

Forenklet konsekvensvurdering – endret forskrift om spesialavfall

-Forenklet konsekvensvurdering i forbindelse med gjennomføringen av EU-vedtak 2000/532/EC, 2001/118/EC, 2001/119/EC og 2001/573/EC i norsk rett, og noen andre endringer i dagens forskrift om spesialavfall.

-Sammendrag av uttalelser til høring om ny avfallsliste høsten 2001, med SFTs vurdering av disse.

-SFTs konklusjon

Innledning

Det internasjonale arbeidet med klassifiseringen av avfallstyper og spesielt farlige avfallstyper i EØS-området, er et kontinuerlig arbeid. Det skjer ved at alle EØS-statene etter visse regler melder inn endringsforslag til EU-kommisjonen. Dette resulterer i stadige endringer i de EU-direktiver som forskrift om spesialavfall av 19.5.1994 (spesialavfallsforskriften) bygger på. Direktivendringer skal i henhold til EØS-avtalen innarbeides i norsk regelverk. I løpet av de siste årene har det flere ganger blitt vedtatt endringer av eksisterende lister over avfall (vedlegg 1 i spesialavfallsforskriften), ved vedtagelse av 2000/532/EF, 2001/118/EF, 2001/119/EF og 2001/573/EF. Det er disse vedtakene som nå skal gjennomføres i norsk rett.

Kort beskrivelse av spesialavfallsforskriften:

Sentralt i forskrift om spesialavfall, står klassifiseringssystemet for spesialavfall. Dette innebærer at alle avfallstyper som er oppført som farlige i Europeisk Avfallskatalog (EAK) er spesialavfall i Norge. EAK er gjengitt med enkelte norske tilpasninger, i vedlegg 1 i spesialavfallsforskriften. Fordi EAK i hovedsak kun omfatter produksjonsavfall, har den norske forskriften en generell bestemmelse som medfører at også annet avfall med farlige egenskaper kan defineres som spesialavfall (vedlegg 3 i spesialavfallsforskriften). Spesialavfallsforskriften inneholder også bestemmelser om hvordan spesialavfall skal håndteres, andre krav til den som håndterer spesialavfall og om hvem som fører tilsyn med at bestemmelsene blir fulgt.

Kort beskrivelse av EU-vedtakene:

Oppdateringen av EUs avfallsliste har vært gjenstand for en omfattende prosess over flere år, med svært mange ulike innspill fra medlemslandene. Det vil ikke være hensiktsmessig å redegjøre for disse i detalj. Generelt er Tyskland, Østerrike, Nederland og de nordiske landene aktive med å foreslå endringer i listene. Norsk industri har på enkelte områder vært aktive i forbindelse med den vedtatte revisjonen, både nasjonalt og direkte i EU.

Etter endringene er antallet oppføringer for farlige avfallstyper økt, og det er innført et såkalt speilinngangsprinsipp, som innebærer at et avfall kan være oppført som både farlig og ufarlig. I disse tilfellene er avfallsbesitteren henvist til å vurdere avfallens innhold av farlige stoffer opp mot generelle grenseverdier for disse stoffene. I så måte innebærer endringene en tilnærming av EØS-regelverket til den norske spesialavfallsforskriften.

Forslag til endringer

Forskriftens navn

Det foreslås å endre forskriftens navn til forskrift om farlig avfall, og erstatte begrepet ”spesialavfall” med ”farlig avfall” i hele forskriften.

Forskriftsteksten

Utover de endringer i forskriftsteksten som følger av endringene nevnt i forrige avsnitt og i vedlegg 1 og 3, foreslås kun mindre endringer i forskriftsteksten. § 7 b) om bedriftsintern gjenvinning endres noe for å gjøre meningen klarere. Kommentarene til denne paragrafen er også endret. Videre endres begrepet "forurensningsgebyr" til "tvangsmulkt" og i kommentarene til § 8 er leveringsplikten ytterligere presisert.

Vedlegg 1

Det foreslås å erstatte forskriftens vedlegg 1 (EAK) med den nye avfallslisten og kalle denne for den europeiske avfallslisten (EAL).

I den eksisterende EAK er det totalt 650 avfallsoppføringer, hvorav 270 er farlig avfall. I den nye EAL er det 850 avfallsoppføringer totalt, hvorav 420 er farlig avfall. Økningen i antallet oppføringer for farlig avfall er derfor 150.

Endringene er av ulik karakter, blant annet har det vært en del omredigering, tekstendring og spesifisering ved at en type farlig avfall er splittet i to eller flere bedre beskrevne typer. Mange av de 150 nye typene farlig avfall har tidligere vært definert som "vanlig" avfall, noen få er helt nye. Mange av avfallstypene er nå definert som både farlig og ufarlig avfall, avhengig av avfallets innhold av farlige stoffer (omtales som speillinnganger). Avfallseieren må i slike tilfeller avgjøre om avfallet inneholder farlige stoffer eller stoffblandinger i en slik mengde at det skal klassifiseres som farlig avfall.

Det foreslås å gjøre enkelte norske tilpasninger i ny avfallsliste. Tidligere særnorske og norske spesialavfallstillegg i EAK er i all hovedsak ivaretatt i den nye EAL, med unntak av avfall fra offshoresektoren. De norske særtilleggene som omhandler offshorespesifikt spesialavfall er derfor videreført. Eksplosiver reguleres gjennom annet lovverk, mens regelverk knyttet til smittefarlig avfall er under utvikling av Landbruksdepartementet, Sosial- og helsedepartementet og Miljøverndepartementet. Disse inkluderes derfor ikke i forskrift om farlig avfall. Følgende gjenværende norske spesialavfallstillegg i EAK foreslås også tatt ut:

04 01 06	kromholdig slam
06 07 99	annet ikke spesifisert avfall (som inneholder tungmetaller ¹)
09 01 07	fotografiske filmer og papir som inneholder sølv eller sølvforbindelser

SFT anbefaler at disse oppføringene ikke videreføres som norske tilpasninger i den nye EAL. SFT ønsker i størst mulig grad å harmonisere avfallsregelverket med EUs regelverk. For avfallsfraksjoner som faller inn under de tre ovennevnte oppføringene i EAL, skal det likevel gjøres en vurdering av innhold av helse- og miljøfarlige stoffer, i henhold til kriteriene i forskriftens vedlegg 3. Hensynet til miljø og helse vil på denne måten være ivaretatt ved innføring av EAL.

Det foreslås også å fjerne unntaket for ferrosilisiumindustrien, gitt i dagens oppføring:

10 02 03	Fast avfall fra rensing av røykgass (unntatt fra ferrosilisiumindustrien)
----------	---

I EUs avfallsliste er kasserte kjøretøyer ført opp som farlig avfall. Dette omfatter alle typer kasserte kjøretøyer hvor væsker og andre farlige stoffer ikke er fjernet. Kasserte kjøretøyer vil bli tatt inn som en ny type farlig avfall, men vil være unntatt §§ 6, 7, 10 og 11 i forskrift om farlig avfall. Dette skyldes at kravene i disse paragrafene blir ivaretatt av krav stilt i forskrift om kasserte kjøretøyer. Tilsvarende gjelder for avfall som er regulert i forskrift om kasserte elektriske og elektroniske produkter.

Vedlegg 3

Det foreslås å oppdatere vedlegg 3 i henhold til de reviderte forskriftene om klassifisering og merking mv av kjemikalier. Samtidig foreslås det å gjøre vedlegg 3 juridisk bindende. Dette innebærer en forenkling ved at reglene i forskrifter om klassifisering, merking m.v. av farlige kjemikalier (klass/merk-forskriftene) om summering av farlige egenskaper og forskrift om liste over farlige stoffer

(Stofflista) ikke lenger skal anvendes ved klassifisering av farlig avfall. I tråd med nye bestemmelser i klass/merk-forskriftene innføres det grenseverdier for ulike miljøskadelige egenskaper i vedlegg 3. Vedlegget redigeres også slik at det skal bli enklere å forstå innholdet.

For enkelte prioriterte miljøgifter vil det bli innført egne grenseverdier i vedlegg 3. Når det gjelder PCB, benzo(a)pyren og to kadmiumforbindelser vil grenseverdien være identisk med den spesifikke grenseverdien for disse stoffene i Stofflista, som er vesentlig lavere enn de generelle grenseverdiene i vedlegg 3. De øvrige fem forbindelsene med en egen grenseverdi utgjør den største andelen av bromerte flammehemmere i bruk. Kun pentabromdifenyleter er foreløpig klassifisert som helse- og miljøfarlig i Stofflista, og er derfor den eneste av de fem stoffene som i utgangspunktet omfattes av de generelle grenseverdiene i vedlegg 3. Det foreligger imidlertid dokumentasjon som viser at også de øvrige fire forbindelsene har sterkt betenkelige miljø- og/eller helsemessige egenskaper. Ut i fra et førevar-prinsipp foreslås det derfor en grenseverdi for alle fem forbindelsene som er identisk med den generelle grenseverdien for pentabromdifenyleter.

Miljømessige konsekvenser

Forskriftens navn

Det er dokumentert at for store deler av befolkningen blir begrepet spesialavfall kun i liten grad forbundet med avfall med farlige egenskaper. Ved at forskriften endrer navn vil det bli gitt et klart signal om hvilke egenskaper dette avfallet har. Videre avviker definisjonen av spesialavfall i dagens spesialavfallsforskrift fra definisjonen av spesialavfall i forurensningsloven. Dette kan føre til uheldig begrepsforvirring.

Forskriftsteksten

Utover de endringer som gjør vedlegg 3 juridisk bindende (konsekvenser beskrevet nedenfor), er endringene som gjøres i forskriftsteksten av administrativ karakter, og anses ikke å ha direkte miljømessige konsekvenser. Begrepene ”tvangsmulkt” og ”forurensningsgebyr” er synonyme. Innføringen av tvangsmulkt i stedet for forurensningsgebyr er i tråd med gjeldende praksis.

Vedlegg 1

Den utredningsprosessen som har vært gjennomført i EU forut for revisjonen av listene tilsier at de nye oppføringene for farlig avfall er godt miljømessig begrunnet. EAL fremstår som en mer komplett liste enn hva dagens EAK gjør. Dette gjør at det vil bli lettere å finne en klassifisering som passer for det enkelte avfallsparti. Speilinngangene i EAL vil i mange sammenhenger gjøre det tydelig når det kan forventes at stoffer med farlige egenskaper kan forekomme i avfallet. Juridisk sett vil ikke endringene medføre at mengden farlig avfall øker, ettersom dagens forskrift allerede inneholder bestemmelser om at avfall med farlige egenskaper skal klassifiseres som farlig avfall (jf vedlegg 3). Endringene antas imidlertid å medføre at det blir lettere å klassifisere avfallet rett, og at enkelte avfallstyper som normalt har vært ansett som ufarlige, kan vise seg å være farlige. En økt innsamling av avfall med farlige egenskaper vil bidra til å redusere spredningen av miljøgifter i naturen. Det er dessverre ikke mulig å kvantifisere dette nærmere uten en omfattende og ressurskrevende utredning.

For øvrig viser vi også til SFTs vurdering av uttalelser i forbindelse med forrige høring om ny avfallsliste, gjengitt nedenfor i kapittelet om ”momenter fra høring av listene”.

Vedlegg 3

Dagens henvisning til klass/merk-forskriftene har i praksis vist seg uegnet for klassifisering av avfall. Ved å gjøre vedlegg 3 juridisk bindende blir klassifiseringsmåten for avfall gjort mer generell. Langt flere stoffer og stoffblandinger blir nå klassifisert som miljøskadelig i henhold til nylig reviderte klass/merk-forskrifter. Ved at det innføres grenseverdier for ulike miljøskadelige egenskaper i vedlegg

3, på lik linje med ulike helseskadelige egenskaper, vil det tydeliggjøre at også miljøskadelige egenskaper skal vurderes ved klassifisering av avfall.

Det er et nasjonalt mål at utslipp av bromerte flammehemmere skal reduseres vesentlig innen 2010. Som et ledd i å oppnå dette målet foreslås det en egen grenseverdi som er lik for de fem mest brukte bromerte flammehemmere. Dette gjelder pentabromdifenyleter, oktabromdifenyleter, dekabromdifenyleter, tetrabrombisfenol A og heksabromsyklododekan. Alle fem stoffene står oppført på OBS-lista, som er miljøvernmyndighetenes liste over helse- og miljøfarlige stoffer som man ut fra dagens kunnskaper anser kan representere særlige problemer. I EU foregår det nå et omfattende arbeid med risikovurderinger og testing, og foreløpige resultater viser at de fem bromerte flammehemmerne bl.a. er giftig for vannlevende organismer, er bioakkumulerende og er lite nedbrytbare. Det pågår også annet internasjonalt arbeid for å begrense bruken av bromerte flammehemmere, deriblant innenfor OSPAR-konvensjonen (Konvensjonen om beskyttelse av det marine miljø i det nordvestlige Atlanterhav). Ved at avfall som inneholder én eller flere av de fem mest brukte bromerte flammehemmere blir håndtert som farlig avfall, vil risikoen for utslipp av denne prioriterte stoffgruppen til miljøet reduseres. I kombinasjon med øvrige bruks- og utslippsreducerende tiltak, mener SFT dette er et velegnet virkemiddel for å oppnå det nasjonale reduksjonsmålet.

Totalt sett vil vedlegget trolig bli lettere å bruke. SFT tror dette vil medføre at flere tar vedlegget i bruk slik at større avfallsmengder får rett klassifisering, noe som vil være miljømessig gunstig.

Økonomiske konsekvenser

Forskriftens navn

Endring av forskriftens navn ansees ikke å ha økonomiske konsekvenser av betydning, i det SFT forutsetter at begrepet "farlig avfall" fases inn over tid i forbindelse med annen revidering av trykksaker, skilting og lignende.

Forskriftsteksten

Utover endringene som medfører at vedlegg 3 blir juridisk bindende (konsekvenser omtalt nedenfor), vil endringene som gjøres i forskriftsteksten være av administrativ karakter og ansees ikke å ha økonomiske konsekvenser.

Vedlegg 1

Ut fra økonomiske konsekvenser vil trolig den viktigste forskjellen fra dagens forskrift være knyttet til et økt behov for kjemiske analyser. Det forventes at fraværet av farlige stoffer skal kunne dokumenteres for de avfallstypene som er angitt både som farlige og ufarlige (speillinnganger). SFT antar at man i de fleste tilfellene kan avgjøre avfallets klassifisering på bakgrunn av omstendighetene, for eksempel alderen på en pusset fasade vs. faren for at den inneholder PCB. I en del sammenhenger vil imidlertid kjemisk analyse være aktuelt. Slike analyser vil i det enkelte tilfelle koste fra et par tusen kroner ved målrettede analyser etter enkelte stoffer, til flere titalls tusen kroner for en større analyse av farlige stoffer generelt. For avfall som oppstår fra en produksjonsprosess, vil det være tilstrekkelig å gjennomføre et begrenset antall slike analyser for å få avfallet rett klassifisert. Avfallstyper som vil kunne kreve gjentatte analyser er særlig bygg- og anleggsavfall og absorbenter, pussefyller og lignende.

Speillinngangene vil kunne medføre at avfall uten farlige egenskaper, ut fra et føre-var-prinsipp, vil bli behandlet som farlig avfall, når dette i det enkelte tilfelle er billigere enn å få gjennomført analyser.

Ekstra kostnader forbundet med behandling av avfall som uansett skal behandles som farlig avfall i henhold til dagens forskrift, regnes i utgangspunktet ikke som en konsekvens av forskriftsendringen. Merknader forbundet med en eventuell omklassifisering av avfallstyper som har vært alminnelig oppfattet som ufarlig, bør likevel forstås som en konsekvens av denne forskriftsendringen. Dette

gjelder i første rekke speillinngangene knyttet til bunnaske og slagg fra avfallsforbrenning, fluff etter kverning av metall, samt en del typer bygg- og anleggsavfall. Det er stor usikkerhet knyttet til hvor stor del av de nevnte avfallstyper som inneholder farlige stoffer, og det er derfor vanskelig å tallfeste de økonomiske konsekvensene.

Etter endringene vil klassifiseringssystemet for farlig avfall i Norge være mer harmonisert med klassifiseringssystemet i EU. Endringene anses derfor ikke å ha negativ innvirkning på konkurranseforholdene for norsk næringsliv.

For øvrig viser vi også til SFTs vurdering av uttalelser i forbindelse med forrige høring om ny avfallsliste, gjengitt nedenfor i kapittelet om ”momenter fra høring av listene”.

Vedlegg3

Ved å gjøre vedlegg 3 juridisk bindende, forenkles avfallsklassifisering på bakgrunn av innholdet av farlige stoffer. Dette vil i seg selv medføre at kostnadene ved hver enkelt avfallsklassifisering trolig blir lavere. Omfanget av bruken av vedlegg 3 i dag er ikke kjent, og kostnadene som en følge av de generelle endringene kan derfor ikke beregnes.

Når det gjelder bromerte flammehemmere, er det SFTs forventning at bruken av denne stoffgruppen vil fases ut som følge av bruksregulerende tiltak (eks. substitusjonsplikten). Kostnadene vil av den grunn være høyest de nærmeste årene. Avfall som inneholder pentabromdifenyleter skal etter dagens regelverk klassifiseres som spesialavfall. Det foreligger også tilstrekkelig dokumentasjon om helse- og miljøfarlige egenskaper ved de øvrige fire bromerte flammehemmerne som tilsier at disse også fanges opp av dagens spesialavfallsregelverk. I likhet med andre ”nye” farlige avfallstyper som følger av endringene i vedlegg 1, vil det i realiteten skje en omklassifisering av avfall med innhold av de fem bromerte flammehemmere fra ufarlig til farlig avfall, da hovedtyngden av slike avfallsfraksjoner hittil har vært oppfattet som ufarlig.

Administrative konsekvenser

Forskriftens navn

Endring av forskriftens navn ansees ikke å ha administrative konsekvenser av betydning. SFT forutsetter at begrepet farlig avfall fases inn over tid i forbindelse med annen revidering av trykksaker, regelverk, tillatelser og lignende. Begrepet farlig avfall er i tråd med begrepsbruken i EØS-området for øvrig, hvilket kan være en fordel ved senere implementeringer av EØS-regelverk.

Forskriftsteksten

Endringene som gjøres i forskriftsteksten ansees ikke å ha administrative konsekvenser.

Vedlegg 1

Endringene i vedlegg 1 antas å medføre moderate administrative konsekvenser. I den grad EAK er brukt som referanse i tillatelser gitt fra miljømyndighetene, vil det oppstå et behov for å få disse revidert.

Vedlegg3

Endringene i vedlegg 3 antas ikke å ha administrative konsekvenser

Høring om ny avfallsliste høsten 2001

EUs vedtatte lister over avfall og farlig avfall ble sendt på høring 26.9.2001 med sikte på innarbeidelse i vedlegg 1 i spesialavfallsforskriften, uten andre forskriftsendringer. De viktigste spørsmålene som ble reist av høringspartene og SFTs vurdering av disse, følger nedenfor:

Speilinnganger og dokumentasjonsplikten.

Flere uttalelser fremhever det positive ved at den nye listen konkretiserer krav til dokumentasjon som i utgangspunktet ligger inne i dagens forskrift gjennom vedlegg 3. Det antas at de nye speilinngangene vil gi økt oppmerksomhet på at farlige stoffer kan finnes i avfallet, og at dette kan virke positivt inn i arbeidet med å sikre det kjemiske arbeidsmiljøet og arbeidet rundt farlige kjemikalier generelt. Norsk Spesialavfallsforening påpeker imidlertid at det vil bli de neste leddene i spesialavfallskjeden som blir skadelidende dersom ikke avfallsbesitter tar dokumentasjonskravet seriøst.

Det blir oppfattet som uklart om speilinngangene vil innebære en vesentlig ny praktisering. Det etterlyses klare retningslinjer for når dokumentasjon av fravær av farlige egenskaper er nødvendig. Beregning av eventuelle kostnader og andre konsekvenser av speilinngangene er direkte avhengig av slike klare retningslinjer.

En streng praktisering av dokumentasjonsplikten påstås å kunne motvirke enkelte miljøeffektive løsninger. Plast- og gummideler og lignende lett avfall etter kverning av metallskrap (såkalt fluff) trekkes frem som eksempel. Fluff vil selv ved god kvalitetssikring av skrapet som skal kvernes, ofte inneholde tilstrekkelig mengde farlige stoffer til å bli karakterisert som spesialavfall. Dersom all fluff blir betraktet som spesialavfall, vil det imidlertid bli vanskeligere å få fragmenteringsverkene til å etterleve kravet om at alt skrap skal være miljøsanert før kverning.

Det blir reist spørsmål ved om produktrester i original emballasje uten helsefaremerking skal betraktes som tilstrekkelig dokumentert til at de kan håndteres som vanlig avfall. Eksempler som trekkes frem er vannbasert maling, motor olje, vindusspylervæske.

Det er også usikkerhet knyttet til grenseverdier og håndteringen av emballasje i forhold til den nye oppføringen **15 01 10 emballasje som inneholder rester av eller er forurensset av farlige stoffer*. Det stilles spørsmål om grensene skal vurderes i forhold til volum eller vekt, og om det vil ha noe å si om emballasjen er presset, kvernet osv.

Enkelte frykter at avfallsbesitters dokumentasjonsplikt kan virke konkurransevridende til fordel for useriøse aktører, og av den grunn ses det som svært viktig at myndighetenes oppfølging og kontrollvirksomhet blir aktiv og effektiv.

SFTs kommentar:

Speilinngangene der avfallet er angitt med oppføringer både som farlig og ufarlig avfall, vil innebære en vesentlig ny praktisering kun for avfallstyper som tidligere ikke har vært vanlig å vurdere i forhold til vedlegg 3. Dette vil for eksempel gjelde slagg/bunnaske fra avfallsforbrenningsanlegg og enkelte avfallstyper fra metallurgisk industri. Denne nye praktiseringen vil kunne fange opp vesentlige avfallsvolum, som i dag representerer en kilde til forurensning fordi det i dag behandles som vanlig avfall. På andre områder der vurderinger i henhold til vedlegg 3 har vært vanlig fra før, vil ikke de nye inngangene føre til noen vesentlig ny praktisering. I forhold til fluff fra kverning av skrap, er krav til dokumentasjon i henhold til vedlegg 3 allerede presisert før den nye avfallslisten er innført, slik at dette ikke kan forstås som en ny praktisering som følge av endringene i lista.

Fraværet av farlige stoffer i avfallet må dokumenteres når avfallstypen er angitt med speilinnganger. Det vil imidlertid ikke alltid være nødvendig med kjemisk analyse, dersom omstendighetene er slik at det kan sannsynliggjøres at avfallet er ufarlig (eksempelvis på bakgrunn av alder, kunnskap om råvarer og bruksområde før kassering mv.). Kravet til dokumentasjonen vil variere i det enkelte tilfellet og det

er avfallsbesitterens ansvar å avgjøre hva slags dokumentasjon som trengs, og hvor grundig denne dokumentasjonen må være.

Generelt vil manglende merking på emballasjen ikke være tilstrekkelig dokumentasjon på fravær av farlige stoffer. Erfaring tilsier at produktrester i emballasje kan inneholde forurensninger slik at egenskapene kan være forskjellig fra det som fremgår av emballasjen. Videre kan merkingen på emballasjen være gjort i henhold til eldre regelverk slik at den ikke er dekkende i forhold til gjeldende regler, eller er mangelfull på andre måter. Ved en vurdering av om emballasje med produktrester er farlig avfall må grenseverdiene i vedlegg 3 legges til grunn. Dersom man tar utgangspunkt i at så mye ren emballasje som mulig er sortert vekk, vil gjennomsnittlig innhold av farlige stoffer regnet per vekt være avgjørende. Det er derfor likegyldig om emballasjen er hel, presset eller kvernet.

Forholdet til forurensede masser

Av flere uttalelser fremgår det at det oppleves som problematisk at masser som ikke fanges av grenseverdiene i vedlegg 3, likevel kan inneholde så mye farlige komponenter at de medfører fare for forurensning, jf grenseverdiene for mest følsom arealbruk i SFTs veileder om risikovurdering av forurenset grunn. Det fremheves at den allmenne forvirringen i markedet med hensyn til dette, vil kunne medføre en vesentlig økning i spørsmål til forurensningsmyndighetene. Det etterlyses klarere retningslinjer fra SFT og bedre veilednings materiell på området. Spesielt etterlyses det graderte grenseverdier på lik linje med flertallet av andre europeiske land.

SFTs kommentar:

I utgangspunktet er alle kasserte og overflødige masser avfall. Er avfallet klassifisert som farlig avfall på grunn av at det inneholder farlige stoffer eller stoffblandinger som overskrider grenseverdiene i vedlegg 3, skal det disponeres på et anlegg med tillatelse til å behandle farlig avfall. I motsatt fall skal det leveres til et alminnelig avfallsanlegg.

Ønsker man imidlertid å vurdere gjenbruk av massene (altså ikke kassering og ikke overflødig) blir i og for seg avfallsreglene irrelevante. Da må det vurderes om massene kan være forurenset, og evt om det derfor kan oppstå fare for ytterligere forurensning ved ny bruk. Veileder for risikovurdering av forurenset grunn vil være til hjelp i slike tilfeller. Etter en risikovurdering kan man komme til at massene likevel må kasseres fordi de ikke er egnet til gjenbruk. Det er imidlertid ikke noen automatikk som tilsier at en masse som ikke kan gjenbrukes må være spesialavfall.

SFTs veileder om risikovurdering av forurenset grunn inneholder ikke graderte grenseverdier. Veilederen knyttes til forurensningslovens §7 og bygger på norsk regelverkstradisjon uten bruk av kataloger og lister. Av dette følger ansvarliggjøring av den enkelte aktør. Gjennom fraværet av graderte grenseverdier ønsker man å sikre en fleksibel måte å vurdere bruken av masser som er lett eller ubetydelig forurenset.

SFT har utarbeidet faktaark om gjenvinning av voluminøse avfall og rene masser. Behovet for ytterligere veiledningsmateriell vil bli vurdert fortløpende.

Listens struktur m.v.

Den nye listen er mer komplett slik at det blir lettere å finne en kode som passer det enkelte avfall. Men avviket mellom spesialavfallsforskriftens bruk av EAL og standarden for avfallsklassifisering (NS9431) trekkes frem som forvirrende. En større detaljering innen bygg- og anleggsavfall vil kunne virke bevisstgjørende og fremme økt kildesortering, og bidra til at næringselektroavfallet holdes utenfor det generelle skrapjernet.

Norsas påpeker at amalgamavfall er flyttet fra kode 180106 til 180110, mens 180106 har fått nytt innhold. Slike endringer skaper problemer i tolkingen av deklarasjonsskjema i henhold til oppførte EAL-koder. Samtidig etterlyses det en katalog som lenker nye og gamle koder for statistisk bruk. Videre mener de at EAL ikke dekker de administrative behovene knyttet til sortering av spesialavfall,

og anbefaler en videreføring av parallell bruk av EAL og avfallsstoffnumrene som er gitt i norsk standard for avfallsklassifisering.

SFTs kommentar:

Avfallstypene i dagens EAK og den nye EAL skal være nummerert slik at hver kode kun skal ha ett innhold. Dersom en avfallstype splittes i flere, slettes den gamle oppføringen og de nye får nye koder. Når det gjelder dobbel bruk av koden 180106, skyldes dette måten særnorske tillegg ble innført på i 1996-utgaven av forskriften. Det er imidlertid liten grunn til å tro at dette problemet vil gjenta seg senere, da det er 43 ledige underkapitler før de særnorske særtilleggene for ilandført farlig avfall fra oljeboring/-leting i underkapittel 1650.

SFT legger opp til at en forklarende tekst vil bli lagt inn som en kommentar først i EAL. Teksten vil bygge på teksten i EUs liste, men forhåpentligvis være enda mer leservennlig.

SFT ser det som en forbedring i forhold til dagens EAK at kapitlene og underkapitlene i den nye EAL kun er gitt med hhv 2 og 4 siffer. Dette vil tydeliggjøre at overskriftene kun skal leses som overskrifter, og ikke benyttes som egne avfallskoder.

Norske unntak

Prosessindustriens landsforening og Handels- og servicenæringens landsforening er meget skeptiske til at Norge skal videreføre særnorske unntak i den nye avfallslisten. Det poengteres at det kan virke konkurransevridende for norsk næringsliv, blant annet i form av økte kostnader, og det stilles spørsmålstegn ved om videreføring av unntakene er godt miljømessig begrunnet. Fra offshore industriens side stilles det spørsmål ved om offshoreavfall skal vurderes i henhold til kapittel 1 i listen eller om de særnorske tilleggene i kapittel 16 50 vil bli videreført.

Fra elbransjen blir det etterspurt en egen særnorsk oppføring for kassert utstyr som inneholder svovelhexafluorid (SF6). SF6 er en av de mest potente klimagassene. Ekstra oppføring for slikt utstyr ville ikke medføre økte kostnader men være en naturlig parallell til andre oppføringer, for eksempel utstyr som inneholder KFK/HKFK/HFK.

SFTs kommentar:

De norske og særnorske tilleggene i dagens EAK vil ikke bli videreført i EAL, med unntak av offshoreavfall i underkapittel 16 50. I forhold til offshoreavfall anbefaler vi en videreføring av dagens praksis. Dersom en større del av det vannbaserte boreavfallet skulle bli klassifisert som spesialavfall, kunne man risikert å flytte utslippet av dette forurensede vannet fra åpne havområder og inn til en langt mer sårbar kystresipient. Den riktige tilnærmingen for ytterligere å redusere miljøbelastningen fra boreavfallet bør være knyttet til å kreve bruk av miljøvennlige borekjemikalier og tiltak knyttet til de utslippsmessige forholdene på oljefeltene.

Den største mengden SF6 i bruk finnes i såkalte GIS-anlegg. Dette utstyret skal allerede i dag leveres til retursystemet for EE-avfall, og er tilstrekkelig regulert gjennom forskrift om kasserte elektriske og elektroniske produkter (EE-forskriften) og tilhørende bransjeavtale. Å inkludere denne avfallstypen i EAL vil derfor bli unødvendig dobbeltregulering. Når det gjelder oppføringen av KFK/HKFK/HFK kan dette også oppfattes som dobbeltregulering. Dobbeltregulering er normalt ikke ønsket fra myndighetenes side, men kan forekomme som følge av måten internasjonale regler og avtaler innføres på i Norge.

Batterier

AS Batteriretur har reist spørsmål rundt tolkning av følgende oppføring:

*20 01 33 batterier og akkumulatorer som omfattes av 16 06 01, 16 06 02 eller 16 06 03 og usorterte batterier og akkumulatorer som inneholder slike batterier.

Spørsmålet var om dette ville innebære at alle husholdningsbatterier nå må samles inn.

SFTs kommentar:

SFT kan ikke se at endringene i EAL medfører noen vesentlig ny praktisering av regelverket. Den nye typen farlig avfall som er oppført i EAL gjelder usorterte batterier. Husholdningene kildesorterer batterier slik at de ufarlige engangsbatteriene kastets i restavfallet, og dette vil bli videreført. Batterier som kommer inn i ubetjente miljøstasjoner og til spesialavfallsmottak, blir sortert eller behandlet som farlig avfall allerede i dag.

Kasserte EE-produkter

Det hevdes at den nye avfallslisten vil gjøre at sorterings- og behandlingsanlegg som tar imot EE-avfall blir sterkt berørt, da disse nå vil måtte ha tillatelse av forurensningsmyndighetene til håndtering av dette.

SFTs kommentar:

Unntaket om tillatelse etter § 6 i spesialavfallsforskriften for aktører som omfattes av EE-forskriften, vil fortsatt gjelde ved innføring av EAL. Myndighetene ønsker ikke dobbeltregulering av EE-avfall. SFT setter inn en fotnote i EAL der det henvises til at EE-avfall reguleres i EE-forskriften, og at det gis unntak for § 6, 7, 10 og 11 i forskrift om farlig avfall. Anlegg som i dag behandler eller på annen måte håndterer EE-avfall (knusing, shredding, gjenvinning av farlige komponenter i EE-avfallet og lignende) utover det som unntaket i EE-forskriften omfatter, er allerede omfattet av kravet om tillatelse fra forurensningsmyndighetene.

SFTs konklusjon

Det vil bli et økt fokus på å dokumentere avfallets eventuelle innhold av farlige stoffer.

Forskriftsendringen vil derfor medføre at klassifiseringen av farlig avfall blir mer presis, slik at mer av dette avfallet kommer til sluttbehandling. Dette gjelder særlig for avfallstyper som tidligere normalt ikke har vært vurdert i henhold til vedlegg 3, men som vil bli underlagt slik vurdering på grunn av speilinngangene og spesifikke grenseverdier for utvalgte stoffer. Blant annet vil en del prosessavfall kunne komme til å bli analysert nærmere for å fremskaffe dokumentasjon på det reelle innholdet av farlige stoffer og stoffblandinger. Grundigere dokumentasjon kan også være gunstig i forhold til annen behandling og eventuell gjenvinning av dette avfallet. Andre tiltak slik som veiledningsmateriell, bransjeansvarsordninger og styrket tilsyn, regnes som viktigere for å identifisere og få kontroll over farlig avfall som er på avveie i Norge, enn endringer i måten avfall klassifiseres på.

Mange av de innvendingene som kom mot avfallslisten ved forrige høring er innarbeidet i det nye regelverket, eller må møtes med andre virkemidler enn endringer i regelverket.

SFT ønsker ikke å overprøve den miljømessige begrunnelsen som er gitt for endringene i vedlegg 1 gjennom prosessen frem til bindende vedtak i EU og EØS. SFT mener regelverket blir noe lettere å bruke, men revideringsprosessen har avdekket et behov for å utarbeide bedre veiledningsmateriell. SFT har ikke tilstrekkelig grunnlag til å kvantifisere de økonomiske konsekvensene av regelverksendringen, men kan ikke se at konsekvensene er så store at det ville rettferdiggjøre de omfattende utredninger som ville kreves for slik kvantifisering. De administrative konsekvensene av regelverksendringen antas imidlertid å være små.