

Miljøverndepartementet
Boks 8013 Dep
0030 Oslo

Statens forurensningstilsyn
Postboks 8100 Dep, 0032 Oslo
Besøksadresse: Strømsveien 96

Telefon: 22 57 34 00
Telefaks: 22 67 67 06
E-post: postmottak@sft.no
Internett: www.sft.no

Dato: 27.04.2007
Vår ref.: 2006/928 542.0
Deres ref.:
Saksbehandler: Pål Spillum, telefon: 22573520

SFTs endelige forslag til nytt kapittel i avfallsforskriften om byggavfall

SFT oversender vårt endelige forslag til forskriftsbestemmelser om avfallsplaner mv. i bygge-, rivings- og rehabiliteringssaker. Høringen har vist bred enighet om at det er behov for et slikt regelverk. Vårt forslag er justert på en del punkter i tråd med innkomne innspill, men hovedtrekkene i forskriftsforslaget er ikke vesentlig endret.

Vi viser til Miljøverndepartementets oppdragsbrev av 7. juli 2006, vårt forslag til regelverk for avfallsplaner i byggesaker av 21. april 2006, møte med Kommunal- og regionaldepartementet (KRD) og Miljøverndepartementet (MD) 12. desember 2006, samt SFTs strategi for nedbrytbart avfall og SFTs strategi for farlig avfall på avveie.

SFT sendte forslag til nytt regelverk om avfallsplaner i bygge-, rivings- og rehabiliteringssaker på høring 20. september 2006, med høringsfrist 20. desember s.å. Forskriftsforslaget ble sendt på høring til 61 høringsinstanser, og ble i tillegg lagt ut på SFTs hjemmesider og spredt via ulike nettverk. Vi har mottatt 44 høringsuttalelser.

I vedlagt notat har vi oppsummert de viktigste innspillene som har kommet til de enkelte paragrafene i forskriftsutkastet, og samtidig kommentert disse innspillene. Vedlagt følger også nytt utkast til forskriftsbestemmelser, hvor vi har foretatt en del omformuleringer og justeringer basert på de innspill vi har fått.

Om forholdet til plan- og bygningsloven

Vi er kjent med at KRD arbeider med en revidering av bygningsdelen av plan- og bygningsloven (PBL), og etter planen skal legge frem et lovforslag for Stortinget i løpet av 2007. Vi har grunn til å forvente at KRD, i tråd med Bygningslovutvalgets anbefaling, vil foreslå en ny hjemmel for departementet til å gi forskrifter med nærmere bestemmelser om avfallshåndtering. Vi foreslår at vårt forslag om ny forskrift i

kommunale byggesaker inntil videre blir innført som et kapittel i forskrift om gjenvinning og behandling av avfall (avfallsforskriften), men at regelverket forankres i den reviderte PBL så snart denne trer i kraft.

SFT har søkt å tilpasse dette forskriftsutkastet til systemet og terminologien i PBL. Dette har imidlertid bydd på noen utfordringer, og vi anbefaler derfor at forskriftsutkastet gjennomgås i samarbeid med KRD for å finne hensiktsmessige løsninger. Vi foreslår en videre prosess mellom MD og KRD, hvor SFT også deltar, jf. diskusjon på møtet 12. desember i 2006. Spørsmål som er aktuelle å drøfte er blant annet hvem som bør være pliktsubjekt (tiltakshaver og/eller ansvarlig utførende) og om det bør stilles krav om sluttrapportering. Det kan også være hensiktsmessig å se på behov for endringer i reglene om saksbehandlingsgebyrer, tilsyn og sanksjoner ved overføring til PBL.

Om høringsuttalelsene

Generelt ønskes det nye regelverket velkommen, og høringsinstansene er positive til at det etableres et nasjonalt regelverk om avfallsplaner som inngår i den kommunale byggesaksbehandlingen. Det er naturlig nok mange ulike kommentarer til enkeltpunkter i regelverket, men de fleste høringsinstansene slutter seg til de store linjene i SFTs forslag.

Arealgrenser mv.

Høringsinstansene er i det store og hele positive til de foreslåtte arealgrensene for hvilke tiltak som skal inngå i regelverket. Flere høringsinstanser gir uttrykk for at det er uklart om rene graveprosjekt og terrenginngrep inngår i regelverket, og i arealgrensene. Denne problemstillingen har oppstått som følge av at begrepet "bygg- og anlegg (BA)" er brukt, og fordi prosjekter som ikke omfattes av arealgrensene men likevel overstiger 10 tonn avfall er inkludert.

SFT mener at regelverket bør gjelde tiltak knyttet til bygninger samt konstruksjoner og anlegg, som broer, kaianlegg, transformatorer mv. For de sistnevnte tiltakene er en arealgrense ikke hensiktsmessig eller operasjonaliserbar. Grensen på 10 tonn avfall kommer inn ved slike prosjekt. Rene graveprosjekter, terrenginngrep mv. er ikke omfattet av forskriftsutkastet. Vi viser til at dette er regulert gjennom annet regelverk, jf. forskrift om begrensning av forurensning (forurensningsforskriften) kapittel 2 om opprydding i forurenset grunn ved bygge- og gravearbeider. Forskriftsutkastet er endret for å klargjøre dette, både i kapitteloverskriften og gjennomgående i flere paragrafer.

Sorteringskrav

I høringsutkastet stilte SFT krav om 60 % sortering av avfallet. Høringsinstansene er gjennomgående positive til et slikt krav, og en rekke instanser foreslår at kravet skjerpes. Vi opprettholder vårt forslag, og viser samtidig til at den enkelte kommune kan fastsette strengere eller mindre strenge krav i enkelttilfeller, ut fra en konkret vurdering. Vi legger fortsatt ikke opp til at det skal kreves at sorteringen skal skje ved kilden. Mange høringsinstanser argumenterer for at sortering er enklere å oppnå ved kildesortering. Vi er enig i det, men finner det likevel mer relevant å fastsette et krav til oppnådd sorteringsgrad, enn å forskriftsfeste hvordan kravet skal oppnås.

Kompetansekrav

I høringen bad vi spesifikt om innspill til om det skulle stilles formelle kompetansekrav til aktører som skal foreta miljøkartlegging eller miljøsanering, og bad om ev. forslag til objektive krav som kunne stilles. Høringsinstansene er generelt positive til at det stilles kompetansekrav, men uten at høringen gav oss gode innspill på konkrete, objektive krav som kan stilles. Vi foreslår derfor ikke å stille konkretiserte kompetansekrav utover det som ev. måtte følge av systemet med godkjenning av foretak for ansvarsrett etter PBL. Vi foreslår likevel å stille et generelt krav om at aktører som gjennomfører miljøkartlegging og foretar miljøsanering av bygg må være kvalifiserte for oppgaven. Dette kravet kan da utdypes noe nærmere i ev. veiledningsmateriale til regelverket.

Obligatorisk sluttrapport

I høringsutkastet viste vi til at det kan være fordeler med å kreve at det sendes inn en obligatorisk sluttrapport i etterkant, med dokumentasjon av leverte mengder avfall til gjenvinning eller lovlig avfallsanlegg. Samtidig ga vi uttrykk for at det ikke er ønskelig å pålegge næringslivet flere rapporteringsforpliktelser enn nødvendig. Vi bad derfor høringsinstansene spesifikt om å kommentere hvorvidt det bør stilles et slikt rapporteringskrav eller ikke.

De fleste høringsinstansene ber om at slik rapportering blir obligatorisk, det gjelder både uttalelser fra næringslivsaktører, kommuner og andre. Den viktigste begrunnelsen for dette er ønsket om at ingen aktører får urettmessige konkurransefortrinn som følge av at det blir for enkelt å la være å følge regelverket. SSB ber også om en slik innrapportering, fordi det vil kunne bedre avfallsstatistikken fra byggsektoren betraktelig og gi myndighetene et bedre beslutningsverktøy for å kunne vurdere virkemiddelbruken overfor byggsektoren.

KRD ønsker ikke en slik rapportering, ut fra begrunnelsen om at PBL ikke inneholder andre bestemmelser om slik rapportering, jf. KRDs høringsuttalelse. Vi ser poenget med å tilpasse denne forskriften mest mulig til det generelle rammeverket i PBL, og at KRDs synspunkter derfor må tillegges stor vekt. Vi antar derfor at dette spørsmålet må vurderes særskilt av MD og KRD før endelig fastsettelse av regelverket. Vi antar likevel at innsending av obligatorisk sluttrapport kan lette kommunens kontrolloppgaver etter PBL §§ 97 og 99, når regelverket blir overført til PBL.

Fra et miljøperspektiv foreslår vi at det stilles krav om obligatorisk rapportering, fordi en obligatorisk rapportering gjør det mer sannsynlig at regelverket blir overholdt. Et slikt krav bidrar til at farlig avfall blir tatt hånd om på en forsvarlig måte og til å sikre at ingen aktører oppnår konkurransemessige fordeler av å bryte regelverket.

Avfallsforskriften kap. 9 om deponering av avfall, stiller en del krav til karakterisering av avfall før det kan legges på deponi, og avfallsforskriften kap. 11 om farlig avfall, stiller en del krav til levering av farlig avfall, deklarerer av dette avfallet mv. Det innebærer at avfallsprodusenten må kunne fremskaffe denne dokumentasjonen, uavhengig av denne nye forskriften. Vi ser derfor en obligatorisk rapportering til kommunen etter at prosjektet er avsluttet som en liten administrativ byrde for virksomheten, sett i forhold til de miljø-

og konkurransemessige fordelene ved en slik rapportering. Vi ser også behovet for en slik rapportering for å verifisere at kravet om 60 % sortering er oppfylt.

SFT anbefaler ut fra en miljømessig vurdering at det innføres obligatorisk rapportering.

Spørsmålet om delegering av myndighet til enkelte kommuner

I høringen ba vi også om synspunkter på hvorvidt den delegerte myndigheten som en rekke kommuner har fått ved delegasjonsvedtak av 8. januar 1990, 16. april 1991 punkt 3 og 11. september 1998 skal trekkes tilbake, også for forhold som ikke reguleres av denne forskriften. Dette har blant annet praktisk betydning for om enkelte kommuner kan pålegge en bestemt behandlingsmåte for bygg- og anleggsavfall.

Det er bred enighet blant høringsinstansene om at delegasjonsvedtak bør oppheves ved innføring av sentral forskrift, slik at næringslivet får like regler å forholde seg til uavhengig av hvilken kommune et prosjekt ligger i. Med unntak av Oslo kommune har alle kommunene med særskilt delegert myndighet enten meldt fra at de synes hensynet til likt regelverk er viktigere enn kommunens anledning til å kunne skjerpe regelverket, ikke kommentert saken eller ikke avgitt høringsuttalelse. For disse kommunene foreslår vi derfor å trekke tilbake alle de ovennevnte delegasjonsvedtak.

Oslo kommune viser også til at det er fordeler ved at det samme regelverket gjelder over hele landet, men viser til gode resultater for behandlingen av BA-avfall gjennom retten til å styre næringsavfall. Oslo kommune ønsker fortsatt å kunne stille krav om innsending av sluttrapport med dokumentasjon, krav om 60 % sortering på byggeplass og å kunne stille krav om utsortering av enkeltfraksjoner der kommunen ser dette som hensiktsmessig.

Uavhengig av om Oslo kommune får beholde sin særskilte delegerte myndighet, ser vi behovet for å rydde i de ulike vedtakene. Vi foreslår derfor å trekke den delegerte myndigheten Oslo kommune har fått, og så ev. gi en ny delegering som bare omfatter den faktiske myndigheten det er ønskelig å gi Oslo kommune etter at dette regelverket har trådt i kraft.

Med hilsen

Hilde Terese Hamre (e.f.)
direktør for lokalmiljøavdelingen

Kari Aa
seksjonssjef

Vedlegg:

*Forslag til forskrift
Notat som oppsummerer høringen*

Kopi med vedlegg til:

Kommunal- og regionaldepartementet