

Miljö- och energidepartementet

Göteborg 2016-02-01

M2015/02675/R

**Remissvar – Naturvårdsverkets redovisning av
regeringsuppdraget Prövning av miljöfarliga verksamheter och
krav på bland annat upprättande av
miljökonsekvensbeskrivningar**

Inledning

Stena Metallkoncernen (Stena Metall) samlar in, förädlar och återvinner alla typer av avfall på 220 anläggningar i 11 Europeiska länder. En ständig målsättning är att utveckla nya innovativa sätt att hantera samhällets avfall med hållbara metoder för kunder, miljö och samhälle. I koncernen ingår också produktion av aluminium från återvunnen råvara, finansverksamhet samt internationell handel med stål, metaller och olja.

Sammanfattning

- Stena Metall tillstyrker i allt väsentligt de förslag som Naturvårdsverket föreslår, med följande invändningar.
- De nya bestämmelserna i 22 kap. 1 e och 25 h §§ miljöbalken skall inte införas.
- Punkt 1 i den nya paragrafen 1 kap. 7 § industriutsläppsdirektivet skall ha följande lydelse:
 1. I första hand de produkter som produceras vid anläggningen som det huvudsakliga syftet med den verksamhet som bedrivs där.

- Det bör införas en reglering att om tillsynsmyndigheten inte meddelat beslut angående klassningen av vilken verksamhet som är huvudverksamhet enligt Industriutsläppsdirektivet inom sex månader så skall det förslag som verksamhetsutövaren framfört gälla som om beslut meddelats. Det bör även införas ett krav på tillsynsmyndigheten att fatta ett beslut om klassning när en verksamhet som varit IED-anläggning inte längre är det.
- Förslaget till ny paragraf 29 kap. 53 § miljöprövningsförordningen om "lagring inför bearbetning av farligt avfall" skall kompletteras med en hänvisning till de återvinnings- och bortskaffningsåtgärder som anges i bilaga 1 till Industriutsläppsdirektivet för att förhindra överimplementering.
- Den nya paragrafen 29 kap. 46 § skall ha följande lydelse:
Anmälningssplikt C och verksamhetskod 90.90 gäller för yrkesmässig behandling av avfall som utgörs av elektriska och elektroniska produkter som innebär sortering, demontering eller annan behandling av el-avfall som föregår återvinning, bortskaffande eller ytterligare behandling av avfallet.
- Tröskelvärdet på 100 000 ton i den nya paragrafen 29 kap. 42 § miljöprövningsförordningen skall tas bort.
- Det måste klargöras att farligt avfall även fortsättningsvis skall kunna återvinnas genom att användas för anläggningsändamål på deponier.
- Punkt 5 i de nya paragraferna 29 kap. 21 och 22 § miljöprövningsförordningen bör ha följande lydelse:
"5. fragmentering av sanerat metallavfall, inbegripet avfall som utgörs av eller innehåller elektriska eller elektroniska produkter (WEEE) samt uttjänta fordon samt därtill hörande komponenter."

Grunderna till Stena Metalls inställning

Nedan utvecklas våra ståndpunkter närmare.

Allmänt

Stena Metall är i det stora hela positivt inställt till de förändringar som föreslås, men bolaget har en del synpunkter som bolaget önskar lyfta nedan. Det finns

emellertid några förslag som Stena Metall anser är bra och som bolaget särskilt vill uppmärksamma.

Det är bra att verksamhetsbeskrivningarna i miljöprövningsförordningen anpassas efter industriutsläppsdirektivet. Stena Metall delar även Naturvårdsverkets bedömning att begreppet IED-verksamhet är så inarbetat att begreppet kan användas i lagtexten utan att det finns någon risk för otydligheter. Naturvårdsverket förslag att det direkt av verksamhetsbeskrivningarna i miljöprövningsförordningen skall framgå om en verksamhet är en IED-verksamhet är även det positivt.

Förslaget att verksamhetskoden för demontering av fordon som omfattas av bilskortningsförordningen även skall omfatta andra motorfordon med en vikt understigande 3 500 kg är mycket positivt och kommer att förenkla hanteringen av denna typ av fordon, utan att det innebär några tillkommande miljörisiker.

Naturvårdsverket anger vidare att man inte avser att överimplementera industriutsläppsdirektivet, vilket är en god föresats. Stena Metall kan dock konstatera att detta ändock skett i vissa delar, vilka bl.a. utvecklas nedan.

Förslag till nya bestämmelser i 22 kap. 1 e och 25 h §§ miljöbalken (s 20)

Naturvårdsverket föreslår i de båda nya paragraferna att dygns- och årsmedelvärden både skall anges i en miljöansökan för en IED-anläggning och i tillståndsbeslut för denna typ av anläggningar. Stena Metall anser att detta är en onödig reglering och föreslår att förändringen inte genomförs.

Förslag till ny bestämmelse 1 kap 7 b § i industriutsläppsförordningen (s 45)

Stena Metall delar Naturvårdsverkets bedömning att principerna för hur huvudverksamhet och sidoverksamheter skall bestämmas bör regleras. Den lydelse som Naturvårdsverket har föreslagit i punkt 1 överensstämmer dock inte med de kriterier som Kommissionen har angivit i sin vägledning (se s 44). Stena Metall föreslår därför följande lydelse:

1. I första hand de produkter som produceras vid anläggningen som det huvudsakliga syftet med den verksamhet som bedrivs där.

Beslut om klassificering (s 47)

Stena Metall anser att Naturvårdsverkets förslag att klassningen av verksamhetens huvudsakliga IED-verksamhet bör slås fast genom ett överklagbart beslut från tillsynsmyndigheten skall genomföras. Det är även bra att man sätter upp en tidsgräns för när tillsynsmyndigheten senast skall ha meddelat aktuellt beslut. Det saknas dock reglering vad som händer om något beslut inte fattats inom de sex månader som anges i förslaget. Stena Metall anser då att det förslag som bolaget presenterat skall anses gälla, såsom om tillsynsmyndigheten meddelat beslut. Paragrafen bör kompletteras med en sådan skrivning.

De nu föreslagna ändringarna kan få till följd att ett inte oväsentligt antal verksamheter som enligt dagens reglering är IED-anläggningar inte skall hanteras som sådana. Även denna omklassning bör slås fast i ett överklagbart beslut. Stena Metall föreslår därför att paragrafen kompletteras även i enlighet med detta.

Mellanlagring blir "lagring i avvaktan på behandling eller bortskaffande" (s 185)

Naturvårdsverket föreslår att dagens 29 kap. 3 § miljöprövningsförordningen, mellanlagring av mer än 50 ton farligt avfall, ändras till "lagring i avvaktan på behandling eller bortskaffande" och skall enligt förslaget endast gälla den lagring av farligt avfall som sker där avfallet skall återvinnas eller bortskaffas. Ren mellanlagring (som föreslås få beteckningen "lagring som del av insamlingen") skall således inte omfattas av Industriutsläppsdirektivet.

I Industriutsläppsdirektivet är denna verksamhet beskriven enligt följande:

Tillfällig lagring av farligt avfall, som inte utgör deponering, i avvaktan på någon av de verksamheter som förtecknas i punkterna 5.1, 5.2, 5.4 och 5.6 med en totalkapacitet på mer än 50 ton med undantag för tillfällig lagring, före insamling, på den plats där avfallet uppkommer.

Naturvårdsverkets resonerar i utredningen om även ren mellanlagring skall omfattas men kommer fram till att det inte är miljömässigt motiverat. Stena Metalls bedömning är att Naturvårdsverket gjort en rimlig avvägning och även tagit hänsyn till att regeln inte skall vara för komplicerad att tillämpa.

Förslaget innebär dock en viss överimplementering eftersom det bara är lagring av farligt avfall som skall återvinnas eller bortskaffas på de sätt som anges i punkterna 5.1, 5.2, 5.4 och 5.6 i bilaga 1 till Industriutsläppsdirektivet som omfattas av punkt 5.3 i direktivet. Naturvårdsverket har uppmärksammat detta när det gäller bildemonterare, där man dock anger att den förbehandling som sker där skall ses som en del i insamlingen, varför dessa verksamheter inte skulle omfattas av den nya paragrafen. Naturvårdsverket har dock inte uppmärksammat att samma förhållande föreligger för anläggningar för yrkesmässig förbehandling av elavfall. Om Naturvårdsverkets förslag genomförs i dess nuvarande lydelse kommer dessa verksamheter att enligt de svenska reglerna vara IED-verksamheter genom den lagring av osanerat elavfall som sker på anläggningarna innan behandlingen, trots att verksamheten med förbehandling av elavfall inte är en IED-verksamhet enligt Naturvårdsverkets egen bedömning (s 196).

Den föreslagna utformningen av förslaget till ny paragraf 29 kap. 53 § miljöprövningsförordningen innebär således risk för överimplementering, vilket Naturvårdsverket angivit att man inte eftersträvar. Paragrafens tillämpningsområde bör därför inskränkas på samma sätt som man gjort i direktivet.

Yrkesmässig förbehandling blir "behandling" (s 196)

Naturvårdsverket föreslår att begreppet "förbehandling" byts mot "behandling" i paragrafen som reglerar yrkesmässig förbehandling av elavfall. Motiveringen är att begreppet "förbehandling" används i andra sammanhang och med en vidare betydelse på andra ställen i avfallslagstiftningen. Stena Metalls uppfattning är att detsamma kan sägas om "behandling" som Naturvårdsverket föreslår skall ersätta förbehandling. För tydlighetens skull anser därför bolaget att man skall lägga till den definition som finns i Naturvårdsverkets föreskrift om yrkesmässig förbehandling av elavfall direkt i miljöprövningsförordningen så att den föreslagna nya paragrafens första stycke får följande lydelse:

29 kap. 46 § Anmälningsplikt C och verksamhetskod 90.90 gäller för yrkesmässig behandling av avfall som utgörs av elektriska och elektroniska produkter som innebär sortering, demontering eller annan behandling av el-avfall som föregår återvinning, bortskaffande eller ytterligare behandling av avfallet.

Det kan i detta sammanhang noteras att den förberedelse inför ytterligare återvinningsåtgärder som fordon genomgår är definierad på liknande sätt i förslagen till 29 kap. 47 och 48 §§ miljöprövningen som Stena Metall nu föreslår för yrkesmässig behandling av elavfall. Genom det föreslagna tillägget blir även syftet med verksamheten, att sanera elavfallet från komponenter med farliga ämnen, tydligare. Det är även detta som är fokus för de standarder som tagits fram för denna verksamhet, WEEELABEX och CENELEC.

Stena Metall delar vidare Naturvårdsverkets bedömning att, om ändringen görs, kommer det att krävas tydlig tillsynsvägledning. Även Naturvårdsverkets förslag om en total omarbetning av Naturvårdsverkets föreskrifter om yrkesmässig förbehandling av elavfall är välkommet.

Mekanisk förbehandling

Naturvårdsverket föreslår att 29 kap. 9 § miljöprövningsförordningen (mekanisk bearbetning av icke farligt avfall, undantaget fragmentering av metallavfall) skall kompletteras med ett tröskelvärde på 100 000 ton. Det får dock till följd att de anläggningar som har mekanisk bearbetning av icke farligt avfall, t.ex. anläggningar med saxar eller där man flisar trä, och där det bearbetas mer än 100 000 ton per år, som idag är B-verksamheter, blir A-verksamheter enligt nuvarande 29 kap. 51 § miljöprövningsförordningen.

Det verkar dock inte som Naturvårdsverket har haft uppsåt att ändra prövningsnivån för dessa verksamheter eftersom undantaget för 29 kap. 9 § miljöprövningsförordningen (vars nya paragraf i förslaget är 29 kap. 42 §) finns kvar i 29 kap. 51 § miljöprövningsförordningen (ny beteckning 29 kap. 24 §). Undantaget kan dock aldrig tillämpas i praktiken eftersom den nya 29 kap. 42 § har ett maxvärde på 100 000 ton och den nya 29 kap. 24 § har ett minimivärde på 100 000 ton. Tröskelvärdet i den nya 29 kap. 42 § miljöprövningsförordningen måste därför tas bort.

Några miljömässiga skäl till varför verksamheter som omfattas av 29 kap. 42 § och som hanterar mer än 100 000 ton per år skall provas av mark- och miljödombstol och inte som nu av miljöprövningsdelegation anges inte i utredningen.

Farligt avfall för anläggningsändamål (s 203)

Naturvårdsverket föreslår att det i paragraferna om användning av avfall för anläggningsändamål (nuvarande 29 kap. 13 och 14 §§ miljöprövningsförordningen) skall införas att dessa endast gäller inert och icke farligt avfall. Stena Metall kan förstå de skäl som Naturvårdsverket framför för denna förändring. Vad Stena Metall dock inte kan utläsa ur motiveringen är om detta förslag kommer att förändra möjligheterna att vid deponier använda farligt avfall för anläggningsändamål. Om detta blir följderna av den nu föreslagna ändringen så anser Stena Metall att förslaget måste ändras så att denna användning av lämpliga typer av farligt avfall även i fortsättningen är möjlig.

Fragmenteringsanläggningar (s 235)

Nuvarande 29 kap. 50 § reglerar fragmentering av icke farligt avfall och paragrafen implementerar punkt 5.3 b) iv) i bilaga 1 till Industriutsläppsdirektivet. Denna punkt omfattar fragmentering av metallavfall, inbegripet avfall som utgörs av eller innehåller WEEE samt uttjänta fordon samt därtill hörande komponenter. I Naturvårdsverkets förslag har man dock endast angivit fragmentering av metallavfall, vilket enligt Stena Metall kan vara missvisande då det, särskilt när det gäller WEEE, även ingår en stor andel annat material än metaller i det som fragmenteras. Bolaget har därför i ett tidigare skede föreslagit att man skall ta in skrivningen från direktivet för att göra paragrafen tydligare i denna del.

Naturvårdsverket har dock inte gjort denna förändring utan i förslaget till nya paragrafer (29 kap. 21 och 22 § miljöprövningsförordningen) endast angivit metallavfall. Motivet till detta är enligt Naturvårdsverket att WEEE och uttjänta fordon är att betrakta som farligt avfall, och då verksamhetskoderna gäller behandling av icke-farligt avfall skulle tolkningssvårigheter kunna uppstå. Naturvårdsverket konstaterar dock att sanerad WEEE och uttjänta fordon inte är farligt avfall, men skall då inte betecknas som WEEE eller uttjänta fordon längre utan som metallavfall, plastavfall, chassin etc.

Det råder således konsensus om att sanerade fordon och WEEE omfattas av paragrafen, men Stena Metall anser ändå att det hade varit bättre om man använt den skrivning som finns i direktivet eftersom den föreslagna skrivningen är otydlig. Man kunde sedan i tillsynsvägledningen varit tydlig med att paragrafen endast omfattar icke farligt avfall. Man skulle även kunna lägga till

”sanerat” framför metallavfall, för att förtydliga att det endast är fordon och WEEE som förbehandlats som kan fragmenteras i en anläggning med denna prövningskod.

För Stena Metall AB

Carl Hagberg
Jurist