

Mål og krav for behandling av farlig uorganisk avfall i Norge og i EU

Norsk Industri, oktober 2017

Bakgrunn

Farlig avfall er avfall som inneholder helse- og miljøskadelige stoffer i en **konsentrasjon som er over europeiske grenseverdier**. I noen tilfeller gjelder fortsatt særnorske grenseverdier, men reglene for farlig avfall harmoniseres i stadig større grad, på lik linje med avfalls- og kjemikalierreglene for øvrig.

Både norske og europeiske avfallsregler krever at **farlig avfall skal tas hånd om** på en slik måte at det ikke skaper forurensning eller skade på mennesker eller dyr, eller fare for dette. Det er gitt detaljerte regler om forsvarlig håndtering i alle ledd fra avfallet oppstår til det er endelig sluttbehandlet, samt krav til kompetanse, sporbarhet og dokumentasjon av at det farlige avfallet er forsvarlig behandlet.

Internasjonale, europeiske og norske målsetninger

Forurensningsloven § 2, der avfallshierarkiet er implementert i norsk lovgivning sier:

- *[Avfall] ... skal gjenvinnes, fortrinnsvis ved at det forberedes til ombruk eller materialgjenvinnes, med mindre gjenvinning ikke er berettiget ut fra en avveining av miljøhensyn, ressurs hensyn og økonomiske forhold*".

I Norges nasjonale miljømålsetninger, som årlig forelegges Stortinget, sies det at farlig avfall skal tas forsvarlig hånd om og enten ved å gå til gjenvinning eller deponering og at det skal være sikret god nok nasjonal behandlingskapasitet. En vanlig fortolkning av miljømålene er at det **for farlig avfall er prioritert at helse- og miljøskadelige stoffer i avfallet ikke skal lekke ut og føre til skade på miljøet**.

Basel-konvensjonen er ett av de viktigste internasjonale rammeverk for håndtering av farlig avfall. Dette er en FN-konvensjon som har til formål å **minimere mengdene farlig avfall** og å sikre at farlig avfall som oppstår gis en **miljømessig forsvarlig behandling**. Konvensjonen stiller krav til melding, godkjenning og sporing av bevegelsen av farlig avfall over landegrensener, og inneholder et **forbud mot eksport eller import av farlig avfall mellom medlemsland og ikke-medlemmer, dvs. ikke forbud mellom medlemsland**. Konvensjonen forplikter landene til å iverksette egnede tiltak for å sikre tilgang på behandlingsanlegg for farlig avfall, fortrinnsvis på eget territorium. Norden har i over 20 år fungert som et felles marked for behandling av farlig avfall, ref. en egen nordisk ministererklæring fra 1994.

Krav i europeiske avfallsdirektiver

Når det gjelder farlig avfall stilles det krav til at dette skal håndteres miljømessig forsvarlig. Det er ikke fastsett egne føringer eller krav til materialgjenvinning av farlig avfall, verken i EU eller i Norge.

Kort om status mht. farlig avfall i Norge

Ifølge Statistisk Sentralbyrå ble det levert inn ca. 1,4 mill. tonn farlig avfall til godkjent behandling i 2015. Det er en økning på ca. 75 % fra 2003. Til sammenligning har bruttonasjonalprodukt (BNP) og befolkningen har kun økt med hhv. 21 og 14 % i samme periode. **Én viktig grunn til at mengdene øker** er at **ny kunnskap** om kjemikalier endrer de europeiske kriteriene og grenseverdiene som bestemmer når avfall skal klassifiseres som farlig avfall. I tillegg er kunnskapen og bevisstheten rundt farlig avfall større enn tidligere, slik at mer farlig avfall leveres inn til godkjent behandling. Dette er med på å oppfylle de nasjonale miljømålene som er vedtatt av Stortinget. Eksporten av farlig avfall i 2015 lå på 330.000 tonn, mens Norge samme år importerte om lag 260.000 tonn farlig avfall. Import og eksport av farlig avfall må godkjennes av Miljødirektoratet, for å sikre forsvarlig behandling i mottakerlandet.

Gjenvinning av farlig avfall

Definisjonene for når avfall regnes som gjenvunnet følger av EUs avfallsdirektiv. EUs definisjoner har vært lagt til grunn av norske forvaltninger i en årrekke, men ble formelt tatt inn i forurensningsloven i 2016 (Ot. prp. 89 L 2015-2016). Begrepet gjenvinning er et overordnet begrep på nyttiggjøring av avfall i form av ombruk, materialgjenvinning og energiutnyttelse, og defineres nå i loven på følgende måte:

- Ethvert tiltak der hovedresultatet er at avfall kommer til nytte ved å erstatte materialer som ellers ville blitt brukt, eller at avfall har blitt forberedt til dette.

Ett eksempel på nyttiggjøring av avfall er tyske saltgruver som har gjenvinningsstatus for bruk av avfall til oppfylling («backfilling/tilbakefylling») av gruver for å hindre at de raser sammen. Dette kan regnes som «other recovery/annen gjenvinning». Men det er altså ikke snakk om at bestanddelene i avfallet materialgjenvinnes. Dette omtales i EU-kommisjonens veiledning til det europeiske avfallsdirektivet¹.

Det er et viktig poeng at gjenvinning av avfall forutsetter at avfallet kommer til nytte ved å erstatte materialer som ellers ville blitt brukt. Dette betyr i praksis at det må være etterspørsel etter materialene i avfallet, enten som råvare til å lage nye materialer eller til å utnytte energien i avfallet. Hvis det ikke er noen som etterspør materialene i avfallet kan heller ikke avfallet materialgjenvinnes.

I følge Statistisk Sentralbyrå ble ca. 31 % av det farlige avfallet som ble levert til godkjent behandling gjenvunnet i 2015. 14 % av det farlige avfallet ble materialgjenvunnet, mens 17 % ble energiutnyttet. Oljeholdig farlig avfall utgjør hoveddelen av det farlige avfallet som går til materialgjenvinning og forbrenning med energiutnyttelse.

Krav og praksis til farlig avfallsdeponier

Iht. EUs deponidirektiv og den norske deponiforskriften gjelder det krav til dobbelt bunn og side tetting i deponier for farlig avfall. Forskriften stiller krav til en geologisk barriere (fjell eller tett leire), samt en kunstig tetningsmembran. Dette gjelder også for ordinære avfallsdeponier, men der er kravet til fjellets tykkelse mindre. Det gis adgang til dispensasjon mht. til hvordan kravet til dobbelt bunn- og sidetetting kan oppfylles. NOAH på Langøya har en slik dispensasjon. Dette er basert på at deponiet ligger under havnivå. Innadrettet trykk sikrer da mot lekkasjer. Dette er i motsetning til membran en varig barriere.

¹ Guidance on the interpretation of key provisions of Directive 2008/98/EC on waste, footnote 42.

Beste praksis i EU mht. behandling av uorganisk farlig avfall

EUs industriutslippsdirektiv gir regler for beste praksis for ulike typer industrivirksomhet. Hensikten er å harmonisere miljø- og kvalitetskrav som gjelder for industrien i EU, slik at utslipp og forurensning **kontinuerlig reduseres** og **konkurransen** mellom industribedriftene skjer **på like vilkår**. Kravene som gjelder for ulike industribransjer fastsettes i egne juridisk bindende dokumenter (BREF-dokumenter), der det angis hva som er beste tilgjengelige teknikk (BAT). Norske myndigheter og Norsk Industri gir, i likhet med europeiske søsterorganisasjoner og bransjeforeninger, gir innspill over flere år mht. hva som er beste praksis blant industrien i EU før kravene fastsettes. For avfalls- og gjenvinningsbransjen vil det fastsettes et nytt BREF-dokument ila. våren 2018. NOAH er ett av fire norske referanseanlegg som har gitt innspill til hva som er å ansees som beste praksis for ulike avfallsbehandlingsanlegg i EU.

NOAH vil ikke ha problemer med å tilfredsstille nye BAT-krav for behandling av uorganisk farlig avfall.

NOAHs behandlingsmetode er at avfallet som omgjøres til stabilt og miljøtrygt materiale som trygt kan deponeres. Behandlingen er basert på en prosess der svovelsyre og ulike alkalier, spesielt flyveaske, reageres. I andre Nord-Europeiske land er det **vanlig** at farlig uorganisk avfall tas hånd om **ved en kjemisk behandling etterfulgt av deponering (Sverige), eller uten behandling i det hele tatt, for eksempel i gamle saltminer (Tyskland)**

P.t. er det ingen behandlingsanlegg som driver materialgjenvinning av uorganisk avfall i industriell skala. Dette nevnes heller ikke i EU-kommisjonens reviderte BREF-dokument for avfallsbehandling.