regler för återvinning av avfall för anläggningsändamål;

utfärdad den dd mm 20xx.

Regeringen föreskriver följande.

1 § Denna förordning innehåller bestämmelser om yrkesmässig återvinning av berg, jord, betong och tegel som är avfall för anläggningsändamål. Bestämmelserna syftar till att öka återvinningen av avfall samt att förebygga och begränsa att sådan verksamhet medför skada eller olägenhet för människors hälsa eller miljön. Förordningen innehåller bestämmelser om skyddsåtgärder och försiktighetsmått enligt 2 kap. miljöbalken.

Förordningen är meddelad med stöd av 9 kap. 5 § miljöbalken.

Definitioner

2 § Termer och uttryck i denna förordning har samma betydelse som i 15 kap. miljöbalken och avfallsförordningen (2011:927).

3 § I denna förordning avses med

anläggningsändamål: verksamhet som syftar till att anlägga konstruktioner där jord eller berg i normalfallet utgör det huvudsakliga konstruktionsmaterialet, såsom vägar, järnvägar, parkeringsplatser, bullerskyddsvallar och grundläggning till byggnader.

återvinning av avfall för anläggningsändamål: användning av avfall för anläggningsändamål som ersättning för annat material, med den mängd avfall som behövs för konstruktionens funktion och syfte.

berg: utsprängt eller krossat berg samt utsorterade stenfraktioner som enligt bilaga 4 till avfallsförordningen förtecknas med avfallskod 17 05 04, men som inte omfattas av förordningen (2013:319) om utvinningsavfall.

betong: betong som enligt bilaga 4 till avfallsförordningen förtecknas med avfallskod 17 01 01.

tegel: tegel som enligt bilaga 4 till avfallsförordningen förtecknas med avfallskod 17 01 02.

jord: jord och sten som enligt bilaga 4 till avfallsförordningen förtecknas med avfallskod 17 05 04, men som inte omfattas av förordningen (2013:319) om utvinningsavfall.

naturlig jord och naturligt berg: jord eller berg från naturlig mark och som är avfall.

naturlig mark: mark som

- inte påverkats av mänsklig verksamhet såsom industrier, vägar, järnväg, tätbebyggelse eller annan liknande verksamhet som tillfört området föroreningar,
- inte tidigare har fyllts ut med jord eller annat material, och
- har ett naturligt innehåll av skadliga ämnen som kan antas uppfylla kvalitetskrav för kategori A enligt bilaga 1.

Med naturlig mark avses även jordbruksmark och skogsmark vars innehåll av skadliga ämnen utifrån geologisk information med säkerhet uppfyller kvalitetskrav för kategori A enligt bilaga 1.

vattenområde: vattenområde enligt 11 kap. 2 § miljöbalken.

invasiva främmande arter av unionsbetydelse och medlemsstatsbetydelse: detsamma som i 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.

Tillämpningsområde

4 § Denna förordning gäller för återvinning för anläggningsändamål av berg, jord, betong och tegel tillhörande kategori A enligt bilaga 1.

Förordningen gäller inte för

1. återvinning av avfall i bundet material, såsom inblandning av avfall i betong,
2. användning av avfall för återställande av täkt, eller
3. sluttäckning av deponi.

5 § Denna förordning ska inte tillämpas på en verksamhet som har anmälts eller har tillstånd enligt 29 kap. 34 eller 35 § miljöprövningsförordningen (2013:251).

Tillåten återvinning

6 § Avfall tillhörande kategori A enligt bilaga 1 får endast återvinnas för de anläggningsändamål och i de mängder som anges i bilaga 2.

7 § Utöver vad som sägs i 6 § får avfall tillhörande kategori A enligt bilaga 1 endast återvinnas:

1. 30 meter från närmaste vattendrag,
2. utanför vattenskyddsområden, och
3. en meter över högsta grundvattennivå.

Försiktighetsåtgärder

8 § Lagring av avfall i anslutning till den plats där avfallet ska återvinnas får inte ske inom vattenområde.

Säkerställande av avfallets kvalitet

9 § Avfallets kvalitet enligt kraven i bilaga 1 ska säkerställas enligt bilaga 3.

Första stycket gäller inte för naturlig jord och naturligt berg.

Avfallet får inte innehålla invasiva främmande arter av unionsbetydelse eller medlemsstatsbetydelse.

10 § Avfall får inte blandas med annat avfall eller annat material i syfte att uppfylla kraven för respektive kategori enligt bilaga 1.

Dokumentation

11 § Säkerställandet av avfallets kvalitet enligt 9 § ska dokumenteras enligt bilaga 4.

I fråga om naturlig jord och naturligt berg ska avfallsproducenten skriftligt intyga att avfallet kommer från naturlig mark.

Dokumentationen enligt första och andra stycket ska finnas tillgänglig hos den som återvinner avfallet under minst fem år. Tillsynsmyndigheten ska ges möjlighet att ta del av dokumentationen om myndigheten begär det.

Registrering av verksamhetsutövare

12 § Den som avser att bedriva verksamhet enligt denna förordning ska lämna följande uppgifter om sin verksamhet till tillsynsmyndigheten för den verksamhet som avses bedrivas:

1. företagsnamn och organisationsnummer,
2. kontaktuppgifter för ansvarig person,
3. anläggningsändamål som avfall kommer att återvinnas för
4. typ av avfall som kommer att återvinnas, och
5. maximal mängd avfall som kommer återvinnas per kalenderår.

Om uppgifterna enligt första stycket ändras eller om verksamheten upphör ska verksamhetsutövaren informera tillsynsmyndigheten om detta.

13 § Den tillsynsmyndighet som avses i 12 § ska föra ett register över de verksamhetsutövare som har lämnat uppgifter enligt 12 §.

Tillsyn

14 § Bestämmelser om tillsyn finns i 26 kap. miljöbalken och i miljötillsynsförordningen (2011:13). Bestämmelser om det operativa tillsynsansvar som hör samman med denna förordning finns i 26 kap. 3 § tredje stycket miljöbalken samt i 2 kap. 4, 29 och 30 §§ miljötillsynsförordningen.

Avgifter

15 § Bestämmelser om avgifter finns i 27 kap. 1 § miljöbalken och i förordningen (1998:940) om avgifter för prövning och tillsyn enligt miljöbalken.

Sanktioner

16 § Bestämmelser om straff finns i 29 kap. miljöbalken.

Överklagande

17 § Bestämmelser om överklagande finns i 19 kap. 1 § miljöbalken.

Bilaga 1 Krav på avfallets kvalitet

För att avfall av berg, jord, betong och tegel ska tillhöra kategori A får innehåll och utlakning inte överstiga gränsvärden för angivna ämnen enligt tabell 1.

Tabell 1. Högsta tillåtna halt och utlakning av angivna ämnen i avfall av berg, jord, betong och tegel, kategori A

Ämne/ämnegrupp	Halt mg/kg TS	Utlakning l/s = 10 l/kg (mg/kg)
Antimon	12	0,05
Arsenik	10	0,09
Bly	20	0,2
Kadmium	0,2	0,02
Kobolt	12	0,2
Koppar	40	0,8
Krom, totalt	40	1
Krom, sexvärt	0,4	-
Kviksilver	0,1	0,01
Molybden	15	0,2
Nickel	35	0,4
Zink	120	4
Polycykliska aromatiska kolväten med låg molekylvikt (PAH-L) (summa naftalen, acenaften och acenaften)	0,6	-
Polycykliska aromatiska kolväten med medelhög molekylvikt (PAH-M) (summa fluoren, fenantren, antracen, fluoranten och pyren)	2	-
Polycykliska aromatiska kolväten med hög molekylvikt (PAH-H) (summa bens(a)antracen, krysen, bens(b)fluoranten, bens(k)fluoranten, bens(a)pyren, dibens(ah)antracen, benso(ghi)perylene och indeno(123cd)pyren)	0,5	-
Klorid	-	130
Sulfat	-	200
Kväve	-	5
Fluorid	-	4

I fråga om kategori A får avfallet inte innehålla mer än:

- 0,1 procent sulfidsvavel, eller
- 1 procent sulfidsvavel, om avfallets neutraliseringspotentialkvot är större än 3, beräknad som kvoten mellan neutraliseringspotentialen och syrapotentialen, vid en statisk provning enligt standarden SS-EN 15875:2011.

Halterna enligt tabell 1 får varken överstigas i sin helhet eller i finfraktion (<0,063 mm).

I fråga om kategori A får avfallet inte innehålla förhöjda halter av andra ämnen än de som anges i tabell 1 om dessa ämnen är särskilt farliga ämnen¹¹, inklusive ämnen på kandidatförteckningen till EU:s kemikalieförordning REACH. Med förhöjda halter avses halter som överstiger den föroreningsnivå som följer av diffus antropogen påverkan för respektive ämne och därför saknar geografisk avgränsning.

¹¹ Med särskilt farliga ämnen avses de ämnen vars egenskaper är så farliga att användningen bör fasas ut. Det är ämnen som är cancerframkallande, reproduktionsstörande eller mutagena (CMR 1A/ 1B) samt ämnen som är persistenta, bioackumulerande och toxiska eller mycket persistenta och mycket bioackumulerande (PBT eller vPvB). Även ämnen som är hormonstörande eller kraftigt allergiframkallande betraktas som särskilt farliga.

Bilaga 2 Anläggningsändamål som avfall får återvinnas för

Avfall tillhörande kategori A får återvinnas för angivna anläggningsändamål enligt tabell 3.

Tabell 2. Anläggningsändamål som avfall tillhörande kategori A får återvinnas för

Avfallslag	Typ av konstruktion	Del av konstruktion	Avfallsmängd
Berg, jord	Alla	Alla	Maximalt 50 000 ton
Betong, tegel	Konstruktioner för infrastruktur eller grundläggning av byggnader	Alla	Maximalt 50 000 ton

Bilaga 3 Säkerställande av avfallets kvalitet i enlighet med angivna krav i bilaga 1

Krav för alla avfallsslag

Säkerställande av att avfallet uppfyller angivna gränsvärden enligt tabell 1 i bilaga 1 ska ske genom provtagning, provberedning och analys i enlighet med nedanstående.

Provtagning

Provtagningen ska:

- utföras i enlighet med SS-EN 14899:2005
- utföras enligt upprättad provtagningsplan
- utföras på ett sådant sätt att den säkerställer att provningen blir representativ för den avfallsvolym som ska undersökas.
- genomföras av någon med dokumenterad, erforderlig kompetens och erfarenhet av ett sådant uppdrag.

Vid karakterisering av avfall genom provtagning från upplag får den största mängd som ska undersökas med ett samlingsprov eller enskilt prov, maximalt uppgå till de mängder och med det minsta antalet delprov per samlingsprov som anges i tabell 3.

Tabell 3. Bildande av samlingsprover av delprover enligt avfallskategori

Avfall	Avfallskategori	Största mängd som kan undersökas med ett samlingsprov eller enskilt prov (ton)	Minsta antal delprov för bildande av samlingsprov
Berg	17 05 04	10 000	20
Betong	17 01 01	10 000	20
Tegel	17 01 02	10 000	20
Jord	17 05 04	200* 5 000**	30* 50**

*Om heterogen jord, med olika ursprung och varierande egenskaper

**Om homogen jord med samma ursprung och egenskaper

Analys av flyktiga ämnen ska analyseras utifrån enskilda prover och inte som samlingsprover. Med flyktiga ämnen avses organiska föreningar som lätt förångas i rumstemperatur.

Provtagningsplanen ska innehålla minst följande:

- Tidpunkt och plats för genomförd provtagning
- Provtagningsmetod(er)
- Samlings- och delprovernas antal och storlek samt med motivering om hur dessa är representativa för aktuell avfallsvolym.
- Namn och befattning på ansvarig provtagningspersonal samt intyg om erforderlig kompetens

Provberedning och analys

Provberedning och analys av avfallet ska utföras av ett laboratorium som är ackrediterat för uppgiften.

Val av parametrar

Valet av parametrar som ska undersökas ska baseras på kunskap om bl.a. materialets ursprung, innehåll och användningsområde.

Val av analysmetod

Analyserna av de identifierade miljö- och hälsoskadliga ämnen som ingår i och kan utlakas från avfallet ska i första hand utföras i enlighet med standardiserade metoder för karakterisering av avfall enligt tabell 4 och i andra hand med andra, jämförbara metoder som i fråga om analyskänslighet, noggrannhet och repeterbarhet bedöms vara tillräckliga.

Tabell 4. Standardiserade metoder för karakterisering

Parameter	Analysmetod
Grundämnen (halt)	SS-EN 13657
Polycykliska aromatiska kolväten med låg, medelhög och hög molekylvikt (PAH-L, PAH-M, PAH-H), halt	EN 15527:2008, ISO 18287
Ämnen för utlakning	EN 12457-3, SIS-CEN/TS 14405
Sulfidsvavel, neutralisationspotentialkvot	SS-EN 15875
Screeninganalys, kombinationspaket	Semikvantitativ (GC-MS) eller liknande

Mätosäkerhet

Analysmetodernas mätosäkerhet ska inte beaktas när resultaten jämförs med de gränsvärden som anges i tabell 1 i bilaga 1.

Särskilda krav för specifika avfallsslag

De analyser av samlingsprover eller enskilda prov som ska göras av respektive avfallsslag framgår av tabell 5. Utöver de parametrar som anges för respektive avfallsslag enligt tabell 5 så ska de principer och tillvägagångsätt som beskrivs under respektive avfallsslag nedan tillämpas.

Tabell 5. De analyser av samlingsprover eller enskilda prover som ska göras i samband med kvalitetskontrollen

Avfall	Bestämning av halt	Bestämning av utlakning	Övriga analyser
Berg	Antimon, arsenik, bly, kadmium, kobolt, koppar, krom (total), kvicksilver, molybden, nickel, zink	Antimon, arsenik, bly, kadmium, kobolt, koppar, krom (total), kvicksilver, molybden, nickel, , zink, fluorid, sulfat, klorid, kväve (total)	Sulfidsvavel Neutraliseringspotentialkvot
Betong	Antimon, arsenik, bly, kadmium, kobolt, koppar, krom (total och sexvärt), kvicksilver, molybden, nickel, zink	Antimon, arsenik, bly, kadmium, kobolt, koppar, krom (total), kvicksilver, molybden, nickel, zink, fluorid, sulfat, klorid	
Tegel	Antimon, arsenik, bly, kadmium, kobolt, koppar, krom (total), kvicksilver, molybden, nickel, zink	Antimon, arsenik, bly, kadmium, kobolt, koppar, krom (total), kvicksilver, molybden, nickel, zink, fluorid, sulfat, klorid	
Jord	Antimon, arsenik, bly, kadmium, kobolt koppar, krom (total), kvicksilver, molybden, nickel, zink, polycykliska aromatiska kolväten med låg, medelhög och hög molekylvikt (PAH-L, PAH-M, PAH-H)	Antimon, arsenik, bly, kadmium, kobolt, koppar, krom (total), kvicksilver, molybden, nickel, zink, fluorid, sulfat, klorid	Sulfidsvavel Neutraliseringspotentialkvot

Om andra föroreningar utöver de som anges i tabell 5, och som omfattas av kraven i bilaga 1, misstänks förekomma i avfallet ska dessa föroreningar analyseras.

Berg

Säkerställande av att berg uppfyller kvalitetskrav enligt bilaga 1 ska ske genom att principerna enligt Europeiska standardiseringskommitténs (CEN) tekniska rapporter SIS-CEN/TR 16365:2013 samt SIS-CEN/TR 16376:2013 tillämpas vid planering och genomförande av provtagning.

Betong och tegel

Säkerställande av att betong och tegel uppfyller kvalitetskrav enligt bilaga 1 ska i fråga om rivningsavfall ske genom att:

- farliga ämnen, komponenter och material i betong- och tegelkonstruktioner identifieras genom materialinventering innan rivning startar
- de delar som innehåller farliga ämnen, komponenter och material åtskiljs från övriga betong- och tegelkonstruktioner vid rivning
- lagring av fraktioner av betong- och tegelavfall som innehåller farliga ämnen, komponenter och material sker separat från fraktioner som inte gör det.

I fråga om tegel och betong ska provtagning genomföras och utvärderas på krossad fraktion.

Jord

Säkerställande av att jord uppfyller kvalitetskrav enligt bilaga 1 ska ske genom att den föroreningsproblematik som kan misstänkas vid platsen där avfallet uppstått beaktas vid planering och genomförande av provtagningen.

I fråga om jord ska val av provningsparametrar vid osäkerhet om jorden är förorenad även omfatta så kallade screeninganalyser eller kombinationspaket som täcker ett flertal potentiellt miljöstörande ämnen.

Bilaga 4 Dokumentation av säkerställande av avfallets kvalitet

Dokumentation av säkerställande enligt bilaga 3

Provtagning, provberedning och analys ska dokumenteras med uppgifter om åtminstone följande:

1. total mängd avfall som omfattas av kvalitetskontrollen
2. tidpunkt och plats för genomförd provtagning
3. provtagningsmetod(er)
4. samlings- och delprovernans antal och storlek samt motiv till varför dessa anses representativa för aktuell avfallsvolym
5. namn och befattning på ansvarig provtagningspersonal samt intyg om erforderlig kompetens
6. provningsresultat med minst följande angivet:
 - a. metoder som använts för analys och eventuell provberedning
 - b. metodernas mätosäkerhet
 - c. namn på det laboratorium som utfört analys och provberedning

I fråga om betong och tegel som utgör rivningsavfall ska följande uppgifter dokumenteras:

7. hur farliga ämnen, komponenter och material i betong- och tegelkonstruktioner identifierats genom materialinventering innan rivning startar
8. hur de delar som innehåller farliga ämnen, komponenter och material åtskiljts från övriga betong- och tegelkonstruktioner vid rivning
9. hur lagring av fraktioner av betong- och tegelavfall som innehåller farliga ämnen, komponenter och material skett separat från fraktioner som inte gör det.

5.5 Kommentarer till förslag till förordning om allmänna regler för återvinning av vissa avfallsslag för anläggningsändamål

Övergripande om syfte och innehåll – 1 §

Detta förslag till allmänna regler omfattar enbart sådant avfall som bedöms kunna återvinnas utan specifika krav avseende konstruktionens utformning eller krav på registrering av var avfallet återvinns. Det handlar om avfall som bedöms innebära försumbara risker för miljön och människors hälsa oavsett om det i framtiden flyttas eller exponeras för människor på annat sätt än vad som är fallet vid tidpunkten för återvinningen (avfall tillhörande kategori A).

Förslaget är konstruerat så att det ska gå att utöka med avfall tillhörande fler kategorier av avfall (B1, B2 etc.). Se vidare avsnitt 4.3.2.

Definitioner – 2 och 3 §

Föreslagna definitioner syftar bland annat till att klargöra vilka avfallsslag som omfattas av förordningen. Vissa begrepp förtydligas nedan under de avsnitt där de förekommer i förordningen.

Återvinning av avfall för anläggningsändamål

Endast den mängd avfall som ersätter annat material, och som behövs för konstruktionens funktion och syfte, får användas. Av 15 kap. 6 § miljöbalken framgår att med att återvinna avfall avses att vidta en åtgärd som innebär att avfall kommer till nytta som ersättning för något annat material. Mer avfall än vad som behövs får alltså inte användas. Om mer avfall används än vad som behövs är det istället fråga om ett bortskaffande av avfall.

Berg och jord

Endast avfall av berg och jord som inte är utvinningsavfall föreslås omfattas av allmänna regler.

Berg och jord omfattas av samma avfallskod (17 05 04) men hålls åtskilda i de allmänna reglerna då dessa material kan skilja sig åt ur teknisk synpunkt. Med berg avses sådant material som uppstår vid losshållning/sprängning i exempelvis infrastrukturprojekt eller vid utsortering av grovkorniga stenfraktioner. Med jord avses lösa avlagringar som består av mineralpartiklar, organiskt material, vatten, luft samt levande organismer.

Tillämpningsområde – 4 och 5 §§

Tillämpningsområdet omfattar avfall av berg, jord, betong och tegel som återvinns för anläggningsändamål (4 §). Tillämpningsområdet begränsas till avfall som uppfyller kraven för att tillhöra kategori A. Anledningen till denna begränsning är

att tillämpningsområdet då blir en tydlig gränsdragning mellan vad som omfattas av de allmänna reglerna och vad som omfattas av ordinarie provningssystem. Det betyder exempelvis att återvinning av jord som är mer förorenad än vad som krävs för att tillhöra kategori A omfattas av det ordinarie provningssystemet.

Med anläggningsändamål avses sådana konstruktioner som i normalfallet konstrueras med jord eller berg som huvudsakligt konstruktionsmaterial. Att det är frågan om återvinning för anläggningsändamål innebär att mer avfall inte ska användas än vad som krävs för konstruktionens funktion och syfte och att avfallet ska ersätta annat material (3 §).

Av 5 § följer att förordningen inte ska tillämpas på en verksamhet som har anmälts eller har tillstånd enligt 29 kap. 34 eller 35 § miljöprovningförordningen (2013:251). Detta innebär att förordningen med allmänna regler utgör ett alternativ till att anmäla verksamheten eller söka tillstånd för den enligt tillämpliga bestämmelser i miljöprovningförordningen. Verksamhetsutövaren kan alltså välja mellan att bedriva verksamheten i enlighet med allmänna regler eller att anmäla den.

Det bör i detta sammanhang påpekas att de allmänna reglerna inte ersätter andra tillämpliga krav i miljöbalken och tillhörande förordningar och föreskrifter samt beslut som fattats med stöd av dessa. Exempelvis innebär de allmänna reglerna inte att en verksamhetsutövare är undantagen från bestämmelsen i 12 kap. 6 § miljöbalken om anmälan för samråd till tillsynsmyndigheten om verksamheten kan medföra skada på naturmiljön.

Kategori styr vilken återvinning som är tillåten – 6 och 7 §§

Vilken återvinning som är tillåten styrs av vilken kategori som avfallet tillhör. Avfall tillhörande kategori A får användas för alla anläggningsändamål som avfallet ur resurssynpunkt är lämpligt för. Det innebär exempelvis att tegel och betong får återvinnas i konstruktioner som kräver en viss teknisk kvalitet på materialet såsom vägar och grundläggning av byggnader. Återvinning av tegel- och betongkross i bullerskyddsvallar bedöms inte vara en återvinning som bör gynnas genom allmänna regler.

Den föreslagna förordningen kan kompletteras med ytterligare kategorier av avfall med högre innehåll och utlakning av föroreningar genom att förordningens bilaga 1 utökas. Vilken återvinning som är tillåten för dessa kategorier behöver då begränsas jämfört med kategori A (genom att förordningens bilaga 2 utökas). Exempelvis skulle återvinningen kunna begränsas till asfalterade vägar och parkeringsplatser etc.

AVFALLETS KVALITET

Ju mer föroreningar som avfallet innehåller desto större krav ställs på försiktighetsåtgärder etc. Naturvårdsverket bedömer att med allmänna regler enligt

förslaget är det enbart möjligt att säkerställa ett tillräckligt högt skydd för miljön och människors hälsa om föroreningsnivån i avfallet motsvarande kategori A är låg. Vid högre nivåer (andra kategorier) krävs andra villkor för återvinningen.

Kvalitetskraven kommenteras längre ned, se kommentarer till bilaga 1.

MÄNGDER

För återvinning av avfall enligt kategori A föreslås en mängdbegränsning av hur mycket avfall som får återvinnas motsvara maximalt 50 000 ton. Att sätta en mängdbegränsning motiveras av att även en anläggnings storlek kan påverka miljön eftersom mängden avfall har betydelse för de beräknade kvalitetskraven. Utifrån den beräkning som beskrivs i bilaga 2, och baserat på avfallens volym, har 50 000 ton bedömts vara rimligt och tillräckligt säkert.

Under samrådet har flera tillsynsmyndigheter framfört att mängden avfall också kan behöva begränsas som en följd av att det i tveksamma fall behöver säkerställas att det faktiskt rör sig om återvinning, och inte bortskaffande. Naturvårdsverket instämmer i att det många gånger kan vara svårt att bedöma om det faktiskt rör sig om återvinning. I det fall det rör sig om bortskaffande av avfall är de allmänna reglerna inte tillämpliga. En mängdgräns innebär dock i sig inget hinder mot att de allmänna reglerna tillämpas för en verksamhet som i realiteten innebär ett bortskaffande av avfall. Tillsynsmyndigheten har alltid möjlighet att agera enligt 26 kap. miljöbalken gentemot en verksamhetsutövare som bedriver en miljöfarlig verksamhet i strid med miljöbalkens bestämmelser.

LOKALISERING

Avfall som återvinns i anläggningar kan förutom föroreningsinnehållet påverka omgivande miljö genom att anläggningen läggs i direkt anslutning till vattendrag och på så vis orsakar grumling. Av denna anledning har ett säkerhetsavstånd till det närmaste vattendraget motsvarande 30 m föreslagits. Med vattendrag avses här inte diken längs med väg (dvs. vägdiken) eller kulverterade vattendrag som förläggs under eller inom till exempel en vägkropp.

De nivåer för skydd av ytvatten som används för att beräkna nu föreslagna kvalitetskrav (se bilaga 2) utgår från antaganden om att återvinningen kan påverka en mindre recipient. Om recipienten är avsevärt större och därmed utgör en vattenförekomst, motiveras detta att haltkriterierna kan behöva sänkas. För att avfallet inte ska påverka sådana grund- och ytvattenförekomster som kan användas för framtida dricksvattenförsörjning föreslås därför att återvinning inom vattenskyddsområden inte ska omfattas av förslaget till allmänna regler.

Med hänsyn till att föreslagna kvalitetskrav baseras på en beräkning som utgår ifrån att förorening förväntas fastläggas 0-1 meter under konstruktionen har samma nivå satts som skyddsnivå ovanför högsta grundvattennivå, dvs. med beaktande av eventuella fluktuationer av densamma.

Försiktighetsåtgärder – 8 §

Avfall tillhörande kategori A bedöms ha så pass låg föroreningsgrad att den enda försiktighetsåtgärd som krävs är att lagringen inte får ske inom vattenområde. Med vattenområde avses ett område som täcks av vatten vid högsta förutsebara vattenstånd enligt definitionen av vattenområde i 11 kap. miljöbalken.

Skulle förordningen kompletteras med ytterligare kategorier av avfall kan det bli aktuellt att införa ytterligare försiktighetsåtgärder. I första hand hur och hur länge avfallet får lagras på den plats där avfallet kommer att återvinnas.

Säkerställande av avfallets kvalitet – 9 och 10 §§

Kvalitetskrav för kategori A anges i förordningsförslagets bilaga 1 i form av gränsvärden för vissa skadliga ämnen. Se kommentarer till bilaga 1 längre ner. I syfte att skapa tydliga och enhetliga regler gäller samma gränsvärden för alla avfallsslag som omfattas av de allmänna reglernas kvalitetskrav för respektive kategori. Med den beräkningsmodell som använts, och med valet av de skyddsnivåer som beskrivs i denna rapportens bilaga 2, bedömer vi att beräknade värden för de ämnen som ingår ligger inom samma matematiska avrundning/intervall för alla avfallsslag som omfattas av de allmänna reglernas tillämpningsområde. Att gränsvärden för vissa ämnen inte är relevanta för vissa avfallsslag beaktas genom vilka ämnen som behöver analyseras enligt bestämmelserna om hur avfallets kvalitet ska säkerställas, se kommentarer till bilaga 3.

Naturlig jord och naturligt berg är undantagna från kraven i bilaga 3. Detta för att undvika provtagning och analys som inte är miljö- och hälsomässigt motiverad. Med naturlig jord och berg avses sådan jord och berg som kommer från naturlig mark. Med naturlig mark avses i sin tur mark som inte har påverkats av mänsklig verksamhet som tillfört marken föroreningar. Detta under förutsättning att marken inte ligger inom ett geografiskt område med naturligt höga halter som överstiger gränsvärdena för avfall tillhörande kategori A.

Dokumentation – 11 §

Hur avfallets kvalitet har säkerställts ska dokumenteras i enlighet med bilaga 4. Avsikten med dokumentationen är att det i efterhand ska vara möjligt att verifiera att avfallets kvalitet har säkerställts på ett korrekt sätt.

Dokumentationen ska finnas tillgänglig hos den som återvinner avfallet i minst fem år. Det innebär att i det fall avfallets kvalitet har säkerställts av någon annan än den som återvinner avfallet måste dokumentationen lämnas över till den senare.

Registrering av verksamhetsutövare – 12 och 13 §§

Enligt avfallsdirektivet ska tillsynsmyndigheten föra ett register över de verksamhetsutövare som inte har tillstånd för verksamheten utan istället väljer att

bedriva verksamheten i enlighet med allmänna regler. Detta föreslås genomföras genom att varje verksamhetsutövaren som avser att återvinna avfall för anläggningsändamål ska lämna vissa uppgifter till tillsynsmyndigheten, det vill säga i normalfallet kommunen.

Uppgifter ska lämnas till varje tillsynsmyndighet där verksamhet avses att bedrivas. Det behöver enbart ske vid ett tillfälle. Det föreslagna ansvaret för tillsynsmyndigheten att föra ett register kan jämföras med länsstyrelsens ansvar enligt 51 § avfallsförordningen (2011:927) att föra ett register över bland annat avfallstransportörer.

Verksamhetsutövaren föreslås lämna de uppgifter som krävs för att tillsynsmyndigheten ska få kännedom om verksamheten (verksamhetsutövare och lokalisering) samt kunna prioritera tillsynen i förhållande till andra tillsynsobjekt (omfattning av verksamheten, det vill säga mängder). En sådan registrering behöver enbart ske vid ett tillfälle.

UPPLYSNINGSPLIKT OM ENSKILDA ANLÄGGNINGSOBJEKT

För återvinning av avfall tillhörande kategori A bedöms det inte ändamålsenligt att upplysa tillsynsmyndigheten om återvinningen i enskilda anläggningsobjekt. Däremot kan sådana krav vara aktuella om förordningen kompletteras med ytterligare kategorier av avfall. Syftet skulle då vara att möjliggöra för tillsynsmyndigheten att bedriva tillsyn över att de allmänna reglerna efterlevs och att det ska finnas kännedom om kvaliteten på avfall som har återvunnits på en viss plats. Syftet skulle inte vara att tillsynsmyndigheten ska göra en bedömning av om återvinningen är tillåten.

Tillsyn, avgifter, sanktioner och överklagande – 14, 15, 16 och 17 §§

Paragraferna innehåller hänvisningar till gällande bestämmelser om tillsyn, avgifter, sanktionerna och överklagande.

Krav på avfallens kvalitet – bilaga 1

Att fastställa ämnen och acceptabla nivåer för innehåll och utlakning förutsätter bland annat många överväganden avseende skyddsnivåer som ska uppnås, val av parametrar och ingångsvärden samt en modifiering av befintlig beräkningsmodell (se bilaga 2). Naturvårdsverket har inom ramen för uppdraget inte kunnat, med en transparent redovisning, föreslå kvalitetsvärden för fler kategorier än kategori A.

För avfall tillhörande kategori A föreslår Naturvårdsverket kvalitetskrav som motsvarar dels de riktvärden för innehåll och utlakning av föroreningar som enligt Naturvårdsverkets handbok om återvinning för anläggningsändamål (Naturvårdsverket, 2010) bedöms utgöra mindre än ringa risk för förorening (det vill säga nuvarande gräns mellan U- och C-verksamhet), dels nivåer för vissa ytterligare ämnen som har beräknats med samma metodik som i handboken.

De ämnen och parametrar som Naturvårdsverket föreslår kvalitetskrav för avseende kategori A bedöms vara de ämnen och parametrar som är mest kritiska och relevanta för skydd av människors hälsa och miljön. Föreslagna ämnen är vanligt förekommande i de aktuella avfallsslag som omfattas av förslaget till allmänna regler.

Antimon, kobolt, molybden, fluorid och kväve är ytterligare ämnen, jämfört med handboken, som krav föreslås för av de skäl som framgår ovan. Antimon, kobolt, molybden och fluorid förekommer naturligt i jord och berg, och jord och berg är betydande beståndsdelar i betong och tegel. Kväve förekommer i förhöjda halter i avfall av berg som lossållits.

För särskilt farliga ämnen föreslås inga specifika gränsvärden. Istället anges att i fråga om kategori A får halten inte vara förhöjd. Med detta avses att halten inte får vara högre än den nivå som är en följd av diffust antropogent tillskott. Detta innebär att det aktuella avfallet alltså inte får vara förorenat med sådana ämnen av någon annan orsak än diffust antropogent tillskott.

Kravet på innehåll av sulfidsvavel, som uttrycks på ett annat sätt än i handboken, motiveras av att avfall av berg och jord kan innehålla höga halter sulfidhaltiga mineral vilka har en stor benägenhet att vittra. Vittring av sulfidmineral leder till att syra bildas samtidigt som metaller frigörs, vilka därmed kan lakas ur. Angiven gräns för innehåll av sulfidsvavel är den samma som anges i utvinningsavfallsförordningens definition av inert utvinningsavfall¹². Naturvårdsverket anser att detta är en lämplig kravnivå då den miljömässiga bedömningen i dessa fall inte skiljer sig åt beroende på juridisk klassificering.

Under arbetets genomförande har det även övervägts om andra ämnen eller parametrar än de som anges i bilaga 1 är relevanta eller inte. Naturvårdsverket bedömer att det inte är motiverat med kriterier för pH i utgående vatten. Avfall av betong kan orsaka förhöjda pH-halter i det lakvatten som kommer i kontakt med anläggningen. Basiska förhållanden/ett högre pH-värde kan medföra ökad utlakning av vissa ämnen. Då det föreslås kriterier för utlakning av de ämnen som bedöms vara relevanta att analysera är det inte nödvändigt att samtidigt reglera vid vilka pH-förhållanden avfall av betong får återvinnas.

Andra ämnen (till exempel uran) kan vara vanligt förekommande i aktuella avfallsslag men förekommer då normalt i relativt låga nivåer (eftersom utvinningsavfall är undantaget) som i sin tur inte bedöms medföra att nu sätta skydds nivåer för skydd av människors hälsa och miljön riskerar att överskridas. Naturvårdsverket anser därför inte att det är befogat i dagsläget att föreslå kvalitetskrav för fler ämnen avseende kategori A.

¹² 6 § förordningen (2013:319) om utvinningsavfall.

Halterna som anges i bilaga 1 (tabell 1) får inte överstigas i sin helhet eller i finfraktion (<0,063 mm). Detta anges som krav eftersom i avfall med geologiskt ursprung (jord och berg) så kan de sulfidbundna ämnena vara koncentrerade till de finare fraktionerna av avfallet. Därför är det viktigt att nivåerna för de oorganiska ämnena även jämförs med innehållet i finfraktionen. De bakgrundshalter som SGU (Naturvårdsverket, 2010) har tagit fram och som använts vid beräkningen av kvalitetskraven, baseras på en fraktion som är mindre än 0,063 mm. Eftersom bakgrundshalterna är baserade på denna finare fraktion finns det skäl för att finfraktionen i avfallet också i denna förordning definieras som mindre än 0,063 mm. Det kan dock samtidigt finnas praktiska skäl för att inkludera en något större partikelstorlek, dock mindre än 2 mm, vid analys av prover vars resultat senare ska användas vid en jämförelse med beräknade kvalitetskrav. Om en större partikelstorlek väljs för att motsvara finfraktionen (till exempel 2 mm) ska det kunna säkerställas att resultatet ändå är jämförbart med ställda kvalitetskrav. Hur detta kan säkerställas kan förtydligas genom utökad vägledning.

Anläggningsändamål som avfall får återvinnas för – bilaga 2

Naturvårdsverket bedömer att beräknade nivåer för mindre än ringa risk är satta med tillräcklig försiktighet (till exempel vad gäller infiltration av vatten genom anläggningen) och i kombination med krav om tillåtlig återvinning (7 §) utgör de därmed inte fara för människors hälsa och inte skadar miljön. Det därför möjligt att ge dem en juridiskt bindande status i allmänna regler. Nivåerna för mindre än ringa risk är också vedertagna då både tillsynsmyndigheter och verksamhetsutövare har flera års erfarenhet av att tillämpa dem som vägledande nivåvärden.

Säkerställande av avfallets kvalitet i enlighet med angivna krav i bilaga 1 – bilaga 3

I bilaga 3 (tabell 3) föreslås ett krav för karakterisering av avfall genom provtagning från avfallsupplag avseende den största mängd som får undersökas med ett samlingsprov och här också angett det minsta antalet delprov som då ska uttas per samlingsprov. Dessa krav gäller endast för det fall som avfallet har samma ursprung och egenskaper. Kravet avser inte provtagning innan schakt, rivning eller lossställning. För jord har vi angett två nivåer med hänsyn till att avfall av jord med olika ursprung och varierande egenskaper (till exempel jord från förorenade områden) kräver en hög provtagningsfrekvens.

Krav på polycykliska aromatiska kolväten (PAH-L, PAH-M, PAH-H) bedöms relevant för jord då det är en vanligt förekommande föroreningstyp i jord. Krav på PAH-L, PAH-M och PAH-H i betong och tegel föreslås inte då det istället föreslås krav på hur rivningen ska utföras.

Krav på krom (sexvärt) bedöms relevant för betong till följd av innehållet av cement. Vid tillverkning av cement genom bränning bildas sexvärt krom. För att undvika detta tillverkas kromatreducerad cement. Betong är dock en färskvara och efter ca 1 år kan trevärt krom åter oxideras till sexvärt krom.

Krav på kväve är relevant för berg till följd av användning av sprängmedel vid losshållning.

Dokumentation av säkerställande av avfallets kvalitet – bilaga 4

I fråga om naturlig jord och berg begränsas dokumentationen till ett intygande från avfallsproducenten om att avfallet kommer från naturlig mark.

Ifråga om betong och tegel som utgörs av rivningsavfall finns särskilda bestämmelser om vilka uppgifter som ska dokumenteras. Hur rivningen utförs har avgörande betydelse för avfallets kvalitet. Därför bör det dokumenteras hur den har utförts.

Vad gäller förekomst av exempelvis armeringsjärn bedömer Naturvårdsverket att det inte är befogat att reglera förekomst och innehåll i avfallet med hänsyn till människors hälsa och miljön. Detta eftersom förekomst av armeringsjärn i till exempel en väg som byggs med betong behöver vara låg/obefintlig för att anläggningen ska klara de tekniska kraven såsom krav på packningsgrad med mera.

5.6 Ändring av förslag till förordning om allmänna regler för kompostering av park- och trädgårdsavfall

Som framgått av avsnitt 1.4 har Naturvårdsverket uppmärksammat att vårt tidigare lämnade förslag till förordning om allmänna regler för kompostering av park- och trädgårdsavfall behöver justeras avseende dels hur tillämpningsområdet beskrivs, dels att det bör läggas till en skyldighet för tillsynsmyndigheterna att föra ett register. Ändringarna i 2 och 3 §§ avseende tillämpningsområdet är endast redaktionella, och innebär således ingen ändring i sak. Införandet av en ny 12 a § innebär att tillsynsmyndigheterna åläggs en skyldighet att föra ett register över de uppgifter som verksamhetsutövaren ska lämna till tillsynsmyndigheten. Skyldigheten medför en ny arbetsuppgift för tillsynsmyndigheterna, vilken har beskrivits i delredovisningen från september 2019. Skyldigheten att föra ett register är en förutsättning för att uppfylla avfallsdirektivet.

<i>Naturvårdsverkets tidigare lämnade förslag</i>	<i>Naturvårdsverkets nya förslag</i>
Tillämpningsområde	Tillämpningsområde
2 § Denna förordning gäller för yrkesmässig kompostering av icke-farligt biologiskt nedbrytbart park- och trädgårdsavfall om den tillförda mängden till verksamheten är högst 50 ton per kalenderår.	2 § Denna förordning gäller för yrkesmässig kompostering av icke-farligt biologiskt nedbrytbart park- och trädgårdsavfall om den tillförda mängden till verksamheten är högst 50 ton per kalenderår.

Förordningen gäller inte för verksamhet som omfattas av 65–67 §§ miljöprövningsförordningen (2013:251).	Förordningen gäller inte för verksamhet som omfattas av <i>tillståndsplikt enligt 29 kap. 65–67 §§ miljöprövningsförordningen (2013:251).</i>
Undantag från tillstånds- eller anmälningsplikt	
3 § Verksamhet som omfattas av och bedrivs i enlighet med denna förordning är undantagen från tillstånds- eller anmälningsplikt i enlighet med miljöprövningsförordningen (2013:251).	3 § <i>Denna förordning ska inte tillämpas på en verksamhet som har anmälts enligt 29 kap. 31 § miljöprövningsförordningen (2013:251).</i>
	12 a § Tillsynsmyndigheten ska föra ett register över de verksamhetsutövare som har lämnat uppgifter enligt 12 §.

6. Konsekvensutredning

Som presenterats i avsnitt 1.1 har Naturvårdsverket i uppdrag att utreda vilka verksamheter som kan undantas från kraven på tillståndsprövning enligt artikel 24 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/98/EG av den 19 november 2008 om avfall och om upphävande av vissa direktiv och att föreslå de författningsändringar som bedöms nödvändiga för att ta fram de allmänna regler som krävs för att undantag ska kunna ges. Syftet med regeringsuppdraget är att säkerställa att Sverige uppfyller avfallsdirektivets krav på att den som avser att behandla avfall har tillstånd för detta eller att denna verksamhet omfattas av allmänna regler. Detta utan att det införs en tillstånds- eller anmälningsskyldighet för de verksamheter där detta inte är motiverat med hänsyn till miljön eller människors hälsa. Syftet är även att undersöka om det finns skäl att göra motsvarande undantag och utarbeta allmänna regler för verksamheter som idag är tillstånds- eller anmälningsskyldiga. Detta är en komplettering till den redovisning som gjordes i september 2019 där fokus ligger på förslag till allmänna regler avseende förberedande behandling (sortering, mekanisk bearbetning och lagring) inför återvinning för byggnads- och anläggningsändamål och återvinning av vissa avfallsslag för anläggningsändamål.

Enligt uppdraget till Naturvårdsverket ska en analys av konsekvenserna av de förslag som utretts utföras i enlighet med 6 och 7 § § förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning. En jämförelse görs mellan konsekvenser för berörda aktörer av att efterleva avfallsdirektivets grundkrav på tillståndsgiven inklusive anmälningsskyldig avfallshantering (referensalternativet) och dess alternativ där undantag ges till förmån för krav kopplade till allmänna regler för verksamheten. Utifrån erfarenheter gjorda i de konsekvensutredningar som redovisades i september 2019 av möjligheterna att införa allmänna regler för förbränning av vissa avfallsslag samt biologisk behandling av vissa avfallsslag kommer konsekvensanalyserna framför allt bestå av kvalitativa analyser baserat på översiktlig statistisk information. Detta för att det bland annat saknas tillräckligt underlag om antalet U-verksamheter för att kunna göra mer detaljerade kvantitativa analyser.

6.1 Problembeskrivning

6.1.1 Utgångspunkter för EU kommissionens konsekvensutredning

Då EU-kommissionen för några år sedan tog fram de aktuella reviderade förslagen för direktivet 2008/98/EG om avfall baserades förslagen på en konsekvensanalys (Impact assessment). EU-kommissionens konsekvensanalys tar avstamp i att ett av de grundproblem som direktivet ska lösa nämligen att trots att avfallshanteringen fortsätter att förbättras i EU så går EU:s ekonomi fortfarande miste om en betydande andel av potentiella sekundära råvaror. Det huvudsakliga och allmänna syftet med direktivet är att säkerställa att värdefullt material som ingår i det som

betecknats som avfall på ett effektivt sätt återanvänds, återvinns och återinförs i den europeiska ekonomin. EU-kommissionens konsekvensanalys jämförde ett referensalternativ utan policyutveckling utifrån situationen inom EU år 2010 med tre möjliga alternativa lösningar (med olika ambitionsnivåer) som var och en antas genomföras fullständigt i respektive medlemsland. De fann att de förordade förslagen ger en positiv miljöpåverkan som bidrar i första hand till ökad resurseffektivitet, i andra hand till minskad nedskräpning och indirekt även till minskade utsläpp av växthusgaser och minskad mängd luftföroreningar. En viktig parameter utöver andra miljöparametrar i bedömningen av om avfall ska återinföras i kretsloppet eller gå till deponering är dess föroreningsrisk.¹³

6.1.2 Utgångspunkter för konsekvensutredning för detta regeringsuppdrag

Den konsekvensutredning som görs i detta regeringsuppdrag avgränsas till analyser av konsekvenser av juridiskt möjliga alternativa sätt att implementera avfallsdirektivet vad gäller förberedande behandling (sortering, mekanisk bearbetning och lagring) och återvinning av vissa avfallsslag för anläggningsändamål.

För att Sverige ska leva upp till avfallsdirektivet behöver de svenska bestämmelserna om behandling av avfall ändras så att all behandling av avfall blir tillstånds- eller anmälningspliktig alternativt omfattas av allmänna regler. Idag är detta inte fallet då det både finns miljöfarlig verksamhet med ringa miljöpåverkan som varken är tillstånds- eller anmälningspliktig, så kallad U-verksamhet, och att ett system med allmänna regler saknas.

Den samhällsnytta som förslagen avser uppnå är att underlätta återvinning av icke-farliga avfallsslag så att den sammanlagda miljöpåverkan från vår konsumtion minskar där förslaget med allmänna regler utgör ett steg i att skapa ökad enkelhet och tydlighet i lagstiftningen. Att via allmänna regler ta fram specifika krav för vissa avfallsslag i vissa applikationer skapar tydlighet och kan minska tidsåtgången för både verksamhetsutövare och tillsynsmyndigheter genom att tillstånds- eller anmälningsförfarandet inte behöver göras. Då kan resurser istället användas för att hantera mer problematiska avfallsslag med högre föroreningsinnehåll på ett mer miljöriktigt sätt. För att de allmänna reglerna ska bidra med miljönytta behöver kvalitetskraven hållas strikta då de ska fungera på olika typer av platser. De allmänna reglerna ska vara tillräckliga för alla typer av situationer och behöver då

¹³ COMMISSION STAFF WORKING DOCUMENT EXECUTIVE SUMMARY OF THE IMPACT ASSESSMENT Accompanying the document Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council reviewing the targets in Directives 2008/98/EC on waste, 94/62/EC on packaging and packaging waste, and 1999/31/EC on the landfill of waste, amending Directives 2000/53/EC on end-of-life vehicles, 2006/66/EC on batteries and accumulators and waste batteries and accumulators, and 2012/19/EU on waste electrical and electronic equipment /* SWD/2014/0208 final */ <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=SWD:2014:0208:FIN:SV:PDF> [2020-01-22]

vara restriktiva för att säkerställa tillräckligt skydd för miljön och människors hälsa och inte skapa nya negativa samhällsekonomiska konsekvenser.

De som berörs av problemet och av de tillhörande förslagen till författningsändringar är framför allt befintliga och framtida verksamhetsutövare, tillsynsmyndigheter och tillsynsvägladande myndigheter.

6.2 Konsekvenser för sortering, mekanisk bearbetning och lagring av asfaltsavfall

Naturvårdsverket föreslår att anmälningspliktig sortering, mekanisk bearbetning och lagring av asfaltsavfall (sortering av 1 000 – 100 000 ton per kalenderår, mekanisk bearbetning av upp till 100 000 ton per kalenderår samt lagring av 10 – 30 000 ton vid något tillfälle) samt tillståndspliktig lagring av asfaltsavfall (lagring av 30 000 – 100 000 ton vid något tillfälle) inför återvinning för byggnads- och amlägningsändamål omfattas av allmänna regler.

För sortering av högst 1000 ton avfall per kalenderår respektive lagring av högst 10 ton avfall vid något tillfälle föreslås inga allmänna regler. Denna verksamhet av mindre omfattning bedöms kunna fortsätta vara så kallad U-verksamhet.

Berörda verksamhetsutövare som omfattas av förslaget om allmänna regler har möjlighet att istället för att tillämpa de allmänna reglerna anmäla respektive ansöka om tillstånd för verksamheten (det vill säga det som utgör referensalternativet). Se kapitel 3 för bakomliggande analys, samt avsnitt 5.2 och 5.3 för förslag och kommentarer till ny förordningstext.

Nedan redovisas skillnaden i konsekvenser för berörda aktörer för alternativet med allmänna regler jämfört med referensalternativet, det vill säga konsekvenser för berörda aktörer av att tillämpa allmänna regler istället för att söka tillstånd för eller anmäla sortering, mekanisk bearbetning och lagring av asfaltsavfall vid anmälningspliktiga asfaltverk.

6.2.1 Befintliga och framtida verksamhetsutövare

De verksamhetsutövare som berörs av förslaget är asfaltverk som avser ta emot asfaltsavfall.

Förslaget innebär att verksamhetsutövare undantas från tillstånds- eller anmälningsplikt för verksamhet som omfattas av allmänna regler och får därmed en viss administrativ lättnad. Naturvårdsverket bedömer att det kommer att krävas mindre tid och resurser för verksamhetsutövaren att sätta sig in i de allmänna reglerna inklusive att ta fram och lämna uppgifter för registrering än vad som skulle krävas vid ett tillstånds- eller anmälningsförfarande. Allmänna regler kan därmed leda till lägre kostnader för verksamhetsutövaren jämfört med dagens system. I och med att även tillsynsmyndighetens kostnader förväntas vara lägre vid

en registrering jämfört med en ansökan om tillstånd eller anmälan kommer sannolikt även den avgift som verksamhetsutövaren betalar att vara något lägre vid en registrering. Enligt NUTEK (2006) uppskattas ett anmälningsförfarande ta ca 80 timmar i anspråk för verksamhetsutövaren¹⁴. Där görs även bedömningen att det vanligtvis inte krävs konsult hjälp för att göra en anmälan och att det i genomsnitt motsvarar interna kostnader för verksamhetsutövare på ca 41 000 kronor. En uppräknig till dagens penningvärde motsvarar en kostnad på ca 48 000 kronor per anmälan¹⁵. Enligt NUTEK (2006) uppskattas ett tillståndsförfarande för en liten till medelstor B-verksamhet ta ca 40 – 110 timmar (i genomsnitt 75 h) i anspråk för verksamhetsutövaren och att det ofta tillkommer externa kostnader för en miljökonsult på ca 60 000 – 300 000 kronor för att bistå med underlag till ansökan samt för att ordna ett samråd¹⁶. En uppräknig till dagens penningvärde motsvarar en kostnad på ca 120 000 – 400 000 kronor per tillståndsansökan. Att verksamheten istället regleras genom allmänna regler och omfattas av krav på att lämna uppgifter för registrering förväntas ta betydligt mindre resurser i anspråk. Naturvårdsverket bedömer emellertid inte att allmänna regler innebär motsvarande besparing. Detta eftersom delar av den dokumentation som skickas in vid en anmälan eller tillståndsansökan också ska tas fram enligt de allmänna reglerna.

Enligt vad Naturvårdsverket tidigare föreslagit (Naturvårdsverket, 2019) ska verksamheter som omfattas av allmänna regler även omfattas av egenkontrollförordningen. Vad gäller krav på egenkontroll finns med andra ord inget som är alternativskiljande mellan allmänna regler och referensalternativet tillstånds- eller anmälningsplikt.

Naturvårdsverket saknar tillräcklig statistik för att kunna ange hur många verksamheter och verksamhetsutövare som potentiellt skulle kunna vara aktuella för allmänna regler, det vill säga hur många verksamheter som sorterar 1000 – 100 000 ton eller mekaniskt bearbetar upp till 100 000 ton per kalenderår icke-farligt asfaltsavfall respektive lagrar 30 000 – 100 000 ton icke-farligt asfaltsavfall vid något tillfälle vid anmälningspliktiga asfaltverk.

För att få en bild av antal berörda verksamheter och verksamhetsutövare har de kommuner som ingår i Sveriges Kommuner och Regioners nätverk för kommunala miljöchefer tillfrågats om antal verksamheter. Avseende sortering, mekanisk bearbetning och lagring av avfall inför återvinning för byggnads- och anläggningsändamål har totalt 17 kommuner svarat på frågor om antal asfaltverk

¹⁴ Innefattar verksamhetsutövares tid för anmälan inkl att sätta sig in i lagstiftning, informationsinsamling, beräkningar och möten och blankethantering.

¹⁵ Från årsmedeltal 2005 till årsmedeltal 2018 enligt SCB (2019).

¹⁶ NUTEK (2006) poängterar att det kan finnas en stor individuell skillnad i tidsåtgång mellan olika typer av B-verksamheter och anger därför ett brett tidsspann:

Litet ärende: cirka 40 timmar

Mellanstort ärende: cirka 110 timmar

Stort ärende: cirka 545 timmar

som har anmälts till kommunen och hur många av dessa som startats upp under de senaste tre åren (2017-2019), samt om antalet anmälda C-verksamheter som mekaniskt bearbetar, sorterar och/eller lagrar avfall. I de 17 kommuner som svarat finns sammanlagt 14 anmälningspliktiga asfaltverk fördelat på fem kommuner. Ytterligare information om tillstånds- och anmälningspliktiga verksamheter har erhållits från Svenska miljörapporteringsportalen (SMP). Även verksamhetsutövare har tillfrågats om antal aktuella asfaltverk och om storleksordning på mängden avfall av olika kvalitet som hanteras inom de verksamheter som utretts. Underlaget som har erhållits är för begränsat för att kunna avgöra hur många verksamheter och verksamhetsutövare som i praktiken skulle beröras av ett förslag med allmänna regler.

Naturvårdsverket bedömer att det även finns ett mörkertal vad gäller antalet verksamheter som kommunerna har kännedom om i och med att det kan finnas verksamhetsutövare som inte är medvetna om att asfalt ska klassas som avfall i vissa fall (Naturvårdsverket, 2015b).

6.2.2 Tillsynsmyndigheter

REGISTERING ISTÄLLET FÖR ANMÄLAN

Förslaget innebär att befintliga anmälningspliktiga asfaltverk kan börja ta emot asfaltsavfall för sortering, mekanisk bearbetning eller lagring utan att behöva ansöka om tillstånd eller anmäla denna avfallsverksamhet till tillsynsmyndigheten (i normalfallet kommunen). Istället räcker det med att verksamheten blir registrerad hos tillsynsmyndigheten. Tillsynsmyndigheten behöver inte göra någon bedömning i det enskilda fallet eller fatta något beslut. Den administrativa hanteringen blir därmed mindre jämfört med dagens tillstånds- respektive anmälningsplikt.

Tillsynsmyndigheterna har redan idag ett register över de verksamheter som respektive myndighet har tillsyn över. Att tillsynsmyndigheten ska ha ett register över de verksamhetsutövare som tillämpar allmänna regler för denna typ av verksamhet väntas därför inte i sig leda till någon ökad administrativ börda. Däremot kan det krävas information från tillsynsmyndigheten till berörda verksamhetsutövare om hur uppgifter till registreringen ska lämnas in. Denna informationsgivning underlättas av att verksamheterna (asfaltverken) är anmälda och redan omfattas av myndighetens tillsyn. Eventuellt tillkommande kostnader kan kommunen välja att finansiera genom tillsynsavgiften.

Omfattningen av konsekvenserna för tillsynsmyndigheterna kommer att bero av hur många verksamheter som är C-verksamheter idag och i hur stor utsträckning dessa väljer att tillämpa allmänna regler eller inte.

Sammantaget förväntas förslaget om allmänna regler innebära lägre kostnader för kommunen än vad alternativet med fortsatt endast tillstånds- eller anmälningsplikt för dessa verksamheter hade inneburit.

TILLSYN

Behovet av tillsyn bedöms inte påverkas av om verksamheten bedrivs i enlighet med tillstånd eller beslut från tillsynsmyndigheten efter en tillståndsansökan eller anmälan jämfört med om den bedrivs i enlighet med allmänna regler.

6.2.3 Tillsynsvägledande myndigheter

Ett system med allmänna regler förväntas medföra en initial betydande informations- och vägledningsinsats för Naturvårdverket. En stor del av denna insats är emellertid gemensam med eventuella andra allmänna regler som beslutas. Detta eftersom allmänna regler inte existerar idag och att det kan uppstå frågor kring tillämpningen av ett sådant system.

Om allmänna regler inte skulle beslutas ser inte Naturvårdverket något ändrat vägledningsbehov avseende hur asfaltsavfall får hanteras vid asfaltverk.

6.3 Konsekvenser för återvinning av avfall för anläggningsändamål

En följd av ett fullständigt genomförande av avfallsdirektivet inom detta område är att dagens U-verksamheter (där avfallet utgör mindre än ringa risk för förorening) behöver uppgraderas till C-verksamhet.

Naturvårdverket föreslår att allmänna regler införs för återvinning för anläggningsändamål av avfall av berg, jord, betong och tegel som utgör mindre än ringa risk för förorening och håller en viss miljö- och hälsomässig kvalitet. Hur urvalet av avfallsströmmar gjorts beskrivs i avsnitt 4.2 och vad den miljö- och hälsomässiga kvaliteten innebär framgår av avsnitt 5.4.

Referensalternativet i denna konsekvensanalys är att all återvinning för anläggningsändamål av avfall av berg, jord, betong och tegel där avfallet utgör mindre än ringa risk för förorening är anmälningspliktig.

Berörda verksamhetsutövare har möjlighet att istället för att tillämpa de allmänna reglerna, anmäla sin verksamhet (det vill säga det som utgör referensalternativet). Se kapitel 4 för bakomliggande analys, samt avsnitt 5.4 och 5.5 för förslag och kommentarer till ny förordningstext.

Nedan redovisas skillnaden i konsekvenser för berörda aktörer för alternativet med allmänna regler jämfört med referensalternativet, det vill säga att all återvinning för anläggningsändamål av avfall av berg, jord, betong och tegel där föroreningensrisken är mindre än ringa är anmälningspliktig. Notera att förändringen av U-verksamhet till C-verksamhet är en konsekvens av ett tidigare beslut om ett svenskt införlivande av ramdirektivet för avfall. Att bedriva återvinning av avfall för anläggningsändamål utan att ha anmält verksamheten är inte ett juridiskt gångbart alternativ och det ligger därför utanför avgränsningen för denna konsekvensanalys.

6.3.1 Befintliga och framtida verksamhetsutövare

Naturvårdsverket har valt att fokusera på avfallsslag som kan återvinnas för anläggningsändamål som förekommer i stora volymer, som jord och berg, eller som kan antas vara förhållandevis homogena vad gäller föroreningar, som betong och tegel. De verksamhetsutövare som berörs av det föreliggande förslaget om allmänna regler för återvinning för anläggningsändamål av icke-farligt avfall som håller en viss miljö- och hälsomässig kvalitet finns främst inom bygg- och anläggningsbranschen. Exempel på typer av verksamhetsutövare som berörs av förslaget till allmänna regler är väghållare, ägare av industrifastigheter och vissa andra kommersiella fastigheter, entreprenörer inom bygg och anläggning, underentreprenörer och schaktbolag.

Mot bakgrund av att alternativet till allmänna regler är anmälningsplikt och att samma eller motsvarande krav bör ställas vid en anmälan innebär förslaget med allmänna regler att verksamhetsutövaren undviker kostnader genom att inga dokument behöver skickas till tillsynsmyndigheten för varje enskilt objekt och att återvinningen kan ske utan dröjsmål. Enligt NUTEK (2006) uppskattas ett anmälningsförfarande ta cirka 80 timmar i anspråk för verksamhetsutövaren. Där görs även bedömningen att det vanligtvis inte krävs konsult hjälp för att göra en anmälan, så inga externa kostnader förväntas uppstå. Verksamhetsutövarens interna kostnader för ett anmälningsförfarande har uppskattats till i genomsnitt cirka 41 000 kronor. En uppräknig till dagens penningvärde motsvarar en kostnad på cirka 48 000 kronor per anmälan¹⁷. Naturvårdsverket bedömer emellertid inte att allmänna regler innebär motsvarande besparing. Detta eftersom delar av den dokumentation som skickas in vid en anmälan ändå ska tas fram enligt de allmänna reglerna.

NATURLIG JORD OCH NATURLIGT BERG

För verksamhetsutövare som enbart återvinner naturlig jord och naturligt berg bedöms förslaget till allmänna regler innebära små kostnader. Dessa är främst förknippade med kravet på att verksamhetsutövaren ska vara registrerad och att avfallsproducenten skriftligen ska intyga att avfallet består av naturlig jord eller naturligt berg.

AVFALL TILLHÖRANDE KATEGORI A SOM INTE ÄR NATURLIG JORD ELLER NATURLIGT BERG

För verksamhetsutövare som återvinner avfall tillhörande kategori A som inte är så kallad naturlig jord och naturligt berg innebär förslaget bland annat krav på provtagning och analys, inklusive dokumentation, för att säkerställa avfallets kvalitet.

Behovet av att säkerställa avfallets kvalitet är det samma oavsett om verksamheten bedrivs i enlighet med allmänna regler eller om den anmäls till tillsynsmyndigheten. Naturvårdsverket bedömer därför att kostnaderna för

¹⁷ Från årsmedeltal 2005 till årsmedeltal 2018 enligt SCB (2019).

säkerställandet av avfallens kvalitet bör vara de samma oavsett om verksamhetsutövaren väljer att anmäla verksamheten eller bedriva den i enlighet med allmänna regler.

Kostnaderna för att efterleva övriga delar i de föreslagna allmänna reglerna bedöms vara små. Dessa är främst förknippade med kravet på att verksamhetsutövaren ska vara registrerad och spara dokumentation av hur avfallens kvalitet har säkerställts.

Samanfattningsvis, om verksamhetsutövaren väljer att tillämpa de allmänna reglerna istället för att anmäla verksamheten, är den administrativa bördan begränsad när det gäller information som ska lämnas till tillsynsmyndigheten.

För att få en bild av antalet berörda verksamheter har de kommuner som ingår i Sveriges Kommuner och Regioners nätverk för kommunala miljöchefer tillfrågats. Avseende återvinning av avfall för anläggningsändamål har totalt 24 kommuner svarat på frågor om antal C- och U-verksamheter som har anmälts i kommunen eller som kommunen har kännedom om, under de senaste tre åren (2017–2019), samt hur de får kännedom om dessa verksamheter. Kommunerna ombads även att allmänt beskriva situationen idag när det gäller återvinning av avfall för anläggningsändamål. Utifrån dessa uppgifter innebär en mycket grov uppskattning att i storleksordningen tusen verksamheter anmäls i genomsnitt i Sverige varje år. Kommunerna bedömer att det finns ett stort mörkertal som inte anmäls, uppskattningsvis mer än hälften. Antalet U-verksamheter saknas det uppgifter om. Eftersom till exempel verksamhet som innebär att överbliven jord flyttas från ett anläggningsobjekt för att användas i ett annat projekt de facto utgör återvinning för anläggningsändamål enligt avfallsdirektivet, bedömer Naturvårdsverket att antalet U-verksamheter är stort. Sammanfattningsvis uppskattar Naturvårdsverket att flera tusentals verksamheter som återvinner avfall för anläggningsändamål per år skulle kunna hanteras med allmänna regler istället för anmälan.

SÄRSKILD HÄNSYN TILL SMÅ FÖRETAG

Kan regleringen få effekter av betydelse för företagens arbetsförutsättningar, konkurrensförmåga eller villkor i övrigt ska konsekvensutredningen, utöver vad som följer av 6 § och i den omfattning som är möjlig, innehålla en beskrivning enligt 7 § förordningen om konsekvensutredning vid regelgivning.

Ett företags storlek kan definieras utifrån exempelvis antal anställda och/eller omsättning. Då informationen om antal företag som förväntas beröras av förslaget är begränsad är det svårt att göra en god uppskattning om dess storlek. SCB är den myndighet som tillhandahåller statistik om ett företags storlek. SMP:s verksamhetskoder matchar tyvärr inte direkt SCB:s SNI-koder. Enligt kvalitetsdeklaration (Naturvårdsverket/SCB, 2018) och mailkonversation med SMED skulle de verksamhetskoder som uppdraget omfattas av att kunna översättas till exempelvis SNI-koderna F41-43 byggverksamhet, samt SNI-koden E38

avfallshantering. För SNI-koderna F41-43 har ca 55 procent av företagen 0 anställda och ca 85 procent har 0 – 4 anställda. För SNI-koden E38 har ca 40 – 55 procent av företagen 0 anställda och ca 76 – 75 procent har 0 – 4 anställda. Dessa uppgifter visar att en majoritet av dessa verksamheter sannolikt är mindre företag om man ser till företagens storleksklass utifrån antal anställda. Detta kan ge en indikation kring att förslaget kommer att påverka små företag.

De miljö- och hälsomässiga riskerna vid återvinning av avfall för anläggningsändamål är främst kopplade till avfallets innehåll och utlakning av skadliga ämnen. Förslaget är därför inte anpassat utifrån företagens storlek. Det innebär att små företag omfattas av samma regler som större. Säkerställandet av avfallets kvalitet kräver vissa rutiner och arbetssätt samt är förknippat med kostnader. Det är därför sannolikt att större företag har bättre förutsättningar att efterleva de allmänna reglerna än mindre. Naturvårdsverket ser emellertid inga möjligheter att ta särskild hänsyn till mindre företag i de allmänna reglerna.

Vilka förändringar i verksamheten som företagen kan behöva vidta till följd av den föreslagna regleringen beror av i hur stor utsträckning regleringen förväntas tillämpas.¹⁸

Det har inom ramen för detta uppdrag inte varit möjligt att vidare utreda i vilken utsträckning föreslagna reglering kan komma att ytterligare påverka konkurrensförhållandena för företagen. Kravnivåerna är tydligare i de föreslagna allmänna reglerna än tidigare lösning med U-verksamhet, vilket minskar risken för olika tolkningar mellan tillsynsmyndigheterna.

6.3.2 Tillsynsmyndigheter

REGISTERING ISTÄLLET FÖR ANMÄLAN

Även om antalet U-verksamheter är stort bedömer Naturvårdsverket att antalet enskilda verksamhetsutövare är begränsat. Den förändrade administrativa bördan för tillsynsmyndigheterna som en följd av Naturvårdsverkets förslag bedöms därför bli begränsad och framför allt uppstå under en kortare tidsperiod. Utöver den administrativa hanteringen kommer det även att krävas en viss informationsinsats från tillsynsmyndigheterna.

Antalet anmälningspliktiga verksamheter minskar inte med förslaget i jämförelse med nuvarande situation. Detta eftersom det är nuvarande U-verksamheter som omfattas av förslaget. Det kommer även att fortsatt råda en osäkerhet kring vilket avfall som får återvinnas i fråga om avfall som inte omfattas av förslaget. För att

¹⁸ Det är möjligt att en del av dagens U-verksamheter är kopplade till små företag. Det kommer inte längre att vara juridiskt möjligt att bedriva återvinning av avfall för anläggningsändamål som en u-verksamhet. Icke desto mindre kommer en uppgradering till anmälningsplikt eller allmänna regler för f.d. U-verksamhet att innebära en ökad administrativ börda vad gäller bland annat egenkontroll, provtagning och dokumentation. Dessa konsekvenser är dock kopplade till införandet av avfallsdirektivet i svensk lagstiftning.

minska antalet anmälningspliktiga verksamheter jämfört med idag och minska osäkerheten kring vad som är tillåtligt krävs att allmänna regler för fler kategorier av avfall utarbetas.

TILLSYN

Det miljö- och hälsomässiga behovet av tillsyn förändras inte av att U-verksamheter blir C-verksamheter eller omfattas av allmänna regler. Däremot signalerar anmälningsplikten ett större behov av tillsyn, vilket troligtvis leder till en ökad tillsyn över berörda verksamhetsutövare.

Sammanfattningsvis förväntas inga större konsekvenser för tillsynsmyndigheterna till följd av förslaget.

6.3.3 Tillsynsvägledande myndigheter

Systemet med allmänna regler och vilket avfall som får återvinnas förväntas medföra en betydande informations- och vägledningsinsats för Naturvårdsverket. En stor del av denna insats är emellertid gemensam med eventuella andra allmänna regler som beslutas. Detta eftersom allmänna regler inte existerar idag och att det kan uppstå frågor kring tillämpningen av ett sådant system.

Naturvårdsverkets handbok om återvinning av avfall i anläggningsarbeten (Naturvårdsverket, 2010) innehåller vägledning kring vilken återvinning som bör anses innebära mindre än ringa risk för förorening och som hittills klassats som U-verksamhet. Det är denna återvinning som omfattas av Naturvårdsverkets förslag till allmänna regler. För den återvinning som inte omfattas av förslaget kommer det fortsatt att råda ett stort vägledningsbehov i fråga om vad som bör anses vara tillåtligt.

6.4 Övriga konsekvenser

6.4.1 Bemyndigande som regeringens beslutanderätt grundar sig på

Förslaget innefattar ändringar i miljöprövningsförordningen och nya förordningar om allmänna regler för viss avfallshantering. Regeringen fattar med stöd av 9 kap. 5 § miljöbalken beslut om förordning om allmänna regler för viss avfallshantering och med stöd av 9 kap. 6 § beslut om ändring i miljöprövningsförordningen.

6.4.2 Överensstämmelse med EU:s regelverk

Naturvårdsverket bedömer att lämnade författningsförslag överensstämmer med och inte går utöver de skyldigheter som följer av avfallsdirektivet.

6.4.3 Särskild hänsyn för tidpunkt för ikraftträdande

För verksamhetsutövare som bedriver en verksamhet som idag är U-verksamhet och som kommer att omfattas av anmälningsplikt behövs rimlig tid att anmäla sin

verksamhet till tillsynsmyndigheten. Naturvårdsverket föreslår att bestämmelsen bör tillämpas sex månader efter det att bestämmelsen trätt i kraft, se avsnitt 5.1.

6.4.4 Behov av speciellt informationsinsatser

Informationsinsatser kommer att krävas inom ramen för myndigheternas ansvar för tillsynsvägledning. Det kommer även att krävas informationsinsatser till verksamhetsutövarna vilket kan genomföras av Naturvårdsverket och av tillsynsmyndigheterna i samband med tillsyn.

6.5 Andra förslag som utretts

En alternativ lösning som valts bort under uppdragets genomförande är allmänna regler för sortering, mekanisk bearbetning och lagring av avfall som är berg, jord, tegel och betong som bedrivs vid anmälningspliktig materialterminal, anmälningspliktigt asfaltverk eller tillståndspliktig täktverksamhet. Skäl till varför dessa alternativ valts bort framförs i kapitel 3.3.1 och 3.3.2 och handlar om juridiska begränsningar och inkomna synpunkter som Naturvårdsverket fått via samråd.

7. Källförteckning

Andersson A., Jacobson T. och Persson B-O. (2006). *Tillsatsmedel i asfalt - påverkan på arbetsmiljö och omgivning*. Rapport från projekt för SBUF och Peab Asfalt AB.

Arm M., Wiik O., Engelse C.J., Erlandson M. (2014). *ENCORT-CDW: Evaluation of the European recovery target for construction and demolition waste*. Nordiska Ministerrådet 2014.

<http://norden.diva-portal.org/smash/record.jsf?pid=diva2%3A724760&dsid=-2745> [2019-12-17].

Larsson L. (2003). *Ytutlakning av återvunnen asfalt innehållande stenkolstjära - Lagesrapport 2003*. SGI Varia 524-2004, Linköping.

Lind B., Andersson-Sköld, Y., Andersson K., Larsson L., Jacobson T., Nyström Claesson A., och Suèr P. (2004). *Konsekvensbeskrivning för hantering av tjärhaltiga beläggningsmaterial*.

Naturvårdsverket (2010). *Återvinning av avfall i anläggningsarbeten, Handbok 2010:1*.

Naturvårdsverket (2015a). *Vägledning om industri- och annat verksamhetsbullen*. Rapport 6538. <http://www.naturvardsverket.se/Documents/publikationer6400/978-91-620-6538-6.pdf?pid=7411> [2019-12-13].

Naturvårdsverket (2015b). *Analys av lämpliga åtgärder för att öka återanvändning och återvinning av bygg- och rivningsavfall. Underlagsrapport för samhällsekonomisk analys*. Rapport 6660.

Naturvårdsverket (2018). *Naturvårdsverkets skrivelse 2018-04-26: Verksamheter som kan undantas från tillstånds- och anmälningsplikt - Delredovisning av regeringsuppdraget att utreda undantag från tillstånds- och anmälningsplikt för verksamheter som behandlar avfall (M2017/02593/R)*. Naturvårdsverkets ärendenummer NV-07431-17.

Naturvårdsverket (2019). *Naturvårdsverkets skrivelse 2019-09-25: Förslag till författningsändringar med allmänna regler för vissa verksamheter som behandlar avfall - Redovisning av regeringsuppdraget att utreda undantag från tillstånds- och anmälningsplikt för verksamheter som behandlar avfall (M2017/02593/R)*. Naturvårdsverkets ärendenummer NV-07431-17.

Naturvårdsverket/SCB (2018). *Kvalitetsdeklaration - Avfall, uppkommet och behandlat*.

https://www.scb.se/contentassets/d643da232a8d493b8f07ea1890f4820b/mi0305_kd_2018_bn_180613.pdf [2020-01-22]

Norrman, J. Rosén, L. Norin, M. (2005). *Decision Analysis for Storage for Reclaimed Asphalt*. Environmental Engineering Science, Volume 22, Number 6, 2005.

NUTEK (2006). *Näringslivets administrativa kostnader på miljöområdet*. R 2006:1.

SCB (2019). *Prisomräknaren*.
<https://www.scb.se/hitta-statistik/sverige-i-siffror/prisomraknaren/> [2019-09-20]


Svenska Kommunförbundet och Vägverket (2003). *Stenkolstjära i asfaltmassor. Lägesrapport med råd och rekommendationer för hantering, mellanlagring och återvinning*.

Trafikverket (2014). *Miljöuppföljningar av återvunnen tjärasfalt 2001-2011*. Publikationsnummer: 2014:112.
https://trafikverket.ineko.se/Files/sv-SE/11813/RelatedFiles/2014_112_miljouppfoljningar_av_atervunnen_tjarasfalt.pdf [2019-12-18]

Vägverket (2004). *Hantering av tjärhaltiga beläggningar*. Publikation 2004:90.
https://trafikverket.ineko.se/Files/sv-SE/11092/RelatedFiles/2004_90_hantering_av_tjarhaltiga_belaggningsmassor.pdf [2020-01-22]

Väg- och transportforskningsinstitutet (2002). *Kall och halvvarm återvinning av tjärhaltiga beläggingsmassor – påverkan på omgivningsmiljö. Uppföljning av provvägar och kontrollsträckor 2002*. VTI notat 45-2002.

Bilaga 1 Uppdraget

 Regeringen	Regeringsbeslut 2017-10-26 M2017/02593/R	I:9
Miljö- och energidepartementet	Naturvårdsverket 106 48 Stockholm	

Uppdrag att utreda undantag från tillstånds- och anmälningsplikt för verksamheter som behandlar avfall

Regeringens beslut

Naturvårdsverket ska utreda vilka verksamheter som kan undantas från kraven på tillståndsprövning enligt artikel 24 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/98/EG av den 19 november 2008 om avfall och om upphävande av vissa direktiv (avfallsdirektivet) och föreslå de författningsändringar som bedöms nödvändiga för att ta fram de allmänna regler som krävs för att undantag ska kunna ges. Naturvårdsverket ska senast den 30 april 2018 redovisa vilka verksamheter som kan undantas från tillstånds- och anmälningsplikt. Naturvårdsverket ska senast den 28 september 2019 föreslå de författningsändringar med allmänna regler för verksamheternas bedrivande som krävs för att få undantag från avfallsdirektivets bestämmelser om tillståndsprövning. Redovisningen och förslagen ska ges in till Regeringskansliet (Miljö- och energidepartementet).

Bakgrund

För att genomföra kraven i avfallsdirektivet har Regeringskansliet i promemorian Förbättrat genomförande av två direktiv på avfallsområdet (dnr M2017/02624/R) utarbetat förslag med anledning av den formella under rättelsen för bristande genomförande av avfallsdirektivet (dnr M2016/02933/R). I promemorian konstateras att bestämmelserna om behandling av avfall behöver ändras så att all behandling av avfall blir tillstånds- eller anmälningspliktig alternativt omfattas av allmänna regler som säkerställer att avfallet behandlas i enlighet med avfallsdirektivets krav på avfallshantering.

Enligt artikel 23.1 i avfallsdirektivet ska medlemsstaterna kräva att alla verksamhetsutövare som avser att behandla avfall ska inneha ett tillstånd från

Telefonväxel: 08-405 10 00 Fax: 08-24 16 29 Webb: www.regeringen.se	Postadress: 103 33 Stockholm Besöksadress: Malmorgsgatan 3 E-post: m.registrator@regeringskansliet.se
--	---

behörig myndighet. I artikel 24 och 25 i avfallsdirektivet anges under vilka förutsättningar medlemsstater får göra undantag från kravet på tillstånd.

Närmare om uppdraget

Regeringen uppdrar åt Naturvårdsverket att utreda vilka verksamheter som kan ges undantag från tillstånds- och anmälningsplikt enligt 9 kap. miljöbalken utifrån förutsättningarna i avfallsdirektivet och mot bakgrund av det som framgår i promemorian. Syftet med uppdraget är att säkerställa att det inte införs en tillstånds- eller anmälningsplikt för de verksamheter där detta inte är motiverat med hänsyn till miljön eller människors hälsa samt att undersöka om det finns skäl att göra motsvarande undantag för verksamheter som i dag är tillstånds- eller anmälningspliktiga. I arbetet med uppdraget ska Naturvårdsverket analysera Mark- och miljööverdomstolens dom den 12 september 2017 i mål M 7806-16 och ta hänsyn till slutsatserna från den analysen.

Naturvårdsverket ska utreda förutsättningarna för undantag från tillstånds- eller anmälningsplikten för verksamheter som består i

1. behandling av icke-farligt avfall bestående av jord och annat naturligt förekommande material som grävts ut eller som på annat sätt uppkommit i samband med byggverksamhet,
2. biologisk behandling av avfall,
3. samförbrännings- eller avfallsförbränningsanläggningar som förbränner rent träavfall eller avfall som anges i 17 § 1–3 och 5 förordningen (2013:253) om förbränning av avfall, och
4. återvinning av icke-farligt avfall för anläggningsändamål på ett sätt som kan förorena, mark, vattenområde eller grundvatten, om föroreningsrisken är mindre än ringa,
5. annan behandling av avfall, om Naturvårdsverket bedömer att det finns behov av undantag.

Naturvårdsverket ska föreslå de författningsändringar med de allmänna regler för verksamheters bedrivande som krävs för att kunna göra undantag från avfallsdirektivets bestämmelser om tillståndsprövning (i enlighet med artikel 25 i avfallsdirektivet).

Om Naturvårdsverket bedömer att undantag från tillstånds- och anmälningsplikt för någon sådan verksamhet som anges i 1-4 ovan inte bör ges, ska detta motiveras.

Naturvårdsverket bör, i rimlig utsträckning, undersöka erfarenheter från andra EU-länder i fråga om undantag från avfallsdirektivets krav på tillstånd.

Naturvårdsverket bör under uppdragets gång föra en dialog med Regeringskansliet (Miljö- och energidepartementet) i eventuella frågor om de förslag som tas fram. Verket ska samråda med Trafikverket, Statens jordbruksverk och andra berörda myndigheter, näringslivsföreträdare och andra relevanta aktörer.

I de delar Naturvårdsverket föreslår författningsändringar ska fullständiga författningsförslag redovisas. En analys av konsekvenserna av förslagen ska utföras i enlighet med 6 och 7 §§ förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning.

Naturvårdsverket ska senast den 30 april 2018 redovisa vilka verksamheter som kan ges undantag från tillstånds- och anmälningsplikt utifrån förutsättningarna i avfallsdirektivet. Naturvårdsverket ska senast den 28 september 2019 föreslå de författningsändringar med allmänna regler för verksamheternas bedrivande som krävs för att kunna göra undantag från avfallsdirektivets bestämmelser om tillståndsprövning.

På regeringens vägnar


Karolina Skog


Johan Fallenius

Bilaga 2 Beräkning av föreslagna kvalitetskrav avseende återvinning av avfall i anläggningsändamål

Kvalitetskrav avseende återvinning av avfall i anläggningsändamål är i första hand en fråga om att bedöma och hantera risken för förorening av mark och vatten.

I denna bilaga ges först en bakgrund över hur liknande problemställningar har hanterats i andra sammanhang som deponier och förorenad mark. Därefter beskrivs hur nivåvärden har beräknats för återvinning av avfall för anläggningsändamål som bedöms utgöra mindre än ringa risk för förorening av mark och vatten. Efter det beskrivs hur nivåvärdena för mindre än ringa risk kan tillämpas som förslag till gränsvärden för avfall tillhörande kategori A.

Generellt om beräkning av kvalitetskrav

Att utarbeta kvalitetskrav för avfall som återvinns för anläggningsändamål består förenklat av två steg.

1. Vilket skydd för miljön och människors hälsa ska reglerna säkerställa?
2. Vilka gränsvärden behöver gälla för föroreningar i avfallet och vilka villkor behöver uppfyllas för att detta skydd ska uppnås?

I det första steget ingår att identifiera relevanta skyddsobjekt, exempelvis markmiljö och grundvatten, och att konkretisera skyddsnivån för dessa så långt att det i nästföljande steg är möjligt att med hjälp av en modell beräkna gränsvärden för avfallets innehåll och utlakning av skadliga ämnen.

Hur skyddet av miljö och hälsa konkretiserats i andra sammanhang

Det finns olika sätt att konkretisera vilken skyddsnivå för miljön och människors hälsa som ska uppnås. Det har skett bland annat för deponier och förorenad mark. Frågeställningar och förutsättningarna för dessa och för återvinning av avfall för anläggningsändamål är liknande men inte de samma. De är därför inte direkt jämförbara med varandra men det finns stora likheter.

I vissa fall handlar det om kriterier som tar direkt sikte på vad som händer med skyddsobjektet i fråga, som exempelvis hur många cancerfall som verksamheten högst får leda till eller hur stor andel av marklevande arter som ska vara skyddade. I andra fall är det istället frågan om haltkriterier, exempelvis vilka halter av angivna föroreningar som inte får överskridas i grundvattnet. Dessa kriterier bygger i sin tur på att en viss skyddsnivå ska uppnås.

I denna redogörelse benämns dessa olika typer av kriterier gemensamt för effektkriterier. Framräknade gränsvärden för föroreningar i avfallet ska alltså säkerställa att den konkretiserade skyddsnivån i form av effektkriterier uppnås.

Deponier

Deponering av avfall regleras i deponeringsdirektivet¹⁹, vilket bland annat innehåller bestämmelser om deponiernas utformning och mottagandet av avfall vid deponier. Mer exakta krav avseende det avfall som tas emot på deponier för inert avfall, icke-farligt avfall respektive farligt avfall framgår inte av själva direktivet. Beslut om sådana kriterier (mottagningskriterier) har istället delegerats till Kommissionen som biträds av en teknisk kommitté (TAC) bestående av representanter från medlemsstaterna.

GRUND FÖR SKYDDSNIVÅN

Av bilaga II punkt 2 framgår att kriterierna för avfall som få tas emot för deponering ska grundas på överväganden om

- skydd av omgivande miljö (särskilt grundvatten och ytvatten),
- skydd av miljöskyddssystemen (dvs. tätskikt och anordningar för lakvattenbehandling),
- skydd av den eftersträlvade avfallsstabiliseringsprocessen inuti deponin,
- skydd mot risker för människors hälsa

Dessutom framgår det av artikel 1 att direktivets övergripande mål är att ”genom stränga operativa och tekniska krav på avfall och deponier tillhandahålla åtgärder, förfaranden och ledning för att förebygga eller så långt det är möjligt minska avfallsdeponeringens negativa effekter på miljön, i synnerhet föroreningen av ytvatten, grundvatten, mark och luft, och på den globala miljön, inbegripet växthuseffekten, liksom alla risker som deponering av avfall kan medföra för människors hälsa under deponins hela livscykel”.

Det är utifrån dessa grunder som Kommissionen och den tekniska kommittén har konkretiserat vad som ska uppnås genom mottagningskriterierna.

KONKRETISERAD SKYDDSNIVÅ OCH VAL AV EFFEKTKRITERIER

Kommissionen och den tekniska kommittén bedömde att det enbart var nödvändigt att konkretisera skyddsnivån för grundvatten eftersom det ansågs vara det som leder lakvattnet till andra objekt som exempelvis ytvatten. Specifika skyddsnivåer avseende andra objekt ansågs därför inte nödvändigt. Som referenspunkt valdes 20 meter nedströms deponin. Dessutom fastställdes gränsvärden för två ämnen i grundvattnet 200 meter nedströms deponin.

¹⁹ Rådets direktiv 1999/31/EG av den 26 april 1999 om deponering av avfall.

Eftersom det saknas internationella grundvattenkriterier valde kommittén att utgå från WHO:s (Världshälsoorganisationen) dricksvattennorm²⁰. Antalet ämnen begränsades och nivåerna modifierades emellertid efter vissa överväganden och kompromisser. Det var dessa modifierade halter som utgjorde de effektkriterier som beräkningarna av mottagningskriterierna utgick från. Eller annorlunda uttryckt, mottagningskriterierna är avsedda att säkerställa att dessa haltkrav avseende grundvattnet 20 meter nedströms deponin uppfylls.

BERÄKNADE MOTTAGNINGSKRITERIER OCH DESS STATUS

Med hjälp av en särskilt utformad beräkningsmodell (TAC-modellen²¹) och med effektkriterierna som grund beräknades mottagningskriterier för deponier för inert avfall, icke-farligt avfall och farligt avfall. Dessa mottagningskriterier är generella och juridiskt bindande.

Beräkningen av generella och juridiskt bindande mottagningskriterier underlättades av de specifika tekniska krav som gäller för deponiernas utformning. Det innebar att de tekniska förutsättningarna är likartade oavsett deponi och att man i beräkningsmodellen kunde utgå från dessa.

Förorenad mark

När behovet av sanering av förorenade områden övervägs, aktualiseras frågan om vilka riktvärden avseende föroreningshalten som bör gälla för att bedöma risker för negativa effekter på människor, miljö eller naturresurser. I syfte att underlätta denna bedömning har Naturvårdsverkets utarbetat en riktvärdesmodell som dels tillämpats för att beräkna generella riktvärden, dels tillämpas för att beräkna platsspecifika riktvärden. De generella eller beräknade platsspecifika riktvärdena, bedöms motsvara en lågrisknivå där riskerna generellt sett är acceptabla.

GRUND FÖR SKYDDSNIVÅN

Utgångspunkten för Naturvårdsverkets vägledning²² är att efterbehandling av förorenade områden långsiktigt ska minska risken för skada eller olägenhet för människors hälsa eller miljön samt att minska mängderna och halterna av metaller och naturfrämmande ämnen i miljön. Det utgår i sin tur från miljö kvalitetsmålet giftfri miljö och miljöbalken.

Av preciseringarna av miljö kvalitetsmålet framgår att förorenade områden ska vara åtgärdade i så stor utsträckning att de inte utgör något hot mot människors hälsa eller miljön.

²⁰ WHO (2017). Guidelines for drinking-water quality, 4th edition, incorporating the 1st addendum. https://www.who.int/water_sanitation_health/publications/drinking-water-quality-guidelines-4-including-1st-addendum/en/ [2019-12-18]

²¹ Annex II till deponeringsdirektivet 1999/31/EC, först publicerad den 16 januari 2003.

²² Naturvårdsverket. Vägledningar för förorenade områden. <https://www.naturvardsverket.se/Stod-i-miljoarbetet/Vagledningar/Forenadede-omraden/> [2019-12-18]

KONKRETISERAD SKYDDSNIVÅ OCH VAL AV EFFEKTKRITERIER

De konkretiserade skyddsnivåerna, i form av effektkriterier, avseende människors hälsa, markmiljön, grundvatten och ytvatten som Naturvårdsverket utgått ifrån för att beräkna riktvärden för acceptabla föroreningshalter vid olika markanvändningar framgår av Naturvårdsverkets vägledning²³ och redovisas nedan.

Hälsa

Effektkriterier avseende människors hälsa anges både för ämnen med tröskeeffekter, det vill säga ämnen vars hälsoeffekter bara uppkommer över en viss dos, och för ämnen utan tröskeeffekter²⁴. Tröskeldosen anges som ett tolerabelt dagligt intag (TDI, mg/kg kroppsvikt och dag) vid oralt intag och som en referenskoncentration i luften (RfC, mg/m³) för exponering genom inandning.

Naturvårdsverket utgår i vägledningen från att maximalt 50 procent av TDI eller RfC får intecknas av exponering från det förorenade området. För ämnen där den kända bakgrundsexponeringen är mycket större än 50 procent, det vill säga bly, kadmium och kvicksilver, får maximalt 20 procent av TDI komma från det förorenade området och för de långlivade organiska föroreningarna dioxiner och PCB är motsvarande siffra 10 procent.

Anledningen till att högst en viss andel får intecknas av exponering från det förorenade området är att människor exponeras för föroreningar även på annat sätt än via förorenad mark, till exempel via livsmedel, dricksvatten och luft. Eftersom den totala exponeringen inte bör överstiga det tolerabla dagliga intaget bör det förorenade markområdet därför inte ta hela TDI i anspråk.

I fråga om ämnen utan tröskeeffekter är den konkretiserade skyddsnivån maximalt ett extra cancerfall per 100 000 personer som exponeras för det förorenade området under en livstid. Här görs ingen justering till att exponering även kan ske från andra källor.

Markmiljö

Grundprincipen är att markens förmåga att utföra vissa funktioner inte ska försämrats. Olika skyddsnivåer avseende markmiljön tillämpas beroende på om det är frågan om känslig (KM) eller mindre känslig (MKM) markanvändning. För känslig markanvändning sattes skyddsnivån till att markens förmåga att utföra ekologiska processer (till exempel markandning och omsättning av näringsämnen) inte begränsas²⁵. Detta omformulerades till att 75 procent av de marklevande arterna skyddas.

²³ Naturvårdsverket (2009, rev. 2016). Riktvärden för förorenad mark - Modellbeskrivning och vägledning. Rapport 5976.

²⁴ Ibid. s 29.

²⁵ Ibid. ss 72-73.

Vid mindre känslig markanvändning sattes skyddsnivån till att marken ska kunna stödja de ekologiska funktioner som krävs av markanvändningen, till exempel odling av prydnadsväxter, gräs och annan vegetation för att förhindra damning och erosion. Djur bör också tillfälligt kunna vistas inom området. Detta omformulerades till att 50 procent av de marklevande arterna skyddas.

Grundvatten

Eftersom det saknas generella haltkriterier för grundvatten utgick Naturvårdsverket från dricksvattennormer från i första hand Livsmedelsverket och i andra hand WHO. Effektkriterierna sattes till 50 procent av dricksvattennormerna.

För de ämnen som saknade dricksvattennorm beräknades ett värde som motsvarar dricksvattennormen utgående från tolerabelt dagligt intag för icke genotoxiska ämnen (TDI) alternativt ett riskbaserat tolerabelt oralt intag (RISKor) samt att 20 procent av TDI kan intecknas genom konsumtion av dricksvatten. Som effektkriterium valdes sedan 50 procent av det framräknade värdet.

Ytvatten

För ytvatten är skyddsnivån satt så att negativa effekter på växt- och djurliv undviks. Eftersom det för flertalet ämnen saknas generella effektkriterier för ytvatten som speglar den skyddsnivån togs effektkriterier särskilt fram för riktvärdesmodellen²⁶.

Effektkriterier för metaller och vissa långlivade organiska ämnen (PCB och dioxiner) i ytvatten baserades på avvikelser från normalt förekommande halter i svenska ytvatten. Det gjordes genom att sätta effektkriterier som innebär att ett eventuellt tillskott av metaller från det förorenade området inte leder till en höjning från median till 75- eller 90-percentilen för bakgrundshalter i svenska sjöar. Det innebär att bidraget från ett förorenat område inte ska leda till en ökning av föroreningsbelastningen till en halt som ligger långt över normalt förekommande halter.

För PCB motsvarar det valda effektkriteriet för ytvatten medelhalten i tillflöden till Östersjön från Sverige. I fråga om dioxiner motsvarar effektkriteriet den nivå som bedöms vara den normalt förekommande halten.

Motivet till detta tillvägagångssätt är att en markant förhöjning av halten av dessa ämnen kan förväntas vara mycket långvarig eftersom ämnena inte bryts ned. Eftersom metaller och långlivade organiska ämnen ackumuleras och anrikas i miljön är riskerna med en permanent höjning av halterna i akvatiska ekosystem svåra att förutse. Långsiktiga effekter av halthöjningar beaktas inte i de

²⁶ Naturvårdsverket (2009, rev. 2016). Riktvärden för förorenad mark - Modellbeskrivning och vägledning. Rapport 5976, ss 77-78 och 136-138.

effektbaserade kriterier som utgår från laboratorieförsök på vattenlevande organismer.

BERÄKNADE RIKTVÄRDEN OCH DESS STATUS

Med hjälp av en särskilt utformad beräkningsmodell och med effektkriterierna som grund har generella riktvärden för markföroreningar beräknats för såväl känslig som mindre känslig markanvändning. Eftersom det är frågan om generella riktvärden har beräkningen utgått från ett antal antaganden avseende bland annat områdets tekniska och geologiska egenskaper. Dessa riktvärden är enbart vägledande och kan tillämpas när sanering av ett förorenat område övervägs.

Beräkningsmodellen kan även användas för att beräkna platsspecifika riktvärden. Beräkningen utgår då från förutsättningarna i det enskilda fallet. Som stöd till denna beräkning har Naturvårdsverket utvecklat ett excelbaserat beräkningsverktyg som finns tillgänglig för alla på Naturvårdsverkets webbplats²⁷.

Oavsett om generella riktvärden tillämpas eller om platsspecifika riktvärden beräknas för föroreningar i förorenade områden ska de säkerställa att ovan nämnda skydds nivåer för människors hälsa, markmiljön, grundvattnet och ytvattnet uppnås. Det är dock viktigt att i detta sammanhang observera att samtliga riktvärden är tänkt att användas för att bedöma eventuella risker med befintlig markförorening på platsen. Riktvärden är däremot inte samma sak som mätbara åtgärds mål, dvs. nivåer som är acceptabla att lämna kvar efter åtgärd. De mätbara åtgärds målen kan, efter genomförd riskvärdering, påverkas av andra faktorer, exempelvis ekonomisk rimlighet.

Beräkning av kvalitetskrav för återvinning av avfall för anläggningsändamål

För avfall tillhörande kategori A föreslår Naturvårdsverket kvalitetskrav som motsvarar nivåerna för ”mindre än ringa föroreningsrisk”. Med nivåer för mindre än ringa risk avses dels de vägledande nivåvärden för innehåll och utlakning av föroreningar som enligt Naturvårdsverkets handbok om återvinning för anläggningsändamål²⁸ bedöms utgöra mindre än ringa risk för förorening (det vill säga nuvarande gräns mellan U- och C-verksamhet), dels nivåer för vissa ytterligare ämnen som har beräknats med samma metodik som i handboken.

Mindre än ringa föroreningsrisk

Prövningsnivån för återvinning av avfall för anläggningsändamål avgörs av om risken för förorening är mindre än ringa (U – varken tillstånds- eller

²⁷ Naturvårdsverket. Beräkningsverktyg, version 2.0.1. <https://www.naturvardsverket.se/Stod-i-miljoarbetet/Vagledning/Fororenade-omraden/Riktvarde-for-fororenad-mark/Berakningsverktyg-och-nya-riktvarde/> [2020-01-21]

²⁸ Naturvårdsverket (2010). Återvinning av avfall i anläggningsarbeten, Handbok 2010:1.

anmälningspliktig), ringa (C - anmälningspliktig), eller mer än ringa (B - tillståndspliktig). I Naturvårdsverket handbok²⁹ finns angivna nivåer av oönskade ämnen i avfall som vägledning för vad som bör anses utgöra mindre än ringa risk för förorening av mark och vatten.

GRUND FÖR SKYDDSNIVÅN

Den enda grunden för vilken skyddsnivån som bör gälla vid U-verksamhet är att föroreningsrisken ska vara mindre än ringa. Någon vägledning i lagstiftningen om vad detta innebär finns inte.

BERÄKNINGSMODELL

Beräkningsmodellen för vad som är mindre än ringa risk vid återvinning av avfall för anläggningsändamål är en modifierad version av riktvärdesmodellen³⁰ för förorenad mark. Riktvärdesmodellen för förorenad mark är inte anpassad för återvinning av avfall för anläggningsändamål. Modellen tar till exempel inte hänsyn till fastläggning av ämnen under transport, vilket sker i hög grad för metaller och PAH. I beräkningsmodellen för mindre än ringa risk hanterades detta genom att nivåerna anges både som halter och kriterier för utlakning av de ämnen vilka bedömdes mest kritiska och vanligt förekommande för avfall som ofta används i anläggningsarbeten.

För att bedöma de risker som är väsentliga vid återvinning av avfall i anläggningsändamål krävs kunskap om både halt i avfallet och om utlakningen. Att utgå enbart från halten i avfallet medför att föroreningsrisken för yt- och grundvatten inte bedöms.

För detaljerad information om vilken data som använts som grund samt för beskrivning av beräkningsmetodiken hänvisas till gällande handbok³¹, specifikt dess bilaga 1.

Naturvårdsverket har parallellt med detta regeringsuppdrag låtit göra en översyn av den data som använts i handboken och resultatet av det arbetet har inte påvisat något behov av att genomföra någon justering i dagsläget. Naturvårdsverket ser inom ramen för ordinarie myndighetsarbete löpande över behovet av att uppdatera använd ingångsdata och gränsvärden med hänsyn till nya rön och nypublicerade forskningsresultat.

KONKRETISERAD SKYDDSNIVÅ OCH VAL AV EFFEKTKRITERIER

Naturvårdsverket valde att låta effektkriterierna i riktvärdesmodellen för förorenad mark fungera som utgångspunkt för effektkriterierna i fråga om vad ska anses

²⁹ Ibid.

³⁰ Naturvårdsverket (2009, rev. 2016). Riktvärden för förorenad mark - Modellbeskrivning och vägledning. Rapport 5976.

³¹ Naturvårdsverket (2010). Återvinning av avfall i anläggningsarbeten, Handbok 2010:1.

utgöra mindre än ringa risk för förorening av mark och vatten. Eftersom det i ena fallet handlar om vilken risk för negativa effekter på människor, miljö eller naturresurser som bör anses acceptabel i fråga om förorenade områden och i det andra vad som är att anse som mindre än ringa risk för förorening av mark och vatten, gjordes emellertid vissa modifieringar. Nedan redovisas de skillnader i effektkriterier som det ledde till.

Hälsa

I fråga om ämnen med tröskeleffekter sattes den konkretiserade skyddsnivån till att högst 20 procent av tolerabelt dagligt intag (TDI) får härledas till det återvunna avfallet. Det innebär en högre skyddsnivå än i fråga om förorenad mark där motsvarande siffra är 50 procent (20 procent för bly, kadmium och kvicksilver). Dioxiner och PCB ingick inte i beräkningen och några effektkriterier sattes därför inte för dessa. PAH-L, PAH-M och PAH-H ingick i beräkningen och resultatet redovisades i en separat rapport³².

I övrigt tillämpades samma effektkriterier för människors hälsa som i fråga om förorenad mark.

Markmiljö

Effektkriteriet för markmiljön sattes till att ingen negativ påverkan på marklevande organismer ska förekomma. Det omformulerades till att 95 procent av de marklevande arterna skyddas. Det innebär en högre skyddsnivå jämfört med så väl känslig som mindre känslig användning av förorenad mark (75 respektive 50 procent).

Grundvatten

Liksom i fråga om förorenad mark utgick Naturvårdsverket från dricksvattennormer från i första hand Livsmedelsverket och i andra hand WHO för att konkretisera skyddsnivån avseende grundvatten. Effektkriterierna sattes emellertid till 30 procent av dricksvattennormerna, vilket innebär en högre skyddsnivå än i fråga om förorenad mark (50 procent).

Eftersom dricksvattennormerna för koppar och zink är satta med hänsyn till korrosion av vattenledningar motsvarar de inte acceptabla värden i grundvatten. För dessa ämnen tillämpades därför normer från underlaget till TAC-modellen (se ovan om deponering).

Ytvatten

För ytvatten tillämpades samma effektkriterier som i fråga om förorenad mark med tillägg av halter för sulfat och klorid.

³² Elert, M., Jones, C., Södergren Riggare, S. (2008). Underlag för kriterier för organiska ämnen vid återvinning av avfall i anläggningsarbete. Kemakta AR 2008-26.

FÖRUTSÄTTNINGAR

Förutsättningarna som sattes för mindre än ringa risk var följande:

- det ska inte krävas några långsiktiga restriktioner, till exempel krav om begränsad markanvändning och möjlig exploatering av ett område.
- konstruktionerna är inte försedda med tätskikt, belagd yta eller liknande
- avfallet ska kunna flyttas utan att det krävs spårbarhet
- människor och djur kan exponeras för avfallet
- närmaste grund- och ytvatten ska skyddas
- som en följd av vad som framgår i framförallt första punkten ska markmiljön skyddas inom samtliga konstruktioner och inte mer än 5 procent av arterna/processerna ska tillåtas reduceras av ämnen som förekommer i avfallet.

BERÄKNING AV TOTALHALTER

Beräkningen av totalhalter tar hänsyn till hälsoeffekter på grund av exponering från avfallet samt effekter i markmiljön.

BERÄKNING AV NIVÅER FÖR UTLAKNING

Nivåer för utlakning har beräknats utifrån hälsoriskerna vid intag av grundvatten och miljöriskerna vid påverkan av ytvatten. Denna beräkning baserar sig delvis på de principer som använts för TAC-modellen.

Nivåer för utlakning har beräknats enligt en exponentiell modell där ämnesspecifika parametervärden hämtats från TAC-modellen (och beskriver emissionen från avfallet, vilket antas avklinga med tiden). Detta innebär att fördröjningen av föroreningen under transporten i marken blir betydelsefull. I beräkningen ingår därför den fastläggning av föroreningar som sker vid transport och spridning. Den beskrivs med en ämnesspecifik fördelningskoefficient, K_d -värde. Observera att detta inte är samma K_d -värde som används i riktvärdesmodellen utan dessa beskriver fastläggning/sorption i marken under transporten.

BERÄKNINGSMODELLENS BEGRÄNSNINGAR

Beräkningsmodellen för att beräkna generella nivåvärden för mindre än ringa föroreningsrisk vid återvinning av avfall för anläggningsändamål är framtagen för att användas som vägledning. Såväl vid generell tillämpning som vid tillämpning i det enskilda fallet måste andra relevanta risker och faktorer än de som beaktas i beräkningsmodellen tas omhand. För att bedöma alla de risker som finns vid återvinning av avfall för anläggningsändamål måste det säkerställas att själva beräkningen av de generella nivåvärdena för mindre än ringa risk ligger inom modellens giltighetsområde, att de storskaliga riskerna kan hanteras samt att eventuella samverkans effekter tas omhand. Hur detta hanterades vid beräkning av mindre än ringa risk beskrivs nedan.

Giltighetsområde

Beräkning av totalhaltsbaserade kriterier för hälso- och miljörisker från återvinning av avfall för anläggningsändamål baserar sig på den metodik som utvecklats för beräkning av riktvärden i förorenad mark. I Naturvårdsverkets vägledningsmaterial för förorenad mark finns det ingen tydlig beskrivning under vilka förutsättningar som modellen inte är giltig. I handboken har detta hanterats genom att använda samma indata som vid beräkning av riktvärden för känslig markanvändning (KM). Detta för att inte ändra centrala modellantaganden, vilket skulle innebära risk att hamna utanför modellens giltighetsområde.

Storskaliga risker

Storskaliga risker innebär risker som i ett större perspektiv än lokalt riskerar att påverka miljön och människors hälsa på regional, nationell eller global nivå. Det kan exempelvis vara risker kopplade till vissa ämnen eller risker kopplat till att avfall återvinns i flera olika anläggningar med samma påverkansområde. Storskaliga risker beaktas inte vid beräkning av mindre än ringa risk varför detta måste hanteras separat från själva beräkningen. De storskaliga riskerna att återvinna avfall med mindre än ringa risk beaktades genom att följa inriktningen och prioriteringen av arbetet med farliga ämnen som utgår från formuleringen av miljö kvalitetsmålet Giftfri miljö³³. Där framgår det att naturfrämmande ämnen och naturligt förekommande ämnen ska hanteras på olika sätt enligt följande:

”Förekomsten av ämnen i miljön som har skapats i eller utvunnits av samhället ska inte hota människors hälsa eller den biologiska mångfalden. Halterna av naturfrämmande ämnen är nära noll och deras påverkan på människors hälsa och ekosystemen är försumbar. Halterna av naturligt förekommande ämnen är nära bakgrundsnivåerna.”

För utfasningsmetallerna kvicksilver, bly och kadmium valdes sedan nivåer utifrån miljö kvalitetsmålet giftfri miljö. Detta val utgick från att mindre än ringa risk innebär att

- halten av naturliga utfasningsämnen i avfallet inte ska överstiga nationell bakgrundshalt, och
- halten av ej naturliga utfasningsämnen i avfallet ska vara nära noll.

Samverkans effekter

Samverkans effekter mellan olika ämnen beaktas inte i riktvärdesmodellen som enbart tar hänsyn till effekter för enskilda ämnen. Detta medför att hänsyn till samverkans effekter måste göras utanför riktvärdesmodellen. För mindre än ringa risk ingick endast ett fåtal ämnen i beräkningen och resultatet gav förhållandevis låga nivåer. Under de förutsättningarna bedömdes det därför inte nödvändigt att beakta eventuella samverkans effekter.

³³ Regeringens definition av miljömålet. <http://www.sverigesmiljomal.se/miljomalen/gifrfri-miljo/>. [2020-01-07].

BERÄKNADE NIVÅVÄRDEN OCH DESS STATUS

Nivåerna är enbart vägledande för att avgöra vad som är mindre än ringa föroreningsrisk i fråga om provningsnivån.

De nivåer som baserades utifrån miljökvalitetsmålet var lägre än de som beräknades utifrån specifika skyddsnivåer och sattes därför som vägledande nivåer för att inte skulle stå i strid med målformuleringen för en giftfri miljö och på så vis ta hänsyn till de storskaliga riskerna med att återvinna avfall innehållandes sådana ämnen.

Föreslagna kvalitetskrav, kategori A

Föreslagna kvalitetskrav är desamma som för mindre än ringa risk med tillägg av ett antal ämnen. Nedan redogörs för varför Naturvårdsverket anser att dessa nivåer är lämpliga att använda som gränsvärden för kategori A samt hur nivåer för ytterligare ämnen har utarbetats.

Grund för skyddsnivån

Det krav som ligger till grund för vilken skyddsnivån som ska gälla definieras av avfallsdirektivet³⁴, artikel 13:

Medlemsstaterna ska vidta nödvändiga åtgärder för att se till att avfallshanteringen genomförs utan fara för människors hälsa och utan att skada miljön, i synnerhet

- a) utan risk för vatten, luft, mark, växter eller djur,
- b) utan att medföra olägenheter genom buller eller lukt, och
- c) utan att negativt påverka landskapet eller områden av särskilt intresse.

FÖRUTSÄTTNINGAR

Naturvårdsverket bedömer att förutsättningarna som användes vid beräkningen av mindre än ringa risk är lämpliga att tillämpa även för beräkning av kvalitetskrav för kategori A. De bedöms vara tillräckligt konservativa för att säkerställa kravet i artikel 13, avfallsdirektivet.

HANTERING AV BERÄKNINGSMODELLENS BEGRÄNSNINGAR

Naturvårdsverket bedömer att den metodik som används för att beräkna generella nivåvärden för mindre än ringa risk kan användas för att fastställa kvalitetskrav för generell tillämpning genom allmänna regler för avfall av kategori A. Detta dock under förutsättning att beräkningsmodellens begränsningar avseende giltighetsområde, storskaliga risker och samverkans effekter hanteras på samma sätt som vid beräkning av nivåvärden för mindre än ringa risk (se avsnitt ovan). Vidare måste väsentliga förutsättningar för beräkningarna i modellen också fastställas i

³⁴ Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/98/EG av den 19 november 2008 om avfall och om upphävande av vissa direktiv.

villkor. Detta sker genom att reglera vilken återvinning som anses vara tillåtlig genom villkor (6 och 7 §§ i förslaget till allmänna regler).

Vid eventuell vidareutveckling av allmänna regler för fler kategorier än föreslagen kategori A, är beräkningsmetodikens begränsningar för generell tillämpning en fråga som särskilt måste utredas och omhändertas. Detta för att säkerställa att artikel 13 i avfallsdirektivet uppfylls vid allmänna regler för återvinning för anläggningsändamål av mer förorenat avfall.

SÄRSKILT OM EFFEKTKRITERIERNAS KOPPLING TILL MILJÖKVALITETSNORMER FÖR VATTEN

Miljökvalitetsnormer sätter en mycket tydlig gräns för högsta tillåtna halt, men för att utvärdera förorenings spridning är det inte tillräckligt att utgå från att man ska uppnå miljökvalitetsnormer i utpekade vattenförekomster.

De data över typiska halter och haltkriterier för grund- och ytvatten som presenteras i tabell 1, gör det tydligt att det vanligen finns en ganska god marginal till haltkriterier i svensk miljö och att återvinning av avfall för anläggningsändamål på en mindre del av markytan generellt sett inte kommer att påverka risken för negativa miljöeffekter på grund av höga halter i yt- och grundvatten.

Tabell 1: Bakgrundshalter i grundvatten och gräns för klass 5 ("otjänligt") i grundvatten, samt bakgrundshalter (medianvärden) i ytvatten och haltkriterier för miljö kvalitetsnormer (MKN) för sjöar och vattendrag

	Föreslagna kriterier för skydd av grund- och ytvatten (kategori A)		Grundvatten ¹⁾		Ytvatten ^{2), 3)}			
	GV µg/L	YV µg/L	Bakgrund µg/L	Klass 5 µg/L	Bakgrund µg/L	EQS** µg/L	EQS generisk µg/L	Kommentar MKN ytvatten
As	3	0,3	0,12	10*	0,4	0,5	saknas	Hänsyn tas till bakgrundshalt
Cd	1,5	0,02	0,012	5*	0,015	0,08-0,25	saknas	Varierar beroende på vattnets hårdhet
Co	3	0,2	0,06	saknas	0,16	saknas	saknas	
Cr	15	0,3	0,19	50	0,4	3,4	saknas	
Cu	50	1	0,88	2000	0,9	0,5	3,3/2,4	Biotillgänglig koncentration
Mo	25	0,3	saknas	saknas	saknas	saknas	saknas	
Ni	6	1	0,38	20	0,6	4	8,2/8,4	Biotillgänglig koncentration
Pb	3	0,5	0,03	10*	0,3	1,2	2,8/2,5	Biotillgänglig koncentration
Sb	7	0,1	saknas	saknas	saknas	saknas	saknas	
Zn	100	4	4,3	1000	3,5	5,5	6,8/7,0	Biotillgänglig koncentration. Hänsyn tas till bakgrundshalt

*Miljö kvalitetsnorm för grundvatten, ** EQS-värden - Environmental Quality Standards

Källa: 1) Sveriges geologiska undersökning (2013). Bedömningsgrunder för grundvatten. SGU-rapport 2013:01.

2) Havs- och vattenmyndigheten (2016). Miljögifter i vatten – klassificering av ytvattenstatus. Vägledning för tillämpning av HVMFS 2013:19. Havs- och vattenmyndighetens rapport 2016:26.

3) Herbert R, Björkvald L, Wällstedt T, Johansson K (2009). Bakgrundshalter av metaller i svenska inlands- och kustvatten. Rapport 2009:12. Sveriges lantbruksuniversitet, Institutionen för vatten och miljö. Rapport 2009:12.

Kriterier för skydd av grundvatten

Det är viktigt att säkerställa att de kriterier som används för grundvatten ger skydd mot oönskade hälsoeffekter, skyddar grundvattenberoende ekosystem mot oacceptabel förorening och samtidigt inte innebär en markant avvikelse från normalt förekommande halter. Med beaktande av de försiktiga antaganden som görs i beräkningsmodellen om exempelvis fastläggning av förorening så bedöms de nivåer som används idag motsvara dessa krav. Detta under förutsättning att beräknade kriterier för utlakning kompletterats med restriktioner för var som avfall tillhörande kategori A får återvinnas (se 7 § om tillåten återvinning samt tillhörande kommentar).

Kriterier för skydd av ytvatten

Använda kriterier för skydd av ytvatten bedöms vara i relativt god överensstämmelse med Havs- och vattenmyndighetens föreskrifter (HVMFS

2013:19) om klassificering och miljö kvalitetsnormer avseende ytvatten, ge skydd mot effekter i ytvatten samtidigt som de inte orsakar någon markant avvikelse från normalt förekommande halter. Det bör dock observeras att valet av nivåer för skydd av ytvatten är beroende av de antaganden om en mindre recipient som görs i beräkningsmodellen. Om recipienten är avsevärt större och därmed utgör en vattenförekomst, kan kriterierna för skydd av ytvatten behöva ändras. Det är också stor skillnad i hur mycket olika delar av ett avrinningsområde bidrar till ytvattenhalter, vilket beror på att alla delar av avrinningsområdet inte är hydrologiskt sammanbundna med ytvattnet i lika hög grad. Det är framför allt den bäcknära zonen som bidrar oproportionerligt mycket till halterna i ytvatten^{35 36}. Det innebär alltså att om avfallet placeras på en olämplig plats nära ytvatten, så kommer avfallet att ge ett betydligt större påslag än vad använd beräkningsmetodik visar. Det är också realistiskt att anta att för ett fall där återvunnet avfall placeras nära ett vattendrag, hinner det inte ske någon fastläggning i nämnvärd omfattning innan vattnet som passerat genom avfallet når ytvattenrecipienten. För att säkerställa skyddet av ytvattnet har därför beräknade kriterier för utlakning kompletterats med restriktioner för var avfall tillhörande kategori A får återvinnas (se 7 § om tillåten återvinning samt tillhörande kommentar).

SÄRSKILT OM KVALITETSKRAV FÖR UTLAKNING

Den ackumulerade utlakade mängden vid L/S³⁷ 10 beskriver hur mycket föroreningar som kan lakas ut ur avfallet i ett längre tidsperspektiv. Föroreningar i avfall tillhörande kategori A antas, om de förekommer, i huvudsak vara bundna till avfallets partiklar, dvs till mineralkornens silikatmatris. Som kriterier för utlakning föreslås därför endast nivåvärden för L/S 10. Den ackumulerade utlakade mängden anges med hur många milligram som lakas ut per kilo torrsubstans av avfallet.

SÄRSKILT OM UTLAKNING AV ORGANISKA ÄMNEN

För avfall i kategori A har inga kvalitetskrav beräknats för utlakning av PAH-L, PAH-M och PAH-H. Vid dessa låga halter bedöms utlakningen så låg att det inte är nödvändigt att ställa särskilda krav med utlakningskriterier. Utlakning av PAH kan dock öka om halterna är högre och om exempelvis lakvattnet samtidigt innehåller höga halter av näringsämnen. Vid högre halter av PAH, samt vid innehåll av andra organiska ämnen behöver det därför göras en bedömning avseende dessa ämnens potentiella utlakning beroende på platsens specifika förutsättningar.

SÄRSKILT OM AVFALL AV BERG OCH JORD SOM INNEHÅLLER SULFIDER

För avfall av jord och berg som innehåller sulfider kan lakegenskaperna förändras när avfallet utsätts för luft och fukt och oxideras. Oxideringen av sulfider kan ge ett

³⁵ Laudon H, Kuglerová L, Sponseller RA, et al. (2016). The role of biogeochemical hotspots, landscape heterogeneity, and hydrological connectivity for minimizing forestry effects on water quality. *Ambio* 45 (Suppl. 2), ss 152–162.

³⁶ Lidman F, Boily Å, Laudon H, Köhler SJ (2017). From soil water to surface water – how the riparian zone controls element transport from a boreal forest to a stream. *Biogeosciences* 14, 3001-3014.

³⁷ L/S = Massförhållandet mellan lakvätskan och det fasta materialet (liquid/solid).

surt lakvatten. Hur surt lakvattnet blir beror inte bara på vilka sulfider som avfallet innehåller, utan även på avfallets innehåll av ämnen som kan neutralisera syran. I många fall ökar utlakningen vid oxidering av metallsulfiderna, men den ökningen kan bli mindre om avfallet samtidigt kan neutralisera bildad syra. För dessa avfall kan lakttest för att fastställa den ackumulerade utlakade mängden vid L/S 10 endast användas för att bestämma utlakningen från avfallet i den grad av oxidering som provet hade när det kom in till laboratoriet. Det är av detta skäl svårt att enbart använda nivåer för utlakning för att avgöra om avfallet i framtiden kommer att kunna medföra en påverkan som utgör en acceptabel risk eftersom oxideringen förändrar utlakningen från avfallet med tiden. Innehåller avfall av jord och berg sulfider bör därför även avfallets förmåga att neutralisera producerad syra undersökas. Detta regleras därför särskilt i förordningens bilaga 1.

Beräkning av nivåer för fler ämnen

Utöver de ämnen som tidigare beräknats för mindre än ringa risk har nivåvärden och förslag på gränsvärden för ämnena antimon, kobolt, molybden, fluorid och kväve tagits fram enligt samma beräkningsmetodik. Här nedan redovisas översiktligt vilka skyddskriterier som använts som grund i denna beräkning.

KRITERIER FÖR SKYDD AV HÄLSA

För ämnena antimon, kobolt och molybden används samma toxicitetsdata som i riktvärdesmodellen.

För antimon använder riktvärdesmodellen ett TDI-värde (tolerabelt dagligt intag) på 0,006 mg/kg och dag som kommer från WHO³⁸. RfC-värdet, 0,0002 mg/m³, är baserat på data för antimontrioxid och kommer från USEPA (United States Environmental Protection Agency)³⁹.

För kobolt används TDI-värdet 0,0014 mg/kg och dag vilket kommer från RIVM (National Institute for Public Health and the Environment, Nederländerna)⁴⁰. RfC-värdet, 0,0001 mg/m³, baseras på en utvärdering av WHO⁴¹.

³⁸ WHO (2017). Guidelines for Drinking Water Quality, 4th edition, incorporating the 1st addendum. https://www.who.int/water_sanitation_health/publications/drinking-water-quality-guidelines-4-including-1st-addendum/en/ [2020-01-21]

³⁹ USEPA IRIS (Integrated Risk Information System) database. https://cfpub.epa.gov/ncea/iris2/chemicalLanding.cfm?substance_nمبر=676. [2020-01-21]

⁴⁰ RIVM (2001). Technical evaluation of the Intervention Values for Soil/sediment and Groundwater - Human and ecotoxicological risk assessment and derivation of risk limits for soil, aquatic sediment and groundwater. RIVM Report 711701 023.

⁴¹ WHO (2006). Cobalt and inorganic cobalt compounds. Concise International Chemical Assessment Document 69. <https://www.who.int/ipcs/publications/cicad/cicad69%20.pdf>. [2020-01-21]

För molybden används ett TDI-värde av 0,01 mg/kg och dag baserat på data från RIVM⁴². Samma värde anges av EFSA (European Food Safety Authority)⁴³. RfC-värdet, 0,012 mg/m³, är taget från RIVM⁴⁴.

KRITERIER FÖR SKYDD AV MARKMILJÖ

För antimon används samma bakgrundshalt som i riktvärdesmodellen, vilket är 0,3 mg/kg. För antimon finns en mycket stor variation i de värden som anges för skydd av markmiljön, där värden i exempelvis RIVM⁴⁵ indikerar ett skydd av 95 procent av arter som är högre än det värde som används i riktvärdesmodellen för skydd av 75 procent av arter. Det är dock svårt att bedöma hur data från dessa nyare sammanställningar ska tolkas varför ett värde som utgår från det underlag^{46, 47} som användes i riktvärdesmodellen har valts. Som kriterium för skydd av 95-procent av arter används en antimonhalt på 12 mg/kg TS.

För kobolt används en bakgrundshalt på 12 mg/kg TS. Detta är högre än det värde (10 mg/kg TS) som anges i riktvärdesmodellen. Denna justering är gjord med hänsyn till att de naturliga halterna i sedimentjordar och jordbruksmark är högre än i moränjord. Detta har kunnat observerats vid en jämförelse mellan uppmätta halter i morän- och sedimentjord⁴⁸ samt halter i matjord respektive alvjord⁴⁹. Baserat på det samlade underlaget i RIVM⁵⁰, USEPA⁵¹ och PNEC-kalkylatorn⁵² har en totalhalt för kobolt motsvarande 15 mg/kg TS valts som kriterium för skydd av 95 procent av arterna.

⁴² RIVM (2001). Technical evaluation of the Intervention Values for Soil/sediment and Groundwater - Human and ecotoxicological risk assessment and derivation of risk limits for soil, aquatic sediment and groundwater. RIVM Report 711701 023.

⁴³ EFSA (2006). Tolerable upper intake levels for vitamins and minerals.

⁴⁴ RIVM (2001). Technical evaluation of the Intervention Values for Soil/sediment and Groundwater - Human and ecotoxicological risk assessment and derivation of risk limits for soil, aquatic sediment and groundwater. RIVM Report 711701 023.

⁴⁵ RIVM (2012). Environmental risk limits for antimony. RIVM Letter Report 601357001/2012. National Institute for Public Health and the Environment.

⁴⁶ RIVM (2005). Environmental risk limits for nine trace elements. RIVM report 601501029/2005. National Institute for Public Health and Environment, Netherlands.

⁴⁷ USEPA (2005). Ecological Soil Screening Levels for Antimony. Interim final. OSWER Directive 9285.7-61. USEPA Office of Solid Waste and Emergency Response.

⁴⁸ Sveriges geologiska undersökning (2014). Geokemisk atlas över Sverige.

⁴⁹ Sveriges lantbruksuniversitet. SLU:s öppna Miljödata MVM. <http://miljodata.slu.se/mvm/Search> [2020-01-03]

⁵⁰ RIVM (2005). Environmental risk limits for nine trace elements. RIVM report 601501029/2005.

⁵¹ USEPA (2005b). Ecological soil screening levels for Cobalt. Interim final. OSWER Directive 9285.7-67. USEPA Office of Solid Waste and Emergency Response.

⁵² Arche Consulting (2017). PNEC-calculator. Metals spreadsheet EURAS. <https://www.arche-consulting.be/tools/soil-pnec-calculator/> [2020-01-03]

För molybden används en bakgrundshalt på 2 mg/kg TS använts. Detta är högre än det värde (1 mg/kg TS) som anges i riktvärdesmodellen och justeringen är precis som för kobolt gjord med hänsyn till att halterna i sedimentjord och jordbruksmark är högre än i moränjord. En molybdenhalt på 15 mg/kg TS föreslås som kriterium för skydd av 95 procent av arter. Detta kriterium är mycket lägre än riktvärdet för skydd av markmiljö vid känslig markanvändning (75 procent). Skillnaden beror på att stora variationer i toxiciteten av molybden för marklevande organismer har påvisats i olika studier⁵³, vilket sannolikt beror av skillnader i markens egenskaper.

KRITERIER FÖR SKYDD AV GRUND- OCH YTVATTEN

För antimon används ett värde på 7 µg/l som kriterium för skydd av grundvatten. Detta är baserat på 30 procent av dricksvattennormen från WHO⁵⁴, 20 µg/l, vilket baseras på TDI-värdet 0,006 mg/kg och dag. Som skyddskriterie för ytvatten används samma värde som i Naturvårdsverkets riktvärdesmodell, 0,1 µg/l.

För kobolt används i Naturvårdsverkets riktvärdesmodell ett kriterium för skydd av grundvatten som beräknats utifrån TDI-värdet. Detta kriterium, 5 µg/l, tar hänsyn till att halttillskottet i grundvatten från ett förorenade områden får vara maximalt 50 procent av riktvärdet för skydd av hälsa vid konsumtion av grundvatten som dricksvatten. För beräkning av MRR-värden antas att halttillskottet i grundvatten från avfallet får vara maximalt 30 procent av dricksvattennormen. Därför används en kobolthalt av 3 µg/l som kriterium för skydd av grundvatten. Som kriterium för skydd av ytvatten används samma värde som i riktvärdesmodellen, 0,2 µg/l.

För molybden används ett värde på 25 µg/l för skydd av grundvatten baserat på dricksvattennormen från WHO⁵⁵ med antaganden att endast 30 procent av halttillskottet till grundvatten kommer från avfallet. Som kriterium för skydd av ytvatten används samma värde som i riktvärdesmodellen, 0,3 µg/l.

För kväve (räknat som totalkväve) används gränsvärden från Livsmedelsverket⁵⁶ för tjänligt med anmärkning. Här har antagits att 50 procent av gränsvärdet kan tas i anspråk (och inte 30 procent), eftersom gränsen anger en mindre allvarlig effekt. För kväve i ytvatten används den övre haltgränsen för bedömning av tillstånd av totalkväve i sjöar⁵⁷.

⁵³ Ibid.

⁵⁴ WHO (2017). Guidelines for Drinking Water Quality, 4th edition, incorporating the 1st addendum. https://www.who.int/water_sanitation_health/publications/drinking-water-quality-guidelines-4-including-1st-addendum/en/ [2020-01-21]

⁵⁵ WHO (2004). Guidelines for Drinking Water Quality, 3rd edition. https://www.who.int/water_sanitation_health/dwq/GDWQ2004web.pdf [2020-01-23]

⁵⁶ Livsmedelsverket (2017). Livsmedelsverkets föreskrifter om ändring i Livsmedelsverkets föreskrifter (SLVFS 2001:30) om dricksvatten. LIVSFS 2017:2. https://www.livsmedelsverket.se/globalassets/om-oss/lagstiftning/dricksvatten---naturl-mineralv---kallv/livsfs-2017-2_web.pdf [2020-01-03]

⁵⁷ Naturvårdsverket (2001). Bedömningsgrunder för sjöar och vattendrag, NV Rapport 4913.

För fluorid används ett haltkriterium för grundvatten på 0,5 mg/l motsvarande en tredjedel av Livsmedelsverkets gräns för otjänligt⁵⁸. Kriteriet för ytvatten är valt som skillnad mellan 90-percentil och 50-percentil i svenska ytvatten⁵⁹.

UTLAKNINGSFÖRLOPP OCH TRANSPORT

Ämnesspecifika parametervärden för fastläggning/sorption (Kd) och för emissionsmodellen (kappa) har för tillagda ämnen hämtats från TAC-modellen. I de fall ämnesspecifika data saknas i TAC-modellen har annan data använts (gäller endast kobolt), se tabell 2.

Tabell 2: Ämnesspecifika parametrar, Kd och K

Ämne	Kd (l/kg)	K (LS ⁻¹)
Antimon, Sb	5	0,11
Fluorid, F	2	0,22
Kobolt, Co	50 ¹	0,2 ²
Molybden, Mo	10	0,35

¹samma som nickel i TAC-modellen, på grund av snarlikt mobilitet

² från originalreferensen⁶⁰

⁵⁸ Livsmedelsverket (2017). Livsmedelsverkets föreskrifter om ändring i Livsmedelsverkets föreskrifter (SLVFS 2001:30) om dricksvatten. LIVSFS 2017:2. https://www.livsmedelsverket.se/globalassets/om-oss/lagstiftning/dricksvatten---naturl-mineralv---kallv/livsfs-2017-2_web.pdf [2020-01-03]

⁵⁹ FOREGS (2008). Forum of European Geological Surveys, Geochemical atlas of Europe. Salminen (chief-editor) m.fl., EuroGeoSurveys – FOREGS, Geological Survey of Finland.

⁶⁰ RIVM (1996). Environmental quality of primary and secondary construction materials in relation to reuse and protection of soil and surface waters. RIVM Report 771402007.



SWEDISH ENVIRONMENTAL PROTECTION AGENCY

SKRIVELSE

2019-09-25

Ärendenr:

NV- 07431-17

Förslag till författningsändringar med allmänna regler för vissa verksamheter som behandlar avfall

Redovisning av regeringsuppdraget att utreda
undantag från tillstånds- och anmälningsplikt för
verksamheter som behandlar avfall

(M2017/02593/R)

Ankom: 2020-04-06 Ärende: ALLM.2020.10 Handling: 493036

Innehåll

SAMMANFATTNING	6
1. UPPDRAG OCH GENOMFÖRANDE	11
1.1. Uppdraget	11
1.2. Redovisning av del 1	11
1.3. Omfattning av denna redovisning	12
1.4. Genomförande	12
1.5. Läsanvisning	13
2. FÖRUTSÄTTNINGAR FÖR FRAMTAGANDE AV ALLMÄNNA REGLER	15
2.1. Juridiska förutsättningar	15
2.2. Samhällsekonomiskt motiverat	16
2.3. Inte alltid miljö- och hälsomässigt motiverat att införa allmänna regler eller anmälningsplikt	17
2.4. U-verksamhet är inget alternativ	17
3. SYSTEMETS UPPBYGGNAD	18
3.1. Systemets uppbyggnad	18
3.2. Naturvårdsverkets bedömning	19
3.3. Övriga bestämmelser av betydelse för allmänna regler	23
3.4. Bemyndigande och sanktioner	26
4. FÖRBRÄNNING AV VISSA AVFALLSSLAG	28
4.1. Juridiska förutsättningar	28
4.2. Förbränningsanläggningar som skulle kunna vara aktuella för allmänna regler	30
4.3. Naturvårdsverkets bedömning och förslag till reglering	32
4.4. Konsekvensutredning	36
5. BIOLOGISK BEHANDLING AV VISSA AVFALLSSLAG	42
5.1. Juridiska förutsättningar	42
5.2. Anläggningar som skulle kunna vara aktuella för allmänna regler	43
5.3. Naturvårdsverkets bedömning och förslag till reglering	45
5.4. Konsekvensutredning	49
6. FÖRSLAG TILL FÖRFATTNINGSÄNDRINGAR	57
6.1. Förslag till ändringar i miljöprovningsförordningen	57

6.2.	Förslag till förordning om allmänna regler för kompostering av park- och trädgårdsavfall med kommentarer	59
6.3.	Förslag till ändring i egenkontrollförordningen	64
7.	LITTERATURFÖRTECKNING	65
	BILAGA 1 UPPDRAGET	67

Sammanfattning

Uppdrag och genomförande

Naturvårdsverket redovisar här förslag till författningsändringar med allmänna regler för verksamheternas bedrivande som krävs för att kunna göra undantag från avfallsdirektivets bestämmelser om tillståndsprövning. Redovisningen innefattar dels förslag till system för allmänna regler och författningsändringar till följd av detta, dels utredning om allmänna regler för förbränning av vissa avfallsslag och förslag om allmänna regler för biologisk behandling av vissa avfallsslag samt författningsändringar till följd av detta. Redovisningen kommer att kompletteras senast den 30 januari 2020 med förslag avseende allmänna regler för återvinning av vissa avfallsslag för anläggningsändamål.

Redovisningen har utgått från den bedömning som delredovisades i april 2018 av verksamheter som kan undantas från tillstånds- och anmälningsplikt, samt från inspel och underlag från samrådsaktörer.

Uppdragets omfattning har inneburit en hård prioritering av vilka verksamheter som kunnat utredas. Fokus har varit verksamheter som angavs i uppdraget och, där det behövts, verksamheter som finns i stort antal, är likartade och som behandlar vanligt förekommande avfall med lågt föroreningsinnehåll. Det kan således finnas andra verksamheter som är möjliga och lämpliga för allmänna regler. Efter att den första omgången av allmänna regler utvärderats kan allmänna regler för ytterligare verksamheter övervägas att utredas och tas fram.

Bakgrunden till uppdraget är att bestämmelserna om behandling av avfall behöver ändras så att all behandling av avfall blir tillstånds- eller anmälningspliktig alternativt omfattas av allmänna regler som säkerställer att avfallet behandlas i enlighet med avfallsdirektivets krav på avfallshantering.

Systemets uppbyggnad

Det saknas idag allmänna regler som ersätter krav på tillstånd eller anmälan enligt 9 kap. miljöbalken. Naturvårdsverkets målsättning har varit att skapa ett så enkelt och överskådligt system som möjligt med hänsyn tagen till möjligheten att med säkerhet förutse alla de omständigheter som kan förekomma i en enskild situation samt att inte föreskriva om strängare försiktighetsmått än vad som behövs i majoriteten av fall. Naturvårdsverkets förslag till hur systemet kan konstrueras innebär följande:

Möjlighet till undantag från tillstånds- eller anmälningsplikt

Möjlighet att använda allmänna regler finns enbart för verksamheter som ryms inom tillämpningsområdet för dessa. Det krävs då att verksamhetsutövaren lämnar uppgifter för registrering till tillsynsmyndigheten och att verksamhetsutövaren bedriver den i enlighet med beslutade allmänna regler.

Registrering

Den verksamhetsutövare som omfattas av och avser att bedriva sin verksamhet i enlighet med allmänna regler behöver lämna uppgifter om sin verksamhet till sin tillsynsmyndighet för registrering innan verksamheten påbörjas eller, efter påbörjad verksamhet, om uppgifterna ändras eller om verksamheten upphör. Vilka uppgifter som ska lämnas regleras i de allmänna reglerna.

Verksamhetsutövaren kan välja

Det finns inget krav på att verksamheten ska vara registrerad hos tillsynsmyndigheten och bedrivs i enlighet med de allmänna reglerna. Det är en möjlighet snarare än en plikt. Verksamhetsutövaren kan välja att istället anmäla verksamheten (alternativt söka tillstånd) i enlighet med det ordinarie provningssystemet. Ambitionen bör dock vara att de allmänna reglerna ska vara så tydliga och enkla att tillämpa att anmälan endast sker i undantagsfall.

Tillsynsmyndigheten får förelägga om förbud eller längre gående försiktighetsåtgärder

Tillsynsmyndigheten får förelägga om längre gående försiktighetsåtgärder än vad som följer av de allmänna reglerna. Detta om det krävs för att säkerställa att miljöbalkens allmänna hänsynsregler efterlevs.

Efterlevnad säkerställs genom tillsyn

Verksamhetsutövaren ansvarar för att verksamheten ryms inom tillämpningsområdet för de allmänna reglerna och att den bedrivs i enlighet med dessa, på samma sätt som att verksamhetsutövaren är ansvarig för att bedriva verksamheten i enlighet med tillsynsmyndighetens beslut om verksamheten anmäls eller i enlighet med ett eventuellt tillstånd. Att så sker säkerställs genom tillsyn.

Förslag om reglering av undantag från tillstånds- eller anmälningsplikt

Naturvårdsverket föreslår att undantaget från tillstånds- eller anmälningsplikten regleras i respektive paragraf i miljöprövningsförordningen.

Egenkontroll

Naturvårdsverket föreslår att egenkontrollförordningen ska gälla även för verksamheter som omfattas av allmänna regler och inte endast för verksamheter som är tillstånds- eller anmälningspliktiga. Detta bör regleras genom en ändring i 1 § egenkontrollförordningen.

Tillsyn och avgifter

Tillsyn och avgifter föreslås regleras på samma sätt som idag.

Bemyndigande

Naturvårdsverket föreslår att regeringen stöder sig på bemyndigandet i 9 kap. 5 § miljöbalken för att meddela föreskrifter med allmänna regler för behandling av avfall, inklusive bestämmelser om vad en registrering av verksamheten bör innehålla.

Förbränning av vissa avfallsslag

Naturvårdsverket konstaterar att enbart avfalls- och samförbränningsanläggningar med en total installerad tillförd effekt som understiger 50 megawatt och som helt eller delvis förbränner biomassaavfall kan komma i fråga för allmänna regler av juridiska skäl.

Naturvårdsverket anser att en närmare bedömning av om det kan anses lämpligt att ta fram allmänna regler för dessa förbränningsanläggningar lämpligen bör ske i samband med en översyn av tillstånds- och anmälningsplikten för samtliga förbränningsanläggningar för att bättre samordna svensk lagstiftning med EU-lagstiftningen på området.

Naturvårdsverket bedömer att allmänna regler i dagsläget endast bör övervägas för förbränningsanläggningar med högst 0,5 megawatt total installerad tillförd effekt och som helt eller delvis förbränner biomassaavfall, då dessa förbränningsanläggningar i dagsläget är U-verksamheter.

Naturvårdsverket föreslår inga allmänna regler för förbränning av biomassaavfall

Naturvårdsverket anser att det i dagsläget saknas tillräckligt underlag om dessa förbränningsanläggningar för att ta fram allmänna regler på ett ändamålsenligt sätt.

Det kan bli relevant att ta fram allmänna regler när kunskapen förbättrats och de allmänna reglerna utvärderats

Naturvårdsverket föreslår till följd av detta en ändring i 21 kap. 11 § miljöprövningsförordningen.

Biologisk behandling av vissa avfallsslag

Naturvårdsverket konstaterar att biologisk behandling som inte sker vid anläggningar där även annan avfallsbehandling bedrivs och där den totala mängden behandlat avfall inte överskrider gränsen för att verksamheten ska omfattas av tillståndspflicht enligt industriutsläppsdirektivet (IED)¹, kan omfattas av allmänna regler av juridiska skäl.

¹ Europaparlamentets och rådets direktiv 2010/75/EU av den 24 november 2010 om industriutsläpp (samordnade åtgärder för att förebygga och begränsa föroreningar).

Naturvårdsverket har prioriterat att överväga allmänna regler i första hand för mindre anläggningar som finns i ett stort antal, det vill säga komposteringsanläggningar som är U-verksamheter. Allmänna regler har även övervägts för gårdsbaserade biogasanläggningar.

Naturvårdsverket föreslår allmänna regler för kompostering av högst 50 ton tillförd mängd park- och trädgårdsavfall per år

Naturvårdsverket föreslår till följd av detta dels en ändring i 29 kap. 31 § miljöprövningsförordningen, dels föreskrifter med allmänna regler som föreslås fastställas av regeringen med stöd av 9 kap. 5 § miljöbalken.

Naturvårdsverket föreslår inte allmänna regler för kompostering av upp till 10 ton annat avfall än park- och trädgårdsavfall per år

Naturvårdsverket bedömer att det inte är prioriterat att ta fram allmänna regler för dessa verksamheter i dagsläget. Avfallet är inte väl definierat utan kan variera betydligt, det saknas uppgifter om antal anläggningar och det är svårt att bedöma effekterna av allmänna regler. Det kan bli relevant ta fram allmänna regler när kunskapen förbättrats och de allmänna reglerna utvärderats.

Naturvårdsverket föreslår till följd av detta en ändring i 29 kap. 31 § miljöprövningsförordningen.

Naturvårdsverket föreslår inte allmänna regler för rötning vid gårdsbaserade röttningsanläggningar

Naturvårdsverket bedömer att allmänna regler i dagsläget inte bör utarbetas för gårdsbaserade röttningsanläggningar. Avfallet är relativt homogent men verksamhetens karaktär ställer höga krav på reglernas utformning för att hantera alla relevanta miljö- och hälsorisker. Antalet nytillkommande gårdsbaserade röttningsanläggningar är för närvarande få och vissa verksamhetsutövare väljer att låta tillståndspröva anläggningen i syfte att säkerställa förutsättningarna för investeringen.

Naturvårdsverket föreslår att dessa verksamheter även fortsättningsvis är anmälningspliktiga.

Konsekvenser

Naturvårdsverket bedömer att allmänna regler istället för anmälningsplikt sammantaget förväntas medföra kostnadsbesparingar för verksamhetsutövare och tillsynsmyndigheter. Allmänna regler innebär däremot en större kostnad för staten jämfört med anmälningsplikt då framtagande av förslag till allmänna regler, informationsinsatser om förändringen och vägledning är resurskrävande.

Om allmänna regler inte införs för nuvarande U-verksamheter förväntas detta medföra kostnadsökningar för verksamhetsutövare och tillsynsmyndigheter under

en övergångsperiod då dessa verksamheter blir anmälningspliktiga. För Naturvårdsverket förväntas det däremot innebära en kostnadsbesparing.

Tillsynsbehovet från miljö- och hälsosynpunkt förväntas inte förändras nämnvärt i och med förslagen då antalet tillsynsobjekt är oförändrat. Naturvårdsverket bedömer vidare att förslagen inte förväntas ge upphov till någon betydande påverkan på miljön, då verksamheterna hittills inte har omfattats av tillstånds- eller anmälningsplikt.

Naturvårdsverket bedömer att förslagen överensstämmer med EU:s regelverk och inte går utöver de skyldigheter som följer av avfallsdirektivet, med undantag för förslaget om tillämpning av egenkontrollförordningen som inte följer av EU:s regelverk.

Naturvårdsverket föreslår att föreslagna bestämmelser bör tillämpas sex månader efter ikraftträdande.

Särskilda informationsinsatser kommer att krävas inom ramen för myndigheternas ansvar för tillsynsvägledning. Det kommer även att krävas informationsinsatser till verksamhetsutövarna vilket kan genomföras av Naturvårdsverket och av tillsynsmyndigheterna i samband med tillsyn.

1. Uppdrag och genomförande

1.1. Uppdraget

Naturvårdsverket fick i oktober 2017 i uppdrag av regeringen att utreda undantag från tillstånds- och anmälningsplikt för verksamheter som behandlar avfall.

Naturvårdsverket ska utreda vilka verksamheter som kan undantas från kraven på tillståndsprovning enligt artikel 24 i avfallsdirektivet och föreslå de författningsändringar som bedöms nödvändiga för att ta fram de allmänna regler som krävs för att undantag ska kunna ges. Naturvårdsverket ska senast den 30 april 2018 redovisa vilka verksamheter som kan undantas från tillstånds- och anmälningsplikt och senast den 28 september 2019 föreslå de författningsändringar med allmänna regler för verksamheternas bedrivande som krävs för att få undantag från avfallsdirektivets bestämmelser om tillståndsprovning. Se bilaga 1 för hela uppdraget.

Regeringen beslutade den 9 maj 2019 om förlängd tid för redovisning av del 2 vad avser återvinning av avfall för anläggningsändamål. Nytt datum för denna redovisning är senast 30 januari 2020.

Bakgrunden till uppdraget är att regeringen har konstaterat att bestämmelserna om behandling av avfall behöver ändras så att all behandling av avfall blir tillstånds- eller anmälningspliktig alternativt omfattas av allmänna regler som säkerställer att avfallet behandlas i enlighet med avfallsdirektivets krav på avfallshantering. Syftet är att säkerställa att det inte införs en tillstånds- eller anmälningsplikt för de verksamheter där detta inte är motiverat med hänsyn till miljön eller människors hälsa samt att undersöka om det finns skäl att göra motsvarande undantag för verksamheter som idag är tillstånds- eller anmälningspliktiga.

1.2. Redovisning av del 1

I Naturvårdsverkets redovisning av del 1 (Naturvårdsverket, 2018) den 26 april 2018 angavs att följande verksamheter skulle kunna vara lämpliga att omfattas av allmänna regler istället för tillstånds- eller anmälningsplikt:

- mekanisk bearbetning och lagring av vissa avfallsslag inför återvinning
- användning av vissa avfallsslag för anläggningsändamål
- biologisk behandling av vissa avfallsslag
- förbränning av vissa avfallsslag.

Vilka typer av anläggningar, samt typer och mängder av avfall som bör omfattas av de allmänna reglerna avsågs klargöras i del 2 av uppdraget.

För ytterligare information om Naturvårdsverkets överväganden i del 1 hänvisas till redovisningen av denna del, bland annat utgångspunkterna för bedömningen.

1.3. Omfattning av denna redovisning

Denna skrivelse utgör således redovisning av förslag till författningsändringar med allmänna regler för verksamheter som *förbränner vissa avfallsslag* och *biologiskt behandlar vissa avfallsslag*. Redovisningen kommer att kompletteras med förslag avseende allmänna regler för återvinning av vissa avfallsslag för anläggningsändamål senast den 30 januari 2020.

1.4. Genomförande

1.4.1. Prioritering

Uppdragets omfattning, dvs. dels att utveckla förslag till ett för Sverige nytt juridiskt regelverk (systemet för allmänna regler och författningsändringar till följd av detta), dels ta fram förslag till specifika allmänna regler för sinsemellan olika verksamheter, i kombination med tiden för uppdraget, har inneburit nödvändiga prioriteringar av vilka verksamheter som kunnat utredas.

Naturvårdsverket har utgått från de i uppdraget angivna verksamheterna och, där det behövts, fokuserat på verksamheter som finns i stort antal, är likartade och som behandlar vanligt förekommande avfall med lågt föroreningsinnehåll. Det kan således finnas andra verksamheter som är möjliga och lämpliga för allmänna regler. Efter att den första omgången av allmänna regler utvärderats kan allmänna regler för ytterligare verksamheter övervägas att utredas och tas fram.

1.4.2. Samråd

Samråd har i denna del av uppdraget, dvs. sedan maj 2018, skett vid möten till vilka följande bjudits in: Trafikverket, Jordbruksverket, Statens geotekniska institut, Sveriges geologiska undersökning, länsstyrelserna genom länsstyrelsen i Västra Götaland/Gotland, Sveriges Kommuner och Landsting, Avfall Sverige, Energiföretagen, Jernkontoret, Lantbrukarnas Riksförbund, Maskinentreprenörerna, Skogsindustrierna, Svensk Betong, Svenska Bioenergiföreningen, Svenska Kyrkan, Svenskt Vatten, Sveriges Bergmaterialindustri, Sveriges Byggindustrier och Återvinningsindustrierna.

Naturvårdsverket har under uppdragets gång fört dialog med Regeringskansliet (Miljödepartementet) vid flera tillfällen.

Uppdraget har genomförts på Naturvårdsverket av David Hansson, Ulrika Gunnesby, Elin Sieurin, Åsa Bergérus Rensvik, Kristina Widenberg, Linda Hellblom, Anna Brunlöf samt Karin Klingspor (projektledare) med en intern styrgrupp knuten till uppdraget.

1.4.3. Underlag

För att få en bättre bild av de verksamheter som berörs av förslagen och hur många verksamheter det kan röra sig om har underlag inhämtats från följande:

Tillsynsmyndigheterna

Ett antal frågor skickades till samtliga länsstyrelser samt till de 28 kommuner som ingår i Sveriges Kommuner och Landstings (SKL) nätverk för kommunernas miljöchefer. Frågorna till länsstyrelserna berörde endast verksamheter som förbränner biomassaavfall i förbränningsanläggningar eftersom bedömningen gjordes att dessa även kan finnas på verksamheter där länsstyrelsen har tillsynsansvar.

17 av 21 länsstyrelser och 12 av 28 tillfrågade kommuner svarade. Två av de kommuner som besvarade frågorna svarade även för andra kommuner som de samarbetar med, vilket innebär svar för 17 kommuner.

Svenska miljörapporteringsportalen

Ytterligare information om tillståndspliktiga verksamheter har erhållits från utdrag ur Svenska miljörapporteringsportalen (SMP)².

Svenska kyrkan

En stor andel komposter för park-och trädgårdsavfall finns inom Svenska kyrkans verksamhet. Kyrkokansliet vid Svenska Kyrkan tillfrågades om underlag om antal komposter med maximalt 50 ton respektive mer än 50 ton tillfört material per år samt hur många verksamhetsutövare det rör.

Svenska kyrkan omfattar 613 ekonomiska enheter, varav 257 är pastorat (kyrklig samfällighet) och 356 församlingar som inte ingår i en kyrklig samfällighet. Dessa juridiska enheter är verksamhetsutövare i miljöbalkens mening. Genom telefonintervjuer tillfrågades 162 pastorat och församlingar. Av dessa svarade 109 stycken, vilket innebär en svarsfrekvens på 67% vilka utgör ca 18% av hela populationen. (Svenska Kyrkan, 2019.)

1.5. Läsanvisning

Kapitel 1: I kapitlet beskrivs uppdraget och genomförande.

² SMP är Naturvårdsverkets e-tjänst där tillståndspliktiga verksamheter årligen lämnar en miljörapport.

Kapitel 2: I kapitlet redogörs för förutsättningar för framtagande av allmänna regler.

Kapitel 3: I kapitlet redogörs för Naturvårdsverkets förslag till och motiv för hur systemet med allmänna regler kan konstrueras och den rättsliga innebörden av detta, bland annat i fråga om verksamhetsutövarens möjlighet att anmäla verksamhet som omfattas av allmänna regler och tillsynsmyndighetens möjlighet att förelägga om förbud eller längre gående försiktighetsåtgärder.

Kapitel 4: I kapitlet framgår Naturvårdsverkets förslag med motivering avseende undantag från tillståndsplikt och omfattande av allmänna regler för förbränning av vissa avfallsslag.

Kapitel 5: I kapitlet framgår Naturvårdsverkets förslag med motivering avseende undantag från tillståndsplikt och omfattande av allmänna regler för biologisk behandling av vissa avfallsslag.

Kapitel 6: I kapitlet är alla förslag till författningsändringar samlade.

Bilaga: Här finns uppdraget i sin helhet.

2. Förutsättningar för framtagande av allmänna regler

Som framgår av avsnitt 1.1 är uppdragets syfte att säkerställa att Sverige uppfyller avfallsdirektivets krav på att den som avser att behandla avfall har tillstånd eller omfattas av allmänna regler. Detta utan att det införs en tillstånds- eller anmälningsplikt för de verksamheter där detta inte är motiverat med hänsyn till miljön eller människors hälsa, samt utan att ha kvar tillstånds- eller anmälningsplikt för verksamheter där det inte är motiverat. Nedan redogörs för förutsättningar för framtagande av allmänna regler.

2.1. Juridiska förutsättningar

Möjligheten att låta vissa verksamheter vara undantagna från tillstånds- eller anmälningsplikt styrs, ur juridisk synvinkel, inte bara av avfallsdirektivet utan även av annan EU-lagstiftning som ställer krav på tillstånd. Nedan beskrivs enbart

de krav som följer av avfallsdirektivet. För en beskrivning av den övriga EU-lagstiftning som kan behöva beaktas hänvisas till Naturvårdsverkets redovisning av del 1 (Naturvårdsverket, 2018).

2.1.1. Avfallsdirektivet

Enligt artikel 23.1 i avfallsdirektivet krävs det tillstånd för behandling av avfall. Med behandling avses enligt artikel 3.1 ett återvinnings- eller bortskaffningsförfarande, inklusive beredning före återvinning eller bortskaffande.

Ett sådant tillstånd ska åtminstone innehålla uppgifter om typer och mängder av avfall som får behandlas, tekniska krav och eventuella övriga krav som är relevanta för platsen i fråga, de säkerhets- och försiktighetsåtgärder som ska vidtas, föreskriven behandlingsmetod, övervaknings- och kontrollförfaranden vid behov, samt bestämmelser om avslutande och efterbehandling vid behov.

Medlemsstaterna får i enlighet med artikel 24 undanta vissa verksamheter från kravet på tillståndsplikt, under förutsättning att verksamheten består i antingen bortskaffande av eget icke-farligt avfall på den plats där avfallet uppkommer, eller återvinning av avfall. Om en medlemsstat undantar vissa verksamheter från tillståndsplikten ska medlemsstaten i enlighet med artikel 25 fastställa allmänna regler för varje typ av verksamhet, av vilka det framgår vilka typer och mängder av avfall som omfattas av undantaget och vilken behandlingsmetod som ska användas.

Reglerna ska utformas för att säkerställa att avfallet behandlas i enlighet med

artikel 13, som föreskriver att avfallshanteringen ska ske utan fara för människors hälsa och utan att skada miljön, i synnerhet utan risk för vatten, luft, växter eller djur (a), utan att medföra olägenheter genom buller eller lukt (b), och utan att negativt påverka landskapet eller områden av särskilt intresse (c). För beviljande av undantag för farligt avfall ska medlemsstaterna utöver de allmänna reglerna fastställa särskilda villkor.

Verksamhetsutövare som är undantagna från tillståndsplikt ska vara registrerade hos behörig myndighet. Om medlemsstaterna fastställer allmänna regler ska de underrätta kommissionen om detta.

2.1.2. Svenskt genomförande av avfallsdirektivets tillståndskrav

Tillståndsplikten enligt avfallsdirektivet och övriga relevanta direktiv har huvudsakligen genomförts genom bestämmelser om tillstånds- och anmälningsplikt för miljöfarlig verksamhet i 9 kap. miljöbalken. Miljöprövningsförordningen (2013:251) innehåller närmare bestämmelser om tillstånds- och anmälningsplikt för de verksamheter och åtgärder som avses i 9 kap. miljöbalken.

Verksamheter som omfattas av tillståndsplikt benämns A- eller B-verksamheter enligt 1 kap. 6 § miljöprövningsförordningen. Anmälningspliktiga verksamheter benämns C-verksamheter och ska anmälas till tillsynsmyndigheten enligt 1 kap. 10 § miljöprövningsförordningen. Anmälningsplikten har av regeringen bedömts uppfylla avfallsdirektivets tillståndskrav³.

En miljöfarlig verksamhet som varken omfattas av tillstånds- eller anmälningsplikt kallas U-verksamhet. De verksamheter som behandlar avfall och som inte är tillstånds- eller anmälningspliktiga omfattas idag inte av allmänna regler. Denna situation bedöms inte möjlig att behålla.

2.2. Samhällsekonomiskt motiverat

Förutom att ta hänsyn till verksamhetens påverkan på miljön och människors hälsa när undantag från avfallsdirektivets krav på tillståndsplikt utreds är det även viktigt att beakta andra aspekter. Såväl tillstånds- och anmälningsplikt som framtagande och tillämpning av allmänna regler medför kostnader för verksamhetsutövare, tillsynsmyndigheter och andra myndigheter. Dessa kostnader påverkas bland annat av hur många verksamhetsutövare som berörs och huruvida den aktuella verksamheten är en sidoverksamhet som bedrivs på annan tillstånds- eller anmälningspliktig verksamhet eller om den aktuella

³ För att säkerställa att den svenska anmälningsplikten motsvarar avfallsdirektivets tillståndsplikt finns numera bestämmelser i 27 § förordningen (1998:899) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd om att myndigheten ska förelägga om försiktighetsåtgärder eller förbud alternativt meddela att anmälan inte föranleder någon åtgärd.

verksamheten utgör en huvudverksamhet. Utgångspunkten är att det alternativ som är mest effektivt för samhället som helhet ska väljas.

2.3. Inte alltid miljö- och hälsomässigt motiverat att införa allmänna regler eller anmälningssplikt

De miljö- och hälsomässiga förutsättningarna för de verksamheter som är aktuella för detta uppdrag skiljer sig åt. Prövningsnivån för olika verksamheter har utretts vid ett flertal tillfällen och U-verksamheterna har då bedömts ha en så begränsad miljö- och hälsopåverkan att det inte varit motiverat att införa tillstånds- eller anmälningssplikt. De allmänna hänsynsreglerna enligt 2 kap. miljöbalken har ansetts vara tillräckliga. Vid klagomål eller liknande kan tillsynsmyndigheten besluta om de förelägganden eller förbud som behövs för att de allmänna hänsynsreglerna ska följas. För dessa verksamheter är det alltså avfallsdirektivet, och inte miljö- eller hälsomässiga skäl, som gör att anmälningssplikt alternativt allmänna regler behöver införas.

Att vissa verksamheter redan är anmälningsspliktiga motiveras av att deras miljö- och hälsopåverkan är så omfattande att de allmänna hänsynsreglerna i sig inte är tillräckliga utan att det krävs en bedömning av myndighet i det enskilda fallet.

Ju mer komplicerad en verksamhets miljö- och hälsopåverkan är, desto större krav ställs på utformningen av de allmänna reglerna. För verksamheter som idag är anmälningsspliktiga krävs att de allmänna reglerna är tillräckligt tydliga och heltäckande för att motsvara de försiktighetsåtgärder som tillsynsmyndigheten skulle kunna besluta om i det enskilda fallet. Här är lokaliseringen ofta en viktig fråga. För verksamheter som idag är undantagna från tillstånds- och anmälningssplikt på grund av dess begränsade miljö- och hälsopåverkan kan allmänna regler vara mer allmänt formulerade. Samtidigt måste reglerna vara tillräckligt konkreta för att uppfylla kraven i avfallsdirektivet på utformningen av reglerna, samt allmänna krav på rättssäkerhet och uppföljbarhet.

2.4. U-verksamhet är inget alternativ

Det bör betonas att även om det saknas miljö- och hälsomässiga skäl till att låta vissa avfallsbehandlande verksamheter omfattas av anmälningssplikt eller allmänna regler är det inte aktuellt att låta dessa även fortsättningsvis vara U-verksamheter, eftersom det skulle strida mot avfallsdirektivets krav på tillstånd för verksamheter som behandlar avfall. I det fall allmänna regler inte utarbetas är alternativet att dessa verksamheter omfattas av tillstånds- eller anmälningssplikt.

3. Systemets uppbyggnad

Det saknas idag allmänna regler som ersätter krav på tillstånd eller anmälan enligt 9 kap. miljöbalken. Det finns olika sätt att utforma ett sådant system i fråga om verksamhetsutövarens valfrihet och tillsynsmyndighetens befogenheter. Nedan beskrivs Naturvårdsverkets förslag till hur systemet kan konstrueras och regleras (3.1). Därefter utvecklas Naturvårdsverkets utgångspunkter angående vissa av systemets principer, alternativ utformning samt skäl till förslaget (3.2). Efter det följer en beskrivning av några övriga bestämmelser av betydelse för systemet med allmänna regler (3.3). Sist finns förslag om bemyndigande (3.4).

3.1. Systemets uppbyggnad

Principerna för Naturvårdsverkets förslag till framtida system beskrivs nedan.

3.1.1. Allmängiltiga principer

ALLA VERKSAMHETER ÄR ANTINGEN TILLSTÅNDS- ELLER ANMÄLNINGSPLIKTIGA

Utgångspunkten är att all verksamhet som innebär behandling av avfall är tillstånds- eller anmälningspliktig. Det vill säga det finns inga U-verksamheter i fråga om avfallsbehandling.

MÖJLIGHET TILL UNDANTAG FRÅN TILLSTÅNDS- ELLER ANMÄLNINGSPLIKTIG

För vissa verksamheter finns en möjlighet till undantag från anmälningsplikten (eller tillståndsplikten). Det krävs då att verksamhetsutövare lämnar uppgifter för registrering till tillsynsmyndigheten och att verksamhetsutövaren bedriver verksamheten i enlighet med beslutade allmänna regler. Möjligheten finns enbart för verksamheter som ryms inom tillämpningsområdet för dessa allmänna regler.

EFTERLEVNAD SÄKERSTÄLLS GENOM TILLSYN

Verksamhetsutövaren ansvarar för att verksamheten ryms inom tillämpningsområdet för de allmänna reglerna och att den bedrivs i enlighet med dessa. På samma sätt som att verksamhetsutövaren är ansvarig för att bedriva verksamheten i enlighet med tillsynsmyndighetens beslut om verksamheten anmäls eller i enlighet med ett eventuellt tillstånd. Att så sker säkerställs genom tillsyn.

3.1.2. Principer för Naturvårdsverkets förslag om systemets uppbyggnad

VERKSAMHETSUTÖVAREN KAN VÄLJA

Det finns inget krav på att verksamheten ska vara registrerad hos tillsynsmyndigheten och bedrivs i enlighet med de allmänna reglerna. Det är en möjlighet snarare än en plikt. Verksamhetsutövaren kan välja att istället anmäla

verksamheten (alternativt söka tillstånd) i enlighet med det ordinarie prövningsystemet. Om verksamheten anmäls kan tillsynsmyndighetens beslut i det enskilda fallet innebära mindre stränga krav eller mer stränga krav än vad som följer av de allmänna reglerna. Ambitionen bör dock vara att de allmänna reglerna ska vara så tydliga och enkla att tillämpa att anmälan endast sker i undantagsfall.

TILLSYNSMYNDIGHETEN FÅR FÖRELÄGGA OM FÖRBUD ELLER LÄNGRE GÅENDE FÖRSIKTIGHETSÅTGÄRDER

Tillsynsmyndigheten får förelägga om längre gående försiktighetsåtgärder än vad som följer av de allmänna reglerna. Detta om det krävs för att säkerställa att miljöbalkens allmänna hänsynsregler efterlevs.

3.1.3. Reglering

Naturvårdsverket föreslår att undantag från tillstånds- eller anmälningsplikten regleras i respektive paragraf i miljöprövningsförordningen. Det innebär att ett stycke läggs till i aktuella paragrafer med innebörden att tillstånds- eller anmälningsplikten inte gäller om verksamheten omfattas av och bedrivs i enlighet med aktuell förordning om allmänna regler.

Vilka uppgifter som ska lämnas för registrering och till vem uppgifterna ska lämnas föreslås regleras i respektive förordning med allmänna regler för en viss verksamhet.

3.2. Naturvårdsverkets bedömning

Nedan redogörs för Naturvårdsverkets bedömning av verksamhetsutövarens valmöjlighet och tillsynsmyndighetens möjlighet att förelägga om förbud eller längre gående försiktighetsåtgärder samt av registreringsplikt.

3.2.1. Bedömning av verksamhetsutövarens valmöjlighet och tillsynsmyndighetens möjlighet att förelägga om förbud eller längre gående försiktighetsåtgärder

VERKSAMHETSUTÖVARENS VALMÖJLIGHET

Om en verksamhet uppfyller kraven i de allmänna reglerna bör det som regel vara mest ändamålsenligt för verksamhetsutövaren att lämna uppgifter för registrering av sin verksamhet till tillsynsmyndigheten och därefter bedriva den i enlighet med de allmänna reglerna. I normalfallet bör detta vara det enklaste och snabbaste förfarandet för verksamhetsutövaren, men också för tillsynsmyndigheten. Om omständigheterna i det enskilda fallet gör att verksamheten inte kan bedrivas i enlighet med de allmänna reglerna, eller om verksamhetsutövaren vill minska risken att tillsynsmyndigheten beslutar om längre gående försiktighetsåtgärder än vad som följer av de allmänna reglerna, bör det fortsatt vara möjligt för verksamhetsutövaren att anmäla eller söka tillstånd för sin verksamhet enligt tillämplig bestämmelse i

miljöprövningsförordningen. Detsamma gäller om en verksamhet i ett enskilt fall kan bedrivas med mindre stränga skyddsåtgärder eller försiktighetsmått än de som följer av de allmänna reglerna. Verksamhetsutövaren anmäler då sin verksamhet till kommunen på sedvanligt sätt och erhåller ett beslut från kommunen med de försiktighetsmått och övriga uppgifter som ett sådant beslut ska innehålla, i enlighet med 27 § förordningen (1998:899) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd, alternativt söker tillstånd för sin verksamhet.

TILLSYNSMYNDIGHETENS MÖJLIGHET ATT FÖRELÄGGA OM FÖRBUD ELLER LÄNGRE GÅENDE FÖRSIKTIGHETSÅTGÄRDER

De allmänna regler som Naturvårdsverket föreslår innebär en precisering av de allmänna hänsynsreglerna i 2 kap. miljöbalken. Det innebär att det i de allra flesta fall inte bör finnas anledning för tillsynsmyndigheten att förelägga om ytterligare skyddsåtgärder eller försiktighetsmått utöver de allmänna reglerna för en verksamhet som bedrivs i enlighet med dessa. Om exempelvis lokaliseringsfrågan skulle vara en avgörande faktor för en viss typ av verksamhet, är det överhuvudtaget inte lämpligt att föreskriva om allmänna regler för en sådan verksamhet, eftersom en åtgärd från tillsynsmyndighetens sida skulle bli mer regel än undantag. Vid framtagande av de allmänna reglerna kan det emellertid finnas undantagsfall där det är svårt att förutse en särskild omständighet i en viss situation. Det kan också finnas situationer som visserligen går att förutse men som enbart skulle bli aktuella vid ett fåtal tillfällen och där en skyddsåtgärd som träffar samtliga verksamheter som omfattas av de allmänna reglerna skulle träffa omotiverat hårt för majoriteten av verksamheter.

För att säkerställa syftet med miljöbalken, dvs. att skydda människors hälsa och miljön, kan det i nämnda situationer bli nödvändigt för tillsynsmyndigheten att förelägga om ytterligare skyddsåtgärder eller förbjuda verksamheten med stöd av 26 kap. 9 § miljöbalken. Denna möjlighet för tillsynsmyndigheterna att vidta åtgärder bör således inte inskränkas. För den verksamhetsutövare som är osäker på om dess verksamhet kan bedrivas i enlighet med hänsynsreglerna i 2 kap. miljöbalken, även om verksamheten lever upp till kraven i de allmänna reglerna, kvarstår möjligheten att anmäla eller söka tillstånd för sin verksamhet enligt bestämmelserna i miljöprövningsförordningen innan verksamheten påbörjas. På så vis skapas viss förutsebarhet för verksamhetsutövaren.

ALTERNATIV UTFORMNING

Alternativ utformning av bestämmelserna handlar främst om begränsning av verksamhetsutövarens valfrihet och tillsynsmyndighetens befogenheter.

Obligatoriska allmänna regler

Alternativet till att låta verksamhetsutövaren välja mellan att följa de allmänna reglerna eller anmäla verksamheten är att göra de allmänna reglerna obligatoriska. Det innebär att all verksamhet som rymms inom de allmänna

reglernas tillämpningsområde måste bedrivas i enlighet med dessa. Det innebär alltså ett förbud mot att bedriva verksamheten på annat sätt än vad som följer av reglerna. En sådan lösning ställer mycket höga krav på de allmänna reglernas utformning eftersom sådana förbud kan vara omotiverade för verksamheter med mycket begränsad miljö- och hälsopåverkan.

Begränsning av tillsynsmyndighetens befogenheter

De allmänna reglerna ska utformas så att de säkerställer att avfallsbehandlingen inte innebär någon risk för miljön och människors hälsa. Det innebär att det som utgångspunkt inte ska krävas ytterligare försiktighetsåtgärder än vad som följer av de allmänna reglerna. Ett alternativ är därför att begränsa tillsynsmyndighetens befogenheter till vad som gäller i fråga om tillståndsgivna verksamheter. Det skulle innebära att tillsynsmyndigheten endast får meddela förelägganden eller förbud om det är ”brådskande och nödvändiga för att undvika att ohälsa eller allvarlig skada på miljön uppkommer”⁴.

SKÄL FÖR NATURVÅRDSVERKETS FÖRSLAG

Naturvårdsverkets målsättning har varit att skapa ett så enkelt och överskådligt system som möjligt. Ur denna aspekt hade ett system utan valmöjlighet för verksamhetsutövaren att välja mellan att driva sin verksamhet i enlighet med de allmänna reglerna eller att anmäla eller söka tillstånd för verksamheten enligt miljöprövningsförordningen varit att föredra. Av samma anledning vore det önskvärt att begränsa tillsynsmyndighetens möjligheter att rikta föreläggande om ytterligare försiktighetsmått eller förbud mot en verksamhet som bedrivs i enlighet med de allmänna reglerna, för att skapa förutsägbarhet och trygghet för verksamhetsutövarna.

Som beskrivits ovan är det enligt Naturvårdsverkets bedömning inte möjligt att vid framtagande av de allmänna reglerna med säkerhet förutse alla de omständigheter som kan förekomma i en enskild situation. Det är inte heller önskvärt att föreskriva om strängare försiktighetsmått än vad som behövs i majoriteten av fall. Mot denna bakgrund måste det enligt Naturvårdsverket uppfattning vara möjligt för tillsynsmyndigheten att ingripa för att vid behov säkerställa att en verksamhet lever upp till kraven i 2 kap. miljöbalken. Som en följd härav är det också rimligt att verksamhetsutövare kan välja mellan att bedriva sin verksamhet i enlighet med de allmänna reglerna eller att anmäla eller söka tillstånd för sin verksamhet enligt miljöprövningsförordningen. Skälet härtill är att en verksamhetsutövare i vissa fall har behov av att erhålla ett beslut från tillsynsmyndigheten eller ett tillstånd från tillståndsmyndigheten, dels för att kunna förvissa sig om att verksamheten kan bedrivas med förutsebarhet i de fall det är osäkert om verksamheten lever upp till kraven i de allmänna reglerna, dels i de fall en verksamhet kan bedrivas med mindre stränga krav än vad som följer av de allmänna reglerna. Enligt Naturvårdsverkets bedömning är det inte möjligt att

⁴ Jfr 26 kap. 9 § Miljöbalken.

ersätta tillstånds- eller anmälningsplikten med allmänna regler om dessa ventiler för såväl verksamhetsutövare som tillsynsmyndigheter inte finns tillhanda.

3.2.2. Bedömning av registreringsplikt

Enligt artikel 26 i avfallsdirektivet ska den nationella behöriga myndigheten föra ett register över verksamhetsutövare som omfattas av allmänna regler som ersätter tillståndsplikten. Naturvårdsverket bedömer att det är upp till varje medlemsstat att avgöra vilken myndighet i den medlemsstaten som är bäst lämpad att utföra uppgiften enligt bestämmelsen i artikel 26. Nationell behörig myndighet kan enligt Naturvårdsverkets tolkning således vara en central myndighet (i det här fallet Naturvårdsverket), länsstyrelsen eller kommunen, beroende på vad som är mest ändamålsenligt i det aktuella fallet.

Naturvårdsverket anser att denna myndighet lämpligen bör vara den myndighet som har tillsynsansvaret för verksamheten och som därför har mest nytta av uppgifterna för att kunna bedriva tillsyn. Naturvårdsverket anser att utgångspunkten bör vara att det är kommunen som ska föra registret då kommunen oftast idag är tillsynsmyndighet för aktuella verksamheter. Verksamhetsutövaren ska därför lämna uppgifter om verksamheten till kommunen. Undantag för denna huvudregel bör gälla om den aktuella verksamheten bedrivs inom ramarna för en annan tillståndspliktig verksamhet som en annan myndighet har tillsynsansvar för.

Som utgångspunkt anser Naturvårdsverket att de uppgifter som verksamhetsutövaren ska lämna är sådana som krävs för att tillsynsmyndigheten ska kunna prioritera och planera sin tillsyn, inte för att göra någon bedömning motsvarande den vid en anmälan. Uppgifterna behöver inte heller vara så omfattande att tillsynsmyndigheten ska kunna bedöma om verksamheten uppfyller de allmänna reglerna.

Detta innebär att den verksamhetsutövare som omfattas av och avser att bedriva sin verksamhet i enlighet med allmänna regler behöver lämna uppgifter om sin verksamhet till sin tillsynsmyndighet för registrering innan verksamheten påbörjas. Om uppgifterna ändras eller om verksamheten upphör ska verksamhetsutövaren informera kommunen om detta innan så sker.

Naturvårdsverket föreslår att åtminstone följande uppgifter ska lämnas:

- företagsnamn och organisationsnummer,
- typ av verksamhet,
- kontaktuppgifter för ansvarig person,
- fastighetsbeteckning för den fastighet där verksamheten kommer att bedrivas, och
- tillförd mängd avfall per kalenderår.

Frågan om att säkerställa att de register som förs är kompatibla, såväl tekniskt som juridiskt, med framtida digitala miljöinformations- och rapporteringssystem på avfallsområdet bör uppmärksammas i det fortsatta arbetet.

3.3. Övriga bestämmelser av betydelse för allmänna regler

Nedan redogörs för några övriga bestämmelser av betydelse för allmänna regler med en bedömning av och förslag på eventuell förändring av reglering.

3.3.1. Egenkontroll

Enligt 26 kap. 19 § miljöbalken ska den som bedriver verksamhet eller vidtar åtgärder som kan befaras medföra olägenheter för människors hälsa eller påverka miljön fortlöpande planera och kontrollera verksamheten för att motverka eller förebygga sådana verkningar. Verksamhetsutövaren ska också genom egna undersökningar eller på annat sätt hålla sig underrättad om verksamhetens eller åtgärdens påverkan på miljön samt lämna förslag till kontrollprogram eller förbättrande åtgärder till tillsynsmyndigheten, om tillsynsmyndigheten begär det. Dessa bestämmelser i miljöbalken gäller oavsett om verksamheten omfattas av tillstånds- eller anmälningsplikt eller av allmänna regler.

Verksamheter som är tillstånds- eller anmälningspliktiga omfattas dessutom av förordningen (1998:901) om verksamhetsutövares egenkontroll (hädanefter egenkontrollförordningen). Den innehåller bland annat bestämmelser om

- fastställd och dokumenterad fördelning av det organisatoriska ansvaret för de frågor som gäller för verksamheten enligt miljöbalken och tillhörande föreskrifter samt domar och beslut som meddelats med stöd av dessa,
- dokumenterade rutiner för att fortlöpande kontrollera att utrustning m.m. för drift och kontroll hålls i gott skick, för att förebygga olägenheter för människors hälsa och miljön,
- fortlöpande och systematisk undersökning och bedömning av miljö- och hälsorisker samt dokumentation av resultatet, och
- förteckning över de kemiska produkter samt biotekniska organismer som hanteras inom verksamheten och som kan innebära risker från hälso- eller miljösynpunkt.

Naturvårdsverket föreslår att egenkontrollförordningen ska gälla även för verksamheter som omfattas av allmänna regler. För vissa verksamheter som föreslås omfattas av allmänna regler och som idag är U-verksamheter, såsom kompostering av park- och trädgårdsavfall av högst 50 ton per kalenderår, kan det visserligen uppfattas som onödigt betungande för berörda verksamhetsutövare att omfattas av kraven i egenkontrollförordningen. För andra verksamheter, såsom användning av vissa avfallsslag för anläggningsändamål, anser Naturvårdsverket

att det är nödvändigt att kraven i egenkontrollförordningen gäller, då dessa verksamheter skulle kunna medföra en relativt stor påverkan på människors hälsa och miljön.

Naturvårdsverket anser att frågan om huruvida egenkontrollförordningen ska gälla för verksamheter som omfattas av allmänna regler bör behandlas lika oavsett vilka verksamheter det handlar om. Naturvårdsverket anser också att egenkontrollförordningen ska gälla för samtliga verksamheter som omfattas av allmänna regler, oavsett om verksamhetsutövaren väljer att bedriva sin verksamhet i enlighet med de allmänna reglerna eller att anmäla eller söka tillstånd för sin verksamhet enligt miljöprövningsförordningen. Skälet till detta är att det på så vis blir konsekvent och tydligt för såväl verksamhetsutövare som tillsynsmyndighet vad som gäller, oaktat av om en enskild verksamhetsutövare väljer att tillämpa allmänna regler eller att anmäla eller söka tillstånd för sin verksamhet. Det är också rimligt att egenkontrollförordningen gäller oavsett om verksamhetsutövaren väljer att följa allmänna regler eller att anmäla eller söka tillstånd för verksamheten, eftersom verksamhetens påverkan på människors hälsa och miljön är densamma.

Mot denna bakgrund föreslår Naturvårdsverket att det görs en ändring i 1 § egenkontrollförordningen (1998:901), så att det framgår att förordningen gäller även för verksamheter som omfattas av föreskrifter med allmänna regler som regeringen meddelat med stöd av 9 kap. 5 § miljöbalken.

Nuvarande lydelse	Föreslagen lydelse
<p>1 § Denna förordning gäller för den, som yrkesmässigt bedriver verksamhet eller vidtar åtgärder, som omfattas av tillstånds- eller anmälningsplikt enligt 9 eller 11–14 kap. miljöbalken.</p> <p>Naturvårdsverket får meddela föreskrifter om att kraven i denna förordning skall gälla för vissa slag av yrkesmässigt bedrivna verksamheter som inte omfattas av anmälnings- eller tillståndsplikt enligt första stycket.</p>	<p>1 § Denna förordning gäller för den, som yrkesmässigt bedriver verksamhet eller vidtar åtgärder, som omfattas av tillstånds- eller anmälningsplikt enligt 9 eller 11–14 kap. miljöbalken.</p> <p><i>Denna förordning gäller också för verksamheter som behandlar avfall som omfattas av föreskrifter om allmänna regler om skyddsåtgärder, begränsningar och andra försiktighetsmått som regeringen har meddelat med stöd av 9 kap. 5 § miljöbalken.</i></p> <p><i>Naturvårdsverket får meddela föreskrifter om att kraven i denna förordning skall gälla för vissa slag av yrkesmässigt bedrivna verksamheter som inte omfattas av tillstånds- eller anmälningsplikt enligt första stycket eller av föreskrifter enligt andra stycket.</i></p>

Om det införs ett krav i 1 § egenkontrollförordningen på att förordningen ska gälla generellt för verksamheter som omfattas av allmänna regler, och om regeringen ändå bedömer att egenkontrollförordningen i vissa fall inte bör gälla, bör det regleras särskilt i respektive förordning med allmänna regler att egenkontrollförordningen inte gäller för vissa specifikt utpekade verksamheter. Alternativt görs ingen ändring i egenkontrollförordningen, utan det regleras i respektive förordning med allmänna regler om egenkontrollförordningen gäller för de aktuella verksamheterna. På detta sätt kan undantag från kraven i egenkontrollförordningen göras för de verksamheter där dessa krav bedöms vara onödigt betungande för berörda verksamhetsutövare och där det inte kan motiveras ur miljösynpunkt. Med detta alternativ uppnås emellertid inte den konsekvens och förutsebarhet som är syftet med en generell tillämpning.

3.3.2. Tillsyn

Bestämmelser om tillsyn finns i 26 kap. miljöbalken och i miljötillsynsförordningen (2011:13). Bestämmelser om operativt tillsynsansvar finns i 26 kap. 3 § tredje stycket miljöbalken samt i 2 kap. 4, 29 och 30 §§ miljötillsynsförordningen. Enligt 26 kap. 3 § tredje stycket miljöbalken utövar kommunen tillsyn över avfallshanteringen enligt 15 kap. miljöbalken. Tillsynsmyndighet för verksamheter som omfattas av och bedrivs i enlighet med allmänna regler blir alltså som regel kommunen. Om den aktuella verksamheten bedrivs inom ramen för en annan tillståndspliktig verksamhet som en annan myndighet har tillsynsansvar för, som regel länsstyrelsen, är det dock den myndigheten som också har ansvar för tillsynen över avfallshanteringen, enligt 2 kap. 4, 29 och 30 §§ miljötillsynsförordningen.

Naturvårdsverket föreslår att detta regleras som idag.

3.3.3. Avgifter

Bestämmelser om avgifter för myndigheters kostnader för prövning och tillsyn finns i 27 kap. 1 § miljöbalken och i förordningen (1998:940) om avgifter för prövning och tillsyn enligt miljöbalken. Enligt 27 kap. 1 § miljöbalken får kommunfullmäktige meddela föreskrifter om avgifter för prövning och tillsyn när det gäller en kommunal myndighets verksamhet. I de fall kommunen är tillsynsmyndighet över en verksamhet som omfattas av och bedrivs i enlighet med allmänna regler, vilket oftast kommer vara fallet, finns bestämmelser om avgifter således i kommunala föreskrifter. I de fall länsstyrelsen är tillsynsmyndighet över en verksamhet som omfattas av och bedrivs i enlighet med allmänna regler, gäller förordningen om avgifter för prövning och tillsyn enligt miljöbalken.

Naturvårdsverket föreslår att detta regleras som idag.

3.4. Bemyndigande och sanktioner

I Naturvårdsverkets redovisning den 26 april 2018 föreslog vi att regeringen, eller den myndighet eller kommun som regeringen bestämmer, skulle kunna använda sig av bemyndigandet i 15 kap. 39 § miljöbalken för att föreskriva om allmänna regler för behandling av avfall. Vi föreslog också att regeringen lämpligen borde delegera föreskrifträtten vidare till Naturvårdsverket genom en ändring i avfallsförordningen, då de allmänna reglerna är av relativt teknisk och specifik karaktär. Efter ytterligare analys bedömer Naturvårdsverket nu att det mest lämpliga är att regeringen stöder sig på bemyndigandet i 9 kap. 5 § miljöbalken för att meddela föreskrifter med allmänna regler för behandling av avfall, inklusive bestämmelser om vad en registrering av verksamheten bör innehålla. Vi bedömer också att regeringen bör behålla föreskrifträtten istället för att delegera denna vidare till Naturvårdsverket.

Enligt 9 kap. 5 § miljöbalken får regeringen, för att skydda människors hälsa eller miljön, meddela föreskrifter om förbud, skyddsåtgärder, begränsningar och andra försiktighetsmått, om det framstår som mer ändamålsenligt än beslut i enskilda fall. Sådana föreskrifter får också meddelas för att uppfylla Sveriges internationella åtaganden. Föreskrifter som kan bli aktuella att meddela med stöd av 9 kap. 5 § är främst sådana som gäller en hel bransch, med ett stort antal anläggningar av likartat slag, där föreskrifterna i sådant fall ersätter den individuella tillståndsprövningen, varvid branschen alltså undantas från tillståndsplikt. Bemyndigandet kan också användas för att meddela föreskrifter för viss typ av påverkan, till exempel buller, varvid föreskrifterna kompletterar tillståndsprövningen. Föreskrifterna gäller då som minimikrav och hindrar inte tillståndsmyndigheten att i det enskilda fallet skärpa kraven. Avgörande är alltid tolkningen av de allmänna hänsynsreglerna i 2 kap. miljöbalken. Föreskrifter meddelade med stöd av 9 kap. 5 § har giltighet framför beslut av individuell karaktär, för det fall föreskrifterna är strängare. (Bengtsson, Bjällås, Rubenson, Strömberg, 2012)

Naturvårdsverket anser att det är lämpligt att föreskrifter om allmänna regler meddelas med stöd av 9 kap. 5 § miljöbalken, eftersom de allmänna reglerna innehåller försiktighetsmått för att skydda människors hälsa eller miljön och kommer att ersätta den individuella tillståndsprövningen samt gälla för en hel bransch.

Utgångspunkten vid genomförandet av detta uppdrag är att ett system med allmänna regler i ett längre perspektiv ska kunna ersätta både tillstånd för B-verksamheter och anmälningsplikt för C-verksamheter. En ytterligare utgångspunkt är att samtliga allmänna regler bör regleras antingen på förordningsnivå eller föreskriftsnivå. Avgörande för vilken nivå som är lämplig är hur bestämmelserna ska sanktioneras. Av 29 kap. 4 § första stycket 2 följer att den som bryter mot ett villkor i tillstånd kan dömas för otillåten miljöverksamhet

till böter eller fängelse i högst två år. Om en tillståndsplikt ska ersättas med allmänna regler bör sanktioneringen av överträdelser av allmänna regler vara densamma som överträdelser av villkor i tillstånd. Det följer av NJA 2005 s. 33 att straffbestämmelser med fängelse i straffskalan inte kan tillämpas på överträdelser av myndighetsföreskrifter.

Naturvårdsverket har alltså tidigare föreslagit att de allmänna reglerna ska meddelas med stöd av 15 kap. 39 § miljöbalken. Det finns ingen lämplig straffbestämmelse kopplad till överträdelser av bestämmelser meddelade med stöd av det bemyndigandet (jfr 29 kap. 9 § första stycket 14). Vi föreslår nu att de allmänna reglerna istället ska meddelas med stöd av 9 kap. 5 § miljöbalken. Till bemyndigandet i 9 kap. 5 § finns det en tillämplig straffbestämmelse i 29 kap. 8 § första stycket 4 miljöbalken. Bemyndigandet i 9 kap. 5 § medger att antingen regeringen meddelar föreskrifter eller att, om det finns särskilda skäl, en myndighet meddelar föreskrifter. Med hänsyn till behovet av en enhetlig sanktionering av överträdelser av villkor i tillstånd och föreskrifter som ersätter tillstånd föreslås att allmänna regler meddelas med stöd av bemyndigandet i 9 kap. 5 § miljöbalken och att samtliga allmänna regler meddelas på förordningsnivå.

4. Förbränning av vissa avfallsslag

I kapitlet framgår Naturvårdsverkets förslag om undantag från tillståndsplikt och omfattande av allmänna regler för förbränning av vissa avfallsslag.

4.1. Juridiska förutsättningar

4.1.1. Relevant EU-rätt utöver avfallsdirektivet

INDUSTRIUTSLÄPPSDIREKTIVET

Enligt artikel 4.1 i industriutsläppsdirektivet⁵ (IED) ska medlemsstaterna vidta nödvändiga åtgärder för att ”säkerställa att ingen anläggning eller förbränningsanläggning, avfallsförbränningsanläggning eller samförbränningsanläggning drivs utan tillstånd”. Till skillnad från avfallsdirektivet ger IED ingen möjlighet för medlemsstaterna att ersätta tillståndskravet med allmänna regler.

Kapitel III i IED innehåller specifika bestämmelser om förbränningsanläggningar med en sammanlagd installerad tillförd effekt på minst 50 megawatt (MW).

Kapitel IV innehåller specifika bestämmelser om avfalls- och samförbränningsanläggningar och innehåller inga mängd- eller kapacitetsgränser, huvudregeln är därmed att all förbränning av avfall är tillståndspliktig.

Förbränning av biomassa, inklusive de avfallsslag som definieras som biomassa enligt artikel 3.31b, är dock undantagen från bestämmelserna i kapitel IV.

Naturvårdsverket anser att artikel 4.1 i IED bör tolkas på så sätt att tillståndsplikten endast avser de förbränningsanläggningar som omfattas av kapitel III och de avfalls- och samförbränningsanläggningar som omfattas av kapitel IV. Förbränning av biomassa i avfalls- och samförbränningsanläggningar som understiger en sammanlagd installerad tillförd effekt på 50 MW bör därmed inte anses omfattas av tillståndsplikt enligt IED.

MCP-DIREKTIVET

MCP-direktivet⁶ omfattar förbränningsanläggningar, oavsett bränsle, med en installerad tillförd effekt på minst 1 MW men mindre än 50 MW, så kallade medelstora förbränningsanläggningar. Förbränningsanläggningar som omfattas av kapitel III eller IV i IED är undantagna MCP-direktivets tillämpningsområde.

⁵ Europaparlamentets och rådets direktiv 2010/75/EU av den 24 november 2010 om industriutsläpp (samordnade åtgärder för att förebygga och begränsa föroreningar).

⁶ Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2015/2193 av den 25 november 2015 om begränsning av utsläpp till luften av vissa föroreningar från medelstora förbränningsanläggningar. (Medium Combustion Plant).

Förbränningsanläggningar, med en installerad tillförd effekt på minst 1 MW men mindre än 50 MW, som förbränner biomassa, inklusive de avfallsslag som definieras som biomassa enligt artikel 3.31b IED, omfattas därmed av MCP-direktivet.

Enligt MCP-direktivet får medelstora förbränningsanläggningar inte vara i drift om de saknar tillstånd eller inte har registrerats, det finns därmed inget absolut krav på tillstånd. Verksamhetsutövaren ska emellertid förse tillsynsmyndigheten med uppgifter om anläggningen (enligt bilaga I till direktivet) samt informera om förändringar. Vidare innehåller direktivet bestämmelser om i första hand begränsningsvärden för utsläpp till luft samt skyldigheter att kontrollera utsläpp till luft.

4.1.2. Tillståndsplikt i svensk lagstiftning

Tillståndsplikt enligt avfallsdirektivet och IED har i fråga om avfalls- och samförbränningsanläggningar genomförts i svensk rätt genom både 21 och 29 kapitlet miljöprövningsförordningen (2013:251).

Tillstånds- och anmälningsplikt för avfalls- och samförbränningsanläggningar skiljer sig åt beroende på om anläggningen förbränner biomassaavfall eller annat avfall. Med biomassaavfall avses här:

- rent träavfall,
- avfall som är vegetabiliskt material från jord- eller skogsbruk och kan användas som bränsle för återvinning av energiinnehåll,
- vegetabiliskt jord- och skogsbruksavfall,
- vegetabiliskt avfall från livsmedelsindustrin, om den värme som alstras vid förbränningen återvinns, och
- korkavfall.

Dessa avfallsslag är undantagna bestämmelserna i 29 kap. 9–12 och 15–17 §§ miljöprövningsförordningen; *”i den tillförda mängden inräknas inte rent träavfall eller avfall som anges i 17 § 1–3 och 5 i förordningen (2013:253) om förbränning av avfall”*. Dessa avfallsslag är en delmängd av de avfallsslag som definieras som biomassa enligt artikel 3.31b IED.

Förbränning av biomassaavfall omfattas därmed enbart av 21 kapitlet miljöprövningsförordningen med tillståndsplikt (total installerad tillförd effekt mer än 20 MW) respektive anmälningsplikt (total installerad tillförd effekt mer än 0,5 MW men högst 20 MW). I tabell 1 redovisas provningsnivån för förbränningsanläggningar som helt eller delvis förbränner biomassaavfall. Biomassaavfall är en delmängd av det bränsle som i 21 kap. 11 § miljöprövningsförordningen kallas *”annat bränsle än enbart fossil eldningsolja eller biogen eller fossil bränslegas”*.

Tabell 1. Prövningsnivå för förbränningsanläggningar som förbränner annat bränsle än enbart fossil eldningsolja eller biogen eller fossil bränslegas, inklusive biomassaavfall

Storlek anläggning (total installerad tillförd effekt i MW)	Prövningsnivå enligt 21 kap. MPF	Aktuell EU-rätt
0–0,5	U-verksamhet	Avfallsdirektivet
0,5–1	C-verksamhet	Avfallsdirektivet
1–20	C-verksamhet	Avfallsdirektivet /MCP
20–50	B-verksamhet	Avfallsdirektivet /MCP
50–300	B-verksamhet	Avfallsdirektivet /IED
300 – uppåt	A-verksamhet	Avfallsdirektivet /IED

4.1.3. Slutsats

Av tabell 1 framgår att förbränningsanläggningar som är lika med eller större än 50 MW sammanlagd installerad tillförd effekt omfattas av IED. Det är därmed enbart avfalls- och samförbränningsanläggningar med en total installerad tillförd effekt som understiger 50 MW och som helt eller delvis förbränner biomassaavfall som kan komma i fråga för allmänna regler.

4.2. Förbränningsanläggningar som skulle kunna vara aktuella för allmänna regler

Inledningsvis kan Naturvårdsverket konstatera att aktuellt uppdrag avser att utreda undantag från tillstånds- och anmälningsplikt för verksamheter som behandlar avfall. Naturvårdsverket kan vidare konstatera att en förbränningsanläggning som omfattas av 21 kap. 11 § miljöprövningsförordningen och som förbränner annat bränsle än enbart fossil eldningsolja eller biogen eller fossil bränslegas med en total installerad effekt som överstiger 0,5 MW i dagsläget omfattas av tillstånds- eller anmälningsplikt, se tabell 1.

Naturvårdsverket anser att samma gräns för tillstånds- respektive anmälningsplikt bör råda för förbränningsanläggningar oavsett om de förbränner biomassaavfall eller annat bränsle i kategorin ”annat bränsle än enbart fossil eldningsolja eller biogen eller fossil bränslegas”. Naturvårdsverket bedömer att biomassaavfall i stor utsträckning har en likartad hälso- och miljöpåverkan som andra fasta biobränslen. Vidare kan Naturvårdsverket konstatera att förbränningsanläggningar träffas av relativt omfattande EU-lagstiftning, se redovisningen av del 1 av detta uppdrag (Naturvårdsverket, 2018), och att denna inte helt överensstämmer med svensk lagstiftning, bland annat avseende kapacitetsgränser, varför det bedöms olämpligt att i dagsläget ytterligare diversifiera bestämmelserna.

Naturvårdsverket anser att en närmare bedömning av om det kan anses lämpligt att ta fram allmänna regler för förbränningsanläggningar som helt eller delvis

förbränner biomassaavfall sker lämpligen i samband med en översyn av tillstånds- och anmälningsplikten för samtliga förbränningsanläggningar för att bättre samordna svensk lagstiftning med EU-lagstiftningen på området.

4.2.1. Förbränningsanläggningar med högst 0,5 MW total installerad tillförd effekt och som helt eller delvis förbränner biomassaavfall

Mot bakgrund av redovisat resonemang ovan bedömer Naturvårdsverket att allmänna regler i dagsläget endast bör övervägas för förbränningsanläggningar med högst 0,5 MW total installerad tillförd effekt och som helt eller delvis förbränner biomassaavfall. Dessa förbränningsanläggningar är i dagsläget U-anläggningar, vilket inte är förenligt med bestämmelserna i avfallsdirektivet.

VERKSAMHETER DÄR AKTUELLA FÖRBRÄNNINGSANLÄGGNINGAR FINNS
Baserat på tillsynsmyndigheternas svar, se avsnitt 1.4.3, gör Naturvårdsverket bedömningen att aktuella förbränningsanläggningar i stor utsträckning finns vid jordbruk med djurhållning och vid träindustri, i första hand sågverk. Detta stämmer även överens med de antaganden Naturvårdsverket gjorde i del 1. Vidare bedömer Naturvårdsverket att aktuella förbränningsanläggningar i många fall finns i anslutning till andra typer av tillstånds- eller anmälningspliktiga verksamheter.

Det är sannolikt verksamheter som i uppvärmningssyfte förbränner biomassaavfall som uppkommit i den egna verksamheten. Biomassaavfall utgör sannolikt endast en liten del av den totala bränslemängden, där det huvudsakliga bränslet är icke avfallsklassade biobränslen. Denna bild delas av aktörerna i samrådsgruppen.

ANTAL AKTUELLA VERKSAMHETER

Endast sex länsstyrelser angav att de har tillsyn över aktuella förbränningsanläggningar, dessa länsstyrelser identifierade tillsammans 18 förbränningsanläggningar. Fem kommuner identifierade sammanlagt drygt 20 förbränningsanläggningar. Merparten av identifierade förbränningsanläggningar fanns vid jordbruk med djurhållning, och det är framförallt gårdar med kycklinguppfödning. Naturvårdsverket har inte ett tillräckligt underlag för att göra en tillförlitlig uppskattning av antalet förbränningsanläggningar i Sverige. Naturvårdsverket kan vidare konstatera att aktuella förbränningsanläggningarna idag klassificeras som U-verksamheter, och ingår därmed inte i befintliga tillsynsregister, och är därför mycket svåra att identifiera för tillsynsmyndigheterna. För att möjliggöra en relevant uppskattning av ett maximalt antal förbränningsanläggningar som kan beröras har vi kompletterat tillsynsmyndigheternas uppgifter med annan tillgänglig statistik inom branscherna jordbruk och träindustri.

Enligt Jordbruksverket (2011a) fanns det under 2010 176 företag som födde upp slaktkycklingar i Sverige. Samma år fanns det enligt Jordbruksverket (2011b) nästan 1 700 gårdar med uppfödning av grisar. Lantbrukarnas Riksförbund bekräftade bilden av att det i första hand är jordbruk med djurhållning som kan vara aktuella men bedömer att det endast är ett fåtal jordbruk som förbränner biomassaavfall i förbränningsanläggningar med aktuell storlek.

Enligt Skogsindustrierna (2019) finns det idag ca 140 sågverk i Sverige. Enligt uppgifter från SMP⁷ har cirka hälften större förbränningsanläggningar. Vi menar att detta visar att antalet sågverk som skulle kunna ha en förbränningsanläggning i aktuell storlek är relativt få.

Sammantaget kan Naturvårdsverket konstatera att det har varit mycket svårt att uppskatta hur många förbränningsanläggningar som berörs. Naturvårdsverket menar att siffrorna från Jordbruksverket, Skogsindustrierna och SMP ger ett absolut tak för hur många jordbruk och träindustrier som skulle kunna beröras. Vi bedömer dock att det är en begränsad andel av dessa som helt eller delvis förbränner biomassaavfall, en uppskattning som samrådsaktörerna delade. En mycket osäker uppskattning är att det kan handla om ett par hundra förbränningsanläggningar, flertalet av dessa bedömer vi är lokaliserad vid annan tillstånds- eller anmälningspliktig verksamhet.

4.3. Naturvårdsverkets bedömning och förslag till reglering

4.3.1. Bedömning av om allmänna regler är lämpligt för förbränning av biomassaavfall i förbränningsanläggningar med högst 0,5 MW total installerad tillförd effekt

JURIDISKA FÖRUTSÄTTNINGAR

Naturvårdsverket kan konstatera att EU-lagstiftningen tillåter att allmänna regler tillämpas för aktuella förbränningsanläggningar.

ANTAL BERÖRDA VERKSAMHETER

Enligt vad som redovisats ovan uppskattar Naturvårdsverket antalet förbränningsanläggningar som förbränner biomassaavfall i aktuella anläggningar till högst ett par hundra. Antalet förbränningsanläggningar som startar upp årligen bedöms vara mycket få.

Naturvårdsverket kan dock konstatera att det i stor utsträckning saknas information om de förbränningsanläggningar som idag är U-verksamheter, och

⁷ Svenska miljörapporteringsportalen.

det är särskilt svårt att få en uppfattning om hur många förbränningsanläggningar i aktuell storlek som förbränner biomassaavfall.

VARIATION MELLAN ANLÄGGNINGAR

Som framgår av ovan bedömer Naturvårdsverket att det aktuella biomassaavfallet i de flesta fall uppkommer i den egna verksamheten och kan, mot bakgrund av de verksamheter som har identifierats, variera från rent och torrt träavfall vid mindre träindustrier, till blött jordbruksavfall vid större jordbruk.

VERKSAMHET SOM LIGGER VID ANNAN TILLSTÅNDS- ELLER ANMÄLNINGSPLIKTIG VERKSAMHET

Naturvårdsverket bedömer att aktuella förbränningsanläggningarna i stor utsträckning är placerade vid andra typer av tillstånds- eller anmälningspliktiga verksamheter. Anmälningsärenden avseende förbränning av biomassaavfall bör kunna hanteras inom samma tillstånds- eller anmälningsärende som huvudverksamheten. Naturvårdsverket bedömer utifrån detta att de administrativa lättnader som allmänna regler skulle innebära jämfört med en anmälningsplikt blir små när en ny förbränningsanläggning startar upp. En verksamhetsutövare för en befintlig verksamhet med en förbränningsanläggning kommer dock med stor sannolikhet behöva lämna in en ny kompletterande anmälan som beskriver förbränningsanläggningen.

PÅVERKAN PÅ HÄLSA OCH MILJÖ

Naturvårdsverket bedömer utifrån identifierade förbränningsanläggningar att bränslet kan variera i relativt stor utsträckning, vilket medför att även påverkan på hälsa och miljö varierar. I det fall det är frågan om torrt träavfall bedömer Naturvårdsverket att miljöpåverkan från aktuella anläggningar är begränsad. I det fall bränslet är blött jordbruksavfall, så som halm och spannmålsrester, är förbränningen sannolikt sämre. En dålig förbränning kan innebära ökade utsläpp av exempelvis stoft och andra miljö- och hälsofarliga organiska ämnen såsom dioxiner och furaner samt luktproblem. Påverkan på hälsa och miljö kan därmed variera mellan aktuella förbränningsanläggningar.

Naturvårdsverket ser inga betydande miljö- och hälsomässiga vinster med att låta aktuella anläggningar omfattas av allmänna regler istället för anmälningsplikt. Fördelarna med att kravnivån likriktas genom allmänna regler bedöms vara små.

LOKALA FÖRUTSÄTTNINGAR

Naturvårdsverket bedömer att lokaliseringen kan ha betydelse för vilka effekter en förbränningsanläggning får, där lokaliseringen är särskilt viktig för förbränningsanläggningar med en sämre förbränning.

TEKNIKUTVECKLING

Naturvårdsverket bedömer att allmänna regler inte riskerar att hämma teknikutvecklingen.

SLUTSATS

Naturvårdsverket bedömer att det inte finns juridiska hinder för att ta fram allmänna regler för dessa förbränningsanläggningar. Naturvårdsverket kan inte heller se att allmänna regler skulle hämma teknikutvecklingen för dessa förbränningsanläggningar. Naturvårdsverket kan konstatera att aktuella förbränningsanläggningar i dagsläget klassificeras som U-verksamheter och har en begränsad påverkan på hälsa och miljö. Påverkan på hälsa och miljö kan dock variera mellan aktuella förbränningsanläggningar i relativt stor omfattning. Där förbränning av blött jordbruksavfall har en potentiellt större påverkan på hälsa och miljön än torrt träavfall. Behov av en anpassning av lämplig lokaliseringen varierar också beroende av i första hand påverkan på hälsa. Naturvårdsverket menar att en varierad miljö- och hälsopåverkan och en varierad påverkan på lokala förutsättningar försvårar, men omöjliggör inte, utarbetandet av ändamålsenliga allmänna regler.

Naturvårdsverket gör på befintligt underlag bedömningen att det endast är ett begränsat antal förbränningsanläggningar som skulle vara aktuella för allmänna regler. Vidare bedömer Naturvårdsverket att vissa av dessa förbränningsanläggningar är lokaliserade tillsammans med annan tillstånds- eller anmälningsskyldig verksamhet och kan i sådana fall prövas tillsammans med den huvudsakliga verksamheten. De lättnader som allmänna regler kan leda till minskar i dessa fall betydligt.

Sammantaget menar Naturvårdsverket att det i dagsläget saknas tillräckligt underlag om dessa förbränningsanläggningar för att ta fram allmänna regler på ett ändamålsenligt sätt. Att en anmälningsskyldighet införs för dessa anläggningar innebär sannolikt att kunskapen om dessa förbränningsanläggningar kan komma att förbättras, vilket på längre sikt skulle kunna möjliggöra att allmänna regler bedöms relevant att ta fram.

4.3.2. Naturvårdsverkets förslag

Naturvårdsverket bedömer, så som redovisats ovan, att det inte är motiverat att utarbeta och uppdatera allmänna regler för aktuella förbränningsanläggningar. Det innebär att dessa förbränningsanläggningar istället behöver omfattas av anmälningsskyldighet.

Naturvårdsverket föreslår att 21 kap. 11 § miljöprövningsförordningen (2013:251) ändras enligt nedan.

Nuvarande lydelse	Föreslagen lydelse
<p>11 § Anmälningsplikt C och verksamhetskod 40.60 gäller för anläggning för förbränning med en total installerad tillförd effekt av</p> <p>1. mer än 500 kilowatt men högst 20 megawatt, om annat bränsle används än enbart fossil eldningsolja eller biogen eller fossil bränslegas, eller</p> <p>2. mer än 10 megawatt men högst 20 megawatt, om inget annat bränsle används än fossil eldningsolja eller biogen eller fossil bränslegas.</p> <p>Anmälningsplikten gäller inte om verksamheten är anmälningspliktig enligt 12 § eller avser en stationär förbränningsmotor avsedd endast som reservaggregat vid elavbrott.</p>	<p>11 § Anmälningsplikt C och verksamhetskod 40.60 gäller för anläggning för förbränning med en total installerad tillförd effekt av</p> <p><i>1. högst 20 megawatt, om rent träavfall eller avfall som anges i 17 § 1–3 och 5 i förordningen (2013:253) om förbränning av avfall används,</i></p> <p>2. mer än 10 megawatt men högst 20 megawatt, om inget annat bränsle används än fossil eldningsolja eller biogen eller fossil bränslegas, <i>eller</i></p> <p><i>3. mer än 500 kilowatt men högst 20 megawatt, om annat bränsle används än sådant bränsle som avses i 1 eller 2.</i></p> <p>Anmälningsplikten gäller inte om verksamheten är anmälningspliktig enligt 12 § eller avser en stationär förbränningsmotor avsedd endast som reservaggregat vid elavbrott.</p>

Naturvårdsverkets förslag innebär att anmälningsplikten för förbränningsanläggningar med högst 0,5 MW total installerad tillförd effekt som förbränner biomassaavfall skulle se ut enligt tabell 2, jämför tabell 1 som visar på dagens reglering. För förbränningsanläggningar som inte förbränner avfallsklassade bränslen ser tillstånds- och anmälningsplikten ut på samma sätt som idag, se tabell 1.

Bestämmelsen om anmälningsplikt bör tillämpas sex månader efter det att förordningen om ändring i miljöprövningsförordningen trätt i kraft, så att berörda verksamhetsutövare har rimlig tid på sig att informera sig om bestämmelsen och ta fram det underlag som behövs för att anmäla sin verksamhet.

Tabell 2. Innebörden av Naturvårdsverkets förslag, prövningsnivå för anläggningar som förbränner biomassaavfall (jämför tabell 1)

Storlek anläggning (total installerad tillförd effekt i MW)	Prövningsnivå enligt 21 kap. MPF	Aktuell EU-rätt
0–1	C-verksamhet	Avfallsdirektivet
1–20	C-verksamhet	Avfallsdirektivet /MCP
20–50	B-verksamhet	Avfallsdirektivet /MCP
50–300	B-verksamhet	Avfallsdirektivet /IED
300 – uppåt	A-verksamhet	Avfallsdirektivet /IED

4.4. Konsekvensutredning

Enligt uppdraget till Naturvårdsverket ska en analys av konsekvenserna av förslagen utföras i enlighet med 6 § förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning samt även enligt 7 § i samma förordning om regleringen kan få effekter av betydelse för företagens arbetsförutsättningar, konkurrensförmåga eller villkor i övrigt. Naturvårdsverket bedömer att en konsekvensutredning enligt 6 § är tillräcklig i det här fallet eftersom förslaget förväntas medföra begränsade kostnader för företagen som berörs.

4.4.1. Utgångspunkter för konsekvensutredningen

En beskrivning av problemet och vad som ska uppnås framgår av beskrivna förutsättningar i kapitel 2. Förbränningsanläggningar med en total installerad tillförd effekt på upp till och med 0,5 MW där biomassaavfall helt eller delvis förbränns är idag U-verksamheter och måste därmed regleras på annat sätt. Alternativet till anmälningsplikt (referensalternativet) är ett undantag från avfallsdirektivets krav på tillståndsplikt och att förbränningsanläggningarna istället omfattas av allmänna regler. Den situation som råder idag, dvs. att berörda verksamheter varken omfattas av anmälan eller tillstånd, så kallade U-verksamheter, är inte ett möjligt referensalternativ, eftersom dagens regelverk inte överensstämmer med avfallsdirektivets krav.

Enligt resonemanget ovan i avsnitt 4.3.1 föreslås att förbränning av biomassaavfall i förbränningsanläggningar upp till och med 0,5 MW total installerad tillförd effekt blir anmälningspliktigt. Motivet till förslaget är framförallt att det i dagsläget saknas tillräckligt med information om dessa förbränningsanläggningar, samt att antalet anläggningar som berörs bedöms vara relativt få.

De som berörs av förslaget om anmälningsplikt är framförallt befintliga och framtida verksamhetsutövare som förbränner biomassaavfall i dessa förbränningsanläggningar, tillsynsmyndigheter och tillsynsvägledande myndigheter.

4.4.2. Konsekvenser av förslaget

Nedan redovisas referensalternativets konsekvenser i jämförelse med alternativet att dessa förbränningsanläggningar hade undantagits krav på anmälningsplikt och att allmänna regler hade tagits fram. Eftersom redovisat förslag är anmälningsplikt har inte allmänna regler utarbetats för dessa förbränningsanläggningar. En jämförelse har därför gjorts mot hypotetiska allmänna regler, vi har dock utgått från att de på ett övergripande plan hade lagts upp på samma sätt som de allmänna regler som föreslås för biologisk behandling av park- och trädgårdsavfall (se avsnitt 6.2).

Naturvårdsverkets bedömning av redovisat förslag grundar sig i första hand på att det i dagsläget saknas tillräckligt med information om dessa förbränningsanläggningar. Naturvårdsverkets preliminära bedömning är dock att antalet anläggningar som berörs bedöms vara relativt få samt att de kan finnas placerade vid andra tillstånds- eller anmälningspliktiga verksamheter. Att informationen om antalet verksamhetsutövare som berörs inte har varit möjlig att ta fram under uppdragets gång innebär att det är svårt att få en heltäckande bild över kostnaderna för de olika alternativen.

KONSEKVENSER FÖR AKTÖRER

Verksamhetsutövare

Förslaget innebär att verksamhetsutövare som redan förbränner eller kommer att förbränna biomassaavfall i förbränningsanläggningar upp till och med 0,5 MW installerad tillförd effekt måste anmäla verksamheten till tillsynsmyndigheten. En anmälan måste göras även om biomassaavfall endast förbränns vid enstaka tillfällen.

Större kostnad vid anmälan jämfört med alternativet

Konsekvenserna som förslaget kan förväntas medföra beror på dels om förbränningsanläggningen är ny eller befintlig, dels på om förbränningsanläggningen är lokaliserad tillsammans med annan tillstånds- eller anmälningspliktig verksamhet. Nedan redovisas tre alternativ:

1. En befintlig förbränningsanläggning som förbränner biomassaavfall.
2. En ny tillstånds- eller anmälningspliktig verksamhet startar upp, på verksamheten finns en förbränningsanläggning på minst 0,5 MW installerad tillförd effekt som förbränner biomassaavfall, förbränningsanläggningen utgör inte huvudverksamhet. Exempelvis en ny gård där djurhållning är huvudverksamhet.
3. En befintlig tillstånds- eller anmälningspliktig verksamhet ska börja förbränna biomassaavfall i en befintlig förbränningsanläggning av aktuell storlek, till exempel en anmälningspliktig gård med djurhållning byter från en oljepanna till en biobränslepanna där biomassaavfall ska eldas. En ny förbränningsanläggning som ska förbränna biomassaavfall i en förbränningsanläggning av aktuell storlek startas upp, till exempel ett icke anmälningspliktigt snickeri som eldar biomassaavfall.

Alternativ 1 regleras genom övergångsbestämmelser (se avsnitt 4.3.2). Dessa verksamhetsutövare måste, precis som för övriga alternativ, anmäla förbränningsanläggningen till tillsynsmyndigheten. Skillnaden, i jämförelse med alternativ 2 och 3, är att verksamheten redan bedrivs och att eventuella förelägganden om försiktighetsåtgärder från tillsynsmyndigheten kan bli dyrare att leva upp till i efterhand.

Alternativ 2 och 3 innebär att en ny anmälningspliktig verksamhet, förbränning av biomassaavfall, startas upp. Det som skiljer alternativ 2 från alternativ 3 är att i alternativ 2 provas förbränningsanläggningen tillsammans med en annan huvudverksamhet. I alternativ 3 anmäls förbränningsanläggningen för sig. Kostnaden för att göra en anmälan kan förväntas vara något lägre för en verksamhetsutövare i alternativ 2 eftersom förbränningsanläggningen då utgör en del av en annan anmälan eller tillståndsprocess.

Enligt NUTEK (2006) uppskattas ett anmälningsförfarande ta cirka 80 timmar i anspråk för verksamhetsutövaren⁸. Där görs även bedömningen att det vanligtvis inte krävs konsult hjälp för att göra en anmälan, så inga externa kostnader förväntas uppstå. Verksamhetsutövarens interna kostnader för ett anmälningsförfarande har uppskattats till i genomsnitt cirka 41 000 kronor. En uppräknig till dagens penningvärde motsvarar en kostnad på cirka 48 000 kronor per anmälan⁹. Naturvårdsverkets bedömning är dock att en anmälan avseende förbränning av biomassaavfall i en förbränningsanläggning på högst 0,5 MW installerad tillförd effekt bör vara förhållandevis enkel och att kostnaden sannolikt blir lägre. Naturvårdsverkets menar att istället sätta sig in i allmänna regler samt att ta fram och lämna uppgifter för registrering uppskattas ta mindre tid och andra resurser i anspråk och innebär därmed en lägre kostnad för verksamhetsutövaren. Tillsynsmyndigheten tar ut en avgift för att täcka tillsynsmyndighetens kostnader. Eftersom att en anmälan förväntas kräva mer handläggningstid än en registrering så innebär även detta en högre avgift för verksamhetsutövaren. Naturvårdsverkets bedömning är sammanfattningsvis att vid en jämförelse med allmänna regler så förväntas en anmälan medföra en större kostnad för verksamhetsutövaren, både vad gäller de underlag som behöver tas fram och den avgift som ska ersätta tillsynsmyndighetens kostnader för att hantera anmälan.

Naturvårdsverkets bedömning är att flertalet av de verksamhetsutövare som idag förbränner biomassaavfall i aktuella förbränningsanläggningar inte använder biomassaavfall som det huvudsakliga bränslet. Vi bedömer att det huvudsakliga bränslet är i dessa fall vanligtvis är icke avfallsklassat biobränsle. Redovisat förslag om anmälningsplikt kan för vissa av dessa verksamhetsutövare innebära att de slutar att förbränna biomassaavfall eftersom kostnaden för en anmälan bedöms vara större än nyttan med att då och då förbränna avfall. Dessa verksamheter undviker därmed de kostnader en anmälan medför. Istället kan kostnader uppstå för att hantera avfallet på annat sätt, exempelvis att transportera det till återvinningscentral. Beroende på i vilken utsträckning biomassaavfall har förbränts kan även kostnader för alternativt bränsle uppstå.

⁸ Då ingår bland annat tid för att sätta sig in i lagstiftning, informationsinsamling, beräkningar, möten, ifyllande av blanketter etc.

⁹ Från årsmedeltal 2005 till årsmedeltal 2018 enligt SCB (2019).

När en verksamhet blir anmälningspliktig innebär det även att kraven på egenkontroll kan bli högre. En anmälningsplikt för de aktuella förbränningsanläggningarna kan förväntas medföra en administrativ kostnad för verksamhetsutövaren i och med kraven på egenkontroll. Då även de verksamheter som omfattas av allmänna regler föreslås omfattas av kravet på egenkontroll innebär det inte någon minskning i administrativa kostnader för dessa verksamheter jämfört med anmälningsplikt.

Tillsynsmyndigheter

Fler anmälningar till tillsynsmyndigheterna

Förslaget innebär att fler förbränningsanläggningar måste anmälas till tillsynsmyndigheten, vilket medför en viss ökning av antalet anmälningsärenden. För aktuella förbränningsanläggningar konstaterar Naturvårdsverket att det framförallt är kommunerna som kommer att beröras eftersom att vi bedömer att aktuella förbränningsanläggningar framförallt finns på verksamheter som kommunen har tillsynsansvar för.

Antalet anmälningsärenden förväntas framförallt att öka under den övergångsperiod när befintliga förbränningsanläggningar som förbränner biomassaavfall i en förbränningsanläggning på högst 0,5 MW installerad tillförd effekt måste anmäla verksamheten. Även om det nationellt sett kan innebära några hundra förbränningsanläggningar som kan komma att omfattas av övergångsbestämmelserna, bedömer vi att det inte är så många förbränningsanläggningar för respektive tillsynsmyndighet. Av de kommuner som svarade på förfrågan (se avsnitt 1.4.3) har den kommun som identifierat flest förbränningsanläggningar identifierat cirka 10 stycken. Naturvårdsverket bedömer att det är relativt få förbränningsanläggningar som startas upp varje år och antalet anmälningsärenden, för varje enskild tillsynsmyndighet, förväntas inte öka i sådan omfattning att det påverkar myndighetens arbete.

Ett undantag från avfallsdirektivets krav på tillståndsplikt hade istället inneburit att kommunen hade tagit emot uppgifter för registrering i motsvarande antal. Även om tillsynsmyndigheten hade behövt ta fram ny information om hur registreringen går till så förväntas ett registreringsförfarande ha varit mindre resurskrävande för tillsynsmyndigheten.

Tillsyn

Även då antalet anmälningsärenden kan komma att öka under en period så kommer inte antalet tillsynsobjekt att öka i samma omfattning, eftersom flera av aktuella förbränningsanläggningar är lokaliserade på annan tillstånds- eller anmälningspliktig verksamhet. Kommunen har redan idag tillsynsansvar för U-verksamheter. Det miljö- och hälsomässiga behovet av tillsyn förändras inte av att U-verksamheter blir C-verksamheter. Däremot signalerar anmälningsplikten ett större behov av tillsyn, vilket troligtvis leder till en ökad tillsyn över berörda anläggningar.

Staten

Förslaget om att införa anmälningsplikt för förbränningsanläggningar på högst 0,5 MW installerad tillförd effekt där biomassaavfall förbränns innebär att Naturvårdsverket behöver ta fram information för verksamhetsutövare och tillsynsmyndigheter om den förändring som sker och vad den innebär. Vissa befintliga vägledningar behöver även uppdateras. Att förbränningsanläggningen föreslås omfattas av kravet på anmälningsplikt innebär samtidigt att de kostnader som allmänna regler hade medfört för Naturvårdsverket och regeringen undviks.

Sammantaget bedöms de kostnader som uppstår för Naturvårdsverket vara lägre vid förslaget om anmälningsplikt jämfört med alternativet allmänna regler som hade krävt en större arbetsinsats.

Miljöpåverkan

Att förbränning av biomassaavfall i förbränningsanläggningar på högst 0,5 MW installerad tillförd effekt i fortsättningen kommer att kräva en anmälan kan leda till att det är färre verksamhetsutövare som väljer att förbränna biomassaavfall i sina förbränningsanläggningar, eftersom en anmälan till tillsynsmyndigheten kräver resurser i form av tid och pengar.

Vilka miljömässiga effekter det kan få är svårt att förutse eftersom det beror på vilket bränsle som ersätter biomassaavfallet, hur biomassaavfallet hanteras istället samt om det exempelvis kan leda till ökade transporter. Generellt sett bedömer dock Naturvårdsverket att miljö- och hälsoeffekterna är små. Tillsynsmyndighet och verksamhetsutövare förväntas få en ökad kännedom om hur verksamheten påverkar hälsa och miljö.

ÖVRIGA KONSEKVENSER

Bemyndigande som regeringens beslutanderätt grundar sig på

Förslaget innefattar författningsförändringar gällande införandet av anmälningsplikt. Regeringen fattar med stöd av 9 kap. 6 § miljöbalken beslut om ändring i miljöprövningsförordningen.

Överensstämmelse med EU:s regelverk

Förslaget om anmälningsplikt grundar sig i bestämmelser enligt avfallsdirektivet.

Naturvårdsverket bedömer att de föreslagna reglerna överensstämmer med och inte går utöver de skyldigheter som följer av avfallsdirektivet.

Särskild hänsyn för tidpunkt för ikraftträdande

För verksamhetsutövare som nu omfattas av anmälningsplikt enligt förslaget behövs rimlig tid för att hinna anmäla sin verksamhet till tillsynsmyndigheten. Naturvårdsverket föreslår sex månader enligt beskrivning i avsnitt 4.3.2.

Behov av speciella informationsinsatser

Informationsinsatser kommer att krävas inom ramen för myndigheternas ansvar för tillsynsvägledning. Det kommer även att krävas informationsinsatser till verksamhetsutövarna vilket kan genomföras av Naturvårdsverket och av tillsynsmyndigheterna i samband med tillsyn.

5. Biologisk behandling av vissa avfallsslag

I kapitlet framgår Naturvårdsverkets förslag om undantag från tillståndsplikt och omfattande av allmänna regler för biologisk behandling av vissa avfallsslag.

5.1. Juridiska förutsättningar

5.1.1. EU-rätt utöver avfallsdirektivet

Biologisk behandling ingår bland de verksamheter som omfattas av IED. Någon exakt kapacitetsgräns för tillståndsplikten i fråga om biologisk behandling finns dock inte. Det som avgör är istället den totala mängden avfall som behandlas vid anläggningen genom ett flertal delverksamheter varav biologisk behandling är en.

5.1.2. Svensk lagstiftning

Tillståndsplikt för biologisk behandling enligt IED har i svensk lagstiftning genomförts genom 29 kap. 65, 66 och 67 §§ miljöprövningsförordningen.

Tillståndsplikt enligt avfallsdirektivet har genomförts genom samma bestämmelser samt genom vad som framgår av tabell 3.

Tabell 3. Hur avfallsdirektivets tillståndsplikt för biologisk behandling har genomförts i svensk lagstiftning

Storlek anläggning	Prövningsnivå enligt 21 kap. MPF	Prövningsnivå enligt 29 kap. MPF	Avfallsslag
>3 000 MWh biogas/år (anaerob behandling)	B-verksamhet		Stallgödsel, grödor eller annat biologiskt material
<3 000 MWh biogas/år (anaerob behandling)	C-verksamhet		Stallgödsel, grödor eller annat biologiskt material
>25 000 ton/år (anaerob behandling)		A-verksamhet	Allt icke-farligt avfall
> 18 750 ton/år		A-verksamhet	Allt icke-farligt avfall
500 – 25 000 ton/år (anaerob behandling)		B-verksamhet	Annat icke-farligt avfall än park- och trädgårdsavfall
500 – 18 750 ton/år		B-verksamhet	Annat icke-farligt avfall än park- och trädgårdsavfall
10 – 500 ton/år		C-verksamhet	Annat icke-farligt avfall än park- och trädgårdsavfall
50 – 18 750 ton/år		C-verksamhet	Park- och trädgårdsavfall
0 - 10 ton/år		U-verksamhet	Annat icke-farligt avfall än park- och trädgårdsavfall
0 - 50 ton/år		U-verksamhet	Park- och trädgårdsavfall

Med anaerob och aerob behandling avses vanligtvis rötning respektive kompostering. Dessa begrepp används därför nedan.

Det bör noteras att rötning och kompostering av även små mängder avfall kan omfattas av tillståndsplikt enligt 29 kap. 65, 66 eller 67 §§ miljöprövningsförordningen om det bedrivs annan avfallsbehandlingsverksamhet i så stor omfattning att hela verksamheten är en IED-verksamhet (omfattas av tillståndsplikt enligt IED). Den biologiska behandlingen omfattas i sådant fall inte av vad som framgår av tabell 3.

5.2. Anläggningar som skulle kunna vara aktuella för allmänna regler

Endast avfallsanläggningar som är undantagna från tillståndsplikten enligt IED kan undantas från tillstånds- och anmälningsplikt enligt miljöprövningsförordningen. Det betyder att om den biologiska behandlingen bedrivs vid en anläggning där den totala mängden behandlat avfall är så stor att den omfattas av tillståndsplikt enligt 29 kap. 65, 66 eller 67 §§ kan den inte undantas från tillståndsplikten och istället omfattas av allmänna regler. All övrig biologisk behandling av avfall skulle juridiskt sett kunna undantas från tillstånds- och anmälningsplikt.

Från prioriteringssynpunkt anser Naturvårdsverket att allmänna regler i första hand bör övervägas för mindre anläggningar som finns i ett stort antal. Inledningsvis bör därför allmänna regler övervägas för de minsta verksamheterna, det vill säga de som är U-verksamheter i fråga om kompostering.

Allmänna regler har även övervägts för gårdsbaserade biogasanläggningar eftersom dessa anläggningar bedöms ha en relativt homogen sammansättning av substrat till röt-kammaren (material som rötas), vilket talar för att allmänna regler skulle kunna vara lämpliga och även eventuellt kunna främja tillkommande av nya gårdsbaserade biogasanläggningar.

För att få en bild av var dessa verksamheter finns samt hur många verksamhetsutövare som berörs tillfrågades 28 kommuner (de som ingår i SKL:s miljöchefsnätverk) och Svenska kyrkan om detta, se avsnitt 1.4.3. Informationen nedan bygger på uppgifter från dessa samt från Energimyndigheten och branschorganisationen Energigas Sverige.

5.2.1. Branscher där aktuella anläggningar kan finnas

KOMPOSTERING AV HÖGST 50 TON PARK- OCH TRÄDGÅRDSAVFALL

Kompostering av högst 50 ton park- och trädgårdsavfall per år sker vid till exempel kyrkogårdar, större parker samt kommunala verksamheter som exempelvis förskolor. Ett annat exempel är trädgårdskomposter dit park- och

trädgårdsavfall från kommunal mark i närområdet transporteras. Det vill säga inte i anslutning till någon tillstånds- eller anmälningspliktig verksamhet.

KOMPOSTERING AV HÖGST 10 TON ANNAT AVFALL ÄN PARK- OCH TRÄDGÅRDSAVFALL

Annat avfall än park- och trädgårdsavfall som skulle kunna vara aktuellt för kompostering är matavfall, gödsel, rötresten eller avloppsslam etc. Eftersom verksamheterna idag är U-verksamheter saknar kommunerna i stor utsträckning kännedom om dessa, men angav att de kan finnas vid till exempel lantbruk, förskolor och kommunala verksamheter. Vissa av dessa verksamheter, som exempelvis lantbruk, kan vara tillstånds- eller anmälningspliktiga.

RÖTNING VID GÅRDSBASERADE BIOGASANLÄGGNINGAR

Gårdsbaserade rötningsanläggningar finns vid lantbruk som i många fall är tillstånds- eller anmälningspliktiga.

5.2.2. Antal aktuella anläggningar

KOMPOSTERING AV HÖGST 50 TON PARK- OCH TRÄDGÅRDSAVFALL

Baserat på underlag från Svenska kyrkan uppskattar Naturvårdsverket att det finns i storleksordningen 1 000 anläggningar för kompostering av högst 50 ton park- och trädgårdsavfall per år hos cirka 200 olika verksamhetsutövare inom Svenska kyrkan. Att göra en uppskattning av antalet komposteringsanläggningar inom annan verksamhet än Svenska kyrkan har inte varit möjligt eftersom kommunerna till stor del saknar kännedom om dessa U-verksamheter.

KOMPOSTERING AV HÖGST 10 TON ANNAT AVFALL ÄN PARK- OCH TRÄDGÅRDSAVFALL

Det har inte varit möjligt att göra en uppskattning av antalet aktuella anläggningar eftersom kommunerna till stor del saknar kännedom om dessa U-verksamheter.

RÖTNING VID GÅRDSBASERADE BIOGASANLÄGGNINGAR

År 2017 fanns det 43 gårdsbaserade anläggningar som producerade biogas av stallgödsel, grödor eller annat biologiskt material (Energigas Sverige, 2019). Mellan åren 2016 och 2017 ökade antalet gårdsanläggningar med tre stycken (Energimyndigheten, 2018). Antalet verksamheter som faktiskt berörs av vårt förslag är därför sannolikt få.

5.3. Naturvårdsverkets bedömning och förslag till reglering

5.3.1. Bedömning av om allmänna regler är lämpliga för biologisk behandling av avfall

JURIDISKA FÖRUTSÄTTNINGAR

Naturvårdsverket konstaterar att biologisk behandling som sker vid anläggningar där även annan avfallsbehandling bedrivs och där den totala mängden behandlat avfall överskrider gränsen för att verksamheten ska omfattas av tillståndsplikt enligt IED inte kan omfattas av allmänna regler. I övrigt innebär IED inget hinder för att undanta biologisk behandling av avfall från anmälningsplikt.

ANTAL BERÖRDA VERKSAMHETER

Som framgår av avsnitt 5.2.2 bedöms antalet aktuella anläggningar för kompostering av park- och trädgårdsavfall vara fler än tusen medan antalet aktuella anläggningar för kompostering av annat avfall är mer svårbedömt.

Antalet gårdsbaserade biogasanläggningar bedöms idag uppgå till ett 40-tal (Naturvårdsverkets, 2017). Antalet nya verksamheter som startar upp årligen och därmed skulle beröras av de allmänna reglerna bedöms vara ett fåtal per år.

VARIATION MELLAN ANLÄGGNINGAR

Mindre komposteringsanläggningar varierar generellt sett lite till utformningen. Park- och trädgårdsavfall är dessutom ett homogent avfall vilket gör att kompostering av sådant avfall är en relativt likartad verksamhet.

Annat avfall än park- och trädgårdsavfall kan variera desto mer i och med att det kan vara fråga om vilket komposterbart avfall som helst förutom park- och trädgårdsavfall. Kompostering av avloppsslam innebär andra förutsättningar än kompostering av exempelvis lantbruksavfall.

Rötningsanläggningar består av fler komponenter än komposteringsanläggningar och varierar därmed mer i teknisk utformning och drift.

VERKSAMHET SOM LIGGER VID ANNAN TILLSTÅNDS- ELLER ANMÄLNINGSPLIKTIG VERKSAMHET

De aktuella anläggningarna för kompostering av park- och trädgårdsavfall bedöms i de flesta fall inte vara placerade vid annan tillstånds- eller anmälningspliktig verksamhet.

Det är osäkert var anläggningar för kompostering av upp till 10 ton annat avfall per år är placerade. I vissa fall bedöms de vara placerade vid tillstånds- eller anmälningspliktiga verksamheter som exempelvis lantbruk.

Gårdsbaserade rötningsanläggningar är i de flesta fall sannolikt placerade vid lantbruk som är tillstånds- eller anmälningspliktiga.

PÅVERKAN PÅ MILJÖ OCH HÄLSA

Naturvårdsverket bedömer att miljö- och hälsopåverkan från anläggningar för kompostering av mindre än 50 ton park- och trädgårdsavfall per år är begränsad. Det handlar exempelvis om risk för lukt och skadedjur. Att miljö- och hälsopåverkan är begränsad återspeglas av att det hittills inte ansetts finnas något behov av anmälningsplikt.

Miljö- och hälsopåverkan från kompostering av upp till 10 ton annat avfall än park- och trädgårdsavfall per år är något mer komplicerat att bedöma enligt Naturvårdsverkets uppfattning. Risker för problem med lukt och skadedjur är sannolikt större för detta övriga avfall jämfört med park- och trädgårdsavfall.

Rötning är en mer komplex behandlingsmetod än kompostering och en felaktig utformning och drift riskerar leda till exempelvis skumning i röt-kammaren med tillhörande utsläpp, luktstörning och metanutsläpp. Det finns även en viss risk för explosion och brand. Lagringen av biogödseln kan också behöva anpassas ifråga om täckning, utformning och placering.

LOKALA FÖRUTSÄTTNINGAR

I fråga om kompostering av högst 50 ton park- och trädgårdsavfall respektive 10 ton annat avfall per år, bedömer Naturvårdsverket att lokala förutsättningar saknar betydelse för anläggningens miljö- och hälsopåverkan, förutsatt att anläggningen inte är placerad i omedelbar närhet till bebyggelse eller vattentäkt.

I fråga om rötning bedömer Naturvårdsverket att de lokala förutsättningarna kan ha viss betydelse. Det gäller framförallt luktproblem och närhet till recipient. Detta bör vara möjligt att hantera inom allmänna regler genom krav på avstånd till bostäder och vattendrag.

TEKNIKUTVECKLING

Naturvårdsverket bedömer att allmänna regler inte riskerar att hämma teknikutvecklingen.

Påverkan på mindre verksamheter

Naturvårdsverket konstaterar att aktuella komposteringsanläggningar kan vara mycket små, i storlek motsvarande kompostering som sker vid enskilda hushåll. Allmänna regler kan därför anses vara omotiverat stränga krav i sig utifrån den begränsade miljö- och hälsopåverkan som dessa anläggningar innebär. Ett sätt att begränsa omotiverade konsekvenser är att formulera bestämmelserna i de

allmänna reglerna på ett sådant sätt att kraven blir proportionerliga och ändamålsenliga oberoende av verksamhetens storlek.

Övriga potentiella vinster ur miljö-, hälso- eller konkurrenssynpunkt av att låta aktuella anläggningar omfattas av allmänna regler istället för anmälningsplikt
Att låta nuvarande U-verksamheter bli anmälningspliktiga skulle kunna leda till att vissa verksamhetsutövare väljer att inte kompostera sitt avfall och att avfallet istället hanteras på ett annat sätt, till exempel förbränning, som inte är det miljömässigt bästa. En sådan eventuell effekt skulle kunna motverkas av allmänna regler. Naturvårdsverket ser i övrigt inga direkta miljö- och hälsomässiga vinster av att låta aktuella komposteringsanläggningar omfattas av allmänna regler istället för anmälningsplikt.

SLUTSATS

Naturvårdsverket bedömer att det är möjligt att reglera kompostering av högst 50 ton tillförd mängd park- och trädgårdsavfall per år på ett ändamålsenligt sätt. Miljö- och hälsopåverkan är begränsad och känd samtidigt som anläggningarnas utformning inte varierar i någon större omfattning. Mot bakgrund av det stora antalet anläggningar för kompostering av park- och trädgårdsavfall bedömer Naturvårdsverket att de fördelar som allmänna regler innebär motiverar att sådana utarbetas. Det är därför lämpligt att föreslå allmänna regler för kompostering av högst 50 ton tillförd mängd park- och trädgårdsavfall per år.

Kompostering av upp till 10 ton annat avfall än park- och trädgårdsavfall per år är svårare att reglera genom allmänna regler i och med att det avfall som komposteras inte är väl definierat utan kan variera betydligt. Samtidigt är effekterna svårare att bedöma eftersom uppgifter om antalet anläggningar saknas. Naturvårdsverket bedömer därför, samt enligt prioriteringsordning i avsnitt 1.4.1, att allmänna regler i dagsläget inte bör utarbetas för kompostering av högst 10 ton annat avfall än park- och trädgårdsavfall per år.

I fråga om gårdsbaserade rötningsanläggningar bedömer Naturvårdsverket att det kan vara möjligt att utarbeta ändamålsenliga allmänna regler då det är fråga om ett homogent avfall, men verksamhetens karaktär ställer dock höga krav på reglernas utformning för att hantera alla relevanta miljö- och hälsorisker.

För närvarande är antalet nytillkommande gårdsbaserade rötningsanläggningar (anmälningspliktig C) få. Det förekommer även att vissa verksamhetsutövare väljer att låta tillståndspröva anläggningen i syfte att säkerställa förutsättningarna för investeringen. Detta talar för att få verksamhetsutövare skulle tillämpa allmänna regler och att anmälningsplikt inte skulle vara ett hinder för att främja tillkomst av nya anläggningar. Naturvårdsverket bedömer därför att allmänna regler i dagsläget inte bör utarbetas för gårdsbaserade rötningsanläggningar.

5.3.2. Naturvårdsverkets förslag

Naturvårdsverket bedömer, såsom redovisats ovan, att det är motiverat med allmänna regler för kompostering av högst 50 ton park- och trädgårdsavfall per kalenderår, men inte för biologisk behandling av årligen högst 10 ton annat avfall än park- och trädgårdsavfall eller för gårdsbaserade rötningsanläggningar. Det innebär att anmälningsplikt behöver införas för kompostering av årligen högst 10 ton annat avfall än park- och trädgårdsavfall och att anmälningsplikt även fortsättningsvis gäller för gårdsbaserade rötningsanläggningar. Detta innebär att miljöprövningsförordningen behöver ändras och att allmänna regler beslutas enligt följande.

ÄNDRING I MILJÖPRÖVNINGSFÖRORDNINGEN

Naturvårdsverket föreslår att 29 kap. 31 § miljöprövningsförordningen (2013:251) ändras enligt nedan.

Nuvarande lydelse	Föreslagen lydelse
<p>31 § Anmälningsplikt C och verksamhetskod 90.171 gäller för att behandla icke-farligt avfall genom biologisk behandling, om</p> <ol style="list-style-type: none"> avfallet inte är park- och trädgårdsavfall och den tillförda mängden är mer än 10 ton men högst 500 ton per kalenderår, eller avfallet är park- och trädgårdsavfall och den tillförda mängden är mer än 50 ton men högst 18 750 ton per kalenderår. <p>Anmälningsplikten gäller inte om behandlingen är tillstånds- eller anmälningspliktig enligt 21 kap. 2 eller 3 §.</p>	<p>31 § Anmälningsplikt C och verksamhetskod 90.171 gäller för att behandla icke-farligt avfall genom biologisk behandling, om</p> <ol style="list-style-type: none"> avfallet inte är park- och trädgårdsavfall och den tillförda mängden är <i>högst 500 ton per kalenderår</i>, eller avfallet är park- och trädgårdsavfall och den tillförda mängden är högst 18 750 ton per kalenderår. <p><i>Anmälningsplikten gäller inte om</i></p> <ol style="list-style-type: none"> <i>behandlingen är tillstånds- eller anmälningspliktig enligt 21 kap. 2 eller 3 §§,</i> <i>anmälan har gjorts enligt 45 § avfallsförordningen (2011:927), eller</i> <i>verksamheten omfattas av och bedrivs i enlighet med förordningen (XX) om allmänna regler för kompostering av park- och trädgårdsavfall.</i>

Naturvårdsverkets förslag innebär att nedre gränsen för anmälningsplikt tas bort för såväl park- och trädgårdsavfall som för annat avfall än park- och trädgårdsavfall. Verksamhet som omfattas och bedrivs i enlighet med allmänna regler undantas från denna anmälningsplikt.

Eftersom den nedre mängdgränsen för anmälningsplikten avseende biologisk behandling av icke-farligt avfall tas bort föreslås ett undantag för hemkompostering av annat hushållsavfall än trädgårdsavfall. Det vill säga sådan kompostering som enligt 45 § avfallsförordningen ska anmälas till kommunen.

Bestämmelsen om anmälningsplikt bör tillämpas sex månader efter det att förordningen om ändring i miljöprövningsförordningen trätt i kraft, så att berörda verksamhetsutövare har rimlig tid på sig att informera sig om bestämmelsen och ta fram det underlag som behövs för att anmäla sin verksamhet.

FÖRSLAG TILL ALLMÄNNA REGLER

Naturvårdsverket föreslår allmänna regler för kompostering av högst 50 ton park- och trädgårdsavfall per kalenderår i enlighet med avsnitt 6.2.

5.4. Konsekvensutredning

Enligt uppdraget till Naturvårdsverket ska en analys av konsekvenserna av förslagen utföras i enlighet med 6 § förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning samt även enligt 7 § i samma förordning om regleringen kan få effekter av betydelse för företagens arbetsförutsättningar, konkurrensförmåga eller villkor i övrigt. Naturvårdsverket bedömer att en konsekvensutredning enligt 6 § är tillräcklig i det här fallet eftersom förslaget förväntas medföra begränsade kostnader för företagen som berörs.

5.4.1. Utgångspunkter för konsekvensutredningen

En beskrivning av problemet och vad som ska uppnås framgår av beskrivna förutsättningar i kapitel 3. Idag regleras kompostering av högst 50 ton årligen tillförd mängd park- och trädgårdsavfall samt kompostering av högst 10 ton årligen tillförd mängd annat avfall som U-verksamheter. Dessa måste därför regleras på annat sätt för att överensstämja med avfallsdirektivets krav. Dagens situation är alltså inte ett möjligt referensalternativ för dessa komposteringsanläggningar. Gårdsanläggningar för rötning omfattas redan idag av anmälningsplikt. Alternativet till anmälningsplikt (referensalternativet) för samtliga verksamheter är ett undantag från avfallsdirektivets krav på tillståndsplikt och att de istället omfattas av allmänna regler.

De som berörs av förslagen i avsnitt 5.3.2 är framförallt befintliga och framtida verksamhetsutövare som komposterar upp till 50 ton tillförd mängd park- och trädgårdsavfall per år eller upp till 10 ton tillförd mängd annat icke-farligt avfall per år, framtida verksamhetsutövare som vill starta upp gårdsbaserade biogasanläggningar, tillsynsmyndigheter (framförallt kommunen) samt Naturvårdsverket.

5.4.2. Konsekvenser av förslaget för kompostering av park- och trädgårdsavfall

När det gäller kompostering av park-och trädgårdsavfall med årligen tillförd mängd på upp till 50 ton föreslår Naturvårdsverket att denna verksamhet ska undantas kravet på anmälningsskyldighet och istället omfattas av allmänna regler. Som framgår av avsnitt 5.3.1 så motiveras förslaget av att Naturvårdsverket gjort bedömningen att det är möjligt att på ett ändamålsenligt sätt reglera denna typ av verksamhet genom allmänna regler samt att det stora antalet verksamheter som berörs innebär att allmänna regler medför betydande kostnadsbesparingar, framförallt för verksamhetsutövare och kommuner jämfört med vad ett anmälningsskyldighetsförfarande hade gjort. Förslaget innebär att verksamhetsutövaren kan välja mellan att uppfylla kraven i de allmänna reglerna samt lämna uppgifter om sin verksamhet för registrering hos kommunen eller att anmäla verksamheten till kommunen. Vår utgångspunkt är att de flesta verksamhetsutövare kommer att välja att uppfylla kraven i de allmänna reglerna och lämna uppgifter för registrering till kommunen.

Nedan redovisas vilka konsekvenser förslaget förväntas medföra i jämförelse med alternativet att de hade blivit anmälningsskyldiga.

VERKSAMHETSUTÖVARE

Förslaget innebär att verksamhetsutövare får undantag från anmälningsskyldighet och därmed en administrativ lättnad med de allmänna reglerna. I jämförelse med anmälningsskyldighet behöver verksamhetsutövaren istället lämna uppgifter om sin verksamhet för registrering till tillsynsmyndigheten. Förutom kravet på att lämna uppgifter för registrering förväntas verksamheter redan idag i stor utsträckning uppfylla de krav som ställs i de allmänna reglerna.

Kraven på egenkontroll för verksamheter som omfattas av allmänna regler gäller liksom för andra verksamheter enligt 26 kap. 19 § miljöbalken. Verksamheter som omfattas av allmänna regler för kompostering omfattas enligt Naturvårdsverkets förslag även av krav på rutiner och dokumentation enligt egenkontrollförordningen. Detta medför en administrativ kostnad för verksamhetsutövare som omfattas av allmänna regler och är således ingen kostnadsbesparing i jämförelse med anmälningsskyldighet. Naturvårdsverket bedömer att den arbetsbörda som följer av egenkontrollförordningen blir relativt begränsad för verksamheter vars påverkan på människors hälsa och miljön är liten.

I och med undantaget från anmälningsskyldighet behöver verksamhetsutövaren inte anmäla verksamheten till tillsynsmyndigheten. Det innebär att mycket av den tid och de övriga resurser som krävs för att sätta sig in i lagstiftningen, ta fram underlag, göra anmälan till kommunen och betala avgiften för anmälan samt vänta sex veckor innan verksamheten kan påbörjas, sparas in. Baserat på NUTEK (2006) uppskattas ett anmälningsskyldighetsförfarande ta cirka 80 timmar till en kostnad av 48 000 kronor (se avsnitt 4.4.2). Vår bedömning är dock att kompostering av

park-och trädgårdsavfall skulle vara en relativt enkel verksamhet att anmäla och kostnaden är sannolikt lägre. Att istället regleras genom allmänna regler och omfattas av krav på att lämna uppgifter för registrering¹⁰ enligt 12 § i avsnitt 6.2 förväntas ta betydligt mindre resurser i anspråk. Avgifter för registrering och tillsyn avgörs av den enskilda kommunen.

Att omfattas av allmänna regler istället för anmälningsplikt förväntas sammantaget medföra kostnadsbesparingar för en verksamhetsutövare jämfört med ett anmälningsförfarande.

TILLSYNSMYNDIGHETER

Registrering istället för anmälan

Förslaget innebär att kommunerna inte behöver ta emot och hantera anmälningar från mer än tusen verksamhetsutövare inom en begränsad tid. Förslaget innebär däremot att kommunen måste:

- ta emot uppgifter från verksamhetsutövare och upprätta ett register över verksamheter som lämnat uppgifter för registrering samt hålla det uppdaterat
- ta fram information om hur inlämning av uppgifter ska ske.

Kommunen kan välja att finansiera detta genom tillsynsavgiften.

Antalet ärenden förväntas vara störst under den övergångsperiod när befintliga verksamheter måste lämna uppgifter till kommunen för registrering. Även om det nationellt sett kan röra sig om ett stort antal verksamhetsutövare som måste lämna uppgifter för registrering inom denna period, så förväntas dessa vara utspridda över hela landet och antalet registreringar som respektive kommun måste göra antas vara begränsat. Det finns inte heller något krav på att kommunen måste hantera dessa registreringar inom en viss tid som det gör vid en anmälan. Antalet nya verksamhetsutövare per år som ska lämna uppgifter för registrering antas vara begränsade och antas därför inte medföra några konsekvenser av betydelse för respektive kommun.

Sammantaget förväntas förslaget om allmänna regler innebära lägre kostnader för kommunen än vad alternativet med att införa anmälningsplikt för dessa verksamheter hade inneburit.

Tillsyn

Kommunen har redan idag tillsynsansvar för de berörda komposteringsverksamheterna. Tillsynsbehovet ur miljö- och hälsosynpunkt är detsamma oavsett om verksamheten omfattas av allmänna regler eller

¹⁰ Följande uppgifter ska lämnas för registrering: Företagsnamn och organisationsnummer, typ av verksamhet, kontaktuppgifter för ansvarig person, fastighetsbeteckning för den fastighet där verksamheten kommer att bedrivas, och tillförd mängd avfall per kalenderår.

anmälningsplikt. Kravet på egenkontroll för verksamhetsutövare som omfattas av allmänna regler förväntas underlätta för kommunen vid tillsyn då ett enhetligt och förutsebart system som gäller lika för alla verksamheter förväntas finnas tillgängligt oavsett om verksamheten omfattas av allmänna regler eller anmälningsplikt.

STATEN

Allmänna regler förväntas innebära en större kostnad för regeringen än vid anmälningsplikt då förslaget innebär att regeringen ska ta fram och besluta om allmänna regler.

Om regeringen efterfrågar underlag från Naturvårdsverket för att ta fram allmänna regler blir detta en utredningskostnad för Naturvårdsverket. Systemet med allmänna regler förväntas medföra en betydande informations- och vägledningsinsats för Naturvårdsverket. En anmälningsplikt hade medfört en mindre informations- och vägledningsinsats.

MILJÖPÅVERKAN

Kompostering av upp till 50 ton årligen tillförd mängd park- och trädgårdsavfall förväntas inte ge upphov till någon betydande negativ påverkan på miljö. Av denna anledning har verksamheten hittills inte omfattats av tillstånd- eller anmälningsplikt. Bedömningen är densamma oavsett om verksamheten blir anmälningspliktig eller omfattas av allmänna regler. Tillsynsmyndighet och verksamhetsutövare förväntas få en ökad kännedom om hur verksamheten påverkar hälsa och miljö

5.4.3. Konsekvenser av förslaget kompostering av annat avfall än park- och trädgårdsavfall

Naturvårdsverket föreslår, enligt prioriteringsordning i avsnitt 1.4.1, att anmälningsplikt införs för kompostering av upp till 10 ton annat avfall än park- och trädgårdsavfall årligen. Det avfall som ingår i denna kategori är inte väldefinierat utan kan variera betydligt, vilket även innebär att de negativa effekter som kan uppstå varierar. Det innebär även att det finns en variation bland de verksamhetsutövare som berörs. Enligt avsnitt 5.3.1 bedömer Naturvårdsverket därför att denna verksamhet är relativt svår att reglera genom allmänna regler och att tillräcklig kunskap för att göra detta saknas idag. Nedan redovisas vilka konsekvenser referensalternativet förväntas medföra i jämförelse med alternativet att dessa verksamheter hade undantagits kravet på anmälningsplikt och allmänna regler hade införts istället. Eftersom Naturvårdsverket inte föreslår något undantag från anmälningsplikt har inte allmänna regler utarbetats för dessa verksamheter. Det innebär att en jämförelse får göras mot hypotetiska allmänna regler, men vi kan utgå från att de på ett övergripande plan hade lagts upp på samma sätt som de allmänna regler som föreslås för biologisk behandling av park- och trädgårdsavfall (se avsnitt 6.2). Att

informationen om antalet verksamhetsutövare som berörs inte har varit möjlig att ta fram under uppdragets gång innebär att det är svårt att få en bild över kostnaderna för de olika alternativen.

VERKSAMHETSUTÖVARE

Förslaget innebär att verksamhetsutövare som komposterar annat avfall än park- och trädgårdsavfall och inte har anmält sin verksamhet till kommunen måste göra det. Även verksamhetsutövare som startar upp en sådan verksamhet måste anmäla detta till kommunen innan verksamheten kan påbörjas.

De befintliga komposteringsverksamheterna regleras genom övergångsbestämmelser (se avsnitt 5.3.2). Dessa verksamhetsutövare måste precis som för nystartade verksamheter anmäla sin verksamhet till tillsynsmyndigheten. Skillnaden är att verksamheten är pågående och att eventuella förelägganden om försiktighetsåtgärder från tillsynsmyndigheten kan bli dyrare att leva upp till i efterhand.

En genomsnittlig anmälan har enligt NUTEK (2006) beräknats ta cirka 80 timmar och baserat på detta kosta verksamhetsutövaren cirka 48 000 kronor per anmälan (se avsnitt 4.4.2). Vår bedömning är dock att kompostering av annat avfall än park- och trädgårdsavfall är en relativt enkel verksamhet att anmäla och kostnaden är sannolikt lägre. Att omfattas av allmänna regler och lämna uppgifter för registrering enligt de krav som föreslås för de allmänna reglerna för biologisk behandling bedöms vara mindre resurskrävande och därmed innebära en lägre kostnad för verksamhetsutövaren.

Verksamhetsutövaren måste även betala en avgift för att täcka tillsynsmyndighetens kostnader. Eftersom en anmälan förväntas kräva mer handläggningstid än en registrering så innebär även detta en högre avgift för verksamhetsutövaren än vad ett undantag från anmälningsplikt hade gjort.

I jämförelse med allmänna regler så förväntas en anmälan medföra en större kostnad för verksamhetsutövaren, både vad gäller de underlag som behöver tas fram och den avgift som ska ersätta tillsynsmyndighetens kostnader för att hantera anmälan.

Att verksamheten blir anmälningspliktig innebär även att kraven på egenkontroll blir högre. Alla verksamhetsutövare ska enligt miljöbalken ha kunskap om sin verksamhet och kontrollera verksamhetens påverkan på miljö och hälsa. Tillstånds- och anmälningspliktiga verksamheter omfattas även av kraven på rutiner och dokumentation enligt förordningen (1998:901) om verksamhetsutövares egenkontroll. Detta medför en administrativ kostnad för verksamhetsutövare. Då verksamheter som omfattas av allmänna regler även föreslås omfattas av egenkontrollförordningen förväntas emellertid dessa administrativa kostnader uppstå även om verksamheten undantagits från

anmälningsplikt. Naturvårdsverket bedömer dock att den arbetsbörda som följer av egenkontrollförordningen blir relativt begränsad för verksamheter vars påverkan på människors hälsa och miljön är liten.

TILLSYNSMYNDIGHETER

Fler anmälningar till tillsynsmyndigheterna

Förslaget innebär att fler verksamheter måste anmälas till tillsynsmyndigheten. I det här fallet är det sannolikt framförallt kommunerna som kommer att beröras eftersom denna verksamhet i stor utsträckning antas bedrivas vid verksamheter som kommunen har tillsynsansvar för. Antalet anmälningsärenden förväntas framförallt öka under den övergångsperiod när befintliga verksamheter måste anmälas. Hur många anmälningsärenden det kan röra sig om har det enligt ovan inte varit möjligt att uppskatta. Antalet anmälningar av nystartade komposteringsverksamheter förväntas vara få per år.

Tillsyn

Kommunen har redan idag tillsynsansvar för de berörda komposteringsverksamheterna. Tillsynsbehovet ur miljö- och hälsosynpunkt är det samma oavsett om verksamheten omfattas av allmänna regler eller anmälningsplikt. Då kraven enligt egenkontrollförordningen är de samma oavsett om verksamheten omfattas av allmänna regler eller anmälningsplikt förväntas kommunens tillsynsbesök inte påverkas.

STATEN

Naturvårdsverket behöver uppdatera viss befintlig vägledning och ta fram information för verksamhetsutövare och tillsynsmyndigheter om den förändring som sker och vad den innebär. Att verksamheten föreslås omfattas av kravet på anmälningsplikt innebär samtidigt att de kostnader som allmänna regler hade medfört för Naturvårdsverket och regeringen undviks.

Sammantaget bedöms de kostnader som uppstår för Naturvårdsverket vara lägre vid förslaget om anmälningsplikt jämfört med alternativet allmänna regler som har krävt en större väglednings- och informationsinsats.

MILJÖPÅVERKAN

Verksamheten har hittills inte omfattats av tillstånds- eller anmälningsplikt. I det fall problem har uppstått har det hanterats genom tillsyn. Att verksamheten nu föreslås bli anmälningspliktig bedöms därför inte leda till någon nämnvärd positiv miljö- och hälsopåverkan. Tillsynsmyndighet och verksamhetsutövare förväntas få en ökad kännedom om hur verksamheten påverkar hälsa och miljö.

5.4.4. Konsekvenser av förslaget för gårdsbaserade biogasanläggningar

Nedan redovisas konsekvenserna av Naturvårdsverkets förslag att gårdsbaserade anläggningar för biogas inte bör undantas det befintliga kravet på anmälningsplikt enligt 29 kap. 31 § miljöprövningsförordningen. Som framgår av avsnitt 5.3.1 så är motivet till förslaget bland annat att antalet anläggningar som skulle beröras är väldigt få, eftersom en biogasanläggning innebär en stor investering ökar sannolikheten att verksamhetsutövaren trots allmänna regler skulle välja att ta kostnaden för att anmäla verksamheten eftersom det ger ett besked som säkerställer förutsättningarna för investeringen på ett sätt som inte allmänna regler gör. Alternativet som det ska jämföras med är att allmänna regler hade tagits fram istället.

VERKSAMHETSUTÖVARE

Verksamhetsutövare som redan har en gårdsbaserad biogasanläggning påverkas inte av förslaget eftersom de redan har anmält verksamheten till tillsynsmyndigheten.

För verksamhetsutövare som startar en ny gårdsbaserad biogasanläggning innebär förslaget om bibehållen anmälningsplikt att verksamheten även i framtiden måste anmälas till tillsynsmyndigheten. Antalet anläggningar som startas upp per år bedöms till endast några enstaka baserat på att tre stycken tillkom mellan åren 2016–2017. Utvecklingen av biogas påverkas till stor del av möjligheten att få lönsamhet i produktionen, där de stora investeringskostnaderna är en viktig faktor. De administrativa kostnader som en anmälningsplikt innebär bedöms inte vara en faktor som påverkar utbyggnaden i dagsläget. Det pågår dock en utredning om biogasens konkurrensförutsättningar och hur utvecklingen av biogas ska kunna främjas för att bidra till att nå de energi och klimatpolitiska målen i Sverige (Miljödepartementet, 2018). Utredningen redovisas senast 31 december 2019 (Infrastrukturdepartementet, 2019). Förslag som lämnas i utredningen kan bidra till att antalet gårdsanläggningar ökar i en snabbare takt framöver.

TILLSYNSMYNDIGHETER

Förslaget om att anmälningsplikten för gårdsbaserade biogasanläggningar kvarstår innebär att tillsynsmyndigheterna även fortsättningsvis måste hantera anmälningar för denna typ av verksamhet. Eftersom antalet verksamheter som anmäls årligen enligt ovan är väldigt få så antas den bibehållna anmälningsplikten dock inte innebära några betydande konsekvenser för tillsynsmyndigheten vad gäller antalet anmälningsärenden.

Även om verksamheten hade undantagits krav på anmälan hade tillsynsmyndigheterna haft kvar ansvar för tillsyn och därför påverkas inte tillsynsmyndigheternas kostnader för tillsyn av vilket alternativ som väljs.

STATEN

Förslaget innebär inga konsekvenser för Naturvårdsverket jämfört med idag.

MILJÖPÅVERKAN

Att anmälningsplikten kvarstår innebär att varje gårdsanläggning fortfarande prövas individuellt och att tillsynsmyndighetens krav anpassas utifrån förutsättningarna för respektive anläggning.

Förslaget om att anmälningsplikten kvarstår förväntas inte påverka utvecklingen av antalet gårdsbaserade biogasanläggningar och påverkar därför inte miljön indirekt på något sätt.

5.4.5. Övriga konsekvenser för förslagen om biologisk behandling av vissa avfallsslag

BEMYNDIGANDEN SOM REGERINGENS BESLUTANDERÄTT GRUNDAR SIG PÅ

Förslaget innefattar författningsförändringar och en ny förordning, i och med framtagandet av allmänna regler. Regeringen fattar med stöd av 9 kap. 5 och 6 §§ miljöbalken beslut om införande av en ny förordning om allmänna regler och om ändring i miljöprövningsförordningen.

ÖVERENSSTÄMMELSE MED EU:S REGELVERK

Förslaget om allmänna regler och/eller anmälningsplikt grundar sig i bestämmelser enligt avfallsdirektivet. Naturvårdsverket bedömer att de föreslagna reglerna om allmänna regler och/eller anmälningsplikt överensstämmer med och inte går utöver de skyldigheter som följer av avfallsdirektivet.

När det gäller förslaget om tillämpning av egenkontrollförordningen för verksamheter som omfattas av allmänna regler, är detta inte ett krav som följer av EU:s regelverk utan en nationell reglering.

SÄRSKILD HÄNSYN FÖR TIDPUNKT FÖR IKRAFTTRÄDANDE

För verksamhetsutövare som nu omfattas av allmänna regler och/eller anmälningsplikt enligt förslaget behövs rimlig tid för att hinna anmäla sin verksamhet till tillsynsmyndigheten. Naturvårdsverket föreslår sex månader enligt beskrivning i avsnitt 5.3.2.

BEHOV AV SPECIELLA INFORMATIONSSINSATSER

Informationsinsatser kommer att krävas inom ramen för myndigheternas ansvar för tillsynsvägledning. Det kommer även att krävas informationsinsatser till verksamhetsutövarna vilket kan genomföras av Naturvårdsverket och av tillsynsmyndigheterna i samband med tillsyn.

6. Förslag till författningsändringar

Här framgår samtliga Naturvårdsverket förslag till författningsändringar. Förslagen till ändringar i miljöprövningsförordningen och egenkontrollförordningen framgår även tidigare i skrivelsen.

6.1. Förslag till ändringar i miljöprövningsförordningen

Se även avsnitt 4.3.2 och 5.3.2.

Naturvårdsverket föreslår att 21 kap. 11 § miljöprövningsförordningen (2013:251) ändras enligt nedan.

Nuvarande lydelse	Föreslagen lydelse
<p>11 § Anmälningsplikt C och verksamhetskod 40.60 gäller för anläggning för förbränning med en total installerad tillförd effekt av</p> <p>1. mer än 500 kilowatt men högst 20 megawatt, om annat bränsle används än enbart fossil eldningsolja eller biogen eller fossil bränslegas, eller</p> <p>2. mer än 10 megawatt men högst 20 megawatt, om inget annat bränsle används än fossil eldningsolja eller biogen eller fossil bränslegas.</p> <p>Anmälningsplikten gäller inte om verksamheten är anmälningspliktig enligt 12 § eller avser en stationär förbränningsmotor avsedd endast som reservaggregat vid elavbrott.</p>	<p>11 § Anmälningsplikt C och verksamhetskod 40.60 gäller för anläggning för förbränning med en total installerad tillförd effekt av</p> <p><i>1. högst 20 megawatt, om rent träavfall eller avfall som anges i 17 § 1–3 och 5 i förordningen (2013:253) om förbränning av avfall används,</i></p> <p>2. mer än 10 megawatt men högst 20 megawatt, om inget annat bränsle används än fossil eldningsolja eller biogen eller fossil bränslegas, <i>eller</i></p> <p><i>3. mer än 500 kilowatt men högst 20 megawatt, om annat bränsle används än sådant bränsle som avses i 1 eller 2.</i></p> <p>Anmälningsplikten gäller inte om verksamheten är anmälningspliktig enligt 12 § eller avser en stationär förbränningsmotor avsedd endast som reservaggregat vid elavbrott.</p>

Naturvårdsverket föreslår att 29 kap. 31 § miljöprövningsförordningen (2013:251) ändras enligt nedan.

Nuvarande lydelse	Föreslagen lydelse
<p>31 § Anmälningsplikt C och verksamhetskod 90.171 gäller för att behandla icke-farligt avfall genom biologisk behandling, om</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. avfallet inte är park- och trädgårdsavfall och den tillförda mängden är mer än 10 ton men högst 500 ton per kalenderår, eller 2. avfallet är park- och trädgårdsavfall och den tillförda mängden är mer än 50 ton men högst 18 750 ton per kalenderår. <p>Anmälningsplikten gäller inte om behandlingen är tillstånds- eller anmälningspliktig enligt 21 kap. 2 eller 3 §.</p>	<p>31 § Anmälningsplikt C och verksamhetskod 90.171 gäller för att behandla icke-farligt avfall genom biologisk behandling, om</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. avfallet inte är park- och trädgårdsavfall och den tillförda mängden är <i>högst 500 ton per kalenderår</i>, eller 2. avfallet är park- och trädgårdsavfall och den tillförda mängden är högst <i>18 750 ton per kalenderår</i>. <p><i>Anmälningsplikten gäller inte om</i></p> <ol style="list-style-type: none"> 1. <i>behandlingen är tillstånds- eller anmälningspliktig enligt 21 kap. 2 eller 3 §,</i> 2. <i>om anmälan har gjorts enligt 45 § avfallsförordningen (2011:927), eller</i> 3. <i>verksamheten omfattas av och bedrivs i enlighet med förordningen (XX) om allmänna regler för kompostering av park- och trädgårdsavfall.</i>

6.2. Förslag till förordning om allmänna regler för kompostering av park- och trädgårdsavfall med kommentarer

Förordning om allmänna regler för kompostering av park- och trädgårdsavfall;

utfärdad den dd mm 2019.

Regeringen föreskriver följande.

1 § Denna förordning innehåller bestämmelser om yrkesmässig kompostering av park- och trädgårdsavfall. Bestämmelserna syftar till att förebygga och begränsa att sådan verksamhet medför skada eller olägenhet för människors hälsa eller miljön. Förordningen innehåller bestämmelser om skyddsåtgärder och försiktighetsmått enligt 2 kap. miljöbalken.

Förordningen är meddelad med stöd av 9 kap. 5 § miljöbalken.

Tillämpningsområde

2 § Denna förordning gäller för yrkesmässig kompostering av icke-farligt biologiskt nedbrytbart park- och trädgårdsavfall om den tillförda mängden till verksamheten är högst 50 ton per kalenderår.

Förordningen gäller inte för verksamhet som omfattas av 65–67 §§ miljöprövningsförordningen (2013:251).

Undantag från tillstånds- eller anmälningsplikt

3 § Verksamhet som omfattas av och bedrivs i enlighet med denna förordning är undantagen från tillstånds- och anmälningsplikt i enlighet med miljöprövningsförordningen (2013:251).

Definitioner

4 § Termer och begrepp som används i denna förordning har samma betydelse som i 15 kap. miljöbalken och avfallsförordningen (2011:927).

5 § Med invasiva främmande arter av unionsbetydelse och medlemsstatsbetydelse avses detsamma som i 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.

Kvalitetskrav

6 § Avfall som tas emot för kompostering ska vid ankomst till anläggningen kontrolleras för att säkerställa att det endast innehåller park- och trädgårdsavfall. Vid behov ska avfallet sorteras och oönskade föremål avlägsnas.

Avfallet får inte innehålla invasiva främmande arter av unionsbetydelse eller medlemsstatsbetydelse.

Lokalisering av verksamheten

7 § En komposteringsverksamhet ska lokaliseras så att olägenheter för miljön och människor som uppehåller sig i närliggande område eller byggnader förebyggs och begränsas.

Följande omständigheter ska särskilt beaktas vid val av plats:

1. förhärskande vindriktning,
2. utformning och skötsel av komposteringsprocessen, och
3. mottagen mängd avfall,

så att störning genom lukt och spridning av kompostens innehåll förebyggs och begränsas.

8 § Om en komposteringsverksamhet lokaliseras på en plats som omfattas av föreskrifter om skydd av områden enligt 7 kap. miljöbalken, och om kraven enligt de föreskrifterna är strängare än de krav som följer av denna förordning, ska de strängaste kraven gälla.

9 § En komposteringsverksamhet ska placeras minst 30 meter från närmaste vattendrag eller dricksvattentäkt.

Försiktighetsåtgärder

10 § Vid längre avbrott eller driftstörningar ska avfallet skickas till alternativ behandling om det finns risk för att avbrottet eller störningen leder till oacceptabel påverkan på människors hälsa och miljön från lukt, utsläpp av metan eller kväve, eller förekomst av skadedjur eller lakvatten.

11 § Lagring, förbehandling, kompostering och efterbehandling av avfall samt efterlagring av komposterat material ska ske så att

1. lukt,
2. damning,
3. spridning av kompostinnehåll,
4. buller,
5. utsläpp av metan eller kväve,
6. förekomst av skadedjur, och
7. uppkomst av lakvatten,

minimeras.

Registrering

12 § Den som avser att bedriva en komposteringsverksamhet enligt dessa föreskrifter ska innan verksamheten påbörjas lämna uppgifter om sin verksamhet till tillsynsmyndigheten för registrering. Följande uppgifter ska lämnas:

- företagsnamn och organisationsnummer,
- typ av verksamhet,
- kontaktuppgifter för ansvarig person,
- fastighetsbeteckning för den fastighet där verksamheten kommer att bedrivas, och
- tillförd mängd avfall per kalenderår.

Om uppgifterna enligt första stycket ändras eller om verksamheten upphör ska verksamhetsutövaren informera kommunen om detta.

Tillsyn

13 § Bestämmelser om tillsyn finns i 26 kap. miljöbalken och i miljötillsynsförordningen (2011:13). Bestämmelser om det operativa tillsynsansvar som hör samman med denna förordning finns i 26 kap. 3 § tredje stycket miljöbalken samt i 2 kap. 4, 29 och 30 §§ miljötillsynsförordningen.

Avgifter

14 § Bestämmelser om avgifter finns i 27 kap. 1 § miljöbalken och i förordningen (1998:940) om avgifter för prövning och tillsyn enligt miljöbalken.

Sanktioner

15 § Bestämmelser om straff finns i 29 kap. miljöbalken.

Överklagande

16 § Bestämmelser om överklagande finns i 19 kap. 1 § miljöbalken.

Kommentarer till författningsförslag

Övergripande om syfte och innehåll – 1 §

Den föreslagna förordningen syftar till att förebygga och begränsa att kompostering av högst 50 ton tillförd mängd park- och trädgårdsavfall per år medför skada eller olägenhet för människors hälsa eller miljön. Som framgår av paragrafen innehåller författningsförslaget bestämmelser om de skyddsåtgärder och försiktighetsmått som behövs enligt 2 kap. miljöbalken.

Hittills har det ansetts tillräckligt att låta kompostering i denna omfattning regleras som U-verksamheter, dvs. verksamheterna ska följa de allmänna hänsynsreglerna i 2 kap. miljöbalken utan att dessa behövs preciseras genom föreskrifter eller villkor i en dom eller beslut om tillstånd eller genom anmälan. Naturvårdsverket anser att denna reglering varit tillräckligt med hänsyn till behovet av skydd för människors hälsa och miljön. Avfallsdirektivet kräver emellertid att allmänna regler måste utarbetas för att dessa verksamheter ska kunna undantas från tillstånds- eller anmälningsplikt. Bestämmelserna i förslaget kan därför ses som att de allmänna hänsynsreglerna har konkretiserats tillräckligt mycket för att anses uppfylla avfallsdirektivets krav på allmänna regler.

Tillämpningsområde – 2 §

Tillämpningsområdet begränsas till sådan kompostering av park- och trädgårdsavfall som idag inte är tillstånds- eller anmälningspliktig.

Undantag från tillstånds- eller anmälningsplikt – 3 §

Vad som gäller i fråga om tillstånds- respektive anmälningsplikt för verksamheter som omfattas av de allmänna reglernas tillämpningsområde och som bedrivs respektive inte bedrivs i enlighet med dessa beskrivs i en särskild bestämmelse.

Definitioner – 4–5 §

Inga ytterligare definitioner bedöms nödvändiga än vad som följer av 15 kap. miljöbalken, avfallsförordningen (2011:927) och EU-förordningen om invasiva främmande arter.

Kvalitetskrav – 6 §

Bestämmelsen avser att säkerställa att avfallet består av den fraktion som de allmänna reglerna avser. Avfall med andra egenskaper kan kräva andra försiktighetsåtgärder.

I enlighet med kravet i artikel 19 i EU-förordningen om invasiva främmande arter om att medlemsstaterna ska vidta hanteringsåtgärder för invasiva främmande arter anges att det avfall som komposteras inte får innehålla sådana arter. Det innebär att om sådana arter ska komposteras krävs att verksamheten istället anmäls till tillsynsmyndigheten.

Lokalisering av verksamheten – 7–9 §§

6§ innehåller allmänt formulerade krav kring vad som ska beaktas vid lokaliseringen av en komposteringsanläggning. Formuleringen är avsedd att vara tillämplig oavsett om det handlar om anläggningar där 50 ton avfall tillförs årligen eller anläggningar med betydligt mindre tillförd mängd, till exempel vid en förskola.

7 § är en upplysningsparagraf med innebörden att de allmänna reglerna inte åsidosätter krav som följer av föreskrifter om skydd av områden enligt 7 kap. miljöbalken. De strängare kraven gäller därmed.

8 § syftar till att eventuellt lakvatten inte ska rinna direkt ner i vattendrag eller påverka dricksvattentäkter negativt. Naturvårdsverket bedömer att detta avstånd är en rimlig avvägning mellan storleken på aktuella verksamheter och det skyddsmått som behövs för att inte riskera oönskad påverkan på vattendrag eller dricksvattentäkt.

Försiktighetsåtgärder – 10–11 §§

10 § syftar till att förebygga problem vid avbrott och andra driftstörningar. Det bör noteras att borttransport inte krävs vid alla avbrott eller driftstörningar utan endast om dessa leder till problem med lukt, skadedjur, etc.

Enligt 11 § ska lagring, kompostering och efterbehandling av avfall samt efterlagring av kompost ske så att lukt, utsläpp av metan eller kväve och förekomst av skadedjur minimeras. Formuleringen är anpassad till verksamheter som befinner sig i såväl det övre som undre intervallet genom att det inte anges vilka konkreta åtgärder som ska vidtas (täckning etc.) utan enbart vad som ska uppnås (minimering av olägenheter).

Registrering – 12 §

Angivna uppgifter är den information som Naturvårdsverket bedömer att tillsynsmyndigheten behöver för att kunna planera och prioritera sin tillsyn.

När verksamheten upphör ska verksamhetsutövaren informera kommunen om detta. Avsikten med detta är att registren ska hållas uppdaterade.

Upplysning om kompletterande lagstiftning – 13–16 §§

Paragraferna innehåller hänvisningar till gällande bestämmelser om tillsyn, avgifter, sanktioner och överklagande.

6.3. Förslag till ändring i egenkontrollförordningen

Se även avsnitt 3.3.1.

Naturvårdsverket föreslår att det görs en ändring i 1 § egenkontrollförordningen (1998:901) enligt nedan.

Nuvarande lydelse	Föreslagen lydelse
<p>1 § Denna förordning gäller för den, som yrkesmässigt bedriver verksamhet eller vidtar åtgärder, som omfattas av tillstånds- eller anmälningsplikt enligt 9 eller 11–14 kap. miljöbalken.</p> <p>Naturvårdsverket får meddela föreskrifter om att kraven i denna förordning skall gälla för vissa slag av yrkesmässigt bedrivna verksamheter som inte omfattas av anmälnings- eller tillståndsplikt enligt första stycket.</p>	<p>1 § Denna förordning gäller för den, som yrkesmässigt bedriver verksamhet eller vidtar åtgärder, som omfattas av tillstånds- eller anmälningsplikt enligt 9 eller 11–14 kap. miljöbalken.</p> <p><i>Denna förordning gäller också för verksamheter som behandlar avfall som omfattas av föreskrifter om allmänna regler om skyddsåtgärder, begränsningar och andra försiktighetsmått som regeringen har meddelat med stöd av 9 kap. 5 § miljöbalken.</i></p> <p><i>Naturvårdsverket får meddela föreskrifter om att kraven i denna förordning skall gälla för vissa slag av yrkesmässigt bedrivna verksamheter som inte omfattas av tillstånds- eller anmälningsplikt enligt första stycket eller av föreskrifter enligt andra stycket.</i></p>

7. Litteraturförteckning

Bengtsson Bertil, Bjällås Ulf, Rubenson Stefan, Strömberg Rolf (2012). *Miljöbalken En kommentar Del I & II*. Norstedts Juridik.

Energimyndigheten (2018). *Produktion och användning av biogas och rötresten år 2017*. Es 2018:1.

Jordbruksverket (2011a). *Marknadsöversikt – fågelkött och ägg*. Jordbruksverkets Rapport 2011:31.

Jordbruksverket (2011b). *Marknadsöversikt – griskött*. Jordbruksverkets Rapport 2011:41.

Naturvårdsverket (2018). *Naturvårdsverkets skrivelse 2018-04-26: Verksamheter som kan undantas från tillstånds- och anmälningsplikt - Delredovisning av regeringsuppdraget att utreda undantag från tillstånds- och anmälningsplikt för verksamheter som behandlar avfall (M2017/02593/R)*. Naturvårdsverkets ärendenummer NV-07431-17.

NUTEK (2006). *Näringslivets administrativa kostnader på miljöområdet*. R 2006:1.

Svenska Kyrkan (2019). *Komposter för trädgårdsavfall hos huvudmän för begravningsverksamhet*. KS 2019-0538. Ej publicerad, Naturvårdsverkets ärendenummer NV-07431-17.

Elektroniska källor

Energigas Sverige (2019). *Statistik om biogas*. Hämtad 2019-04-26 från <https://www.energigas.se/fakta-om-gas/biogas/statistik-om-biogas/>

Infrastrukturdepartementet (2019). *Biogasmarknadsutredningen förlängs*. Hämtad 2019-09-20 från <https://www.regeringen.se/pressmeddelanden/2019/05/biogasmarknadsutredningen-forlang/>


Naturvårdsverket (2017). *Skrivelse 2017-12-14: Kategorisering av verksamheter och åtgärder utifrån krav på miljökonsekvensbeskrivning*. Redovisning av regeringsuppdrag i Naturvårdsverkets regleringsbrev 2017. Naturvårdsverkets ärendenummer NV-08975-16. Hämtad 2019-09-19 från <https://www.regeringen.se/4a6213/contentassets/384eb84fca444cddb6e7a10918afb06/kategorisering-av-verksamheter-och-atgarder-utifran-krav-pa-miljokonsekvensbeskrivning.pdf>

Miljödepartementet (2018). Långsiktiga konkurrensförutsättningar för biogas, Dir. 2018:45. Hämtad 2019-09-20 från <https://www.regeringen.se/rattsliga-dokument/kommittedirektiv/2018/05/dir.-201845/>

SCB (2019). Prisomräknaren. Hämtad 2019-09-20 från <https://www.scb.se/hitta-statistik/sverige-i-siffror/prisomraknaren/>

Skogsindustrierna (2019). Sågade trävaror - produktion och handel. Hämtad 2019-06-14 från <https://www.skogsindustrierna.se/skogsindustrin/branschstatistik/sagade-travaror-produktion-och-handel/>.

Bilaga 1 Uppdraget

 Regeringen	Regeringsbeslut 2017-10-26 M2017/02593/R	I:9
Miljö- och energidepartementet	Naturvårdsverket 106 48 Stockholm	

Uppdrag att utreda undantag från tillstånds- och anmälningsplikt för verksamheter som behandlar avfall

Regeringens beslut

Naturvårdsverket ska utreda vilka verksamheter som kan undantas från kraven på tillståndsprövning enligt artikel 24 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/98/EG av den 19 november 2008 om avfall och om upphävande av vissa direktiv (avfallsdirektivet) och föreslå de författningsändringar som bedöms nödvändiga för att ta fram de allmänna regler som krävs för att undantag ska kunna ges. Naturvårdsverket ska senast den 30 april 2018 redovisa vilka verksamheter som kan undantas från tillstånds- och anmälningsplikt. Naturvårdsverket ska senast den 28 september 2019 föreslå de författningsändringar med allmänna regler för verksamheternas bedrivande som krävs för att få undantag från avfallsdirektivets bestämmelser om tillståndsprövning. Redovisningen och förslagen ska ges in till Regeringskansliet (Miljö- och energidepartementet).

Bakgrund

För att genomföra kraven i avfallsdirektivet har Regeringskansliet i promemorian Förbättrat genomförande av två direktiv på avfallsområdet (dnr M2017/02624/R) utarbetat förslag med anledning av den formella under rättelsen för bristande genomförande av avfallsdirektivet (dnr M2016/02933/R). I promemorian konstateras att bestämmelserna om behandling av avfall behöver ändras så att all behandling av avfall blir tillstånds- eller anmälningspliktig alternativt omfattas av allmänna regler som säkerställer att avfallet behandlas i enlighet med avfallsdirektivets krav på avfallshantering.

Enligt artikel 23.1 i avfallsdirektivet ska medlemsstaterna kräva att alla verksamhetsutövare som avser att behandla avfall ska inneha ett tillstånd från

Telefonväxel: 08-405 10 00 Fax: 08-24 16 29 Webb: www.regeringen.se	Postadress: 103 33 Stockholm Besöksadress: Malmorgsgatan 3 E-post: m.registrator@regeringskansliet.se
---	---

behörig myndighet. I artikel 24 och 25 i avfallsdirektivet anges under vilka förutsättningar medlemsstater får göra undantag från kravet på tillstånd.

Närmare om uppdraget

Regeringen uppdrar åt Naturvårdsverket att utreda vilka verksamheter som kan ges undantag från tillstånds- och anmälningsplikt enligt 9 kap. miljöbalken utifrån förutsättningarna i avfallsdirektivet och mot bakgrund av det som framgår i promemorian. Syftet med uppdraget är att säkerställa att det inte införs en tillstånds- eller anmälningsplikt för de verksamheter där detta inte är motiverat med hänsyn till miljön eller människors hälsa samt att undersöka om det finns skäl att göra motsvarande undantag för verksamheter som i dag är tillstånds- eller anmälningspliktiga. I arbetet med uppdraget ska Naturvårdsverket analysera Mark- och miljööverdomstolens dom den 12 september 2017 i mål M 7806-16 och ta hänsyn till slutsatserna från den analysen.

Naturvårdsverket ska utreda förutsättningarna för undantag från tillstånds- eller anmälningsplikten för verksamheter som består i

1. behandling av icke-farligt avfall bestående av jord och annat naturligt förekommande material som grävts ut eller som på annat sätt uppkommit i samband med byggverksamhet,
2. biologisk behandling av avfall,
3. samförbrännings- eller avfallsförbränningsanläggningar som förbränner rent träavfall eller avfall som anges i 17 § 1–3 och 5 förordningen (2013:253) om förbränning av avfall, och
4. återvinning av icke-farligt avfall för anläggningsändamål på ett sätt som kan förorena, mark, vattenområde eller grundvatten, om föroreningsrisken är mindre än ringa,
5. annan behandling av avfall, om Naturvårdsverket bedömer att det finns behov av undantag.

Naturvårdsverket ska föreslå de författningsändringar med de allmänna regler för verksamhetens bedrivande som krävs för att kunna göra undantag från avfallsdirektivets bestämmelser om tillståndsprövning (i enlighet med artikel 25 i avfallsdirektivet).

Om Naturvårdsverket bedömer att undantag från tillstånds- och anmälningsplikt för någon sådan verksamhet som anges i 1-4 ovan inte bör ges, ska detta motiveras.

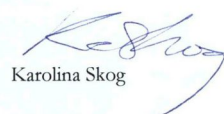
Naturvårdsverket bör, i rimlig utsträckning, undersöka erfarenheter från andra EU-länder i fråga om undantag från avfallsdirektivets krav på tillstånd.

Naturvårdsverket bör under uppdragets gång föra en dialog med Regeringskansliet (Miljö- och energidepartementet) i eventuella frågor om de förslag som tas fram. Verket ska samråda med Trafikverket, Statens jordbruksverk och andra berörda myndigheter, näringslivsföreträdare och andra relevanta aktörer.

I de delar Naturvårdsverket föreslår författningsändringar ska fullständiga författningsförslag redovisas. En analys av konsekvenserna av förslagen ska utföras i enlighet med 6 och 7 §§ förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning.

Naturvårdsverket ska senast den 30 april 2018 redovisa vilka verksamheter som kan ges undantag från tillstånds- och anmälningsplikt utifrån förutsättningarna i avfallsdirektivet. Naturvårdsverket ska senast den 28 september 2019 föreslå de författningsändringar med allmänna regler för verksamheternas bedrivande som krävs för att kunna göra undantag från avfallsdirektivets bestämmelser om tillståndsprövning.

På regeringens vägnar


Karolina Skog


Johan Fallenius

Vår handläggare

Eva Frykman

Avdelningschef Miljö

Bygg- och miljönämnden
Katrineholms kommun

14. Yttrande över förslag till riktlinjer för Katrineholms kommuns minoritetspolitiska arbete 2020-2023

Förvaltningens förslag till beslut

Bygg- och miljönämnden beslutar att anta samhällsbyggnadsförvaltningens yttrande som sitt eget.

Samhällsbyggnadsförvaltningens yttrande

Det är bra att tydliggöra vilka skyldigheter kommunen har i fråga om minoriteters rättigheter. För bygg- och miljönämndens del är det i första hand frågan om användning av minoritetsspråk i myndighetskontakter. Nämnden har ingen egen personal. Samhällsbyggnadsförvaltningens personalgrupp är inte större än att språkkunskaper i de aktuella minoritetsspråken lätt fångas upp för den egna förvaltningens behov. Om det i riktlinjerna avses att språkkunnig personal ska kunna vara behjälplig även över nämnd/förvaltningsgränserna behöver det tydliggöras, liksom tillvägagångssätt i så fall.

Bakgrund

I syfte att stärka rättigheterna för de nationella minoriteterna och skydda deras språk och kultur är kommuner sedan den 1 januari 2019 skyldiga att ta fram mål och riktlinjer för sitt minoritetspolitiska arbete. Kommunledningsförvaltningen har tagit fram ett förslag på riktlinjer för Katrineholms kommun som beskriver kommunens skyldigheter enligt nationell lagstiftning, praktisk innebörd för kommun samt hur ansvaret är fördelat. Förslaget har gått på remiss till samtliga nämnder.

Beslutsunderlag

Förslag Riktlinjer för Katrineholms kommuns minoritetspolitiska arbete 2020-2023;

Remiss anvisning Riktlinjer för Katrineholms kommuns minoritetspolitiska arbete

Beslutsmottagare

Kommunledningsförvaltningen

Akten

Riktlinjer för Katrineholms kommuns minoritetspolit iska arbete 2020–2023

Dokumentinformation

Beslutshistorik

Antagen av XXX 20xx-xx-xx § xx

Giltighet

Gäller från och med 20xx-xx-xx

Gäller till och med 20xx-xx-xx

Förvaltare¹

Inom XXX:s ansvarsområde

Kategori

- Inriktningsdokument

Uppföljning

Hur:

När:

Innehåll

<u>Dokumentinformation</u>	2
Beslutshistorik	2
Giltighet	2
Förvaltare	2
Kategori	2
Uppföljning	2
<u>Innehåll</u>	3
Bakgrund	3
Inledning	3
Mål	4
Riktlinjer	4
Informationsskyldighet	4
Delaktighet och inflytande	5
Skydda och främja språk och kultur	5
Äldreomsorg på minoritetsspråk	6
Användning av minoritetsspråk i myndighetskontakter	6
Uppföljning	7

Bakgrund

I syfte att stärka rättigheterna för de nationella minoriteterna och skydda deras språk och kultur är kommuner sedan den 1 januari 2019 skyldiga att ta fram mål och riktlinjer för sitt minoritetspolitiska arbete. Riktlinjerna beskriver kommunernas skyldigheter enligt nationell lagstiftning, praktisk innebörd för Katrineholms kommun samt hur ansvaret är fördelat. Riktlinjerna omfattar fem olika rättighetsområden:

- Information om rättigheter
- Delaktighet och inflytande
- Skydda och främja språk och kultur
- Äldreomsorg på minoritetsspråk
- Användning av minoritetsspråk i myndighetskontakter

Inledning

I Sverige finns idag fem erkända nationella minoriteter: judar, romer, samer, sverigefinnar och tornedalingar. Samtliga uppfyller de kriterier som riksdagen fastställt för att definiera en nationell minoritet:

- En grupp med uttalad samhörighet som till antalet i förhållande till resten av befolkningen inte har en dominerande ställning i samhället.
- En religiös, språklig, traditionell och/eller kulturell tillhörighet som skiljer sig från majoriteten.
- Gruppen har en vilja och strävan efter att behålla sin identitet.
- Gruppen har historiska eller långvariga band till Sverige.

Det finns också fem erkända nationella minoritetsspråk: finska, jiddisch, meänkieli, romani chib och samiska.

Samtliga kommuner och andra myndigheter är skyldiga att informera minoriteter om sina rättigheter, samt att skydda språk och kultur. Särskilt viktigt är barn som tillhör en nationell minoritets rätt att få utveckla sitt eget språk och sin kultur. Dessutom är kommuner och andra myndigheter skyldiga att ge minoriteterna inflytande i frågor som berör dem, samt att anta mål och riktlinjer för ett minoritetspolitiskt arbete.

Det finns en lag som beskriver vilka rättigheter som minoriteterna har i hela landet och inom de speciella förvaltningsområden som finns för finska, meänkieli och samiska. Katrineholms kommun ingår inte i ett sådant förvaltningsområde.

Lagen om nationella minoriteter och minoritetsspråk har gällt i Sverige sedan januari 2010. En revidering av lagen genomfördes 1 januari 2019 vilket innebar att rättigheterna och skyldigheterna i lagen stärktes ytterligare.

De nationella minoriteternas rättigheter beskrivs framför allt i lagen (2009:724) om nationella minoriteter och minoritetsspråk. Rättigheterna finns även återgivna i ett antal andra lagar.

I språklagen (2009:600) finns angivet vilka de nationella minoritetsspråken är samt att det allmänna har ett särskilt ansvar för att skydda och främja dessa. I skollagen (2010:800) slås rätten fast till modersmålsundervisning i elevens nationella minoritetsspråk. Enligt socialtjänstlagen (2001:453) ska kommunen verka för att det finns tillgång till personal med kunskap i de nationella minoritetsspråken där det behövs i omvårdnaden av äldre människor. I bibliotekslagen (2013:801) anges att biblioteken ska ägna särskild uppmärksamhet åt de nationella minoriteterna och personer som har ett annat modersmål än svenska, bland annat genom att erbjuda litteratur på de nationella minoritetsspråken.

Mål

Målet för Katrineholms kommuns arbete är, i likhet med den nationella minoritetspolitiken, att skydda de nationella minoriteterna och stärka deras möjligheter till inflytande, samt att stödja de historiska minoritetsspråken så att de hålls levande.

Riktlinjer

Syftet med riktlinjerna är att se till att Katrineholms kommun lever upp till de skyldigheterna som lagstiftningen garanterar de nationella minoriteterna. Riktlinjerna utgår ifrån de utökade kraven i lagstiftningen.

Informationsskyldighet

Nationell lagstiftning

”Kommuner och landsting ska informera de nationella minoriteterna om deras rättigheter och det allmännas ansvar enligt denna lag och de föreskrifter som denna lag hänvisar till.”

Lag om nationella minoriteter och minoritetsspråk (2009:724)

Innebörd för Katrineholms kommun:

- Kommunstyrelsen ansvarar för att övergripande information om de nationella minoriteternas rättigheter finns tillgängliga på kommunens hemsida.

Delaktighet och inflytande

Nationell lagstiftning

"Förvaltningsmyndigheter ska ge de nationella minoriteterna möjlighet till inflytande i frågor som berör dem och så långt det är möjligt samråda med minoriteterna i sådana frågor."

Lag om nationella minoriteter och minoritetsspråk (2009:724)

Innebörd för Katrineholms kommun:

- Samtliga nämnder ska ge de nationella minoriteterna möjlighet till inflytande i frågor som berör respektive grupp och så långt det är möjligt samråda med minoriteterna i sådana frågor.

Skydda och främja språk och kultur

Nationell lagstiftning

"Det allmänna har ett särskilt ansvar för att skydda och främja de nationella minoritetsspråken." Språklagen (2009:600)

"Det allmänna ska även i övrigt främja de nationella minoriteternas möjligheter att behålla och utveckla sin kultur i Sverige. Barns utveckling av en kulturell identitet och användning av det egna minoritetsspråket ska främjas särskilt." Lag om nationella minoriteter och minoritetsspråk (2009:724)

"En elev som tillhör någon av de nationella minoriteterna ska erbjudas modersmålsundervisning i elevens nationella minoritetsspråk." (grundskolan, grundsärskolan, specialskolan) Skollagen (2010:800)

"Biblioteken i det allmänna biblioteksväsendet ska ägna särskild uppmärksamhet åt de nationella minoriteterna och personer som har annat modersmål än svenska, bland annat genom att erbjuda litteratur på de nationella minoritets-språken" Bibliotekslagen (2013:801)

Innebörd för Katrineholms kommun:

- Kommunen ansvarar för att erbjuda elever inom grundskolan, grundsärskolan och specialskolan, som tillhör någon av de nationella minoriteterna, modersmålsundervisning i elevens nationella minoritetsspråk samt informera vårdnadshavare om denna rättighet.
- De nationella minoriteternas kultur och språk ska integreras i nämndernas ordinarie verksamheter, t.ex. i bibliotekens utbud av litteratur, tidskrifter och annan media.

Äldreomsorg på minoritetsspråk

Nationell lagstiftning

"En kommun som inte ingår i något förvaltningsområde ska erbjuda den som begär det möjlighet att få hela eller en väsentlig del av den service och omvårdnad som erbjuds inom ramen för äldreomsorgen av personal som behärskar finska, jiddisch, meänkieli, romani chib eller samiska, om kommunen har tillgång till personal med sådana språkkunskaper."

"Kommunen ska inom ramen för sådan omsorg beakta de äldres behov av att upprätthålla sin kulturella identitet".

Lag om nationella minoriteter och minoritetsspråk (2009:724)

Innebörd för Katrineholms kommun:

- Personal ges tillfälle att anmäla om de behärskar något utav minoritetsspråken och önskar att använda det i tjänsten.
- Om det finns personal som behärskar något av de nationella minoritetsspråken, och vill använda språket i tjänsten, ska den som begär det erbjudas möjlighet att få hela eller en väsentlig del av den service och omvårdnad som erbjuds inom ramen för äldreomsorgen på nationellt minoritetsspråk.

Användning av minoritetsspråk i myndighetskontakter

Nationell lagstiftning

"Utanför ett förvaltningsområde har enskilda rätt att använda finska, meänkieli respektive samiska vid muntliga och skriftliga kontakter i förvaltningsmyndigheters ärenden i vilka den enskilde är part eller ställföreträdande för part, om ärenden kan handläggas av personal som behärskar minoritetsspråket."

"Förvaltningsmyndigheter ska verka för att det finns tillgång till personal med kunskaper i finska, meänkieli respektive samiska där detta behövs i enskildas kontakter med myndigheten."

Lag om nationella minoriteter och minoritetsspråk (2009:724)

Innebörd för Katrineholms kommun:

- Personal ges tillfälle att anmäla om de behärskar något utav minoritetsspråken och önskar att använda det i tjänsten.
- Om det finns personal som behärskar finska, meänkieli och samiska, och vill använda språket i tjänsten, ska nämnderna erbjuda enskilda personer att använda språken vid muntliga och skriftliga kontakter som rör ett enskilt ärende.

Uppföljning:

Kommunstyrelsen ansvarar för att följa upp dokumentet i samband med årsbokslutet.

Kommunledningsförvaltningen

Stöd och samordning

Datum
2020-02-12Vår beteckning
KS/2020:68 - 000Vår handläggare
Henrik Skogberg

Ert datum

Er beteckning

Remiss anvisning Riktlinjer för Katrineholms kommuns minoritetspolitiska arbete.

Gemensamt för alla ärenden

- Synpunkter på ärendet utifrån det egna verksamhetsområdet (sakområdet) – ska belysas ur verksamhetsmässiga och i förekommande fall juridiska och ekonomiska aspekter. Alla ärenden ska också då det är relevant belysas utifrån folkhälsa, tillgänglighet och barnkonventionens intentioner.
- Jämställdhetsintegrering ingår i kommunens styrsystem. Utifrån detta ska genus/jämställdhet belysas i ärendena. Eventuell statistik ska, så långt det är möjligt, vara könsuppdelad. Eventuella övriga relevanta synpunkter ska tas med i remissvaren/yttrandena.

Inskickande av underlag

I normalfallet skickas begäran om yttrande till nämnden. Det är därefter respektive nämnd/förvaltning som avgör internt vilken instans som ska avge yttrandet. I de fall ärendet är behandlat av nämnden ska protokollet, inklusive eventuella reservationer, skickas till kommunledningsförvaltningen. Om inte hela förvaltningsförslaget är citerat i protokollet ska förvaltningens förslag biläggas ärendet. Protokollsutdrag och eventuellt beslutsunderlag skickas i första hand via LEX, annars via e-post.

Avstå från att yttra sig

Om ni inte har för avsikt att lämna något remissvar/yttrande ska ni meddela detta till kommunledningsförvaltningen inom angiven svarstid. Ange orsaken till varför ni inte kommer att svara.

Frågor kring ärendet

Ni är alltid välkomna att kontakta oss på kommunledningsförvaltningen vid eventuella frågor eller funderingar kring ärendet/remissen. Ring i första hand den person ni fått remissen ifrån. Namn och telefonnummer framgår nedan. Finns inte ordinarie handläggare på plats hjälper vi andra till så gott det går!

Kommunledningsförvaltningen

Stöd och samordning

Inlämningsdatum

Detta ska vara inne hos kommunledningsförvaltningen senast 2020-05-04.

Remissinstanser

Samtliga nämnder

Kontakt

Henrik Skogberg 0150-570 78

Marie Sandström Koski 01750-570 19

Emma Fälth 0150-570 15

Axel Stenbeck 0150-570 80

Vår handläggare
Eva Frykman
Avdelningschef Miljö

Bygg- och miljönämnden
Katrineholms kommun

15. Yttrande över reviderat förslag till reglemente för intern kontroll

Förvaltningens förslag till beslut

Bygg- och miljönämnden beslutar att tillstyrka förslaget till reglemente för intern kontroll.

Motivering

Det nya reglementet är något mer kortfattat än det nuvarande, i praktiken medför det dock ingen skillnad. Kommunledningsförvaltningen har tagit fram tillämpingsanvisningar för hur förvaltningarna ska jobba med internkontroll så att reglementet efterlevs.

Bakgrund

Nu gällande reglemente för intern kontroll fastställdes av kommunfullmäktige 2001. Kommunledningsförvaltningen har gjort en översyn av reglementet och remitterat det nya förslaget till samtliga nämnder.

Beslutsunderlag

Förslag - Reglemente för intern kontroll;
Antagen - Reglemente för intern kontroll;
Remissanvisningar - Revidering av Reglemente för intern kontroll

Beslutsmottagare

Kommunledningsförvaltningen

Reglemente för intern kontroll

Övergripande anvisningsdokument

Antagen av kommunfullmäktige 2001-08-20, § 134



Beslutshistorik

Antaget av kommunfullmäktige 2001-08-20 § 134

Ägare¹

-

Förvaltare²

-

Uppföljning

Hur: Kontroll mot ...
Inhämta erfarenheter och eventuella synpunkter från ...

När: - månader innan giltighetstiden upphör.

¹ Ägarskapet innebär ansvar för att styrdokumentet beaktas i beslutsprocessen samt för att efterfråga och ta del av uppföljning. Vidare att vid behov besluta om förändringar.

² Förvaltarens ansvar innebär ansvar för att

- dokumentet efterlevs
- är tillgängligt
- följa eventuellt ändrade förutsättningar för dokumentet
- dokumentet följs upp och revideras
- dokumentet är aktuellt och uppdaterat

Reglemente för intern kontroll

Med intern kontroll avses åtgärder som bidrar till att utveckla och säkerställa funktion och kvalitet i kommunens samtliga verksamheter och därmed minska risken för avsiktliga eller oavsiktliga fel.

Organisation

1 § Kommunstyrelsen

Styrelsen har det övergripande ansvaret att det finns en god intern kontroll. I detta ligger ansvaret för att en organisation kring intern kontroll upprättas. Vidare innebär det att styrelsen eller den styrelsen utser vid behov beslutar om anvisningar.

2 § Nämnden

Nämnden har det yttersta ansvaret för den interna kontrollen inom sitt verksamhetsområde. Den enskilda nämnden ska tillse att en organisation upprättas för den interna kontrollen. Nämnden eller den nämnden utser beslutar om anvisningar på de område som kommunstyrelsen inte behandlat.

3 § Förvaltningschefen

Inom en nämnds område ansvarar förvaltningschefen eller motsvarande för att konkreta anvisningar utformas för att upprätthålla en god intern kontroll. Förvaltningschefen är skyldig att löpande rapportera till nämnden om hur den interna kontrollen fungerar.

4 § Verksamhetsansvarig

De verksamhetsansvariga cheferna på olika nivåer i organisationen är skyldiga att följa antagna regler och anvisningar om intern kontroll samt att informera sina anställda om reglernas innebörd. Vidare har de att verka för att de arbetsmetoder som används bidrar till en god intern kontroll. Brister i den interna kontrollen ska omedelbart rapporteras till närmast överordnad.

Uppföljning av intern kontroll

5 § Nämndens skyldigheter

Nämnden ska löpande följa upp det interna kontrollsystemet inom det egna området och ska senast i samband med att årsredovisningen upprättas, rapportera resultatet från uppföljningen till kommunstyrelsen. Rapportering ska samtidigt ske till kommunens revisorer.



REGLEMENTE FÖR INTERN
KONTROLL
Styrdokument -
Övergripande anvisningsdokument
Datum
2001-08-20

6 § Kommunstyrelsens skyldigheter

Styrelsen ska med utgångspunkt från nämndernas uppföljningsrapporter utvärdera kommunens samlade system för intern kontroll. I de fall förbättringar behövs ska styrelsen genomföra sådana.

Styrelsen ska även informera sig om hur den interna kontrollen fungerar i de kommunala företagen.

Remissanvisningar - Revidering av Reglemente för intern kontroll

Gemensamt för alla ärenden

- Synpunkter på ärendet utifrån det egna verksamhetsområdet (sakområdet) ska belysas ur verksamhetsmässiga och i förekommande fall juridiska och ekonomiska aspekter. Alla ärenden ska också då det är relevant belysas utifrån folkhälsa, tillgänglighet och barnkonventionens intentioner.
- Jämställdhetsintegrering ingår i kommunens styrsystem. Utifrån detta ska genus/jämställdhet belysas i ärendena. Eventuell statistik ska, så långt det är möjligt, vara könsuppdelad. Eventuella övriga relevanta synpunkter ska tas med i remissvaren/yttrandena.

Inskickande av underlag

I normalfallet skickas begäran om yttrande till nämnden. Det är därefter respektive nämnd/förvaltning som avgör internt vilken instans som ska avge yttrandet. I de fall ärendet är behandlat av nämnden ska protokollet, inklusive eventuella reservationer, skickas till kommunledningsförvaltningen. Om inte hela förvaltningsförslaget är citerat i protokollet ska förvaltningens förslag biläggas ärendet. Protokollsutdrag och eventuellt beslutsunderlag skickas i första hand via LEX, annars via e-post.

Avstå från att yttra sig

Om ni inte har för avsikt att lämna något remissvar/yttrande ska ni meddela detta till kommunledningsförvaltningen inom angiven svarstid. Ange orsaken till varför ni inte kommer att svara.

Frågor kring ärendet

Ni är alltid välkomna att kontakta oss på kommunledningsförvaltningen vid eventuella frågor eller funderingar kring ärendet/remissen. Ring i första hand den person ni fått remissen ifrån. Namn och telefonnummer framgår nedan. Finns inte ordinarie handläggare på plats hjälper vi andra till så gott det går!

Inlämningsdatum

Detta ska vara inne hos kommunledningsförvaltningen senast 2020-04-15.

Remissinstanser

Samtliga nämnder

Kontakt

Emma Fälth 0150-57015, Axel Stenbeck 0150-57080, Marie Sandström Koski 0150-57019

Reglemente för intern kontroll

Dokumentinformation

Beslutshistorik

Antagen av kommunfullmäktige 2001-08-20 § 134

Giltighet

Gäller från och med 2020-07-01

Gäller till och med 2024-12-31

Förvaltarekap¹

Inom kommunledningsförvaltningens ansvarsområde

Kategori

- Anvisningsdokument

Uppföljning

Hur:

När:

Innehåll

Beslutshistorik	2
Giltighet	2
Förvaltarskap	2
Kategori	2
Uppföljning	2
Reglemente för intern kontroll.....	4
Organisation	4
1 § Kommunstyrelsen	4
2 § Nämnden	4
Uppföljning av intern kontroll	4
3 § Nämndens skyldigheter	4
4 § Kommunstyrelsens skyldigheter	4

Reglemente för intern kontroll

Med intern kontroll avses åtgärder som bidrar till att utveckla och säkerställa funktion och kvalitet i kommunens samtliga verksamheter och därmed minska risken för avsiktliga eller oavsiktliga fel.

Organisation

1 § Kommunstyrelsen

Styrelsen har det övergripande ansvaret för att det finns en god intern kontroll.

2 § Nämnden

Nämnden har det yttersta ansvaret för den interna kontrollen inom sitt verksamhetsområde. Den enskilda nämnden ska tillse att en organisation upprättas för den interna kontrollen. Nämnden, eller den nämnden utser, beslutar om kontroll på de områden som kommunstyrelsen inte behandlar.

Uppföljning av intern kontroll

3 § Nämndens skyldigheter

Nämnden ska löpande följa upp det interna kontrollsystemet inom det egna området och ska senast i samband med att årsredovisningen upprättas rapportera resultatet från uppföljningen till kommunstyrelsen. Rapportering ska samtidigt ske till kommunens revisorer.

4 § Kommunstyrelsens skyldigheter

Styrelsen ska med utgångspunkt från nämndernas uppföljningsrapporter utvärdera kommunens samlade system för intern kontroll. I de fall förbättringar behövs ska styrelsen genomföra sådana.

Styrelsen ska även informera sig om hur den interna kontrollen fungerar i de kommunala företagen.

Vår handläggare

Eva Frykman

Avdelningschef Miljö

Bygg- och miljönämnden
Katrineholms kommun

16. Yttrande över förslag till reviderad "Inriktning för inköp i Katrineholms kommun"

Förvaltningens förslag till beslut

Bygg- och miljönämnden beslutar att tillstyrka revideringen men pekar på behovet av tillämpningsanvisningar.

Motivering

Enligt inriktningsförslaget så ska kommunen "utgå från ett barnperspektiv där barns bästa beaktas utifrån en helhetssyn". Bygg- och miljönämnden anser att det behövs stöd i hur inriktningen i praktiken ska tillämpas. Enligt 5:e principen i kommunens uppförandekod för upphandling ska kommunens leverantörer arbeta för faktiskt avskaffande av barnarbete. Hur ytterligare bedömningar av barnperspektiv i upphandlingar ska göras önskas vägledning kring.

Bakgrund

Barnkonventionen blev svensk lag 1 januari i år. Av den anledningen har kommunens styrdokument "Inriktning för inköp i Katrineholms kommun" reviderats på så sätt att dokumentet kompletterats med en punkt om barnperspektiv. I övrigt är dokumentet oförändrat.

Ärendebeskrivning och beredning

Bygg- och miljönämnden har liksom kommunens övriga nämnder fått ärendet på remiss. Yttrande ska vara kommunledningsförvaltningen tillhanda senast den 11 maj 2020.

Beslutsunderlag

Förslag - Inriktning för inköp i Katrineholms kommun

Beslutsmottagare

Kommunledningsförvaltningen

Inriktning för inköp i Katrineholms kommun

Dokumentinformation

Beslutshistorik

Antagen av kommunfullmäktige 2017-05-15, § 96

Senast ändrad av kommunfullmäktige

2018-10-15

Förlängd giltighetstid beslutad av kommunstyrelsen 2019-12-18, § 212

Giltighet

Gäller från och med 2020-07-01

Gäller till och med 2023-12-31

Förvaltarekap¹

Inom kommunstyrelsens ansvarsområde

Kategori

- Inriktningsdokument

Uppföljning

Hur: Enligt inköpsrapporten

När: Kontinuerligt i den kvartalsvisa inköpsrapporten

Innehåll

Beslutshistorik	2
Senast ändrad av kommunfullmäktige	2
Giltighet	2
Förvaltarskap	2
Kategori	2
Uppföljning	2
Inriktning för inköp i Katrineholms kommun	4

Inriktning för inköp i Katrineholms kommun

Katrineholms kommun utgör en upphandlande myndighet.

Kommunstyrelsen är huvudman för kommunens inköp och upphandling. Det innebär att kommunstyrelsen ansvarar för att utfärda direktiv och anvisningar kring inköp och upphandlingar.

Den offentliga upphandlingen är av strategisk betydelse då kommunen genom sina val kan påverka förutsättningarna för god ekonomisk hushållning och hållbar utveckling.

Följande inriktning gäller inom Katrineholms kommun:

- Varje affär ska präglas av att säkerställa att kommunens resurser används på bästa sätt genom ett kontinuerligt utvecklingsarbete och genom samverkan med olika verksamheter inom kommunkoncernen och med andra kommuner för att uppnå högre effektivitet
- Varje nämnd har ansvar för att medverka i utvecklingen av samordnade inköp och att följa ingångna avtal
- Kommunen ska underlätta för mindre aktörer att lämna anbud i upphandlingar
- Kommunens inköp och upphandlingar ska användas som medel för att eftersträva social, ekonomisk och miljömässig hållbarhet som beskrivs i Katrineholms kommuns uppförandekod för leverantörer (se bilaga)
- Kommunen ska utgå från ett barnperspektiv där barns bästa beaktas utifrån en helhetssyn

Riktlinjer och andra dokument för stöd i inköps- och upphandlingsarbetet utgår från detta dokument.

Vår handläggare

Malin Lundhe
AdministratörBygg- och miljönämnden
Katrineholms kommun

17. Meddelanden

Förslag till beslut

Bygg- och miljönämnden beslutar att lägga redovisningen till handlingarna.

Meddelanden

SAKEN Beslut om fastställande av Bygg- och miljönämndens beslut XXXXX gällande strandskyddsdispens på fastigheten XXXXX,

BESLUT Länsstyrelsen ändrar Bygg- och miljönämndens beslut på så sätt att mark inte får användas för det avsedda ändamålet i större utsträckning än den plats som gäststugan upptar på marken utifrån situationsplan daterad 2019-10-24, se bilaga 2. I övrigt fastställer Länsstyrelsen nämndens beslut om att bevilja strandskyddsdispens för nybyggnation av gäststuga på fastigheten XXXXX, Katrineholms kommun.

SAKEN Beslut om fastställande av Bygg- och miljönämndens beslut gällande strandskyddsdispens på fastigheten XXXXX,

BESLUT Länsstyrelsen fastställer Bygg- och miljönämndens beslut) om att bevilja strandskyddsdispens för nybyggnad av enbostadshus på fastigheten XXXXX, Katrineholms kommun.

SAKEN Resning, Tillsyn på fastigheterna XXXXX

BESLUT XXXXX har inte visat någon omständighet som enligt 42 § lagen (1996:242) om domstolsärenden kan föranleda resning i målet.

SAKEN Avgift för ansökningar om bygglov m.m. på fastigheten XXXXXX i Katrineholms kommun; nu fråga om prövningstillstånd

BESLUT Mark- och miljööverdomstolen ger inte prövningstillstånd. Mark- och miljödomstolens avgörande står därför fast.

Katrineholms kommun	Besöksadress: Trädgårdsgatan 1	Org.nummer: 212000-0340
Samhällsbyggnadsförvaltningen	Telefon: 0150-57700	www.katrineholm.se
641 80 Katrineholm	E-post: samhallsbyggnadsforvaltningen@katrineholm.se	

- SAKEN** Utdömmande av vite; nu fråga om prövningstillstånd
- BESLUT** Mark- och miljööverdomstolen ger inte prövningstillstånd. Mark- och miljödomstolens avgörande står därför fast.
- SAKEN** Överklagande av Bygg- och miljönämndens i katrineholms kommun beslut att avvisa anmälan; XXXXX
- BESLUT** Länsstyrelsen avslår överklagandet
- SAKEN** Överklagande av beslut om avgift för handläggning av bygglov , XXXXX
- BESLUT** Länsstyrelsen avvisar överklagandet i den del det avser yrkande om befrielse från betalningsansvar för fakturan avseende avgift för strandskyddsdispens samt yrkande om återbetalning av byggsanktionsavgift jämte ränta. Länsstyrelsen avslår överklagandet i övrigt.
- SAKEN** Beslut om överprövning av strandskyddsdispens på fastigheten XXXXX, Katrineholms kommun
- BESLUT** Länsstyrelsen beslutar med stöd av 19 kap. 3 b § miljöbalken att pröva Bygg- och miljönämndens beslut om strandskyddsdispens XXXXX i Katrineholms kommun. Detta beslut kan inte överklagas.
- SAKEN** Beslut om överprövning av strandskyddsdispens på fastigheten XXXXX
- BESLUT** Länsstyrelsen beslutar med stöd av 19 kap. 3 b § miljöbalken att pröva Bygg- och miljönämndens beslut om strandskyddsdispens XXXXX i Katrineholms kommun. Detta beslut kan inte överklagas.

Katrineholms kommun	Besöksadress: Trädgårdsgatan 1	Org.nummer: 212000-0340
Samhällsbyggnadsförvaltningen	Telefon: 0150-57700	www.katrineholm.se
641 80 Katrineholm	E-post: samhallsbyggnadsforvaltningen@katrineholm.se	

SAKEN Intern kontroll 2019

BESLUT Kommunstyrelsen uppmanar nämnderna att fortsätta utvecklingen av sitt interna kontrollarbete. I övrigt lägger kommunstyrelsen redovisningen till handlingarna.

SAKEN Beslut om att flytta fram Planeringsdirektiv 2021 med plan för 2022-2023

BESLUT Kommunstyrelsens ordförande beslutar på kommunstyrelsens vägnar att Planeringsdirektiv 2021 med plan för 2022-2023 flyttas fram till kommunstyrelsens sammanträde senast i juni 2020.

SAKEN Utdömande av vite

BESLUT XXXXX ska till staten betala vite om 25 000 kronor.

SAKEN Bygglov m.m. för nybyggnad av enbostadshus på fastigheten XXXXX i Katrineholms kommun

BESLUT Mark- och miljödomstolen avslår överklagandena.

SAKEN Detaljplan för Luvsjön, etapp 4, del av fastigheten Sjöholm 2:2 i Katrineholms kommun

BESLUT Mark- och miljödomstolen upphäver det överklagade beslutet.

SAKEN Strandskyddsdispens på fastigheten XXXXX i Katrineholms kommun; nu fråga om Prövningstillstånd.

BESLUT Mark- och miljööverdomstolen ger inte prövningstillstånd. Mark- och miljödomstolens

Katrineholms kommun	Besöksadress: Trädgårdsgatan 1	Org.nummer: 212000-0340
Samhällsbyggnadsförvaltningen	Telefon: 0150-57700	www.katrineholm.se
641 80 Katrineholm	E-post: samhallsbyggnadsforvaltningen@katrineholm.se	

avgörande står därför fast.

SAKEN

Föreläggande att åtgärda hög häck på fastigheten XXXXX i Katrineholms kommun;
nu fråga om prövningstillstånd

BESLUT

Mark- och miljööverdomstolen ger inte prövningstillstånd. Mark- och miljödomstolens avgörande står därför fast.

Katrineholms kommun	Besöksadress: Trädgårdsgatan 1	Org.nummer: 212000-0340
Samhällsbyggnadsförvaltningen	Telefon: 0150-57700	www.katrineholm.se
641 80 Katrineholm	E-post: samhallsbyggnadsforvaltningen@katrineholm.se	