

Miljö och energidepartementet
103 33 Stockholm

Kopia till:
cIV, cUH, cPR, cPL, cUS, cJP,
Näringsdepartementet

Remissvar: Naturvårdsverkets redovisning av regeringsuppdraget "Prövning av miljöfarlig verksamhet och krav på bland annat upprättande av miljökonsekvensbeskrivning"

Sammanfattning

Uppdraget som Naturvårdsverket fått är väldigt brett och har flera syften. Trafikverket har valt att endast kommentera det som primärt berör eller bedöms beröra Trafikverkets verksamhet.

Trafikverket är i det hela positivt inställd till de förslag som Naturvårdsverket arbetat fram och välkomnar de förbättringsförslag som lagts för att förbättra systematiken och logiken för att underlätta tolkningen av miljöprövningsförordningen (MPF). Det är också bra att man sett över begrepp och formuleringar i 29 kap. om avfallshanteringen för en bättre överensstämmelse med EU:s avfallsdirektiv.

Trafikverket anser dock att ytterligare förtydliganden av föreslagna skrivningar behöver göras för att undvika onödiga missförstånd i kommande tolkningar. Det är särskilt viktigt att vissa förtydliganden sker kopplat till begreppet lagring och hantering av avfall.

Trafikverket delar Naturvårdsverkets ståndpunkt att det inte bör införas en informationsplikt för miljöfarliga verksamheter som varken är tillståndspliktiga eller anmälningspliktiga. Istället bör alternativa metoder utvecklas för att inhämta information om sådana miljöfarliga verksamheter.

Nedan har Trafikverket, mer utförligt, kommenterat delar av Naturvårdsverkets redovisning. Framst rör det sig om utpekade behov av förtydliganden.

29 kap. MPF - Avfallshantering

Det är generellt positivt att en översyn föreslås av 29 kap. MPF (6.2.3.1). Syftet har varit att öka förståelsen av bestämmelserna som idag ofta upplevs som svårtolkade och otydliga. Utöver förslaget att minska antalet undantag så är det även viktigt att undantagen inte bara tas bort utan även ersätts av förtydliganden av själva tillämpningen där så behövs. Detta för att underlätta läsförståelsen samt minska risken för feltolkningar.

Trafikverket ställer sig därför positivt till att bestämmelserna kompletteras med undre och övre tröskelvärden (mängdgränser) (6.4.2.1).

I vissa fall bör undantag dock kompletteras med ytterligare förtydliganden. Detta gäller t.ex. undantaget i 29 kap 1 §. Även om undantag ersätts med ett undre och övre tröskelvärden (6.5.1) behöver det framgå av den nya definitionen av begreppet "lagring som en del av insamling" i 4 § avfallsförordningen (som den nya bestämmelsen i 29:49 § hänvisar till) att lagring av avfall som pågår under en längre tid än 1 respektive 3 år ska klassas som deponi. Förslaget till ny definition av "lagring som en del av insamling" i 4§ avfallsförordningen (6.4.71) bör därför kompletteras med ett sådant förtydligande.

6.3.2.1 – Avfallsdirektivets krav på tillstånd

Trafikverket anser att nuvarande skrivningar är otydliga. Trafikverket utgår från att förslaget om krav på beslut för samtliga C-verksamheter (1:a strecksatsen) samt kravet på kompletterande anmälan (3:e strecksatsen) endast avser pågående verksamheter och vars verksamhet planeras fortgå under längre tid än tre år. Anledningen till att Trafikverket föreslår att tre år ska utgöra en gräns för när det är rimligt att ställa krav på kompletterande anmälan grundar sig på den sammanlagda tid som utredningen föreslår att verksamhetsutövarna samt tillsynsmyndigheten ska ha på sig för framtagande och handläggning av en sådan anmälan (1 respektive 2 år). Att kräva in kompletterande anmälningar för verksamheter som pågår under en begränsad tid, så som är vanligt för t.ex. mekanisk bearbetning av gammal makadam i samband med järnvägsutbyggnad, är inte meningsfullt då dessa verksamheter redan kommer att vara avslutade innan en sådan komplettering hinner handläggas.

Det bör även övervägas om en ökad administration i form av kompletterande anmälningar utöver dem som redan är gjorda bidrar till en ökad återanvändning av avfall vilket är önskvärt med hänsyn till ambitionen att öka hushållningen av resurser. I tidspressade byggprojekt kan t.ex. en ökad administration och merkostnader vara kontraproduktiva och medföra att en mindre andel av massorna återanvänds i projekten.

Kommentar till förslag nya bestämmelser - 25 f § och 27 a §

Trafikverket anser att det är oklart vad som menas med frasen "varje typ av tillåtet förfarande" samt vad skillnaden är mellan det som efterfrågas i b) och c) i respektive paragraf.

Ordet "förfarande" behöver förtydligas eller bytas ut.

6.4.6 - Begreppet lagring

Trafikverket är positiv till tydliggörandet av lagringsbegreppen och till att begreppet mellanlagring ersätts med "lagring som en del av insamlingen". Förslaget i § 4 avfallsförordningen om att "lagring som sker tillfälligtvis/kortare tid i samband med omlastning" är undantagen från begreppet "lagring som en del av insamling" är mycket viktig för Trafikverkets verksamhet. Anläggningsverksamhet medför omlastning av avfall från olika fordonstyper och/eller transportslag och i samband med detta kan kortare lagringstider förekomma. Att denna lagring och hantering är undantagen från begreppet "lagring som en del i insamlingen" medför inga oacceptabla risker för hälsa och miljö samtidigt som det är centralt för genomförandet av anläggningsprojekt på ett effektivt sätt.

Att lagringsförfarandet "tillfällig/inledande lagring av avfall i väntan på insamling" åtskiljs från "lagring som en del av insamling" och även undantas från bilagorna 1 och 2 i avfallsdirektivet är positivt för Trafikverkets verksamhet. Att avfall som hanteras på plats där avfallet uppkommit inom ett anläggningsprojekt kan hanteras som "tillfällig/inledande lagring av avfall i väntan på insamling" är något som Trafikverket förutsätter men detta kan med fördel förtydligas ytterligare antingen i lagstiftningstexten eller i kommande tillsynsvägledning.

Vidare har Trafikverket identifierat en typ av lagring där det bedöms vara otydligt med nuvarande skrivningar om vilken av de tre kategorierna som det ska hänföras till. Det kan t.ex. handla om uppschaktade massor med lätt föroreningsgrad, som lagras "på den plats där avfallet uppkommit", i väntan på att återvinnas i anläggningsändamål på den aktuella platsen. Samma otydlighet bedöms även finnas idag för det aktuella exemplet, bl.a. i och med de skrivningar som finns i Naturvårdsverkets allmänna råd (2001:1063) där "mellanlagring" definieras.

Det har visat sig att det bara inom Trafikverket finns en rad olika tolkningar för om detta ska anses vara mellanlagring eller inte och därmed prövningspliktigt. Denna otydlighet bedöms kvarstå med föreslagna förändringar. Trafikverket anser därför att det är viktigt att detta förtydligas.

Den kategori av lagring som Trafikverket anser att exemplet bäst stämmer överens med utifrån nuvarande beskrivningar är "lagring av avfall i väntan på behandling". Men samtidigt finns det ingenting som tyder på att Naturvårdsverket gör samma tolkning i de beskrivande texterna under 6.4.8. Om det aktuella exemplet ska hänföras till den kategorin gör Trafikverket vidare tolkningen att så länge det rör sig om "icke farligt avfall" så föreligger ingen prövningsplikt.

6.5.1 – Begreppen behandling, återvinning och bortskaffande

Av tredje stycket framgår att begreppet "återvinning och behandling" används i 5 § avfallsförordningen trots att det inte överensstämmer med definitionen i avfallsdirektivet. I avfallsdirektivet är behandling per definition återvinning och bortskaffande. Vidare framgår att begreppet trots det inte kommer att ändras.

Trafikverket anser att det är av stor vikt att begreppet "återvinning och behandling" ändras på samtliga ställen där det förekommer för att det ska överensstämma med avfallsdirektivet och de nya formuleringarna i MPF och i 4 § 4 avfallsförordningen. Detta för att undvika framtida oklarheter gällande begreppens betydelse och för att uppfylla de primära syftena med förändringarna.

6.5.6 - 29:43 § Mekanisk bearbetning och sortering

Det är positivt att ett förtydligande skrivits in i 29 kap:43§ MPF om att anmälningsplikten är tillämplig för krossning, siktning m.m. Trafikverket har uppmärksammat att anlåtade entreprenörer ofta har dålig kännedom om denna bestämmelse och ofta utgår från att all tillfällig krossverksamhet ska anmälas enligt 4 kap. 6 § oavsett om det är avfall eller nyproducerat berg som ska bearbetas. Ett förtydligande enligt utredningens förslag innebär därmed att det blir tydligare för bl.a. Trafikverkets entreprenörer vilken paragraf i MPF som avser anmälan av krossning av avfall respektive nyproducerat material. Detta i sin tur ger bättre förutsättningar för tillsynsmyndigheten att kunna ställa mer ändamålsenliga krav beroende på ursprunget på det material som ska krossas.

6.5.8 Användning för anläggningsändamål och 6.5.13 Deponering

Nuvarande lagstiftning och dess tillämpning leder i många fall till att Trafikverket tvingas till en masshantering inom infrastrukturprojekten som inte tillgodoser miljöbalkens allmänna hänsynsregler och inte heller miljökvalitetsmålen. Inom många projekt uppstår stora mängder överskottsmassor trots ett stort fokus på massbalans under hela planläggningsprocessen. Det saknas idag tydliga utrymmen i lagstiftningen som möjliggör för Trafikverket att välja den mest miljömässigt fördelaktiga lösningen i varje enskilt fall. I många fall blir resultatet att rena uppgrävda massor transporteras mycket långa sträckor där det saknas anläggningsändamål som godkänns av tillsynsmyndigheterna inom rimliga avstånd.

Med de förändringar som nu föreslås i form av att begreppet anläggning stryks (6.5.13.1, förslag deponering) och att begreppet "användning" ersätts med "återvinning" (6.5.8.1 förslag användning för anläggningsändamål) ser Trafikverket en uppenbar risk att praxis gällande rena överskottsmassor från infrastrukturprojekt blir än mindre ändamålsenlig.

Samtidigt anser Trafikverket att de skäl som förs fram och som ligger till grund för föreslagna förändringar är logiska och väl uppfyller de primära syftena med förändringarna. Men Trafikverket ser en uppenbar risk att konsekvenserna slår mot miljön och då främst klimatet.

För att komma ifrån detta anser Trafikverket att det behövs en ordentlig genomsyn av MPF och avfallsförordningen som möjliggör att miljöbalkens övergripande syfte inte förbises.



Lena Erixon

Beslut i detta ärende har fattats av generaldirektör Lena Erixon. I den slutliga handläggningen har Tommy Jonsson, Pär Gustafsson, Petter Åsman deltagit. Samråd har skett med Urban Jonsson (IV), Siamak Fathe Jalali (PR), Mekbib Gebeyehu (UH) samt Susan Odervång (JP).