

PM Rotel IX (Dnr KS 2018/1350)

Verksamheter som kan undantas från tillstånds- och anmälningsplikt

Remiss från Miljö- och energidepartementet

Remisstid 21 december 2018

Borgarrådsberedningen föreslår att kommunstyrelsen beslutar följande.
Remissen besvaras med hänvisning till vad som sägs i promemorian.

Föredragande borgarrådet Katarina Luhr anför följande.

Ärendet

Naturvårdsverket har på uppdrag från regeringen utrett vilka verksamheter som kan undantas från kraven på tillståndsprövning enligt artikel 24 i avfallsdirektivet. Syftet med Naturvårdsverkets uppdrag är att säkerställa att det inte införs tillstånds- eller anmälningsplikt för verksamheter där det inte är motiverat samt att undersöka om det finns skäl att göra motsvarande undantag för verksamheter som idag är tillstånds- eller anmälningspliktiga.

Beredning

Ärendet har remitterats till stadsledningskontoret, exploateringsnämnden, miljö- och hälsoskyddsnämnden och Stockholms Stadshus AB. Stockholms Stadshus AB har i sin tur remitterat vidare till Stockholm Vatten och Avfall AB. Exploateringsnämnden och miljö- och hälsoskyddsnämnden har inkommit med kontorsyttranden.

Stadsledningskontoret anser att förslaget är positivt då det kan leda till regel-förenkling, ökad förutsägbarhet och resursbesparingar men också att det tydligare ska framgå att de allmänna reglerna inte hindrar möjligheten att ställa strängare krav från tillsynsmyndighet i de fall dessa är motiverade.

Exploateringskontoret delar Naturvårdsverkets bedömning att det kan vara lämpligt att mekanisk bearbetning och lagring av vissa avfallsslag inför återvinning samt användning av vissa avfallsslag för anläggningsändamål kan omfattas av allmänna regler istället för tillstånds- eller anmälningsplikt.

Miljöförvaltningen ser sammantaget inga miljömässiga hinder mot den föreslagna ordningen. För att undvika oklarheter i tillsynen bör det dock tydligt framgå att de allmänna reglerna inte ska hindra strängare krav från tillsynsmyndighet om dessa är motiverade i det enskilda fallet.

Stockholms Stadshus AB har inga invändningar mot Naturvårdsverkets förslag till undantag från tillstånds- och anmälningsplikt.

Mina synpunkter

Det konstateras att de verksamheter som enligt förslaget kan komma att omfattas av allmänna regler även fortsättningsvis har möjlighet att underställas en prövning i det enskilda fallet genom en frivillig anmälan eller tillståndsansökan.

Reglerna hindrar inte heller tillsynsmyndigheten från att meddela ytterligare försiktighetsmått i fall sådana skulle vara motiverade i det enskilda fallet. Jag ser sammantaget inga miljömässiga hinder mot den föreslagna ordningen.

För att undvika oklarheter vad gäller tillsynen bör det dock tydligt framgå att de allmänna reglerna inte får hindra strängare krav från tillsynsmyndighet om dessa är motiverade i det enskilda fallet.

För flera verksamheter som berörs är det idag oklart i vilken grad de slutgiltiga bestämmelserna kommer att innehålla undantag från tillståndsplikt. Även kvantitetsmässiga gränser för olika tillämpningsområden kommer avgöras när de allmänna reglerna utarbetas i uppdragets andra del. Jag anser att Stockholms stad även då bör få möjlighet att bidra med synpunkter.

Jag föreslår att borgarrådsberedningen föreslår att kommunstyrelsen beslutar följande.

Remissen besvaras med hänvisning till vad som sägs i promemorian.

Stockholm den 12 december 2018

KATARINA LUHR

Bilaga

Remissen

Borgarrådsberedningen tillstyrker föredragande borgarrådets förslag.

Remissammanställning

Ärendet

Naturvårdsverket har på uppdrag från regeringen utrett vilka verksamheter som kan undantas från kraven på tillståndsprövning enligt artikel 24 i avfallsdirektivet. Syftet med Naturvårdsverkets uppdrag är att säkerställa att det inte införs tillstånds- eller anmälningsskyldighet för verksamheter där det inte är motiverat samt att undersöka om det finns skäl att göra motsvarande undantag för verksamheter som idag är tillstånds- eller anmälningsskyldiga.

Beredning

Ärendet har remitterats till stadsledningskontoret, exploateringsnämnden, miljö- och hälsoskyddsnämnden och Stockholms Stadshus AB. Stockholms Stadshus AB har i sin tur remitterat vidare till Stockholm Vatten och Avfall AB. Exploateringsnämnden och miljö- och hälsoskyddsnämnden har inkommit med kontorsyttranden.

Stadsledningskontoret

Stadsledningskontorets tjänsteutlåtande daterat den 26 november 2018 har i huvudsak följande lydelse.

Stadsledningskontoret ser positivt på Naturvårdsverkets uppdrag att ersätta tillstånds- och anmälningsskyldighet med allmänna regler eftersom det kan leda till regelförenkling, ökad förutsägbarhet och resursbesparingar. Allmänna regler leder till att verksamhetsutövare inte behöver göra en anmälan eller söka tillstånd, samt kan förutse vilka krav som kommer att gälla för verksamheten.

Stadsledningskontoret bedömer att Naturvårdsverket har gjort en rimlig bedömning av vilka verksamhetskategorier som ska undantas. Stadsledningskontoret ser inte några miljömässiga hinder mot den föreslagna ordningen och välkomnar att flexibiliteten ökar för de verksamheter som berörs av undantaget.

Verksamheter som enligt förslaget kan komma att omfattas av allmänna regler har även fortsättningsvis en möjlighet att underställas en prövning i det enskilda fallet genom en frivillig anmälan eller tillståndsansökan. Reglerna hindrar inte heller tillsynsmyndigheten från att meddela ytterligare försiktighetsmått där det är motiverat.

För att undvika oklarheter i tillsynen anser stadsledningskontoret att det bör förtydligas att de allmänna reglerna inte hindrar möjligheten att ställa strängare krav från tillsynsmyndighet i de fall dessa är motiverade i det enskilda fallet.

Stadsledningskontoret välkomnar vidare justeringen enligt vilket användning av icke-förorenad jord och annat naturligt material på den plats där grävningen utförs undantas från att vara en tillståndsskyldig deponi. Stadsledningskontoret anser att det inte finns miljömässiga skäl för att kräva tillstånd eller anmälan för den typen av åtgärder när materialet används i sitt naturliga tillstånd på samma plats. En ändring är angelägen då den nuvarande ordningen motverkar en rationell hantering av massor i samband med infrastrukturprojekt.

Mer exakt vilka typer av anläggningar, samt typer och mängder av avfall som omfattas av de allmänna reglerna, kommer att specificeras när reglerna utarbetas i Naturvårdsverkets andra delredovisning. Då omfattningen av verksamheterna som undantas avgörs i delredovisning två önskar staden även i detta skede få möjlighet att bidra med synpunkter.

Exploateringskontoret

Exploateringskontorets tjänsteutlåtande daterat den 21 november 2018 har i huvudsak följande lydelse.

Exploateringskontoret ser positivt på Naturvårdsverkets uppdrag att ersätta tillstånds- eller anmälningsplikt med allmänna regler eftersom det kan leda till regelförenkling, ökad förutsägbarhet och resursbesparing. Allmänna regler leder till att verksamhetsutövare inte behöver göra en anmälan eller söka tillstånd och verksamhetsutövare kommer redan från början kunna förutse vilka krav som kommer att gälla för verksamheten oavsett var i landet verksamheten bedrivs. En utgångspunkt bör också vara att de allmänna reglerna leder till lägre administrativa kostnader.

Det är inte lämpligt att utforma allmänna regler för alla typer av verksamheter. Det är i första hand verksamheter som har en begränsad påverkan på människors hälsa och miljön som kan komma i fråga. Exploateringskontoret delar Naturvårdsverkets bedömning att ju större antal anläggningar som finns av en viss typ av verksamhet desto större blir den administrativa lättningen av att anläggningarna inte behöver anmälas eller tillståndsprövas. Det finns dock en risk att allmänna regler kan leda till omotiverade kostnader för mindre komplicerade anläggningar eftersom reglerna troligtvis kommer att utformas för de anläggningar som är mest komplicerade sett från hälso- och miljösynpunkt. Det är bra att Naturvårdsverket uppmärksammat denna risk.

Exploateringskontoret tycker att det är bra att Naturvårdsverket föreslår att mekanisk bearbetning och lagring av vissa avfallsslag inför återvinning kan omfattas av allmänna regler istället för tillstånds- eller anmälningsplikt. Hit hör bl.a. lagring, krossning och annan mekanisk bearbetning av jord och bergmassor. Stora mängder jord- och bergmassor uppstår i infrastruktur- och byggprojekt inom Stockholms stad. Dessa kan användas i andra bygg- och anläggningsprojekt men kan först behöva lagras och bearbetas. Även lagring, krossning och annan mekanisk bearbetning inför återvinning av avfall som utgörs av betong, tegel, klinker, keramik och ej förorenad asfalt kan med fördel omfattas av allmänna regler.

Exploateringskontoret håller dessutom med Naturvårdsverket om att användning av vissa avfallsslag för anläggningsändamål är lämpliga att omfattas av allmänna regler istället för tillstånds- eller anmälningsplikt. Hit hör bl.a. användning av icke-förorenad jord och annat naturligt material som uppkommer på den plats där en grävning utförs. Även annan återvinning av vissa avfallsslag för anläggningsändamål hör hit såsom icke förorenad asfalt, betong, tegel, keramik, lätt förorenade jordmassor, aska och slagg.

Det är lämpligt att sådan verksamhet som idag inte omfattas av tillstånds- eller anmälningsplikt även fortsätter att göra det framöver såsom Naturvårdsverket föreslår för t.ex. viss kompostering.

Trots att Naturvårdsverkets delredovisning skulle innehålla förslag på verksamheter som kan undantas från både tillstånds- och anmälningsplikt så förefaller det i första hand vara förslag på undantag från anmälningsplikt som beskrivs. I konsekvensanalysen skriver också Naturvårdsverket att det i första hand är för C-verksamheter det kan bli aktuellt att införa undantag.

För de flesta verksamheter som tas upp i delredovisningen är det därför oklart i vilken grad de slutgiltiga bestämmelserna kommer att innehålla undantag från tillståndsplikt.

Naturvårdsverket förklarar istället att myndigheten har valt att i nuvarande läge inte föreslå några kvantitetsmässiga gränser för de olika tillämpningsområdena och att detta istället kommer att avgöras när de allmänna reglerna utarbetas i uppdragets andra del. Stockholms stad bör därför få möjlighet att bidra med synpunkter när dessa allmänna regler utarbetas.

Miljöförvaltningen

Miljöförvaltningens tjänsteutlåtande daterat den 20 november 2018 har i huvudsak följande lydelse.

Nämnden konstaterar att verksamheter som enligt förslaget kan komma att omfattas av allmänna regler även fortsättningsvis har möjlighet att underställas en prövning i det enskilda fallet genom en frivillig anmälan eller tillståndsansökan. Reglerna hindrar inte heller tillsynsmyndigheten från att meddela ytterligare försiktighetsmått i fall sådana skulle finnas motiverade i det enskilda fallet.

Förutom en förenkling för verksamhetsutövarna i vissa fall är den främsta konsekvensen av förslaget enligt nämndens bedömning därför, att tillsynsmyndigheten inte får möjlighet att i förväg ingripa mot en verksamhet i samma utsträckning som när anmälan eller tillståndsprövning krävs. Verksamhetsutövare ska dock registreras.

Nämnden ser sammantaget inga miljömässiga hinder mot den föreslagna ordningen. För att undvika oklarheter i tillsynen bör det dock tydligt framgå att de allmänna reglerna inte ska hindra strängare krav från tillsynsmyndighet om dessa är motiverade i det enskilda fallet.

Nämnden välkomnar en justering enligt vilket användning av icke-förorenad jord och annat naturligt material på den plats där grävningen utförs undantas från att vara en tillståndspliktig deponi. Krav på tillstånd för den typen av verksamhet följer som framgår i ovan nämnd dom från Mark- och miljööverdomstolen inte av EU-lagstiftning. Nämnden anser att det inte heller finns några andra miljömässiga skäl för att kräva tillstånd eller anmälan för den typen av åtgärder. En ändring är angelägen då den nuvarande ordningen motverkar en ändamålsenlig hantering av massor i samband med infrastrukturprojekt.

Miljö- och hälsoskyddsnämnden tillstyrker med vad som ovan anförts sammanfattningsvis Naturvårdsverkets förslag.

Stockholms Stadshus AB

Stockholms Stadshus AB:s yttrande daterat den 29 november 2019 har i huvudsak följande lydelse.

Underremisser

Stockholm Vatten och Avfall AB

Stockholm Vatten och Avfall har inga synpunkter på Naturvårdsverkets utredning avseende vilka verksamheter som kan undantas från kraven på tillståndsprövning enligt artikel 24 i avfallsdirektivet. De föreslagna förändringarna har ingen direkt påverkan på bolagets tillstånds- och anmälningspliktiga avfallsanläggningar. Det kan dock ha påverkan på vissa anläggningar

som bolaget skickar vissa avfallsslag till, huvudsakligen betong, tegel, klinker och keramik. För dessa verksamheter antas flexibiliteten öka om verksamheterna istället omfattas av allmänna regler. Behandling i en biokolsanläggning finns inte upptaget i Naturvårdsverkets förslag, men bör kunna tas med när de detaljerade reglerna utarbetas.