

TRANSPORT AV AVFALL

SLUTRAPPORT

September 2006

Sammanfattning

En enkätundersökning har utförts för att undersöka om transportörerna har ett kunskapsbehov samt om det finns ett behov av tillsyn av transportörernas verksamheter. Projektgruppen har sammanställt slutsatser om kunskaps- och tillsynsbehov utifrån enkätsvaren, redovisat förslag på tillsynsmetoder samt upprättat en sammanställning av lagstiftningen avseende transport av avfall.

Projektgruppen är överens om att det förekommer ett kunskapsbehov, men dock inget stort inom ett eller några få specifika områden, samt att det inte förekommer något akut tillsynsbehov av transportörernas verksamheter. Då det finns ett kunskapsbehov anser projektgruppen att ett informationsmaterial om transportörernas skyldigheter enligt miljöbalken bör tas fram och skickas till samtliga transportörer i länet. Informationsmaterialet kan speciellt inrikta sig på de fel som har framkommit av enkäten, det vill säga tillstånds- och anmälningsplikten, hanteringen av avfallet samt anteckningsskyldigheten.

Projektgruppen anser även att det är viktigt att kontrollera transportkedjan, för att säkerställa att avfallet slutligen kommer till godkända mottagare. Tre förslag på tillsyn av transportkedjan av farligt avfall har redovisats. För att förhindra att transport av bygg- och rivningsavfall samt schaktmassor sker utan att transportörerna har tillstånd eller har anmält transport av avfall samt att förorenade schaktmassor hamnar hos icke godkända mottagare har projektgruppen redovisat förslag på tillsynsmetoder.

Bakgrund

Mars 2006 beslutade miljönämnderna i Hallands län och Region Halland att ett delprojekt med inriktning på transport av avfall skulle genomföras inom Tillsynssamverkan i Halland- Miljö. Den främsta anledningen till denna inriktning var att många av kommunerna inte hinner utföra någon tillsyn inom detta område.

Vid första projektmötet framkom det att i de flesta kommunerna bedrivs ingen tillsyn på transportörernas verksamhet. Vid tillsynsbesök på tillståndspliktiga, anmälningspliktiga och icke anmälningspliktiga verksamheter kontrolleras vilka transportörer som anlitas och att verksamheten följer miljöbalkens bestämmelser i övrigt vad gäller avfall och transport av avfall. Mötesdeltagarna misstänkte att en del avfall inte lämnas hos godkända mottagare, enligt miljöbalken, utan hamnar fel och medför skador i miljön eller för människors hälsa. Önskemål fanns därmed om att undersöka om så är fallet och i så fall varför. För att komma ett steg närmare sanningen beslöt mötesdeltagarna att detta projekt skulle inriktas på att undersöka transportörernas kunskap och de var därmed överens om att detta projekt är ett viktigt första steg mot att säkerställa att avfall lämnas till godkända mottagare.

Projektets syfte och mål

Syftet har varit att säkerställa att avfall från verksamheter transporteras miljöanpassat och enligt miljöbalkens bestämmelser till godkända mottagare.

Målet har varit att med enkätundersökning utröna transportörernas kunskapsbehov och om det finns ett behov av tillsyn av transportörernas verksamheter. Om tillsynsbehov finns ska förslag på tillsynsmetod redovisas. En sammanställning av lagstiftningen avseende transport av avfall med en FAQ (Frequently Asked Questions) samt förteckning över anlitade transportörer skulle upprättas.

Avgränsningar

Projektet omfattar:

- Transport av avfall från verksamheter, med undantag av transport av hushållsavfall eller jämförligt avfall.
- Transportörer som har tillstånd att transportera avfall eller har anmält transport av avfall till länsstyrelsen i Halland samt åkerier.

Projektet omfattar inte transportörer som har anmält transport av farligt avfall som har uppkommit i egen verksamhet.

Projektgrupp

En projektgrupp för arbetet inom projektet *Transport av avfall* bildades med representanter från miljökontoren i länet; Gert Essle, Kungsbacka, Åsa Wennberg, Varberg, Jörgen Claesson, Falkenberg, Tomas Sjöstedt, Halmstad, Brittmarie Jansson, Laholm och Teres Gustavsson, Tillsynssamverkan i Halland - Miljö Region Halland.

Deltagande

Samtliga kommuner, utom Hylte kommun, har deltagit i projektet som helhet och haft representant/er i projektgruppen. Falkenberg, Hylte och Laholm kommun har valt att inte genomföra några besök hos någon transportör inom projektet under den tid som arbetet pågått. Övriga aktiviteter har genomförts i samtliga kommuner.

Genomförande/aktiviteter

Projektet påbörjades i början av april 2006 och avslutades i mitten av juni 2006. Slutrapport inklusive utvärdering redovisades i mitten av september 2006. Följande utfördes under perioden 3 april-19 juni:

1. *Förteckning över transportörer i Hallands län*
En förteckning över transportörer i Hallands län har upprättats för att användas vid utskicket av enkäten. Se Bilaga 1 Förteckning över transportörer i Hallands län. Förteckningen består av 211 stycken transportörer, som står med på länsstyrelsen i Hallands listor över transportörer med tillstånd och som har anmält om transport samt övriga åkerier i länet.

Antalet transportörer som förekommer i respektive kommun är:

| <u>Kommun</u> | <u>Antal transportörer</u> |
|---------------|----------------------------|
| Kungsbacka | 32 stycken |
| Varberg | 56 stycken |
| Falkenberg | 18 stycken |
| Halmstad | 59 stycken |
| Hylte | 7 stycken |
| Laholm | 34 stycken |
| Andra län | 5 stycken |

2. *Sammanställning av lagstiftningen med FAQ (Frequently Asked Questions)*

För att underlätta tillsynen för miljö- och hälsoskyddshandläggarna i länet har en sammanställning över den lagstiftning som omfattar transport av avfall tagits fram. Se Bilaga 2 Lagstiftning och föreskrifter inom området avfallstransporter.

Projektgruppen avsåg att upprätta en FAQ (Frequently Asked Questions) med avseende på transport av avfall, men det framkom under projekttiden att det inte fanns något behov hos miljökontoren av detta. Projektgruppen beslutade därmed att inte upprätta någon FAQ.

3. *Utrönt kunskapsbehov*

För att undersöka om kunskapsbehov fanns besöktes transportörer samt en enkät togs fram och skickades till de transportörer som stod med i förteckningen över transportörer i Hallands län. Se Bilaga 3 Enkät till åkerier. Enkätsvaren har sammanställts. Se Bilaga 4 Sammanställning av enkätsvaren från transportörerna.

Utifrån sammanställning av enkätsvaren har projektgruppen gjort konstaterande samt dragit slutsatser om transportörernas kunskapsbehov. Konstaterande med kommentarer kan läsas i denna slutrapport. Se avsnitt Enkätundersökning. Slutsatserna om kunskapsbehov kan läsas i denna slutrapport. Se avsnitt Kunskapsbehov.

4. *Utrönt tillsynsbehov*

Projektgruppen har försökt att bedöma om behov av tillsyn förekommer i transportörernas verksamhet. Slutsatserna om tillsynsbehov kan läsas i denna slutrapport. Se avsnitt Tillsynsbehov.

5. *Förslag på tillsynsmetod*

Förslag på tillsynsmetoder har redovisats i denna slutrapport. Se avsnitt Förslag på tillsynsmetoder.

Enkätundersökning

Enkäten skickades ut 2006-05-15 med svarstid till 2006-05-31. Ingen påminnelse skickades. Alla insända enkät svar till och med 2006-06-15 har dock tagits med i sammanställningen. Ett brev skickades 2006-08-29 till alla transportörer för att tacka för deras medverkan och informera om resultatet av enkätsvaren.

Sammanlagt skickades 211 stycken enkäter och det kom tillbaka 89 stycken enkätsvar, vilket innebär att 42 % av transportörerna har svarat.

| <u>Kommun</u> | <u>Antal transportörer</u> | <u>Antal svar</u> | <u>Svar i procent</u> |
|---------------|----------------------------|-------------------|-----------------------|
| Kungsbacka | 32 stycken | 11 stycken | 34% |
| Varberg | 56 stycken | 31 stycken | 55% |
| Falkenberg | 18 stycken | 6 stycken | 33% |
| Halmstad | 59 stycken | 23 stycken | 39% |
| Hylte | 7 stycken | 3 stycken | 43% |
| Laholm | 34 stycken | 13 stycken | 38% |
| Andra län | 5 stycken | 2 stycken | 40% |

Av dessa 89 enkätsvar har 40 stycken angivit att de inte transporterar avfall och 49 stycken att de transporterar avfall. Av dessa 49 stycken som transporterar avfall är det 25 stycken som transporterar icke farligt avfall och 24 stycken som transporterar farligt avfall.

Av enkätsvaren från de 49 transportörer som transporterar avfall kunde följande konstateras:

- 14 av 49 (29 %) transportörer anser att det är svårt att få/hitta kunskap om avfall och avfallsregler.
- Det förekommer fel men det är ett fåtal transportörer som gör dem, vilket medför att projektgruppen har svårt att hitta mönster eller se samband till orsakerna. De vanligaste fel som transportörerna gör är:
 - 6 av 49 (12 %) har ej tillstånd för eller har anmält transporter av avfall.
 - 14 av 49 (29 %) transporterar brännbart avfall blandat med annat avfall i samma behållare/container.
6 av 49 (12 %) transporterar organiskt avfall blandat med annat avfall i samma behållare/container.
1 av 24 (4 %) som transporterar farligt avfall, blandar olika kategorier av farligt avfall med varandra i samma behållare/container.
2 av 24 (8 %) som transporterar farligt avfall, blandar farligt avfall med icke farligt avfall i samma behållare/container.
 - 11 av 24 (46 %) som transporterar farligt avfall, för inte fullständiga anteckningar enligt 44 § Avfallsförordningen. I de flesta fall uppger transportörerna att de inte för anteckningar om hur ofta de olika avfallsslagen samlas in och på vilket sätt avfallsslagen transporteras.

Vad gäller den första punkten, i listan över fel som transportörerna gör, är det svårt att avgöra hur allvarligt detta är. De transportörer som har angivit att de ej har tillstånd eller har anmält transport av avfall transporterar enbart bygg- och rivningsavfall, schaktmassor och/eller skogs- och trädgårdsavfall. Bygg- och rivningsavfall och schaktmassor är avfallsslag som kan återanvändas. Om avfallet ska transporteras för återanvändning kräver lagstiftningen varken tillstånd eller anmälan av transport av avfall. Dessa sex transportörer har inte angivit att avfallet ska köras till återanvändning, men det kan bero på att de inte är bekanta med begreppet återanvändning. Det bör dock observeras att transportörer som transporterar bygg- och rivningsavfall och schaktmassor eventuellt transporterar avfallet utan att de har tillstånd eller har anmält transport av avfall. Dessa sex transportörer angav även att de kände sig osäkra eller inte kände till reglerna för anmälnings- och tillståndsplikt för transporter av avfall.

- 11 av 49 (22 %) har inte angivit någon mottagare. Av dessa 11 transportörer är det 9 stycken som transporterar farligt avfall och som inte har angivit några mottagare för det farliga avfallet. Några av dessa 9 har svarat att de inte kan uppge alla sina mottagare. Enkätsvaren visar dock att de flesta transportörer transporterar det icke farliga avfallet till godkända mottagare.
- Det är främst avfallslämnaren som klassar det farliga avfallet. Kontroll av innehållet i behållaren/containeren med det farliga avfallet sker oftast av samtliga (avfallslämnaren, transportören och mottagaren) eller enbart av avfallslämnaren. Vad gäller det icke farliga avfallet så är det ungefär lika många som har svarat endast avfallslämnaren eller endast mottagaren eller samtliga som klassar avfallet. Kontroll av innehållet i behållaren/containeren med avfallet sker oftast av samtliga.

Projektgruppen anser att det borde vara fler avfallslämnare som klassar sitt icke farliga avfall samt transportörer som ställer krav på att behållarna/containerarna ska vara märkta, för att på så vis underlätta transportörernas kontroll av avfallet och lättare kunna konstatera att de transporterar endast de avfallslag som anges i deras beslut om transport av avfall från länsstyrelsen.

Jämförelse med andra liknande projekt

År 2003 utfördes tillsynskampanjen transporter av farligt avfall inom Miljösamverkan Västra Götaland. Vid tillsynskampanjen konstaterades det att:

- Alla transportörer inte hade tillstånd för eller hade anmält transporter av avfall.
- Många hade bristfälliga anteckningar enligt 44 § Avfallsförordningen.
- Oftast saknades transportdokument.

De två förstnämnda bristerna har även konstaterats av enkätsvaren i detta projekt. Utifrån enkätsvaren kan inte projektgruppen konstatera att transportdokument saknas.

Kunskapsbehov

Utifrån enkätsvaren var projektgruppen överens om att det förekommer ett kunskapsbehov, men dock inget stort inom ett eller några få specifika områden utan mer av allmän art om vilka krav som miljöbalken ställer på dem. Vad projektgruppen kan utläsa av enkätsvaren verkar det som om att de flesta transportörerna transporterar avfallet enligt miljöbalkens bestämmelser.

Då det finns ett kunskapsbehov anser projektgruppen att ett informationsmaterial om transportörernas skyldigheter enligt miljöbalken bör tas fram och skickas till samtliga transportörer i länet för att tillgodose det kunskapsbehov som finns enligt enkäten. Informationsmaterialet bör speciellt inrikta sig på de fel som har framkommit av enkäten, det vill säga tillstånds- och anmälningsplikten, hanteringen av avfallet samt anteckningsskyldigheten.

Tillsynsbehov

Utifrån enkätsvaren och slutsatserna om kunskapsbehovet var projektgruppen överens om att det inte förekommer något akut tillsynsbehov.

Kommentarer till slutsatserna om kunskaps- och tillsynsbehov

Enkätens frågor var mycket övergripande för att projektgruppen skulle få en uppfattning av kunskapsnivån samt för att transportörerna inte skulle avskräckas av många frågor och därmed ej svara på enkäten.

Nackdelen med att enkäten inte var så ingående och detaljerad var att det var svårt för projektgruppen att bedöma transportörernas kunskap om t.ex. hanteringen av avfallet under transport och vid eventuella olyckor. Detta har medfört att det har varit svårt att avgöra om kunskapsbehov och behov av tillsyn av transportörernas verksamhet förekommer. Slutsatser utifrån enkätsvaren har fått göras oavsett hur representativa enkätsvaren är för transportörernas kunskapsnivå.

Förslag på tillsynsmetoder

Projektgruppen anser att syftet med tillsynen bör vara att miljökontoren kontrollerar att:

- Avfallet transporteras enligt miljöbalkens bestämmelser och miljöanpassat. Det är viktigt att transportören har vetskap om miljöbalkens krav på kunskap, tillstånds- och anmälningsplikt, dokumentation samt hantering av avfall.
- Avfallet lämnas till godkända mottagare, så att avfallet inte avlämnas på en plats där avfallet förorenar mark och vatten eller påverkar människors hälsa negativt. Mottagaren ska omhänderta avfallet på ett miljöriktigt sätt och enligt miljöbalkens bestämmelser.

Vid tillsyn av transportörer bör frågor om t.ex. hanteringen av avfallet under transport och vid eventuella olyckor ställas, då motsvarande frågor inte togs upp i enkäten.

Projektgruppens förslag på tillsynsmetoder i texten nedan kan testas i miljökontorens dagliga tillsynsarbete. Tillsynsmetoderna kan även testas i projektform, för att lättare avgöra vilken metod som är effektivast.

Avfallslämnare - transportör - mottagare

Projektgruppen anser att det är viktigt att kontrollera transportkedjan, för att säkerställa att avfallet slutligen kommer till godkända mottagare. Denna tillsyn kan ske på olika sätt. Nedan följer tre förslag på tillsyn av transportkedjan av farligt avfall. Med dokumentation avser projektgruppen till exempel anteckningar, transportdokument, beställning, uppdragshandling, bekräftelse, mottagningsbevis, faktura och/eller kvitto.

1. *Kontroll av att avfallslämnarens anteckningar och transportdokument överensstämmer med angiven transportörs och mottagares dokumentation.*

Vid tillsyn på en miljöfarlig verksamhet där farligt avfall uppkommer kan dokumentation för till exempel en transport under den senaste 12 månadersperioden begäras. Därefter kontaktar man angiven transportör och ber att få dokumentationen om just den transporten. Till sist vänder man sig till mottagaren av den aktuella avfallstransporten och ber att få motsvarande dokumentation. Vid behov vidtas lämpliga åtgärder mot den länk i kedjan som brister. Detta kan göras projektvis eller läggas in som en obligatorisk del vid återkommande tillsyn av miljöfarlig verksamhet.

2. *Kontroll av att transportörens anteckningar överensstämmer med angiven avfallslämnarens och mottagares dokumentation.*

Vid tillsyn av en transportörs verksamhet kan dokumentation begäras för t.ex. en transport. Därefter kontaktar man avfallslämnaren samt mottagaren och ber att få motsvarande dokumentation. Vid behov vidtas lämpliga åtgärder mot den länk i kedjan som brister. Detta kan göras projektvis eller läggas in som en obligatorisk del vid återkommande tillsyn av transportörens verksamhet.

3. *Kontroll av att mottagarens anteckningar överensstämmer med angiven avfallslämnarens dokumentation.*

I samband med tillsyn eller besök av en mottagare kan dokumentation för t.ex. en transport begäras. Därefter kontaktar man avfallslämnaren och ber att få motsvarande dokumentation. Till sist vänder man sig till transportören, som står angiven på transportdokumentet, för den aktuella avfallstransporten och ber att få motsvarande dokumentation. Vid behov vidtas lämpliga åtgärder mot den länk i kedjan som brister. Detta kan göras projektvis.

Tillsynen av transport av icke farligt avfall kan ske på motsvarande sätt som för farligt avfall. Det finns dock inget uttalat krav i miljöbalken om anteckningsskyldighet för avfallslämnare och transportörer vad gäller icke farligt avfall. Vid tillsyn av en miljöfarlig verksamhet kan miljökontoren begära in uppgifter av avfallslämnaren om transportör och mottagare. Mottagaren ska enligt miljöbalken ha dokumentation om varifrån avfallet kommer och därmed kan angivna uppgifter från avfallslämnaren kontrolleras.

Bygg- och rivningsavfall samt schaktmassor

För att förhindra att transport av bygg- och rivningsavfall samt schaktmassor sker utan att transportörerna har tillstånd eller har anmält transport av avfall samt att förorenade schaktmassor hamnar hos icke godkända mottagare har projektgruppen tre förslag på tillsynsmetoder.

1. *Bygg- och rivningsavfall.*

Miljökontoren bör öka sitt samarbete med byggnadskontoren i kommunerna och informerar dem om miljöbalkens krav vad gäller transport av avfall. Vid tillsyn på byggarbetsplatser kan uppgifter om anlitade transportörer begäras. Miljökontoren bör även sprida information om hantering av avfall och transport av avfall med hjälp av broschyren ”Kretsloppsanpassad avfallshantering vid rivningar, ny- och ombyggnader” som har tagits fram av Tillsynsamverkan i Halland i delprojektet Bygg- och rivningsavfall.

2. *Kontroll av transportörer*

Tillsyn hos mottagare för att kontrollera att de transportörer som kommer dit med till exempel bygg- och rivningsavfall har tillstånd eller har anmält transporter av avfall, om transporten kräver det enligt miljöbalken. Där kan kontroll av om avfallet de transporterar stämmer överens med transportdokument och/eller de angivna avfallsslag som står angivet i transportörens beslut om transport av avfall från länsstyrelsen.

3. *Schaktmassor (förorenade)*

Vid handläggning av anmälan om efterbehandlingsåtgärd enligt 28 § Förordning (1998:899) miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd bör även kontroll av transport av de förorenade schaktmassorna ingå som en punkt. Miljökontoren bör begära uppgifter om volym, transportör och mottagare eller motsvarande.

Utvärdering

Deltagarna i projektgruppen har fått fylla i en utvärdering. Läs resultatet av utvärderingen, med värderingar och kommentarer, i Bilaga 5 Utvärdering - Resultat.

Sammanfattningsvis ansåg projektdeltagarna att:

- Projektets mål var uppfyllt, bortsett från att det inte upprättades någon FAQ (Frequently Asked Questions). Projektgruppen valde att inte upprätta någon, då miljökontoren inte hade något behov av en FAQ med avseende på transport av avfall.
- Syftet var inte riktigt uppfyllt, på grund av att det inte räcker med att göra en enkät för att säkerställa att avfall transporteras miljöanpassat. Projektet verkar dock för att syftet kan uppnås med fortsatt tillsyn.
- Delprojektet hade rimliga avgränsningar vad gäller området och med tanke på tidsaspekten. Tiden var för kort, men avgränsningarna var bra. Hade tiden varit längre så hade det blivit bättre.
- De har fått mer kunskap genom att delta i projektgruppen.
- Det som har kommit fram i projektet var användbart och miljökontoren planerar att följa upp vad som kom fram i enkäten i framtiden.

Fortsättning

Vid första projektmötet ansåg deltagarna att projekttiden var mycket kort och problematiken kring transporter av avfall är stor. Deltagarna var dock överens om att detta projekt är ett viktigt första steg mot att uppnå projektets syfte. Önskemål fanns därmed att utföra en fortsättning i projektform på detta projekt.

I ett framtida projekt kan ett informationsmaterial tas fram om transportörernas skyldigheter enligt miljöbalken och skickas till samtliga transportörer i länet. Informationsmaterialet bör speciellt inrikta sig på de fel som har framkommit i detta projekt, det vill säga tillstånds- och anmälningsplikten, hanteringen av avfallet samt anteckningsskyldigheten. Informationsmaterialet kan förslagsvis utgå från informationsmaterial framtaget av Miljösamverkan Västra Götaland i dokumentet ”Tillsynshandledning transporter av farligt avfall”. Det kan även ingå i projektet att testa de tillsynsmetoder som har föreslagits i detta projekt samt andra tillsynsmetoder och därefter avgöra vilken eller vilka metoder som är effektivast. Samtidigt kan transportörernas kunskap kontrolleras för att se om enkätsvaren är representativa för transportörernas kunskapsnivå. Motsvarande frågor som står i enkäten samt mer ingående frågor om t.ex. hanteringen av avfallet under transport och vid eventuella olyckor kan ställas, då motsvarande frågor inte togs upp i enkäten.

BILAGOR

1. Förteckning över transportörer i Hallands län
2. Lagstiftning och föreskrifter inom området avfallstransporter
3. Enkät till åkerier
4. Sammanställning av enkätsvaren från transportörerna
5. Utvärdering - Resultat