

Yttrande över Naturvårdsverkets delredovisning ”Verksamheter som kan undantas från tillstånds- och anmälningsplikt”

Boverket tillstyrker de lämnade förslagen i Naturvårdsverkets skrivelse men med nedanstående kommentarer.

Kapitel 4 Utformningen av allmänna regler samt deras innebörd

Det behövs en samordning mellan å ena sidan en ny typ av registreringspliktiga verksamheter med allmänna regler och å andra sidan plan- och bygglagen (2010:900). Boverket förutsätter att hänsyn till enbart registrerade verksamheter och de allmänna regler som gäller för dessa enligt miljöbalken, inte ska behöva tas vid lokaliseringsprövning, planläggning och prövning av bygglov enligt plan- och bygglagen. Det måste vidare tydligt framgå att verksamhet som enbart är registrerad behöver anpassa sin verksamhet till framtida förändringar i omgivningen, t.ex. om planläggning eller prövning av omgivande markanvändning enligt plan- och bygglagen medför att en befintlig enbart registrerad verksamhet kommer att bryta mot allmänna regler. Detta skulle t.ex. kunna bli fallet om bostäder byggs närmare en befintlig registrerad verksamhet än det schablonmässigt minsta avstånd till bostäder som hypotetiskt skulle kunna föreslås som allmän regel.

Vid utformning av allmänna regler för verksamheter som enbart registreras, bör dessa komplettera de ”allmänna regler” som redan gäller enligt miljöbalken (t.ex. i 2, 3, 4, 5 och 7 kap. osv. miljöbalken) snarare än ersätta dem. Dessa befintliga regler i miljöbalken bedöms i stor utsträckning kunna precisera avfallsdirektivets artikel 13.

Som förslag till allmänna regler nämns schablonmässiga avstånd till bostäder. Det kan dock behövas skyddsavstånd från registrerade verksamheter även till

många andra typer av markanvändningar än bostäder, t.ex. i förhållande till vissa typer av industrier eller skolor. Det finns i praktiken så många planeringssituationer att det kan bli svårt att ta fram schablonmässiga allmänna regler som blir applicerbara för alla planeringssituationer utan att de blir alltför komplicerade. Lösningen brukar vara att låta en myndighet bedöma det enskilda fallet innan verksamheten etableras, t.ex. genom krav på anmälningsplikt. I vissa fall kan det därför vara lämpligt att behålla anmälningsplikt, eventuellt i kombination med sådana allmänna regler som gör att tillståndsplikt enligt avfallsdirektivet inte är nödvändigt. I Danmark och Finland ska registreringen göras i så god tid före verksamhetens etablering att kraven på registrering i dessa länder i praktiken snarare är jämförbart med det svenska systemet med anmälningsplikt än med förevarande förslag på registreringsplikt.

Kapitel 5 Utgångspunkter för bedömning av om undantag är lämpligt

Det är positivt om Naturvårdsverkets förslag kan leda till regelförenklingar (bl.a. vid masshantering för byggprojekt) under förutsättning att behandlingen av avfall utförs på ett hållbart sätt även med de nya reglerna. Det är dock viktigt att förslagets olika delar med en ny typ av registreringsförfarande och nya allmänna regler tillsammans med befintliga regler inte leder till att tillämparen upplever att det blir ett krångligare och mindre överblickbart regelsystem i förhållande till nuvarande ordning.

Kapitel 7 Verksamheter som kan vara lämpliga att undanta från tillstånds- och anmälningsplikt

Boverket delar uppfattningen att allmänna regler (eventuellt i kombination med anmälningsplikt i vissa fall) på sikt bör kunna användas för att undanta åtminstone följande verksamheter från anmälningsplikt och eventuellt även från tillståndsplikt:

- Lagring, krossning och mekanisk bearbetning inför återvinning av avfall som utgörs av jord och bergmassor (avfallskoderna 17 05 04 och 20 02 02) upp till rimlig omfattning på verksamheten.
- Lagring, sortering samt krossning och annan mekanisk bearbetning av avfall som utgörs av betong, tegel, klinker och keramik inför återvinning för bygg- och anläggningsändamål (avfallskoderna 17 01 01 betong, 17 01 01 tegel, 17 01 03 klinker och keramik och 17 01 07 blandningar) upp till rimlig omfattning på verksamheten.
- Lagring samt krossning och annan mekanisk bearbetning inför återvinning av avfall som utgörs av asfalt (avfallskoden 17 03 02 bitumenblandningar utan stenkolstjära) upp till rimlig omfattning på verksamheten.
- Aerob biologisk behandling upp till rimlig omfattning på verksamheten.
- Anläggningar för förbränning av biomassaavfall med en totalt installerad tillförd effekt upp till 1 MW.

Som förslaget är utformat kommer inte någon myndighet att göra en bedömning i förväg av en verksamhet som etableras när det enbart ställs krav på registrering. Vid bedömningen av vilken högsta omfattning av en verksamhet som är rimlig att bedriva genom enbart ett registreringsförfarande, kan det därför vara lämpligt att beakta möjligheten för en tillsynsmyndighet, att med stöd av de allmänna hänsynsreglerna, helt återställa en miljöskada som uppstått till följd av en sådan enbart registrerad verksamhet.

Boverket är därför tveksam till att undanta följande verksamheter från anmälningsplikt:

- Återvinning av vissa avfallsslag för anläggningsändamål, t.ex. återvinning av asfalt utan stenkolstjära, betong, tegel, keramik, lätt förorenade jordmassor samt aska och slagg från biobränsleeldning för anläggningsändamål, åtminstone i den mån som det finns en risk att massorna innehåller ämnen som kan orsaka en förorening av mark, ytvatten eller grundvatten.
- Anaerob biologisk behandling, åtminstone för de verksamheter inom denna kategori som utgör stora investeringar på en viss lokalisering och där det finns en risk att verksamheten kan leda till betydande olägenheter för omgivningen i form av lukt samt risk för brand och explosion.

Boverket delar bedömningen att följande verksamheter kan undantas från tillståndsplikt och anmälningsplikt utan att allmänna regler införs:

- Användning av icke-förorenad jord och annat naturligt material på den plats där grävningen utfördes upp till rimlig omfattning på verksamheten.

För att undanta ovanstående typ av verksamhet från tillståndsplikt och anmälningsplikt utan införandet av allmänna regler, bör dock tydliggöras vad som menas med ”på den plats där grävningen utfördes” och att undantag från samråd enligt 12 kap. 6 § miljöbalken inte gäller.

Avsnitt 7.5.1 Förbränningsanläggningar som kan undantas anmälningsplikt

Allmänna regler rörande förbränning av biomassaavfall är såvitt Boverket förstår inte tillämpliga vid förbränning av andra typer bränslen. Undantag från anmälningsplikt upp till 1 MW kanske därför behöver samordnas med ekodesigndirektivets¹ genomförande och samordning upp till MCP-direktivets² lägsta nivå på 1 MW så att det inte uppstår ett glapp mellan 0,5 MW till 1 MW.

¹ Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/125/EG av den 21 oktober 2009 om upprättande av en ram för att fastställa krav på ekodesign för energirelaterade produkter.

² Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2015/2193 av den 25 november 2015 om begränsning av utsläpp till luften av vissa föroreningar från medelstora förbränningsanläggningar.

Övrigt

Upplysningsvis arbetar Boverket för närvarande med ett projekt som syftar till att ersätta gällande handbok med allmänna råd (1995:5) "Bättre plats för arbete" (BPFA). BPFA innehåller bl.a. allmänna råd om schablonmässiga riktvärden för skyddsavstånd mellan olika typer av verksamheter och bostäder. Boverket planerar att ersätta dessa allmänna råd med nya allmänna råd som innehåller utförligare kriterier för tolerabla risker, olägenheter och störningar m.m. i stället för riktvärden för schablonmässiga skyddsavstånd mellan olika typer av verksamheter och bostäder.

I detta ärende har generaldirektör Anders Sjelvgren beslutat. Expert Martin Wiss har varit föredragande. I den slutliga handläggningen har också stf. rättschef Anette Martinsson, avdelningschef Göran Persson, enhetschef Magnus Jacobsson och verksjurist Carl-Magnus Oredsson deltagit.

Anders Sjelvgren
generaldirektör

Martin Wiss
expert