

Stockholm 2020-04-17

Naturvårdsverket
registrator@naturvardsverket.se
Ulrika Gunnesby

NV-04609-19

Byggföretagens yttrande över

Remittering av Naturvårdsverkets förslag till nya och ändrade föreskrifter för genomförande av reviderade direktiv på avfallsområdet avseende dels brännbart och organiskt avfall och dels anteckningsskyldighet i avfallsregistret.

Byggföretagen är de enskilda byggföretagens bransch- och arbetsgivarorganisation och organiserar ca 3 700 bygg-, anläggnings- och specialföretag. Sveriges Byggindustrier har tagit del av rubricerad remiss och vill framföra nedanstående synpunkter.

Sammanfattning

- Byggföretagen är positiva till att avfallslagstiftningen förtydligas.
- Byggföretagen föreslår en separat föreskrift för bygg- och rivningsavfall med enhetliga och samstämda regler för resurseffektivitet.
- Byggföretagen stödjer Återvinningsindustriernas förslag om att skjuta upp fullt genomförande av krav på digital rapportering av farligt avfall tills system finns på plats och information hinner komma ut i tillräcklig omfattning.

Inledning

Byggföretagen är positiva till tydliga och ambitiösa krav gällande resurshantering och cirkulär ekonomi. För att krav ska bli hanterliga för byggtreprenörer av alla storlekar måste de vara anpassade till företagens möjligheter och verklighet. Exempelvis är det viktigt att skilja på avfall från rivningsåtgärder och avfall från nybyggnation, det går inte alltid att ställa samma krav även om syftet med kraven, och ambitionen hos företagen, är att uppnå bästa möjliga sortering, återvinning och återbruk och minsta påverkan på människors hälsa och miljön.

Byggföretagen föreslår att reglerna som rör bygg- och rivningsavfall från verksamheter samlas i en separat föreskrift. I dag finns regler spridda på flera föreskrifter med bristande samordning. Resultatet blir att effektiv sortering för återvinning och återbruk motverkas snarare än främjas. Se vidare nedan för utveckling av resonemanget.

Synpunkter på Naturvårdsverkets föreskrifter (NFS 2020:x) om ändring i Naturvårdsverkets föreskrifter och allmänna råd (NFS 2004:4) om hantering av brännbart avfall och organiskt avfall

Byggföretagen konstaterar att det finns ett flertal förslag som rör bygg- och rivningsavfall och att det inte vinner i tydlighet att ha regelverken spridda på flera olika föreskrifter. Det är av största vikt att de regler som införs blir entydiga och begripliga så att de blir enkla att tillämpa och inte ger upphov till olika tolkningar, varken hos företag eller myndigheter.

5.1 Huvudsakliga ändringar i föreskrifterna

9§

Paragrafen föreslås upphävas med hänvisning till att sortering ändå fungerar. Det stämmer att andelen företag som sorterar har ökat, tyvärr inte i sådan grad att alla sorterar på rätt sätt. Reglerna får inte skrivas på ett sådant sätt att det är underförstått att något alltid fungerar eftersom det ger utrymme för oseriös tillämpning och hantering. Strikta och tydliga regler är inget problem för seriösa företag som gör rätt.

10§

Här ges i dag möjlighet till undantag från kravet på utsortering av brännbart avfall, enligt förslaget ska i fortsättningen allt avfall som inte ingår i de sex avfallsslag som alltid ska sorteras ut istället sorteras i brännbart och icke brännbart. Något undantag från detta ska inte medges.

Byggföretagen anser att någon form av undantag kommer att krävas även i fortsättningen, speciellt för avfall från rivningsverksamhet. De undantag som möjliggörs i 15b§ AFF, och föreslås vara generella i separat föreskrift, från kravet på sortering i de sex fraktionerna omfattar svårseparerade material och det handlar ofta om konstruktionsdelar som består av både brännbart och icke brännbart material som sammanfogats på ett sådant sätt att separering på arbetsplatsen är svår eller omöjlig att genomföra utan oacceptabla effekter på arbetsmiljö och omgivning.

Ett exempel är fönster från utbyte eller rivning. Här medges generellt undantag med hänvisning till att separering på arbetsplatsen utgör ett arbetsmiljöproblem varför sortering bör ske i speciellt anpassad utrustning på annan plats. Med tillämpande av föreskriften om brännbart avfall anges att det som inte gått att sortera i de sex fraktionerna (trä och glas i detta fall) ändå ska sorteras som brännbart eller icke brännbart. Resultatet blir då att hela fönsterpartiet troligen sorteras som brännbart och går till förbränning. Möjligheten att sortera på annan plats i rena fraktioner blir då i princip förbjuden, alternativt föremål för dispensförfarande med de handläggningstider detta brukar medföra. Byggföretagen kan inte se att detta är till fördel för resurseffektivitet och minskad miljöpåverkan

Det blir otydligt när reglerna finns uppdelade på olika föreskrifter som inte förefaller ha samordnats. Hur ska en bedömning göras av hantering av ett material där undantaget i 15b§ AFF kan tillämpas men denna föreskrift (NFS 2004:4) ändå anger obligatorisk separering? Att dessa plötsligt skulle gå att sortera på plats enbart för att två olika föreskrifter ska tillämpas förefaller orimligt. Den dispensmöjlighet som Naturvårdsverket föreslagit kommer ändå att ge upphov till avsevärt merarbete hos både företag och myndighet varför Byggföretagen förespråkar att reglerna för bygg- och rivningsavfall samlas i en egen föreskrift med tydliga generella undantag och därtill en vägledning som bidrar till att företag och myndigheter har samma utgångspunkt i bedömningarna med syfte att uppnå bästa möjliga materialhantering. Självklart ska sortering göras på bästa möjliga sätt men vissa rivningsmaterial vinner på att hanteras med specialutrustning på annan plats än det enskilda projektet.

5.3 Upphävande av allmänna råd

Byggföretagen är positiva till att Naturvårdsverket samordnar och förtydligar all vägledning via webben. Det är angeläget att vägledning till de ändringar som nu genomförs finns på plats så snart reglerna ska börja gälla.

7 Konsekvenser

7.2 Konsekvenser för företag som producerar avfall

Utredarna konstaterar att kravet på utsortering och separat förvaring av brännbart avfall enbart är ett förtydligande och därför inte ger upphov till några konsekvenser.

Byggföretagen vill här framhålla dels de resonemang som framförts ovan och dels det faktum att mindre företag ofta transporterar avfall till lokal ÅVC och gör sorteringen där istället för att ta utrymme på en trång arbetsplats för separat förvaring. Att kräva separata behållare och extern hämtare av alla fraktioner bedöms öka kraven på utrymme samtidigt som transportbehovet för borttransport av olika fraktioner med flera olika hämtningar sammantaget utgör en ökad miljöbelastning. Regelverket måste vara praktiskt tillämpbart även för små och medelstora företag och samtidigt leda till förbättrad hantering och minskad miljöpåverkan.

7.3 Konsekvenser för kommuner

I sista stycket av detta avsnitt förs ett resonemang om kommunernas insatser avseende dispenser från kravet på utsortering i de sex fraktionerna. Av tidigare förslag till föreskrifter framgick inte att alla undantag skulle vara föremål för samråd med tillsynsmyndigheten men i denna föreskrift förefaller det självklart att någon form av samråd alltid kommer att behövas. Byggföretagen anser att detta måste vara helt tydligt innan föreskrifter beslutas. För att ge en bild av samhällsekonomiska effekter av att samrådsförfarande alltid förväntas kommer här en räkneövning:

I byggsektorn finns i dag ca 100 000 registrerade företag av olika storlek. Anta att hälften av dessa utför åtminstone ett projekt per år som innefattar rivning (mycket lågt räknat, tänk gärna exemplet nedan gånger 10), dvs kan förväntas behöva samråda med tillsynsmyndigheten om tillämpande av undantaget från sortering i sex fraktioner på grund av svårseparerade byggdelar. Anta vidare att om samrådet tar en person en timme till en kostnad av 500 kr/h medför detta en kostnad för sektorn på ca 25 Mkr. Produktionsvärdet för motsvarande insats beräknas till drygt 60 Mkr (2017 års beräkningar). Kostnaden för tillkommande arbetstid och maskinell utrustning för att hantera separering av brännbart och icke brännbart i sammanfogade byggdelar tillkommer också om det aktuella förslaget blir styrande.

Till detta kommer att tillsynsmyndigheterna måste ha kapacitet att hantera dessa samråd snabbt, inte med handläggningstider på sex veckor eller mer.

Byggföretagen föreslår att Naturvårdsverket tar ett samlat grepp om de situationer som kan uppkomma, samordnar i gemensam föreskrift och ger tydlig vägledning så att de flesta projekt som innefattar rivning kan genomföras utan diskussion och samråd om tolkning av hur rivningsmaterialet ska hanteras för bästa återvinning. Byggföretagen avser att arbeta in sådana instruktioner i "Resurs- och avfallsriktlinjer för byggande och rivning" samt är beredda att tillsammans med Naturvårdsverket och tillsynsmyndigheterna bidra till att informationen sprids på bred front

Synpunkter på Naturvårdsverkets föreskrifter (NFS 2020:x) om anteckningsskyldighet och lämnande av uppgifter om avfall till avfallsregistret

Generell kommentar med anledning av Coronaviruset

Under remissbearbetningen har Återvinningsindustrierna begärt att införande av den digitala rapporteringen skjuts upp på grund av Corona-pandemin och den kapacitetsbrist detta orsakar för utveckling av systemet. Byggföretagen stödjer förslaget och anser att arbetet med systemen behöver fortgå i den takt som är möjlig, både hos företag och myndigheter, men att tillsyn och eventuella påföljder för bristande hantering behöver hanteras förnuftigt. Genom tydlig information och tid att förbereda och införa rapporteringen kan ett bra resultat uppnås utan alltför stor fördröjning.

2 Föreskrifternas tillämpningsområde

2.1.2 Föreslagen anteckningsskyldighet i avfallsförordningen

§54 anger vad som ska antecknas och när, punkt 4 avser till vem avfallet transporteras och detta ska antecknas innan avfallet överlämnas för transport. I de föreslagna föreskrifterna finns istället f) transportsätt och g) behandlingsmetod. Byggföretagen anser att detta behöver förtydligas eftersom föreskriftens krav blir svåra för den primära avfallslämnaren att få uppgifter om i förväg och kommer att innebära behov av informationsutbyte redan vid

beställning av borttransport. De behandlingsmetoder som anges i bilagorna är inte något som en byggentreprenör har kunskaper om och hen kan därför omöjligt avgöra vad som kommer att hända med det lämnade avfallet. Den tjänsten köps av avfallsentreprenören som har kompetens och resurser att hantera avfallet rätt. En möjlig utveckling kan bli att avfallsentreprenörerna innefattar rapportering i tjänsten borttransport av farligt avfall. För mindre företag kommer detta att vara en tjänst som kan bli helt avgörande för om man klarar att leva upp till kravet om inrapportering eller ej.

5 Konsekvenser

Byggföretagen konstaterar att yrkesmässigt bedrivna verksamheter berörs av förslaget, det innebär att Byggföretagens samtliga medlemmar omfattas liksom övriga närmare 100 000 registrerade byggentreprenörer, de flesta av dessa är SME med en mycket stor andel fåmansföretag.

5.1.2 Konsekvenser för samtliga aktörer med anteckningsskyldighet

Huvudsyftet med det digitala systemet för inrapportering är att kunna leverera statistik i enlighet med EUs föreskrifter. Byggföretagen anser att enhetlighet avseende vad som ska rapporteras är bra och i förlängningen kommer en tydlig statistik att underlätta information om resurseffektivitet och utveckling av arbetsmetoder.

Klassificering av avfall enligt avfallskoderna i bilaga 4 till avfallsförordningen är något som ett fåtal byggentreprenörer har kompetens och resurser att själva klara av i dag. De största entreprenörerna kan ha kapacitet för detta men ofta anlitas avfallsentreprenören för klassificering vid borttransport. Tydlig information om avfallstyper och klassificering kommer att krävas per bransch och Byggföretagen avser att utarbeta grundinformation som ska ingå i ”Resurs och avfallsriktlinjerna” utifrån den vägledning som Naturvårdsverket kommer att ta fram.

Mängd avfall i kilogram anges som en trolig utmaning, speciellt för mindre avfallsproducenter. Byggföretagen håller med om detta särskilt med tanke på att det redan tidigare varit oklarheter vad gäller transport av farligt avfall och hur ett litet företag ska hantera en mycket liten mängd. Att beställa borttransport med avfallsentreprenör för exempelvis ett fåtal tömda lim- och fogtuber, med rester som gör att förpackningen klassas som FA, blir mycket kostsamt och klimatpåverkande. Här behövs fortsatt diskussion om tydliga regler och anvisningar. Det måste vara lätt att göra rätt!

Övriga uppgifter att anteckna är mycket riktigt sådant som redan i dag antecknas men resonemanget utgår från projekt, och företag, med viss storlek och frågan är hur småföretagen ska ha en chans att klara detta. Byggföretagen anser att dessa företag måste få möjlighet att ”ta hem” exempelvis tomförpackningar för att samla tillräcklig mängd för beställning av borttransport. Alternativt ska avlämning på ÅVC vara möjlig mot avgift och

med kvitto på vad som lämnats. Större mängder byggmaterial som klassas som farligt avfall ska självklart hanteras och transporteras bort som tidigare och innebär då ett samarbete om rapporteringen med avfallsentreprenören.

Byggföretagen betonar vikten av att systemet blir hanterbart även för mindre företag som inte har det välutvecklade affärssystem som förutsätts i konsekvensanalysen.

Konsekvensanalys görs inte för avfallsproducenter annat än i de generella resonemangen. Byggföretagen anser att detta är en brist. Kostnader för den digitala lösningen har inte utvärderats och Byggföretagen ser en uppenbar risk att detta kan bli kostsamt för byggentreprenörerna både vad gäller anskaffning av program eller app för inrapportering, alternativt kostnad till avfallsentreprenören vid borttransport av farligt avfall, och för administrativ tid. Redan tidigare har konstaterats att många mindre företag har dåliga kunskaper om anteckningsskyldigheten och det är troligt att efterlevnaden brister. Det är ingen ursäkt och Byggföretagen menar absolut att lagkrav ska följas. Det behövs en informationsinsats och en startsträcka för att för att få alla företag att göra rätt och Byggföretagen menar att den positiva effekten av stöd och motivation vida överstiger det som kan uppnås med viten och sanktioner i första skedet. Efter startsträckan ska däremot bristande efterlevnad uppmärksammas och hanteras så att ingen skaffar sig ekonomiska fördelar genom att låta bli att göra rätt.

Frågor med anledning av detta remissvar kan ställas till Miljöexpert Marianne Hedberg på 08-698 58 36 eller marianne.hedberg@byggforetagen.se

BYGGFÖRETAGEN



Catharina Elmsäter-Svärd
Verkställande direktör