Yttrande över Naturvårdsverkets redovisning av två uppdrag: Förbättrad avfallsstatistik och spårbarhetssystem för farligt avfall samt Icke-farligt byggnads- och rivningsavfall

8

LS 2017-0494

Landstingsrådsberedningen

SKRIVELSE
2017-06-07

LS 2017-0494

Landstingsstyrelsen

Yttrande över Naturvårdsverkets redovisning av två uppdrag: Förbättrad avfallsstatistik och spårbarhetssystem för farligt avfall samt Icke-farligt byggnads- och rivningsavfall

Föredragande landstingsråd: Gustav Hemming

Ärendebeskrivning

Stockholms läns landsting har av Miljö- och energidepartementet beretts möjlighet att lämna synpunkter på Naturvårdsverkets redovisning av två uppdrag: Förbättrad avfallsstatistik och spårbarhetssystem för farligt avfall och Icke-farligt byggnads- och rivningsavfall.

Förslag till beslut

Landstingsrådsberedningen föreslår landstingsstyrelsen besluta

att avge yttrande över Naturvårdsverkets redovisning av två uppdrag: Förbättrad avfallsstatistik och spårbarhetssystem för farligt avfall samt Icke-farligt byggnads- och rivningsavfall i enlighet med landstingsdirektörens förslag till yttrande

att omedelbart justera beslutet.

Landstingsrådsberedningens motivering

Miljö- och energidepartementet har berett möjlighet för Stockholms läns landsting att lämna synpunkter på Naturvårdsverkets redovisning av uppdrag kring Förbättrad avfallsstatistik och spårbarhetssystem för farligt avfall samt Icke-farligt byggnads- och rivningsavfall.

Landstinget yttrar sig över utredningen med utgångspunkt i landstingets Miljöprogram 2017-2021, LS 2015-0092 samt som verksamhetsutövare som påverkas av utredningens förslag.

Naturvårdsverket föreslår system för spårbarhet av farligt avfall och lämnar förslag på hur avfallsstatistiken kan förbättras. Naturvårdsverket redovisar också en utredning kring behov av styrmedel för att nå det nationella etappmålet kring återanvändning, materialåtervinning och annat materialutnyttjande av icke-farligt byggnads- och rivningsavfall.

Landstinget arbetar aktivt och ambitiöst med att minska sin miljöpåverkan för att Stockholms län ska kunna växa hållbart och vara en attraktiv storstadsregion. För att Stockholmsregionen på sikt ska bli en utsläppsfri och klimatneutralregion så behöver alla regionala och nationella aktörer arbeta med att säkra all relevant verksamhet från användandet och utsläpp av klimatgaser, avfall och farliga kemikalier. Byggprocesser är en av landstingets materialtunga och klimatbelastande verksamheter och landstinget välkomnar därför i stort Naturvårdsverkets slutsatser kring redovisade uppdrag. I Miljöprogram 2017-2021 finns bland annat mål som avser att styra mot mer högkvalitativ materialåtervinning vid sluthantering av bygg- och rivningsavfall samt avfallsförebyggande insatser.

Landstingets pågående arbete med framtagande och implementering av Plan för att begränsa klimatpåverkan i bygg- och anläggningsprojekt är därtill relevant i det fortsatta miljöarbetet.

Beslutsunderlag

Landstingsdirektörens tjänsteutlåtande den 8 maj 2017
Förslag till yttrande
Sammanfattning av Naturvårdsverkets redovisning

Irene Svenonius

Gustav Hemming

Gustaf Drougge

Stockholms läns landsting

2017-05-08
LS 2017-0494

Landstingsstyrelsen
Landstingsstyrelsens förvaltning
SLL Hållbarhet
Kristian Hemström

Landstingsstyrelsen

Yttrande över Naturvårdsverkets redovisning av två uppdrag: Förbättrad avfallsstatistik och spårbarhetssystem för farligt avfall samt Icke-farligt byggnads- och rivningsavfall

Ärendebeskrivning

Stockholms läns landsting har av Miljö- och energidepartementet beretts möjlighet att lämna synpunkter på Naturvårdsverkets redovisning av två uppdrag: Förbättrad avfallsstatistik och spårbarhetssystem för farligt avfall och Icke-farligt byggnads- och rivningsavfall.

Beslutsunderlag

Landstingsdirektörens tjänsteutlåtande den 8 maj 2017
Förslag till yttrande
Sammanfattning av Naturvårdsverkets redovisning

Förslag till beslut

Landstingsstyrelsen föreslås besluta

att avge yttrande över Naturvårdsverkets redovisning av två uppdrag: Förbättrad avfallsstatistik och spårbarhetssystem för farligt avfall samt Icke-farligt byggnads- och rivningsavfall i enlighet med landstingsdirektörens förslag till yttrande]

att omedelbart justera beslutet.

Förvaltningens förslag och motivering

Sammanfattning
Naturvårdsverket har på regeringens uppdrag utrett och lämnat förslag på hur avfallsstatistiken kan utvecklas. I utredningen föreslås också ett system för spårbarhet av framförallt farligt avfall.

Vidare redovisas en utredning avseende behov av styrmedel för att nå det nationella etappmålet om att insatser ska vidtas så att förberedandet för återanvändning, materialåtervinning och annan materialutnyttjande av icke-farligt byggnads- och rivningsavfall är minst 70 viktprocent senast år 2020.

För att förbättra avfallsstatistiken och spårbarhet av farligt avfall föreslås i utredningen bland annat att all yrkesmässig verksamhet detaljerat och strukturerat rapporterar ett antal uppgifter om borttransport eller mottagande av farligt avfall i ett digitalt system som tillhandahålls av Naturvårdsverket. I utredningen föreslås även att anmälningspliktiga miljöfarliga verksamheter ska omfattas av en årlig rapporteringsplikt för bortlämnat eller mottaget icke-farligt avfall. För bygg- och rivningsavfall ges inga specifika förslag som påverkar landstingets verksamheter.

Förvaltningen lämnar sitt förslag till yttrande över utredningen med utgångspunkt i landstingets Miljöprogram 2017 - 2021, LS 2015-0092 samt som verksamhetsutövare som påverkas av utredningens förslag.

Bakgrund
Naturvårdsverket föreslår i utredningen bland annat att all yrkesmässigt bedriven verksamhet ska rapportera det farliga avfall man lämnar till borttransport eller tar emot efter transport. Rapporteringen ska ske i en av Naturvårdsverket anvisad digital lösning. Rapporteringen föreslås vara detaljerad och strukturerad samt omfatta avfallstyp/-er och mängd för varje avfallstyp, dessutom hur avfallet behandlas, information om avlämnande och mottagande verksamhet, transportör och transportsätt, tidpunkt, etcetera. Vid inrapporteringen genererar den digitala lösningen en ID-beteckning för transporten som verksamheten lämnar över till den som ska utföra transporten.

Naturvårdsverket föreslår även att anmälningspliktiga miljöfarliga verksamheter ska omfattas av en årlig rapporteringsplikt för bortlämnat eller mottaget icke-farligt avfall. Tillståndspliktiga miljöfarliga verksamheter rapporterar redan idag uppgifter om avfall i den årliga miljörapporten.

Naturvårdsverket bedömer att det är sannolikt att Sverige redan idag uppnår den återvinningsgrad för bygg- och rivningsavfall på minst 70 procent som gäller som EU:s och Sveriges gemensamma mål till år 2020. Denna slutsats gäller under förutsättning att delar av flöden av

anläggningsavfall och asfalt kan tillgodoräknas i uppföljningen av återvinningsmålet vilket de inte gör idag. Det konstateras emellertid att statistiken är mycket bristfällig. För att mer effektivt styra mot en miljömässigt hållbar återvinning och främja giftfria resurseffektiva kretslopp anser Naturvårdsverket att det befintliga målet skulle kunna förbättras.

Ärendet har remitterats till trafiknämnden, hälso- och sjukvårdsnämnden samt Locum AB.

Överväganden
Förvaltningen lämnar sitt förslag till yttrande över utredningen med utgångspunkt i landstingets Miljöprogram 2017 - 2021, LS 2015-0092 samt som verksamhetsutövare som påverkas av utredningens förslag.

Ett nationellt digitalt redovisningssystem för farligt avfall ökar spårbarheten och kvaliteten i den nationella avfallsstatistiken, och kan även vara positivt för landstingets verksamheter om det finns möjligheter att hämta statistik för den egna verksamheten. I förvaltningens förslag till yttrande poängteras behovet av att väga nyttan med ett digitalt redovisningssystem för farligt avfall som innefattar rapporteringsskyldighet för all yrkesmässig verksamhet mot den administrativa börda ett sådant system innebär. För att minska administrativ börda och antal uppgiftslämnare i systemet anser förvaltningen att det vore önskvärt att ett system där avfallstransportörer och mottagare registrerar avfallsuppgifterna utreds ytterligare som alternativ till Naturvårdsverkets förslag.

Avseende årlig rapportering av icke-farligt avfall från anmälningspliktiga verksamheter bedömer förvaltningen att det är möjligt utan någon större ökad administration för verksamheter som bedrivs i landstingets fastigheter. Det poängteras emellertid i förslaget till yttrandet att det inte är möjligt att särskilja statistik från olika verksamhetsutövare som bedriver verksamhet i samma fastighet och där avfallshanteringssystemen är gemensamma.

Vidare ser förvaltningen positivt på utredningens rekommendation att förändra det generella viktbaserade återvinningsmålet för bygg- och rivningsavfall till olika materialspecifika återvinningsmål. Detta är i linje

med mål kring avfall från bygg- och anläggningsprojekt i landstingets miljöprogram, 2017 - 2021.

Förvaltningens överväganden framgår av bifogat förslag till yttrande.

Hälso- och sjukvårdsförvaltningen samt Locum har på tjänstemannanivå bidragit med expertis för att ta fram detta förslag på yttrande.

Ekonomiska konsekvenser
Utredningens förslag om ökade rapporteringskrav för farligt avfall kan ge ökade administrativa kostnader för landstingets verksamheter. Det är emellertid beroende av hur systemet utformas.

Malin Frenning
Landstingsdirektör

Carl Rydingstam
Chef ledningsstaben

Beslutsexpediering:
Akt
Naturvårdsverket
Hälso- och sjukvårdsnämnden
Locum
SLL Hållbarhet

Godkänd av Malin Frenning, 2017-06-08

Landstingsstyrelsen

YTTRANDE
2017-06-20

LS 2017-0494

Miljö- och energidepartementet
m.registrator@regeringskansliet.se
stina.andersson@regeringskansliet.se

Yttrande över Naturvårdsverket redovisning av två uppdrag, Förbättrad avfallsstatistik och spårbarhets-system för farligt avfall samt Icke-farligt byggnads- och rivningsavfall

Stockholms läns landsting lämnar yttrande över Naturvårdsverkets utredning om Förbättrad avfallsstatistik och spårbarhetssystem för farligt avfall samt Icke-farligt byggnads och rivningsavfall, NV-00316-15, med utgångspunkt för landstingets Miljöprogram 2017 - 2021 samt som verksamhetsutövare som påverkas av utredningens förslag.

Spårbarhet farligt avfall

Landstinget anser att det är bra om det finns ett nationellt digitalt redovisningssystem för farligt avfall, framförallt om det dessutom finns möjligheter att hämta statistik för den egna verksamheten. Det är emellertid viktigt att systemet utformas så att det inte genererar orimlig administrativ börda för landstingets verksamheter. Önskvärt är att systemet snarare förenklar nuvarande administration kring farligt avfall.

Förslaget att all yrkesmässig verksamhet ska deklarera farligt avfall i ett digitalt system i förväg innan borttransport innebär en ökad administration för landstingets verksamheter som kan vara större än den Naturvårdsverket bedömer. En förutsättning är att systemet blir mycket lätt att administrera och möjligt att använda på olika digitala enheter. För att begränsa den administrativa bördan är det även viktigt att underleverantörer, till exempel i bygg- och renoveringsprojekt, kan rapportera i systemet själva. En risk kan vara att mängderna redovisade i det tänkta spårbara systemet inte kommer att stämma med de faktiska mängder som idag redovisas från mottagaren och som baseras på invägt avfall. Det finns även en risk att flexibilitet kring avfallshantering och möjlighet att lämna farligt avfall som uppkommit efter transportbeställning minskar. Detta kan orsaka ökade kostnader och extra transporter eller felaktigheter i statistiken.

För att minska administrativ börda och antal uppgiftslämnare anser landstinget att det vore önskvärt att alternativ där avfallstransportörerna och mottagarna registrerar uppgifterna i systemet utreds ytterligare.

En bättre avfallsstatistik – fler behöver rapportera årligen
Utöver tillståndspliktiga miljöfarliga verksamheter föreslås att även anmälningspliktiga miljöfarliga verksamheter enligt miljöbalken ska omfattas av en årlig rapporteringsplikt för bortlämnat eller mottaget icke-farligt avfall.

Naturvårdsverkets förslag bör vara möjlig och inte innebära någon större administrativ börda för landstingets anmälningspliktiga verksamheter. För landstingets sjukhusfastigheter sammanställs avfallsstatistik årligen. En faktor som kan påverka kvaliteten i statistiken, om rapportering utgår från anmälningspliktig verksamhet, är emellertid att det i vissa fastigheter kan finnas både anmälningspliktiga och icke-anmälningspliktiga verksamheter. Att särskilja statistik från dessa är inte alltid möjligt då avfallshanterings-system för icke-farligt avfall ofta är gemensamma för hela fastigheten. Det kan även vara en utmaning att sammanställa och rapportera statistik om anmälningspliktig verksamhet bedrivs i privatägda fastigheter.

Icke farligt byggnads- och rivningsavfall
Naturvårdsverket har utrett behov av styrmedel för att nå det nationella etappmålet om att insatser ska vidtas så att förberedandet för återanvändning, materialåtervinning och annan materialutnyttjande av icke-farligt byggnads- och rivningsavfall är minst 70 viktprocent senast år 2020.

En slutsats är bland annat att det blivit allt tydligare att det nu gällande återvinningsmålet inte är ändamålsenligt för att styra mot en miljömässigt hållbar återvinning. Styrningen mot giftfria eller resurseffektiva kretslopp är mycket svag och målet styr istället i första hand mot att återvinna tunga avfall med hög densitet medan miljövinsten kan vara större vid återvinning av andra material. Utredningen rekommenderar bland annat att förändra det generella viktbaserade återvinningsmålet till olika materialspecifika återvinningsmål, vilket skulle öka incitamenten för återvinning.

Landstinget instämmer i denna rekommendation och anser det önskvärt med utformning av mer materialspecifika nationella återvinningsmål. I landstingets Miljöprogram 2017 - 2021 finns bland annat mål som avser att styra mot mer högkvalitativ materialåtervinning vid sluthantering av bygg- och rivningsavfall samt avfallsförebyggande insatser. Inom ramen för miljöprogrammet pågår en utredning för identifiering av avfallsströmmar med stor miljöpåverkan i landstingets bygg- och anläggningsprojekt samt utformning av lokala mål, åtgärder och metoder för avfallsförebyggande samt ökad högkvalitativa materialåtervinning av prioriterade fraktioner.

1 Sammanfattning

1.1 Naturvårdsverkets förslag

1.1.1 Spårbarhet farligt avfall, en detaljerad rapportering

Vi föreslår att all yrkesmässigt bedriven verksamhet ska rapportera det farliga avfall man lämnar till borttransport eller tar emot efter transport. Rapporteringen ska ske i en av Naturvårdsverket anvisad digital lösning. Rapporteringen föreslås vara detaljerad och strukturerad samt omfatta avfallstyp/-er och mängd för varje avfallstyp, dessutom hur avfallet behandlas, information om avlämnande och mottagande verksamhet, transportör och transportsätt, tidpunkt, etcetra. Idag saknas krav på en sådan rapportering. För att få ett samlat system föreslås även att avfall som är anmälningspliktigt enligt EG-förordning 1013/2006 om transport av avfall, och i Sverige lämnas för export eller tas emot efter import, får rapporteras digitalt.

För att införa regler om detta föreslås förändringar i avfallsförordningen och ett bemyndigande till Naturvårdsverket att i föreskrifter reglera inrapportering och hantering av uppgifter om transport av farligt avfall m.m.

1.1.2 En bättre avfallsstatistik – fler behöver rapportera årligen

Underlag till en bättre statistik för farligt avfall hämtas från den digitala lösningen och de uppgifter som rapporteras för spårbarhet. För en förbättrad statistik om icke-farligt avfall behöver fler verksamhetsutövare än idag rapportera uppgifter. Därför föreslår Naturvårdsverket att även anmälningspliktiga miljöfarliga verksamheter ska omfattas av en årlig rapporteringsplikt för bortlämnat eller mottaget icke-farligt avfall. Tillståndspliktiga miljöfarliga verksamheter rapporterar redan idag uppgifter om avfall i den årliga miljörapporten. Mängder, avfallstyper och behandling ska rapporteras enligt avfallsförordningens bilaga 2, 3 och 4. Rapporteringen ska ske i en digital lösning som Naturvårdsverket anvisar.

För att införa regler om en årlig rapportering för anmälningspliktiga verksamheter föreslås att bemyndigandet till Naturvårdsverket i 47 a § förordningen om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd utvidgas till att även omfatta anmälningspliktiga verksamheter. För en smidig övergång föreslås att rapporteringskravet införs stegvis så att inte alla anmälningspliktiga verksamheter omfattas från början..

1.1.1 Komplettande information behövs för bättre statistik

Det finns behov av särskild informationsinsamling utöver krav på löpande och årlig rapportering för verksamhetsutövare. Vissa avfallsflöden har särskilt stor betydelse ur miljösynpunkt, antingen till följd av att avfallet som sådant kan ge upphov till stor miljöpåverkan eller för att produktion och/eller konsumtion gör det. För vissa flöden behöver statistiken vara extra detaljerad för att kvantifierade etappmål eller mål i producentansvar ska vara möjliga att följa upp. I sådana fall krävs kompletterande informationsinsamling såsom underlag från branschorganisationer, plockana-

lyser av blandat avfall och enkäter. I sådana fall krävs kompletterande informationsinsamling såsom underlag från branschorganisationer, plockanalyser av blandat avfall, och enkäter.

1.1.3 En central digital lösning som systemstöd

För att realisera en bättre avfallsstatistik och spårbarhet av farligt avfall krävs ett effektivt och ändamålsenligt systemstöd. För att åstadkomma ett sådant föreslår vi att en central digital lösning utvecklas. Behovet är störst inom området spårbarhet av farligt avfall, där ett systemstöd helt saknas. Målet är att uppnå en förbättrad avfallsstatistik genom att samla in avfallsinformation i strukturerad form, från ett större antal uppgiftslämnare, i fördefinierade maskinellt läsbara formulär, vilket ger ett bredare underlag med färre felkällor samt möjlighet till mer automatiserad behandling och analys.

Föreslagen digital lösning innehåller komponenter och funktioner som kan återanvändas i andra sammanhang, på Naturvårdsverket eller vid andra myndigheter. Det finns också liknande digitala lösningar som planeras inom andra områden där det är troligt att myndigheter kan dela på kostnader.

1.1.4 Förslagens nyttor och kostnader

Ett genomförande av förslagen innebär att Sverige på ett tydligare sätt uppfyller kraven i artikel 17 om övervakning av farligt avfall, samt registerhållning enligt artikel 35 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/98/EG om avfall. Vi får dessutom en väsentligt bättre och mer ändamålsenlig avfallsstatistik.

Förslagen förbättrar möjligheterna att uppfylla generationsmålet, särskilt strecksatsen att kretsloppen ska vara resurseffektiva och så långt som möjligt fria från farliga ämnen. Även möjligheterna att uppnå miljömålet om en giftfri miljö förbättras. En annan nytta är ökad kunskap om avfallsmängder och -flöden, etcetera. Kunskap som bland annat ger förbättrade möjligheter för forskning och innovation, vilket i sin tur kan leda till miljöförbättringar och ökad resurseffektivitet.

Andra nyttor är exempelvis:

För alla

- Tydligare regler.
- Reducerar utrymmet för tolkningar (effektivare och mindre risk att olika verksamhetsutövare och myndigheter/handläggare gör olika) – ökad rättssäkerhet.
- Ökad kvalitet på data/information.

För verksamhetsutövare

- Enklare och snabbare metoder för att uppfylla rapporteringskrav genom möjlighet till automatiserad rapportering, på sikt i samma tekniska gränssnitt som annan rapportering med förifyllda uppgifter.
- Nya affärsmöjligheter inom avfallssektorn.

- Ökad medvetenhet om den egna verksamhetens avfall och avfallshantering vilket ökar möjligheterna till besparingar.
- Enklare och snabbare metoder för att uppfylla dokumentationskrav och regler om transportdokument.
- En bättre överblick av avfallsflöden vilket medför att t.ex. avfallsgenerering kan åtgärdas. Synliggör problemen.

Tillsyn och efterlevnad av regler
- Möjlighet till planering och genomförande av en effektivare och mer riskbaserad tillsyn.
- Möjlighet att identifiera att farligt avfall hanteras korrekt från källan till mottagande avfallsverksamhet, samt från en avfallsverksamhet till en annan.
- Möjlighet att utföra riskbaserad tillsyn under pågående avfallstransport.
- Möjlighet att vid uppföljande tillsyn spåra flöden och händelser.
- Minskat fusk, dels genom minskade möjligheter att förfalska dokument/information, dels preventiv effekt på drivkraften att åsidosätta gällande regler.

För staten
- Möjlighet till planering och genomförande av en effektivare och mer riskbaserad tillsynsvägledning.
- Minskade kostnader per uppgiftslämnare för kvalitetskontroll, fördelning av data på rätt plats, samt aggregering.
- Förbättrade möjligheter till analys av avfallsflöden och trender ger bättre underlag för att justera och besluta om nya styrmedel – att göra rätt saker mer effektivt, samt att följa upp miljömål.
- Förbättrad statistik ger möjlighet att följa och påverka förflyttning uppåt i avfallshierarkin
- Förbättrad statistikrapportering och minskade kostnader för kompletterande informationsinhämtning (underlag till statistik).
- En digital lösning förenklar koppling mellan digitala lösningar hos olika myndigheter. Ökad återanvändbarhet ger möjlighet att ansluta till nationella lösningar såsom grunddata om företag, uppgiftskravsregister och Mina meddelanden.

Vissa verksamhetsutövare kommer att få en ökad administrativ börda och därmed ökad kostnad för rapportering av avfallsinformation. Främst gäller det anmälningspliktiga miljöfarliga verksamheter som föreslås få ett helt nytt krav om årlig rapportering av avfallstyper och mängder för icke-farligt avfall. Även tillståndspliktig miljöfarlig verksamhet får en ökad administrativ kostnad eftersom det föreslås en mer detaljerad och strukturerad rapportering. I genomsnitt uppskattas kostnadsökningen till i storleksordningen 3 000 – 4 000 kr per år och verksamhet (totalt ca 24 000 verksamheter). Kostnadsökningen blir sannolikt större för verksamheter med många avfallstyper och transporter (levererat och mottaget avfall), och mindre för verksamheter med få sådana.