

Miljödepartementet
103 33 Stockholm

Dnr M2020/00750/Me

Malmö 26 maj 2020

ANGÅENDE REMISS: PM Åtgärder för att underlätta brådsökande ändringar av tillståndsprovade miljöfarliga verksamheter i samband med covid-19

Avfall Sverige är kommunernas branschorganisation inom avfallshantering. Det är Avfall Sveriges medlemmar som ser till att avfall tas om hand och återvinns i landets alla kommuner. Vi gör det på samhällets uppdrag: miljösäkert, hållbart och långsiktigt. Vår vision är "Det finns inget avfall". Vi verkar för att förebygga att avfall uppstår, att mer återanvänds och att det avfall som uppstår återvinns och tas om hand på bästa sätt. Kommunerna och deras bolag är ambassadör, katalysator och garant för denna omställning.

Avfall Sverige bildades redan 1947 och har omkring 400 medlemmar. Avfall Sveriges medlemmar är kommuner, kommunalförbund, kommunala bolag och kommunala regionbolag inom avfall och återvinning. Deras kunder utgör Sveriges invånare och en stor del av näringslivet. Genom medlemmarna representerar Avfall Sverige Sveriges befolkning. I Avfall Sverige ingår, som associerade medlemmar, cirka 150 tillverkare, konsulter och entreprenörer aktiva inom avfallshantering.

Avfall Sverige har inga synpunkter

Avfall Sverige har inga synpunkter på de förslag som remitterats i promemorian. Angående Covid-19-pandemins påverkan på behandlingen av avfall hänvisar Avfall Sverige till det underlag som Avfall Sverige tidigare sammanställt och tillhandahållit Miljödepartementet rörande kapacitet för behandling av riskavfall (bifogat).

För fortsatta kontakter i dessa frågor hänvisar vi till vår chefsjurist Sven Lundgren, sven.lundgren@avfallsverige.se, vår biträdande jurist Henrik Jansson, henrik.jansson@avfallsverige.se, eller vår rådgivare för energiåtervinning Klas Svensson, klas.svensson@avfallsverige.se, telefon 040-35 66 00.

Med vänlig hälsning,
Avfall Sverige



Tony Clark
VD

Miljödepartementet
Miljöprövningsenheten
Emma Sjöberg

Malmö 29 april 2020

Sammanställning av enkätsvar om riskavfall

Miljödepartementet har med anledning av COIV-19-pandemin bitt Avfall Sverige om hjälp med att uppskatta vilken kapacitet för att förbränna smittförande riskavfall (EWC 18 01 03*) som finns bland Avfall Sveriges medlemmar. I en del av europeiska länder (Italien, UK, Belgien) har den stora mängd sjukvårdsavfall som genererats lett till situationer där mottagning och behandling blivit hårt ansträngda. I Storbritannien har ett dispensförfarande införts, där anläggningar som inte har tillstånd att ta emot riskavfall kan ansöka om att få ta emot det, och måste då uppfylla en rad tillfälliga villkor. Avfall Sverige har haft en dialog med Miljödepartementet och Naturvårdsverket om någon liknande författningsändring kan behöva införas i något skede av krisen.

Miljödepartementet har skickat en förfrågan till Avfall Sverige som är formulerad som ett antal frågor om kapacitetsläget för behandling av riskavfall, om mottagningen idag fungerar som den ska, och om behov finns av författningsändringar eller andra åtgärder. En enkät har skickats ut till Avfall Sveriges arbetsgrupp för energiåtervinning, där alla anläggningar i Sverige är representerade. Alla anläggningar har dock inte denna avfallstyp inkluderad i sitt miljötillstånd. Detta har endast Renova (Göteborg), Sysav (Malmö), Fortum Waste Solutions (Kumla), Vattenfall (Uppsala), Umeå Energi, Tekniska Verken i Linköping samt Boden Energi. Några av dessa anläggningar har inte tagit emot riskavfall tidigare, men har valt att börja på grund av att detta ses som anläggningens samhällsansvar. På grund av kort svarstid har inte svarsunderlaget blivit helt komplett. 27 av 34 anläggningar har dock svarat, inklusive alla som har tillstånd att behandla smittförande riskavfall.

1. Inom vilka områden/för vilka verksamheter bedömer ni att det redan nu eller inom de närmaste månaderna krävs förändringar i miljölagstiftningen för att hantera behov och effekter av covid-19-pandemin?

a) Beskriv inom vilka branscher/verksamhetsområden svårigheter väntas uppstå. Ange gärna verksamhetskoder enligt miljöprövningsförordningen om möjligt.

Avfall Sverige kan svara för de avfallsförbränningsanläggningar som är medlemmar i föreningen. Dessa har verksamhetskoder: 90-181-i, 90-191, 90.200-i, 90.201-i, 90.211-i, 90.221. Bedömningen är dock i nuläget att det inte krävs en författningsändring.

b) Beskriv på vilket sätt det finns problem med drift av verksamhet som kopplar till tillståndsgiven produktionsmängd, villkor i gällande i tillstånd eller krav i föreskrifter meddelade med stöd av miljöbalken.

Undersökningen har inte motiverats av att någon anläggning har varit i närheten av att överskrida sitt tillstånd. Avfall Sverige känner dock inte till att det tidigare gjorts någon uppskattning av hur stor kapaciteten att behandla riskavfall är i landet, och myndigheterna har inte haft några sådana uppgifter tillgängliga. Enkäten har skickats ut för att undersöka om denna typ av kapacitetsrelaterade problem riskerar att uppstå. Det har funnits en osäkerhet om det kan uppstå problem som rör tillståndsgiven mängd, och om anläggningar i framtiden riskerar att överskrida sina tillståndsvillkor för mottagning av riskavfall om inflödet av COIVD-19-smittat avfall blir stort. Farhågorna har särskilt rests för scenarion där smittspridningen blir stor eller där krisen blir långdragen.

Det har också diskuterats inom Avfall Sverige och med ansvariga myndigheter om det kan uppstå eller redan har uppstått flaskhalsar eller brott i logistiken. Hantering av detta avfall är noga reglerat med en rad specifika krav på emballage, transport och mottagning. Förordningen om förbränning av avfall (SFS 2013:253, 25§) innehåller till exempel krav på mottagning som måste innehållas, även vid stort inflöde av avfall.

”25 § Avfall från hälso- och sjukvården som enligt föreskrifter meddelade av Socialstyrelsen är smittförande avfall får inte sammanblandas eller förvaras med andra avfallstyper. Det ska placeras direkt i ugnen utan direkt hantering.”

På grund av att hanteringen är noga reglerad tas smittförande riskavfall ofta emot på anläggningar som har en anpassad farligt gods-mottagning där avfallet kan matas in separat i pannan. Hantering via bunker (dvs en stor tippficka) förekommer dock, och vid en del anläggningar, är det den enda möjligheten. Om avfallet lyfts in i bränsleinmatningen från bunker direkt vid mottagning sker ingen sammanblandning av det smittade avfallet med avfallet i bunkern, och det har bedömts som tillräckligt för att uppfylla kraven.

Partier av riskavfall är dock utmanande att ta emot då det som sagt måste läggas direkt i pannan och inte får lagras. Avfallet har också förhållandevis låg densitet men stor volym. Risken är att ett lagringsbehov ändå uppstår på grund av att allt inkommande inte kan matas in direkt. Detta har inträffat på andra håll i Europa, t ex vid Belgiska anläggningar.

Något som också varit föremål för diskussion är om hantering av COVID-19-smittat avfall kan vara en hälsorisk för mottagningspersonalen, särskilt om detta emballeras annorlunda pga emballagebrist. Detta är en del av en större diskussion om avfallshantering, som inte är begränsad till de sju anläggningar som tar emot riskavfall, eftersom det normala hushållsavfallet i hela landet innehåller COVID-19-smitta, t ex det som kommer från egenvård i hem eller äldreboenden. Därmed krävs försiktighet och väl anpassade rutiner för alla anläggningar.

c) Beskriv orsaken till identifierade problem och dess omfattning, t.ex.;

i) hindrar administrativa begränsningar omställning för att möta ökat behov av tjänster, produkter eller funktioner, eller

ii) någon annan situation.

Nästan samtliga anläggningar tar upp att smittförande riskavfall är arbetskrävande att ta emot på grund av avfallets egenskaper, och att det begränsar mottagningen. Tas stora mängder emot kan det också orsaka driftproblem.

Umeå Energi:

”Små leveranser som kräver extra arbete vid mottagning och har relativt stor volym på liten vikt. Kan endast tas emot vid drift av panna och inte vid tex underhållsstopp, får inte lagras på anläggningen.”

Vattenfall Värme Uppsala:

”Tekniska begränsningar finns på grund av högt energiinnehåll (mycket fossil plast) och att riskavfall ej får gå in via bränslebunker utan behöver lastas direkt in i pannhalsen. Med Tekniska begränsningar så menar vi exempelvis ökad påbyggnad av material i elfilter vid för höga koncentrationer av plastavfall. Detta leder till driftstörningar - nedsläckning av pannor och underhåll. Teoretiskt kan vi ta emot ca 300 pallar per dygn med extra personal och utvidgad arbetstid. Detta motsvarar ca 75 ton per dygn. Med sommarens underhållsperiod inräknad så klarar vi av ca 50-60%% av tillståndsgiven mängd per år.”

Boden:

"Inmatningshastighet på riskavfallslinjen, 24 pallar/dygn"

Tekniska verken i Linköping:

"Mottagningsproceduren är omständlig i och med att avfall inte tas emot via bunkern, utan läggs direkt i bränsleinmatningen manuellt. Därför tar vi inte riskavfall i säck, utan bara gula lådor och kartong + säck. 17 pallar 2 ggr i veckan fungerar, men kommer det större volymer behöver vi arbeta i skift. Om något skulle vara dåligt emballerat blir det ett arbetskrävande avbrott i mottagningen pga av städning/sanering."

d) I vilken utsträckning kan behovet hanteras inom tillsynen så som den är reglerad i gällande lagstiftning?

Tillsynsmyndigheterna borde kunna hantera behovet inom nuvarande lagstiftning. Det kan eventuellt behövas vägledning från Naturvårdsverket om SFS 2013:253, så att inga tveksamheter uppstår.

e) Uppskatta hur brådskande det är med författningsändringar, dvs. när väntas behovet generellt sett uppstå (t ex behovet är reellt redan nu eller väntas i slutet av året när tillståndsgiven produktionsmängd eller tillståndsvillkor på årsbasis inte kan innehållas).

Avfall Sverige sluter sig utifrån anläggningarnas enkätsvar till att mottagningen fungerar, och att de problem som skulle kunna uppstå inte uppstår på grund av att tillståndsgiven kapacitet saknas för att ta emot avfall. Anläggningarna verkar trots att landet är mitt uppe i krisen enligt deras egen bedömning ha möjlighet att fortsätta ta emot riskavfall på nuvarande nivå.

Däremot uppger flera anläggningar (som nämns ovan) att avfallets egenskaper kan begränsa mottagning.

2. Vet ni vilken kapacitet de anläggningar har, som idag har tillstånd att förbränna smittförande avfall att ta emot sådant avfall? Kan ni uppskatta vilket behov det finns av ytterligare kapacitet att förbränna smittförande avfall?

285 500 ton om alla tillståndsgivna mängder adderas. Denna kapacitet är dock i praktiken lägre. Den tillståndsgivna mängden är hos en del anläggningar en del av en mer generell farligt avfall-kategori, vilket gör att mottagning av annat farligt avfall minskar utrymmet att ta emot smittförande riskavfall.

a) Vilket underlag baseras behovsbedömningen på, dvs. hur har behovsinventeringen gjorts (är det regionalt uppmärksammade frågor, finns regionala eller nationella kapacitetsinventeringar etc.)?

Undersökningen har inte gjorts regionalt. Av den tillståndsgivna kapaciteten finns 200 000 ton hos Fortum Waste Solutions i Kumla, 40 000 ton hos Vattenfall Värme i Uppsala, 4000 ton hos Renova i Göteborg, 30 000 ton hos Sysav i Malmö samt 500 ton i Boden. Detta är de anläggningar som vanligtvis tar emot avfallet. På grund av coronakrisen har också Umeå Energi (500-1000 ton) och Tekniska verken i Linköping (10 000 ton) valt att ta börja ta emot riskavfall.

Värmevärden i Avesta uppger att man skulle kunna elda en viss mängd riskavfall om dispens ges. Lidköping Energi meddelar att man inte vågar sig på att ta emot riskavfall, men att man kan hjälpa till med att ta emot icke smittförande sjukvårdsavfall om det skulle behövas.

För att göra det lite tydligare om den totala kapaciteten begränsas av mottagningen av annat farligt avfall, har AvS frågat om hur mycket farligt avfall som tas emot på anläggningen de senaste

3 åren. Sammanfattningsvis har bara en anläggning uppgett att detta skulle kunna påverka mottagningen för riskavfall, även om det inte är så just nu.

När det gäller hur mycket av den årliga behandlingskapaciteten som redan utnyttjats, ligger anläggningarnas svar i ett intervall mellan 3% och 12%. Ingen av dem ligger nära det tillståndsgivna taket för sin mottagningskapacitet.

På frågan om de riskerar att bryta mot tillståndet pga inkommande mängder riskavfall svarar följaktligen alla antingen nej, eller att det är osannolikt. Renova tillägger att mottagningen kommer att stoppas innan det blir ett överskridande. Boden anger också att det kan bli svårt att möta behovet om fler regioner vill leverera till dem.

Mot bakgrund av det ovanstående verkar det inte troligt att det är bristande kapacitet som kan orsaka problem förknippade med riskavfall. Avfallet har relativt låg vikt, men stor volym, vilket gör att det inte verkar genereras ohållbart många ton avfall ute i landet. Däremot kan dessa egenskaper orsaka andra problem, som nämns tidigare i skrivelsen.

b) Beskriv hur behovet/problemet väntas hanteras om inte författningsförändring sker samt vilka effekter som kan uppstå av den hanteringen (olika scenarios är möjliga t.ex. att smittförande avfall får transporteras långt eller lagras längre).

Avfall Sverige bedömer utifrån inkommet underlag att det inte behövs en författningsändring för att utöka behandlingskapaciteten av det slag som införts i Storbritannien. De problem som kan uppstå i nuläget har med avfallets egenskaper att göra.

Om krisen på något sätt tar en oväntad vändning, kan det bli aktuellt att återvända till frågan, men läget ser ut att vara stabilt.

3. I ett dokumenten ni bifogade t beskrivs problemet med de gula lådorna som börjar ta slut och MSB:s beslut om att riskavfall kan fraktas i förslutna säckar i bulkcontainrar. Har ni någon uppfattning om vad som skulle vara en praktiskt möjlig lösning på hanteringen? Har ni diskuterat detta med MSB?

AvS har inte hunnit diskutera detta ytterligare med MSB, och har inte hört att det framkommit någon ytterligare hanteringslösning. Undersökningen har visat att det förekommer att avfall som kommer emballerat i säckar på sättet som beskrivs i MSB:s beslut och hanteras via avfallsbunker. Avfall Sverige kan inte uttala sig om detta är en lösning som fungerar för hela landet.

En annan lösning som tillämpas just nu är att säckar med smittförande avfall paketeras i kartonger. Förutsatt att det finns tillräckligt med hållfasta och rätt märkta kartonger enligt socialstyrelsens föreskrifter kan detta vara något att titta närmare på.

4. Är det något annat kopplat till miljöprovning och Covid-19-pandemin som ni vill tillägga?

Avfall Sverige frågat anläggningarna om det är något annat relaterat till pandemin de vill tillägga, och fått en rad svar.

Umeå Energi:

”Viktigt med samma information till både regioner och förbränningsanläggningar. Hur hanteras avfall från äldreboenden och annan omsorg som inte är i regionernas regi? Tag med även detta i planering.”

Renova (Göteborg)

"Vi tar emot allt vårt riskavfall, klassat som smittförande, via separat riskavfallsmottagning. Skulle det komma en fråga om att ta emot riskavfall, klassat som smittförande, direkt i bunker så måste vid den ändringen, hänsyn tas till arbetsmiljölagstiftning och FFA2013-253, 25§."

Vattenfall Uppsala:

"Undvik att under sommaren låta Naturvårdsverket starta upp och lansera den digitala plattformen för Farligt Avfall. Detta kommer att leda till högre arbetsbelastning (initialt) för alla inblandade i kedjan av smittförande avfall, som är ett farligt avfall. Detta är en stor risk i Covid-19 tider med tanke på personalbemanning och semestertider. Senarelägg denna uppstart och lansering av det digitala verktyget till årskiftet om möjligt så vi istället kan fokusera på en säker destruktion genom energiåtervinning."