



Länsstyrelsen  
Västerbotten

## Yttrande

Datum  
2016-02-01

Ärendebeteckning  
500-8312-2015

1(9)

Miljö- och energidepartementet  
Regeringskansliet  
[m.registrator@regeringskansliet.se](mailto:m.registrator@regeringskansliet.se)

# Yttrande över Naturvårdsverkets redovisning av re- geringsuppdraget ”Prövning av miljöfarliga verk- samheter och krav på bland annat upprättande av miljökonsekvensbeskrivning”

## Sammanfattning

Länsstyrelsen Västerbotten (i fortsättningen enbart Länsstyrelsen) ställer sig i huvudsak bakom utredningens förslag till förändringar. Dock bedömer Länsstyrelsen att det finns delar av utredningen som inte bör genomföras alternativt ändras eller utredas ytterligare.

Förändringarna är bra och leder förhoppningsvis till en tydligare lagstiftning men det är viktigt att ta hänsyn till den ökade arbetsbelastning för tillsynsmyndigheterna (länsstyrelser och kommuner) som dessa medför vilket gör att tidpunkten för när ändringarna ska genomföras noggrant bör övervägas. Det måste finnas tid för länsstyrelserna att arbeta in ändringar i olika system som t.ex. Miljöreda och SMP.

När det gäller anmälningspliktiga verksamheter har Naturvårdsverket i utredningen utgått från de uppgifter som finns i länsstyrelsernas Miljöreda. Detta är dock långtifrån komplett då länsstyrelserna har gått ifrån att registrera verksamheter som enbart är anmälningspliktiga i systemet eftersom tillsynen av dessa ligger på kommunerna. Därför ska kommunernas arbetsbelastning inte underskattas i detta arbete eftersom antalet verksamheter som berörs med största sannolikhet är fler än vad utredningen räknat med.

En s.k. översättningsnyckel mellan gamla och nya koder bör tas fram för att underlätta arbetet för tillsynsmyndigheterna.

Länsstyrelsen har följande synpunkter, se nedan.

## Länsstyrelsens synpunkter på utredningens förslag

### 4.2.2. Begreppet industriutsläppsverksamhet och dess definition

Länsstyrelsen tillstyrker att begreppet IED-verksamhet används istället för industriutsläppsverksamhet. Vidare tillstyrker Länsstyrelsen förtydligandet

av att det är den tillståndsgivna verksamheten som avgör vilken verksamhetskod som verksamheten omfattas av.

#### **4.2.3 Huvudsaklig industriutsläppsverksamhet**

Länsstyrelsen anser att det är mycket bra att införa kriterier för att underlätta bedömning av vad som är den huvudsakliga IED-verksamheten och tillstyrker därmed förslaget.

När det gäller de första två kriterierna bedömer Länsstyrelsen att det är relativt tydligt hur bedömningen ska ske. När det gäller det tredje kriteriet anser dock Länsstyrelsen att detta kriterium borde omarbetas eftersom det inte är tillräckligt tydligt. Det är inte helt tydligt vilket dokument som det syftas på och inte heller självklart hur man ska tolka dokumentet. Vad som är bästa tillgängliga teknik är alltid en svår fråga att avgöra och Länsstyrelsens bedömning är att det kommer att ske olika bedömning vid olika länsstyrelser vilket medför att bedömningen inte blir rättsäker eller förutsägbar för verksamhetsutövarna. Länsstyrelsen förutsätter att Naturvårdsverket snarast tar fram en vägledning för hur kriterierna ska bedömas.

#### **4.2.4 Klassificering av industriutsläppsverksamhet**

Svagheten med rådande regler är att det inte finns bestämmelser för vem som fattar beslut om vilken av en verksamhetsutövers industriutsläppsverksamheter som är att betrakta som den huvudsakliga. Länsstyrelsen är positiv till att detta tydliggörs men bedömer inte att utredningens förslag är det bästa sättet att göra det på. Länsstyrelsen avstyrker utredningens förslag och bedömer att det behöver omarbets och utredas vidare med tanke på den stora betydelse som förslaget har.

Enligt förslaget ska tillsynsmyndigheten besluta om vad som är huvudsaklig IED-verksamhet. Det är i och för sig bra i vissa lägen, t.ex. för redan tillståndsprövade verksamheter. Här bör man fundera kring hur prövningsmyndigheterna ska förhålla sig till IED-koderna i prövningen. Det är ytterst viktigt att det vid prövningen är klarlagt vilka IED-koder som gäller för verksamheten och vad som anses vara huvudverksamhet respektive sidoverksamheter. Utan dessa ställningstaganden i prövningen kommer prövningsmyndigheten att ha svårt att ta ställning till t.ex. slutsatser om bästa tillgängliga teknik och utsläppsvillkor.

Länsstyrelsen kan se en poäng med syftet med att inte låsa fast vad som är den huvudsakliga IED-koden i prövningen för att lättare kunna ändra denna när förändringar sker inom verksamheten, men precis som Naturvårdsverket skriver i inledningen är det i många fall av en avgörande betydelse vad som anses vara den huvudsakliga industriutsläppsverksamheten. Är tanken att prövningsmyndigheten ska utgå från verksamhetsutövarens förslag om vad som är den huvudsakliga IED-koden? Vad händer om prövningsmyndigheten och verksamhetsutövaren är oense? Vad händer om prövningsmyndig-

heten och tillsynsmyndigheten är oense? Naturvårdsverket anser att det är viktigt att klassificeringsbesluten ses som en del av tillståndsprövningen för att Naturvårdsverket ska ha möjlighet att överklaga. Detta talar för att det verkligen är prövningsmyndigheten som ska fatta beslutet i prövningen. Naturvårdsverket lyfter vikten av att kunna överklaga beslut för att kunna påverka rättstillämpningen. Länsstyrelsen anser att Naturvårdsverket istället ska fokusera på tillsynsvägledning inom området.

Ett sätt att tackla problemet kan vara att göra på liknande sätt som med statusrapporterna, d.v.s. att den som är "först på bollen" får besluta i frågan. Detta skulle medföra att prövningsmyndigheten beslutar när frågan kommer upp i tillståndsprövningen och att tillsynsmyndigheterna beslutar i övriga fall. En annan lösning kunde vara att prövningsmyndigheterna får möjlighet att lämna delegation till tillsynsmyndigheten att besluta om ändring av den huvudsakliga IED-koden i tillståndsbeslutet. En tredje lösning kan vara att tillsynsmyndigheten beslutar om vad som är den huvudsakliga IED-koden redan vid samrådet. I vilket fall som helst kommer det att behövas vägledning om hur tillståndsbesluten ska skrivas och hanteras om inte IED-klassificeringen får fastslås redan i det skedet.

#### **4.2.6 Revidering av bestämmelserna i MPF**

Länsstyrelsen anser att det är ett mycket bra förslag att införa tröskelvärden med ett spann för mängd eller motsvarande (ett övre och undre tröskelvärde) istället för enbart ett tröskelvärde i kombination med hänvisning till en eller flera bestämmelser.

Länsstyrelsen anser att det i tillstånd ska framgå vilka verksamhetskoder verksamheten omfattas av. Länsstyrelsen har under de senaste åren upplevt att verksamhetsutövarna inte har velat uppge vilka koder de omfattas av i prövningen. Detta leder till att tillsynsmyndigheterna får göra bedömningen senare vilket leder till stora olikheter inom samma län beroende på hur de olika kommunerna och länsstyrelsen agerar. Detta kan i slutända avspeglas på att liknande verksamheter får väldigt olika avgiftsbeslut vilket kan leda till snedvriden konkurrens och olika villkor.

#### **5.18 28 kap. MPF – rening av avloppsvatten**

Sedan tidigare, och i enlighet med Naturvårdsverkets förslag, ska anläggningar som klassas enligt 90.10 klassas enligt anslutning eller mottagen mängd medan anläggningar enligt 90.30 ska klassas enligt dimensionering. Om det inte finns någon bra förklaring till varför dessa skillnader görs så borde terminologin i dessa koder vara likadan. Det kan annars leda till fel-tolkningar, speciellt i de sammanhang när en anläggning byggs ut från att ha varit anmälningspliktig till att bli tillståndspliktig. Länsstyrelsen har upplevt att många verksamhetsutövare har svårt att se skillnaderna i terminologin i dessa fallen.

När det gäller kod 90.15 i bedömer Länsstyrelsen att det inte är tillräckligt tydligt i paragrafen att det även gäller avloppsrening från den egna verksamheten. Det skulle med fördel skrivas tydligare. Vidare funderar Länsstyrelsen på om den egna verksamheten verkligen behöver tas med. De IED-verksamheter som har någon form av avloppsrening får då automatiskt två IED-koder. Alla deponier som är IED och som renar sitt eget lakvatten hamnar alltså i denna kod också?

Länsstyrelsen efterlyser också en vägledning kring om rötning av avloppsslam bör ses som en integrerad process i reningen av avloppsvattnet, om anläggningen inte tar emot externt slam. Ett förtydligande om vad som avses med externt slam och vad som gäller i dessa fall är också önskvärt. Om slam från tre-kammarbrunnar rötas, är det att avse som externt slam?

## **6. Avfallshantering 29 kap. MPF**

Kapitel 29 som rör avfall har ofta varit en stor källa för diskussion och funderingar. Att göra en del förenklingar, förtydliganden och ta fram tillsynsvägledning kring detta kapitel är någonting som Länsstyrelsen välkomnar.

Länsstyrelsen tillstyrker att begreppet ”icke-farligt avfall” används istället för ”annat avfall än farligt avfall” eftersom det är ett begrepp som används frekvent redan idag.

Vidare anser Länsstyrelsen att det är positivt att ta bort ordet anläggning samt att ha med både en undre och en övre gräns för avfall i en och samma verksamhetskod. Detta underlättar för tolkningen av koderna. Att stryka så många undantag som möjligt kommer också att öka förståelsen.

När det rör IED och systematiken i 29 kap. anser Länsstyrelsen att det är bra att det tydligt framgår vilka bestämmelser som är kopplade till IED. Att lägga IED-koderna först i kapitlet hade inte varit en bra lösning på problemet.

Om ett krav på beslut för C-verksamheter införs i förordningen om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd i enlighet med förslagen till 25 och 27 a §§ bör en vägledning kring detta tas fram så att besluten blir jämförbara inom olika kommuner. Arbetsbördan för kommunerna kan inte heller underskattas då redan befintliga anläggningar föreslås få nya beslut. Länsstyrelserna kommer också att få en ökad arbetsbelastning i att vägleda kommunerna. Länsstyrelsen anser att Naturvårdsverket måste ta fram en bra och tydlig vägledning för kommunerna för att underlätta den ökade arbetsbelastningen och för att bidra till en mer likvärdig bedömning i kommande beslut.

Länsstyrelsen anser att just klassificeringen av avfallsanläggningen skiljer sig åt mycket mellan länen. Avfallsanläggningar har generellt sett många

fler verksamhetskoder än andra anläggningar. Vilka verksamhetskoder som ska användas påverkar tillsynsavgifterna i hög grad.

#### Mellanlagring

När det gäller ändringarna för mellanlagring till lagring m.m. anser Länsstyrelsen att det är oerhört viktigt hur dessa paragrafer utformas. Vad som avses med lagring som sker som en del av insamlingen måste förtydligas och skrivas ut i klartext i paragraferna. Länsstyrelsen anser att det blir väldigt komplicerat att det i paragraferna hänvisas till definitioner i avfallsförordningen.

Om Länsstyrelsen har fattat det hela rätt så ska en verksamhet som lagrar mer än 50 ton uttjänta motordrivna fordon eller över 50 ton elektriska eller elektroniska produkter inte klassas som IED-anläggningar. Om så är fallet behöver detta klart och tydligt framgå.

#### Sortering

För de verksamhetskoder som rör sortering av avfall (90.70 och 90.80) är vore det önskvärt med ett förtydligande om vad som gäller. Det är viktigt med vägledning på denna punkt. Att inledande sortering eller försortering som kan ske i samband med insamlingen inte ska klassas som sortering måste tydligt framgå. Att koderna främst ska användas då verksamheten huvudsakligen består i att sortera avfall måste också vara tydligt för tillsynsmyndigheterna och verksamhetsutövarna.

#### Förbehandling

Länsstyrelsen anser att det är mycket positivt om reglerna kring vad som gäller för komponenter eller utrustning som innehåller isolerolja förtydligas. Naturvårdsverkets avsikt att tydligare vägleda i dessa frågor välkomnas. Dock anser Länsstyrelsen likafullt att det vore bra med en hänvisning i 29:46 (90.90) till 55 och 56 § så att det blir tydligt.

#### Uttjänta motordrivna fordon

Länsstyrelsen tillstyrker föreslagna ändringar.

#### Användning av avfall i anläggningsändamål

Definitionen och vad som gäller för användning av avfall för anläggningsändamål är ett ofta förekommande diskussionsämne ute bland landets länsstyrelser och kommuner. Det finns flera svårigheter kopplade till detta och bedömningarna görs på olika sätt. Att avgöra om föroreningsrisken är ringa eller inte är en svår avvägning, men minst lika svårt kan det vara att avgöra om föroreningsrisken är mindre än ringa vilket resulterar i att användningen är en U-verksamhet som varken behöver tillståndsprövas eller anmälas. Att verksamhetsutövare försöker "hitta på" ett anläggningsändamål när det egentligen rör sig om kvittblivning är vanligt förekommande och kan ibland vara svårt att bedöma. Länsstyrelsen bedömer att förslaget inte har förtydligat när en anmälan eller tillståndsplikt ska gälla och därför behövs det en

ännu tydligare vägledning i frågan än vad som finns i dagsläget. Tidsaspekten för återvinning av avfall för anläggningsändamål är också viktig att vägleda kring.

Länsstyrelsen håller med om att användning av farligt avfall för anläggningsändamål ofta är olämplig ur miljösynpunkt. Att helt utesluta möjligheten att använda farligt avfall i anläggningsändamål kan dock leda till problem i vissa lägen. Det finns ibland avfall som kan klassificeras som farligt beroende på att totalhalten av en parameter överskrider gränsen för farligt avfall. Om avfallet vid laktester inte lakar anser vi dock att det i vissa lägen, beroende på var avfallet kommer att användas, kan vara motiverat att få använda detta avfall. Det är ibland också så att det är svårt att klassificera ett avfall och att tillsynsmyndigheten och verksamhetsutövaren har gör olika bedömningar. En ny punkt för användning av farligt avfall i anläggningsändamål skulle kunna vara en lösning. I så fall anser Länsstyrelsen att det borde vara tillståndspliktigt att använda farligt avfall i anläggningsändamål.

#### Biologisk behandling

Länsstyrelsen är positiv till ett förtydligande av reglerna för biologisk behandling. Ett förtydligande av 90.161 så att undantagen skrivs ut i text istället för hänvisas till olika paragrafer skulle dock underlätta ytterligare. Länsstyrelsen funderar över om skrivningen att tillståndsplikten inte gäller för park- och trädgårdsavfall kan misstolkas. Länsstyrelsen tolkar det som att enligt 90.406 i så är park- och trädgårdsavfall över 18 750 ton tillståndspliktigt. Om så är fallet bör detta förtydligas.

#### Uppläggning

Länsstyrelsen anser att förslaget som rör muddringsmassor kommer att leda till många komplikationer. Det är idag en ganska vanlig företeelse att privatpersoner som muddrar vill använda icke farliga muddringsmassor till att fylla ut svackor eller liknande på sin egen tomtmark. Som förslaget är utformat nu så gäller att om ett anläggningsändamål saknas kommer inte massorna att kunna användas utan måste då läggas på en deponi. Att använda muddringsmassor för anläggningsändamål borde också vara svårt eftersom de ofta inte är tekniskt lämpade för dessa ändamål. Att lägga muddermassor på deponi borde också vara svårt eftersom muddermassor ofta innehåller organiskt material och då kanske inte får deponeras av den orsaken. Frågan är hur uppkomna muddermassor ska hanteras framöver.

När det gäller övriga förändringar som rör inert gruv- och täktavfall behövs en vägledning kring detta.

#### Deponering

Alla hänvisningar till andra paragrafer i samband med undantag bör undvikas och istället skrivas ut i klartext.

När det gäller förslaget på ändringar i avfallsförordningen anser Länsstyrelsen att man här bör fundera på definitionen av deponi, som rör internt upplag under mer än ett år. Länsstyrelsen anser att man bör utreda syftet med att som i dagsläget ha olika tidsperioder för lagring av avfall beroende på om det ska bortskaffas eller återvinnas. Det kan leda till onödiga komplikationer. En verksamhetsutövare kan t.ex. lagra massor som de tänker återvinna. När en tid har gått kan det visa sig att de har för stora mängder så att en del måste bortskaffas. Då gäller att dessa massor enbart skulle få lagras under ett år istället för tre år. Om det då har gått över ett år skulle alltså lagringen klassas som en deponi i efterhand och de har då gjort sig skyldiga till att ha anlagt en olaglig deponi och kan då bestraffas för detta. Här bör man fundera på om det går att ha samma tidsperiod oavsett om avfallet återvinns eller bortskaffas och vilka konsekvenser detta kan leda till.

#### Behandling av avfall som uppkommit i den verksamhet där anläggningen finns

Länsstyrelsen anser att det är mycket positivt att det införs en ny paragraf för konventering av smittförande avfall vid sjukhus och att detta är anmälningspliktigt. Det som dock bör förtydligas är frågan vad som räknas som egen verksamhet och hur man ska tolka begreppet huvuddelen. Det finns sjukhus som anser att om avfallet kommer från samma landsting (andra sjukhus, hälsocentraler eller tandläkarkliniker) så är det uppkommet inom samma verksamhet. Verksamhetsutövaren kan vara landstinget medan anläggningen är sjukhuset. Länsstyrelsen anser att det bör ses över om det kan finnas en ytterligare paragraf som hanterar när autoklivering sker av smittförande avfall som kommer från andras verksamheter än den egna.

#### Övrigt inom avfallskapet

För koderna 90.410 - 90.450 finns det fortfarande med hänvisningar vid undantag. Dessa borde om möjligt skrivas ut i klartext. Länsstyrelsen anser vidare att det fortfarande råder en viss oklarhet vad gäller när dessa koder ska tillämpas. För avsnittet Generell återvinning/bortskaffande behöver en tydlig vägledning tas fram om hur och när dessa koder är tillämpliga.

Naturvårdsverket har tidigare i sin tillsynsvägledning angett att Länsstyrelsen bör klassa s.k. slamlaguner som mellanlager av avfall. På senare tid har det dock kommit signaler om att verksamhetskoderna 90.420 eller 90.430 ska användas istället. Vi funderar också på hur koden 90.375 om avvattningsavfall kan komma in i sammanhanget. Länsstyrelsen har fler mindre kommuner där slamlaguner förekommer och tycker att det vore bra med en vägledning till hur dessa verksamheter ska klassas.

### **11 Berg- och grustäkter**

Länsstyrelsen avstyrker författningsförslaget till ny lydelse av 20 c. 2 st. förordningen om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd (FMH). Länsstyrelsen anser att nuvarande lydelse bör fortsätta att gälla, med förtydlandet att

upplag med material ska vara slutligt bearbetade. Länsstyrelsen är därmed också kritisk till förslaget att den tid som verksamhetsutövaren ska ha för att lasta ut upplag ska tidsbegränsas till 5 år. Förutsatt att man behåller 1 hektar anser Länsstyrelsen att det inte behövs någon tidsgräns.

En utökning av ytan till 2 hektar medför att omfattningen på denna verksamhet kan bli mycket stor och medföra stor miljöpåverkan, t.ex. blir arbetstiden oreglerad, antalet transporter per dag och transportvägar blir oreglerade och kontrollen av eventuella driftsstörningar, läckage m.m. minskar. Naturvårdsverkets förslag innebär att en orimligt stor materialmängd, med oklar bearbetningsgrad, skulle få kvarlämnats inom ett område som motsvarar ca 3 fotbollsplaner i naturmiljön. Enligt uppgift ryms det ca 30 000 ton bearbetat material inom en yta på 1 hektar. Det är tillräckligt mycket för att tillgodo mindre, tillfälliga behov, när den huvudsakliga täktverksamheten bedömts vara avslutad. I praxis har det också visat sig att tillsynsmyndigheterna i hög grad tillåter att bearbetade upplag får ligga kvar inom en sådan yta.

En annan viktig fråga är ekonomisk säkerhet för efterbehandling av täktområdet. Det är praxis att Länsstyrelsen skickar tillbaka säkerheten för efterbehandling, när tillsynsmyndigheten beslutat att en täktverksamhet är avslutad. Finns det ingen säkerhet blir det svårare att kräva att området återställs.

Att öka ytan till 2 hektar innebär också att bortfallet i den nationella produktionsstatistiken över ballastmaterial kan bli betydande. SGU har nyligen inom ramen för sitt regeringsuppdrag till Näringsdepartement (SGU-rapport 2015:39, Dnr 317-1681/2013) påvisat nuvarande underrapportering med gällande regelverk. En av källorna till underrapportering är kvarvarande upplag i täkter, där efterbehandlingen godkänts. När en täktverksamhet beslutas vara avslutad, upphör kravet att lämna miljörapport med produktionsuppgifter i SMP. Därmed kommer utleveranser av kvarvarande mängder inte med i statistiken.

Före undantagsregelns (20 c § 2 st. FMH) införande hade Västerbotten betydligt fler täkter och då främst naturgrustäkter. Allt efterhand har dessa avslutats. I de avslutade täkterna fanns det ofta upplag kvar. Innan undantagsregeln tvingades verksamhetsutövaren att flytta alternativt schakta ned de upplagshögar som fanns kvar då tillståndet löpte ut. Detta var ekonomiskt ohållbart för verksamhetsutövare och Länsstyrelsen anser att det var bra att undantagsregeln kom till. Det som branschen tyvärr har missat är att det inte är en självklar rättighet utan att det är upp till tillsynsmyndigheten att besluta om det går att lämna kvar bearbetat material utifrån hur efterbehandlingen i övrigt kan anses vara tillfredställande. Med anledning av detta vill Länsstyrelsen framföra behovet av vägledning om hur undantagsregeln ska tillämpas för att på så sätt undvika att tillsynsmyndigheter tillämpar reglerna på olika sätt.



### **Förordningen om avgifter för prövning och tillsyn enligt miljöbalken (FAPT)**

Länsstyrelsen anser att det är viktigt att de ändringar som genomförs tydligt markeras både i Miljöprövningsförordningen och i FAPT:en. Länet verksamheter finns registrerade i den nationella databasen Miljöreda. För att man på ett smidigt sätt ska kunna uppdatera branschkode och avgiftskoder i databasen så är det bra med tydlig markering på genomförda ändringar.

### **Övriga synpunkter**

Koderna 39.60 och 39.70, d.v.s. det som idag är kap. 20.1 och 20.2 måste ses över med anledning av ändringarna i CLP. Faroklasserna har en annan indelning nu vilket gör att det är svårt att med hjälp av den nuvarande beskrivningen klassa vissa ämnen/produkter, som t.ex. cement. Då detta påverkar om verksamheterna är anmälnings- eller tillståndspliktiga är det viktigt att det utreds vidare.

Länsstyrelsen håller med i Naturvårdsverkets förslag om att det inte bör införas en informationsplikt för miljöfarlig verksamhet som varken är tillstånds- eller anmälningspliktig.

I detta ärende har detta ärende har Magnus Langendoen beslutat. Åsa Engman Ölund har varit föredragande.

Magnus Langendoen  
Enhetschef

Åsa Engman Ölund  
Miljhandläggare

*Denna handling är godkänd i Länsstyrelsens elektroniska system och har därför ingen namnunderskrift.*

Kopia:  
[Johan.fallenius@regeringskansliet.se](mailto:Johan.fallenius@regeringskansliet.se)