

**KARLSTADS KOMMUN****MILJÖFÖRVALTNINGEN**

Miljönämnden

Tjänsteskrivelse 2017-05-29

Annika Jensen, 054-540 46 62

annika.jensen@karlstad.se

Yttrande - Naturvårdsverkets redovisning av regeringsuppdraget Icke-farligt byggnads- och rivningsavfall

Dnr MN-2017-787 Dpl 550

Miljöförvaltningens förslag

Miljönämnden översänder miljöförvaltningens tjänsteskrivelse som eget yttrande till Miljö- och energidepartementet.

Sammanfattning av ärendet

Ett av målen i Sveriges avfallsplan är att förberedandet för återanvändning, materialåtervinning och annat materialutnyttjande av icke-farligt byggnads- och rivningsavfall vara minst 70 viktprocent senast år 2020. Den senast tillgängliga svenska statistiken över detta är från 2012 och då återvanns cirka 50 procent. För att få mer tillförlitlig statistik över hur mycket byggnads- och rivningsavfall som återvinns anser Naturvårdsverket att möjligheterna att samla in data behöver förbättra. De bedömer att om det var obligatoriskt även för de anmälningspliktiga anläggningarna att rapportera in sitt byggnads- och rivningsavfall, och om även asfalt som tillvaratas i produktionen på asfaltverken räknas med, så skulle såväl mängden rapporterat uppkommet avfall som återvinningsgraden öka. Även andra alternativ till att öka insamlingen av data utreds i remissen, till exempel utökade krav på byggherrar att rapportera in uppgifter om avfall.

Beslutsunderlag

Miljöförvaltningens tjänsteskrivelse den 29 maj 2017.

Naturvårdsverkets Regeringsuppdrag Icke-farligt byggnads- och rivningsavfall, den 17 mars 2017.

Miljö- och energidepartementets remiss den 17 mars 2017.

Miljöförvaltningens synpunkter

Miljöförvaltningen instämmer i Naturvårdsverkets bedömning att det mest lämpade alternativet är att utökat rapporteringskrav för anmälningspliktiga avfallsbehandlingsanläggningar och asfaltverk med klassning C som hanterar byggnads- och rivningsavfall. Vi tror att rapporteringskraven

kommer göra det lättare för oss som tillsynsmyndighet att följa upp avfallsflödena vid tillsynen.

Vi ser positivt på att rapporteringen görs i Svenska Miljörapporteringsportalen SMP då det är ett befintligt inarbetat system, vilket kommer att underlätta införandet. Sannolikheten att införandet av rapporteringskravet kommer att fungera tror vi är större om det införs i ett befintligt system än om det ska upprättas ett nytt system för byggherrarnas rapportering.

Förslaget om möjlighet att använda schabloner, istället för våg, för att beräkna avfallsmängderna, anser vi nödvändigt för att det ska fungera i praktiken.

Ärende

I Sveriges avfallsplan *Från avfallshantering till resurshushållning – Sveriges avfallsplan 2012-2017*, finns ett mål och åtgärder som berör bygg- och anläggningssektorn och det lyder: "Senast år 2020 ska förberedandet för återanvändning, materialåtervinning och annat materialutnyttjande av icke-farligt byggnads- och rivningsavfall vara minst 70 viktprocent". Den senast tillgängliga svenska statistiken över detta är från 2012 och då återvanns cirka 50 procent. Det avfall som inte räknas in i målet är farligt avfall, samt i övrigt främst jordar och muddermassor.

Naturvårdsverket bedömer att Sverige troligen uppnår målet redan idag under förutsättning att delar av flödena av anläggningsavfall och asfalt tas med i statistiken, vilket de inte gör idag. Därför behöver insamling av data förbättras.

Betydande flöden av byggnads- och rivningsavfall saknas i uppföljningen, flöden där återvinningen ofta är nästan hundra procentig. Det gäller bland annat krossad betong och annat avfall som återvinns och som hanteras av avfallsbehandlingsanläggningar. Därutöver hanteras stora mängder asfalt inom sektorn. Idag tillgodoses inte någon asfalt återvinningsmålet. När hantering av asfalt är att betrakta som återvinning ska mängderna tillgodoses målet. Huruvida hanteringen av asfalt betraktas som ett återvinningsförfarande eller inte, påverkar alltså måluppfyllelsen. Det pågår diskussioner mellan Trafikverket och Naturvårdsverket om hur denna tolkning på lämpligaste sätt bör göras.

Det är stora mängder byggnads- och anläggningsavfall som inte passerar avfallsbehandlingsanläggningar med skyldighet att lämna miljörapport. Avfall från dessa missas därför i statistiken. Naturvårdsverket bedömer därför att om det var obligatoriskt även för de anmälningspliktiga anläggningarna att rapportera in sitt byggnads- och rivningsavfall, och om även asfalt som tillvaratas i produktionen på asfaltverken räknas med, så skulle såväl mängden rapporterat uppkommet avfall som återvinningsgraden öka. Även andra alternativ till att öka insamlingen av data utreds i remissen.

Undersökta alternativ

1. Ett lagstadgat rapporteringskrav på C-anläggningar
2. En extra satsning under en övergångsperiod på statistikinsamling
3. Rapporteringsansvar för byggherrar, antingen lagstadgat eller frivilligt

Alternativ 1 – rapporteringskrav på C-anläggningar

Den informationskälla som Naturvårdsverket bedömer som mest lämplig var ett utökat rapporteringskrav för anmälningspliktiga avfallsbehandlingsanläggningar och asfaltverk med klassning C som hanterar byggnads- och rivningsavfall. Naturvårdsverket får då årligen tillgång till ytterligare data om återvinning av byggnads- och rivningsavfall som annars är svår att få tillgång till.

Mängderna föreslås rapporteras in i Svenska Miljörapporteringsportalen SMP, på liknande sätt som det rapporteras in för A- och B-anläggningar.

En ökad administrativ börda förväntas som en följd av ett utökat rapporteringskrav i form av sammanställning och rapportering. Därutöver kommer systemutveckling att krävas för att kunna uppfylla rapporteringskraven. De mindre företag är ofta de som kan drabbas mest då de idag ofta saknar de systemlösningar som är nödvändiga.

Enligt förslaget bör en undre gräns för vid vilken mängd hanterat avfall anläggningarna behöver rapportera in tas fram. Även möjlighet att använda schabloner, istället för våg, för att beräkna avfallsmängderna föreslås.

Det arbete som tillkommer för kommunen är:

- Identifiering av aktuella C-anläggningar.
- Information till C-anläggningar

Det finns även andra indirekta fördelar med att även C-anläggningar rapporterar in avfallsmängder:

- Många tillståndspliktiga anläggningar är rädda att ökade kostnader leder till höjda priser för kunder som sedan i stället vänder sig till icke tillståndspliktiga anläggningar. Denna snedvridning skulle försvinna om de får en lika stor uppgiftslämnarbörda.
- En förbättrad statistikinsamling underlättar för framtida införande av styrmedel för att öka återvinningsgraden.

De främsta skälen till ovan nämnda förslag är följande.

- Avfallsbehandlingsanläggningarna bedöms ha störst kunskap om hur avfallet hanteras och slutligen tas omhand, vilket är en fördel vid uppföljningen av återvinningsmålet.
- Avfallsbehandlingsanläggningarna är också betydligt färre till antalet än byggsektorns alla aktörer, vilket underlättar insamlingen och uppföljning av data.

- Fördelar att använda metoden med miljörapporter i SMP på samma sätt som för A- och B-verksamheter är att det idag redan finns ett befintligt och välfungerande rapporteringssystem att använda.
- Avfallsbehandlingsanläggningarna (C-anläggningar) hanterar redan idag många av de uppgifter som krävs för att kunna följa upp återvinningsmålet.

Uppgifterna redovisas till miljöförvaltningen som ett led i deras tillsyn av verksamheten. Ett utökat rapporteringskrav på C-anläggningar skulle inte heller ur den synpunkten innebära någon nämnvärt ökad uppgiftslämnarbörd.

Alternativ 2 - En extra satsning under en övergångsperiod på statistikinsamling

Satsning på mer omfattande statistikinsamling för att täcka upp för att få en tillförlitlig, dock kortsiktig, uppföljning som visar huruvida Sverige når återvinningsmålet. Detta skulle göras genom enkäter, intervjuer, besök eller andra metoder.

Alternativ 3 – Lagstadgat eller frivilligt rapporteringsansvar för byggherrar

Kommuner påverkas av förslaget om det införs via plan- och bygglagen (PBL). Byggherrarna kommer då att vara rapporteringsskyldiga till byggnadsnämnden vad gäller kontrollplan, där avfallsmängderna ska rapporteras. Utöver detta tillkommer tillsynsarbetet som dock ska ske redan idag men som kan komma att underlättas genom ett bättre statistiskt underlag.

Förslaget innebär att huvuddelen av ansvaret för att tillhandahålla tillförlitliga data på hur sektorn uppnår återvinningsmålet läggs på byggherrarna. Åtgärden innebär en viss ytterligare börda på byggherrarna och förutsätter en förordningsändring av regeringen alternativt en frivillig överenskommelse med ett antal byggherrar. Då ett fåtal byggherrar/byggtreprenörer tillsammans står för en betydande del av byggnads- och rivningsavfallet som uppstår i landet skulle en frivillig överenskommelse kunna avgränsas till dessa. Därigenom skulle konsekvenserna för sektorn begränsas.

Kravet skulle kunna införas genom en av tre kanaler.

- Byggherrarnas ansvar enligt PBL att lämna in en kontrollplan till kommunens byggnadsnämnd där det även ska ange hur rivningsmaterialet kommer att hanteras.
- Byggherrarna ansvar för avfallshantering enligt miljöbalkens (MB) regler, dvs att det är den som innehar avfallet, dvs byggherren, som är ansvarig för att avfallet hanteras på ett hälso- och miljömässigt godtagbart sätt.
- Ett antal representanter för större byggherrar finner det fördelaktigt att frivilligt ta på sig ett rapporteringsansvar för sektorns återvinning. Utgångspunkten bör då vara de ramar som befintlig lagstiftning i PBL

och MB ger, men också de rapporteringskrav som utvecklas i EU för att följa upp återvinningsmålet.

Ett rapporteringsansvar för bygg- och anläggningssektorn kan utformas på många olika sätt och med många olika syften. Syftet med att styra byggherrarna är att det är i denna del i kedjan där det är möjligt att påverka beteende för att öka återvinningen. Som tidigare beskrivits består branschen av väldigt många aktörer.

Därför kan det vara lämpligt att lägga ansvaret på ett led av kedjan som redan har ett stort ansvar och inflytande över bygg- och rivningsprocessen – byggherrarna. Oavsett den närmare utformningen så har alternativet en ur miljösynpunkt mer långsiktig dimension jämfört med det tidigare alternativet, eftersom det tar utgångspunkt i att byggherrarna får ett tydligare ansvar för materialhanteringen i sektorn jämfört med tidigare. Ett ansvar som kan utökas, om det visar sig motiverat.

Tillsynsarbetet som dock ska ske redan idag men som kan komma att underlättas genom ett bättre statistiskt underlag.

Tabell över C-anläggningar som föreslås lämna utökad rapport för mottagna och hanterade mängder byggnads- och rivningsavfall resp. mängd tillvaratagen använd asfalt. Källa: Miljöprövningsförrordningen.

Urvalet av verksamheter motiveras både av behovet av data för att rapportera enligt avfallsstatistikförrordningen och för att följa upp 70-procentsmålet om förberedelse för återanvändning och materialåtervinning. Det som går utöver 70-procentsmålet framgår av röd text.

Verksamhetskod	Verksamhet	Inrättans	Beskrivning
28.150	Asfaltverk eller oljegrusverk	C	Framställning av asfalt eller oljegrus i anläggning som ställs upp inom område med detaljplan eller områdesbestämmelser eller som ställs utanför sådant område i mer än 90 kalenderdagar under en tolv månaders period
28.160	Tillverkning av varor av asfalt	C	Tillverkning av varor av asfalt om verksamheten inte klassificeras genom verksamhetskod 90.110 (se nedan)
90.40	Mellanlagring av avfall	C	Mellanlagring av annat avfall än farligt avfall om totala avfallsmängden vid något enskilt tillfälle är större än 10 ton.
90.60	Mellanlagring av farligt avfall	C	Mellanlagring av farligt avfall som bland annat lagras mer än 1 ton upp till 50 ton elektriska eller elektroniska produkter, upp till 30 ton impregnerat trä eller mer än 200 kilogram upp till 1 ton annat farligt avfall
90.80	Sortering av avfall	C	Sortering av annat avfall än farligt avfall om den hanterade mängden överstiger 1000 ton per kalenderår
90.90	Förbehandling av elektriska och elektroniska avfall	C	Yrkesmässig förbehandling av avfall från elektriska och elektroniska produkter med undantag av komponenter eller utrustning som innehåller isolerolja
90.110	Mekanisk bearbetning för att återvinna avfall	C	Yrkesmässig mekanisk bearbetning av annat avfall än farligt avfall
90.140	Användning av avfall för anläggningsändamål	C	Användning av avfall för anläggningsändamål på ett sätt som kan förorena mark, vattenområde eller grundvatten, om föroreningsrisken är ringa
90.230	Samförbränning av avfall	C	Yrkesmässig förbränning av annat avfall än farligt avfall med undantag för verksamhet begränsad till endast vegetabiliskt jord- och skogsbruksavfall eller rent träavfall
90.231	Förbränning av enbart avfall	C	Yrkesmässig förbränning av annat avfall än farligt avfall med undantag för verksamhet begränsad till endast vegetabiliskt jord- och skogsbruksavfall eller rent träavfall
90.280	Uppläggning av avfall	C	Uppläggning av högst 1000 ton muddermassa på ett sätt som kan förorena mark, vattenområde eller grundvatten, om föroreningsrisken endast är ringa, respektive av inert avfall som uppkommit i gruv- eller täktverksamhet
90.341	Deponering av avfall med godkänd sluttäckning	C	Deponering av avfall på sluttäckt anläggning för att återvinna eller bortskaffa avfall som består av uppgrävda förorenade massor från den plats där anläggningen finns om anläggningen finns på platsen under högst en tolv månaders period
90.370	Återvinning eller bortskaffning av uppgrävda jordmassor från platsen	C	Återvinning eller bortskaffning av avfall bestående av uppgrävda förorenade jordmassor från platsen för anläggningen om den finns på plats under högst en tolv månaders period
90.375	Avvattning och ev. mellanlagring av avfall eller farligt avfall från platsen	C	Avvattning av avfall eller farligt avfall som uppkommer vid platsen eller som förts till mellanlager för avfall om uppställningstiden är högst sextio kalenderdagar under en tolv månaders period och mängden avfall som behandlas är högst 2 000 ton och behandlingen inte leder till materialåtervinning
90.390	Behandling av farligt avfall från verksamhet där anläggningen finns	C	Behandling av farligt avfall som uppkommit i den verksamhet där anläggningen finns och behandlingen leder till materialåtervinning
90.430	Återvinning eller bortskaffning av avfall	C	Återvinning eller bortskaffning av annat avfall än farligt avfall som inte redan klassificeras som anmälningspliktig med annan verksamhetskod

Undantag

Byggnads- och rivningsavfall omfattar i allmänhet byggnadsmaterial såsom betong, tegel, trä, isolermaterial, metaller, plast, glas, jordar och muddermassor. Däremot ingår inte förpackningsmaterial. I själva återvinningsmålet exkluderas allt farligt byggnads- och rivningsavfall, som till exempel asbest eller impregnerat virke. Därutöver ska inte heller jord, sten och muddermassor räknas med i målet, oberoende av sitt eventuella innehåll av farliga ämnen. Utöver de angivna avfallsslagen ska vissa sekundära avfallsslag ingå i återvinningsmålet, enligt avfallsförteckningens underkapitel 19 12 Annat avfall från mekanisk behandling av byggnads- och rivningsavfall, som uppstår vid sortering, krossning, komprimering och sintring.

I avfallsdirektivet nämns att icke förorenad jord och annat naturligt förekommande material som grävts ut i samband med byggverksamhet, inte räknas som avfall när det är säkerställt att materialet kommer att användas för byggnation i sitt naturliga tillstånd på den plats där grävningen utfördes. Men även när jord- och stenmaterial räknas som avfall återstår problem med definitionen av byggnads- och rivningsavfall.

- det är inte alltid säkert från början om materialet kommer att användas för byggnation,
- synen på vilket material som räknas till avfallskod 17 05 04 (jord och sten som inte innehåller farliga ämnen) varierar
- bedömningen av vad som är en förorenad jord eller en jord i sitt naturliga tillstånd varierar
- även begreppet återvinning tolkas på olika sätt i olika länder

Tolkningen av vad som är anläggningsavfall eller inte kan påverka om återvinningsmålet uppfylls eller ej. Det råder ingen konsensus mellan EU:s medlemsländer om definitionen av anläggningsavfall. En del länder väljer att inkludera jord- och stenmaterial i sitt återvinningsmål medan andra inte gör det. Sverige har en lägre andel *Annat mineralavfall* (där jord och sten ingår) än många andra länder. Med hänsyn till de stora kvantiteterna det handlar om kan det vara av avgörande betydelse om jord och sten räknas med eller inte vid uppföljningen av återvinningsmålet.



Helena Berg
miljödirektör



Britt Carlsson
avdelningschef

Beslutet skickas till

m.registrator@regeringskansliet.se

kopia till stina.andersson@regeringskansliet.se



KARLSTADS KOMMUN

MILJÖNÄMNDEN

Protokoll 2017-06-14

§ 7

Yttrande - Naturvårdsverkets redovisning av regeringsuppdraget Icke-farligt byggnads- och rivningsavfall

Dnr MN-2017-787 Dpl 550

Miljönämndens beslut

1. Miljöförvaltningens tjänsteskrivelse skickas som eget yttrande till Miljö- och energidepartementet.
2. Paragrafen justeras omedelbart.

Sammanfattning av ärendet

Ett av målen i Sveriges avfallsplan är att förberedandet för återanvändning, materialåtervinning och annat materialutnyttjande av icke-farligt byggnads- och rivningsavfall vara minst 70 viktprocent senast år 2020. Den senast tillgängliga svenska statistiken över detta är från 2012 och då återvanns cirka 50 procent. För att få mer tillförlitlig statistik över hur mycket byggnads- och rivningsavfall som återvinns anser Naturvårdsverket att möjligheterna att samla in data behöver förbättra. De bedömer att om det var obligatoriskt även för de anmälningspliktiga anläggningarna att rapportera in sitt byggnads- och rivningsavfall, och om även asfalt som tillvaratas i produktionen på asfaltverken räknas med, så skulle såväl mängden rapporterat uppkommet avfall som återvinningsgraden öka. Även andra alternativ till att öka insamlingen av data utreds i remissen, till exempel utökade krav på byggherrar att rapportera in uppgifter om avfall.

Beslutsunderlag

Miljöförvaltningens tjänsteskrivelse den 29 maj 2017.

Naturvårdsverkets Regeringsuppdrag Icke-farligt byggnads- och rivningsavfall, den 17 mars 2017.

Miljö- och energidepartementets remiss den 17 mars 2017.

Beslutet skickas till

m.registrator@regeringskansliet.se

kopia till stina.andersson@regeringskansliet.se



KARLSTADS KOMMUN

MILJÖNÄMNDEN

Protokoll 2017-06-14

§ 8

Yttrande – Naturvårdsverkets redovisning av regeringsuppdraget Förbättrad avfallsstatistik och spårbarhetssystem för farligt avfall

Dnr MN-2017-787 Dpl 550

Miljönämndens beslut

1. Miljöförvaltningens tjänsteskrivelse skickas som eget yttrande till Miljö- och energidepartementet.
2. Paragrafen justeras omedelbart.

Sammanfattning av ärendet

Kraven på avfallsstatistiken har under senare år ökat, både nationellt och inom EU. I övergången från en linjär till cirkulär ekonomi behövs statistik som följer samhällets resursanvändning. Naturvårdsverket redovisar i detta regeringsuppdrag förslag till åtgärder och förändringar i främst avfallsförordningen och förordningen om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd. Syftet är dels att förbättra avfallsstatistiken och dels öka möjligheterna att identifiera att farligt avfall hanteras korrekt från källan till slutligt mottagande. För att uppnå detta föreslås införandet av ett spårbarhetssystem för farligt avfall i form av en central digital lösning, samt att rapporteringskraven för avfall och farligt avfall utökas för både anmälnings- och tillståndspliktiga verksamheter.

Beslutsunderlag

Miljöförvaltningens tjänsteskrivelse den 29 maj 2017.
Naturvårdsverkets Regeringsuppdrag Förbättrad avfallsstatistik och spårbarhetssystem för farligt avfall den 22 september 2016.
Bilaga 1 Rapport för delprojektet – Digital lösning förbättrad avfallsstatistik och spårbarhetssystem (DL FASS), den 17 mars 2017
Bilaga 2 Avfallsflöden, behandlingskapacitet och prognoser, den 17 mars 2017.
Miljö- och energidepartementets remiss den 17 mars 2017.

Beslutet skickas till

m.registrator@regeringskansliet.se

kopia till stina.andersson@regeringskansliet.se

Handwritten signature/initials



KARLSTADS KOMMUN

Handwritten signature in blue ink.