

By- og Landskabsstyrelsen
Natur

23. januar 2009
J.nr. BLS-702-00010

GRUNDNOTAT TIL FOLKETINGETS EUROPAUDVALG

Udkast til Kommissionens beslutninger vedrørende mineaffaldsdirektivet, om:

- Definition af kriterierne for klassificering af mineaffaldsanlæg i overensstemmelse med direktivets bilag III, jfr. særlig direktivets artikel 22, stk. 1, litra g.
- Om færdiggørelse af de tekniske krav til karakterisering af mineaffald som fastlagt i direktivet, jfr. særlig direktivets artikel 22, stk. 1, litra e
- Om færdiggørelse af definitionen af inert mineaffald med henblik på gennemførelse af direktivets artikel 22, stk. 1, litra f
- Om harmonisering og regelmæssig fremsendelse af de oplysninger og det spørgeskema som er omhandlet i direktivets artikel 22, stk. 1, litra a og artikel 18
- Om tekniske retningslinjer for beregning af den finansielle sikkerhed i henhold til direktivet, jfr. særlig direktivets artikel 22, stk. 1, litra c.

1. Status

Kommissionen sendte den 23. december 2008 ovennævnte beslutningsudkast til medlemsstaterne. Udkastene er fremsat med hjemmel i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2006/21/EF af 15. marts 2006 om håndtering af affald fra udvindingsindustrien (mineaffaldsdirektivet) og om ændring af direktiv 2004/35/EF, særlig artikel 22.

Der skal stemmes om udkastene ved forskriftskomite procedure (1999/468/EF art. 5). Udkastene er af Kommissionen sat på dagsordenen til afstemning på møde i den tekniske komite under mineaffaldsdirektivet den 3. februar 2009. Hvis der i komiteen er kvalificeret flertal for udkastene, udstedes disse af Kommissionen. Opnås der ikke kvalificeret flertal, forelægger Kommissionen sagen for Rådet og underretter samtidigt Europaparlamentet. Rådet kan her med kvalificeret flertal vedtage udkastene uændret eller udtale sig mod dem. Hvis der i Rådet er kvalificeret flertal imod udkastene, skal kommissionen behandle sagen på ny. Handler Rådet ikke inden en frist på højst tre måneder, kan Kommissionen udstede udkastene.

Folketinget har ikke tidligere fået oversendt grundnotat om udkastene.

2. Formål og indhold

Baggrunden for udkastene er, at der i mineaffaldsdirektivets artikel 22 er bestemt, at EU Kommissionen senest 1. maj 2008 skulle vedtage bestemmelser om de nævnte forhold til behandling i den tekniske komite.

Udkast til beslutning om definition af kriterierne for klassificering af mineaffaldsanlæg i overensstemmelse med direktivets bilag III

Beslutningsudkastet drejer sig om, at visse mineaffaldshåndteringsanlæg skal klassificeres i en særlig kategori (kategori A), hvis der er tilstrækkelig forureningsrisiko forbundet med anlægget

eller risiko for liv og helbred for de mennesker, der bor eller færdes ved eller i nærheden af anlægget.

Direktivets bilag III fastlægger kriterier for klassificering af mineaffaldsanlæg som kategori A.

Efter bilaget er et mineaffaldsanlæg kategori A, hvis

- svigt eller ukorrekt drift, f.eks. hvis en dyngge skrider sammen, eller en dæmning brister, vil kunne forårsage et større uheld (herunder hændelser, der kan medføre alvorlig fare for menneskers helbred og/eller miljøet), ud fra en risikovurdering, hvor der tages hensyn til sådanne faktorer som anlæggets nuværende eller fremtidige størrelse, placering og miljøbelastning, eller
- det rummer en mængde affald, der er klassificeret som farligt i henhold til direktiv om farligt affald (direktiv 91/689), som overskrider en bestemt grænse, eller
- det rummer en mængde af stoffer eller præparater, der er klassificeret som farlige over en bestemt tærskel i henhold til direktiv om medlemsstaters indbyrdes tilnærmelse af lovgivning om klassificering, emballering og etikettering af farlige præparater/stoffer (direktiv 67/548/EØF og direktiv 1999/45/EF).

Iflg. direktivets artikel 22, stk. 1, litra g vedtager Kommissionen bestemmelser til fastlæggelse af kriterierne for klassificering af mineaffaldsanlæg i bilag III.

Beslutningsudkastet supplerer bilag III ved at lægge vægt på anlæggets betydning for risiko for tab af menneskeliv, fare for menneskers helbred og miljøet.

Et mineaffaldsanlæg klassificeres således iflg. beslutningsudkastet som kategori A i overensstemmelse med bilag III, hvis de formodede følger på kort eller lang sigt af et svigt, som følge af at mineaffaldsanlægget ikke kan holde affaldet inden for dets område ("tab af strukturel integritet") eller som følge af ukorrekt drift af anlægget, kan føre til ikke-ubetydelig risiko for tab af menneskeliv, alvorlig fare for menneskers helbred eller alvorlig fare for miljøet.

Herefter fastsætter udkastet bestemmelser om, hvad der skal forstås ved strukturel integritet, korrekt drift, og konsekvenserne af et svigt, og nærmere bestemmelse om vurderingen af risikoen for menneskeliv, menneskers helbred og miljøet for så vidt angår tailingsdamme og slaggeskred.

Dernæst fastsætter udkastet bestemmelser om, hvornår betingelsen i direktivets bilag III om farligt affald over en bestemt tærskel efter direktivet om farligt affald skal anses for opfyldt, og hvornår betingelsen i direktivets bilag III om farligt affald over en bestemt tærskel efter direktivet om medlemsstaters indbyrdes tilnærmelse af lovgivning om klassificering, emballering og etikettering af farlige præparater/stoffer skal anses for opfyldt.

Udkast til beslutning om færdiggørelse af de tekniske krav til karakterisering af affald, som fastlagt i direktivets bilag II

Efter dette bilag skal affald der skal deponeres i et mineaffaldsanlæg, karakteriseres på en sådan måde, at anlæggets fysiske stabilitet sikres på langt sigt, og at større uheld undgås. Dernæst fremgår, at karakteriseringen af affaldet skal omfatte en beskrivelse af det deponerede affalds forventede fysiske og kemiske egenskaber på kort og lang sigt med speciel vægt på affaldets stabilitet ved eksponering til atmosfæren/meteorologiske forhold, og hvor der tages hensyn til

karakteren af såvel de udvundne mineralressourcer som af det materiale, som opgraves eller fjernes under udvindingen. Karakteriseringen skal endvidere omfatte klassificering af affaldet i henhold til Kommissionens beslutning om udarbejdelse af liste over farligt affald; en beskrivelse af de kemiske stoffer, der agtes benyttet til oparbejdning af mineralressourcen og deres stabilitet samt en beskrivelse af deponeringsmetoden og det påtænkte affaldstransportsystem.

Beslutningsudkastet supplerer bilaget derved, at det heri fastsættes, at karakterisering af affald skal omfatte baggrundoplysninger; geologiske oplysninger om forekomststedet; affaldets art og den påtænkte håndtering; affaldets geotekniske egenskaber samt affaldets geokemiske egenskaber og opførsel. Dernæst fastsættes en procedure for indsamling af de oplysninger og data, som er nødvendige for at karakterisere affaldet, herunder udtagning og testning af prøver.

Udkast til beslutning om færdiggørelse af definitionen af inert affald

Definitionen af inert affald er vigtig, da en række af direktivets bestemmelser ikke finder anvendelse i forhold til inert affald. Dette gælder således bl.a. krav om ansøgning for at få tilladelse til at håndtere sådant mineaffald, om inddragelse af offentligheden i den forbindelse, om særligt kompetence/uddannelsesniveau for forvalterne af affaldshåndteringsanlægget samt teknisk udvikling, om en særlige procedure ved og efter lukning med krav til driftsherren af håndteringsanlægget, om rapporteringsforpligtelse, om finansiel sikkerhed og krav som følge af risiko for grænseoverskridende miljømæssig virkning af mineaffaldsanlægget.

I beslutningsudkastet bestemmes, at affald betragtes som inert, når en række kriterier er opfyldt på såvel kort som langt sigt således, at affaldet ikke forventes at ville blive udsat for væsentlig nedbrydning eller opløsning eller anden væsentlig ændring, der kan forventes at forårsage negative miljømæssige virkninger eller skade på menneskers sundhed; har et lavt sulfidindhold og/eller et neutraliseringspotentiale, der er stort nok til at forhindre forsuring; ikke er brændbart eller frembyder risiko for selvantændelse; har et tilstrækkeligt lavt indhold af potentielt skadelige stoffer samt at affaldet stort set ikke indeholder stoffer, der anvendes ved udvinding og forarbejdning, som kan skade miljø eller menneskers sundhed.

Med henblik på at mindske den administrative byrde i forbindelse med gennemførelse af beslutningen, bestemmes det i beslutningsudkastet, at affald kan betragtes som inert uden specifikke forsøg, hvis det kan påvises til den kompetente myndigheds tilfredshed, at de nævnte kriterier er taget behørigt i betragtning og er opfyldt på baggrund af eksisterende oplysninger eller gyldige procedurer eller ordninger.

Medlemsstaterne kan opstille lister over affaldstyper, der skal betragtes som inerte, i overensstemmelse hermed.

Udkast til beslutning om harmonisering og regelmæssig fremsendelse af de oplysninger og det spørgeskema som er omhandlet i direktivets artikel 22, stk. 1, litra a og artikel 18

Efter direktivets artikel 18 sender medlemsstaterne hvert tredje år Kommissionen en beretning om direktivets gennemførelse. Beretningen udarbejdes på grundlag af et spørgeskema eller et forlæg, som vedtages af Kommissionen. Artikel 18 fastsætter også, at en gang om året sender medlemsstaterne Kommissionen oplysninger om hændelser, som driftsherrerne har givet meddelelse om i medfør af direktivets artikel 11, stk. 3, og artikel 12, stk. 6.

Efter disse bestemmelser giver driftsherren snarest muligt – både mens anlægget er i drift og efter det er lukket – meddelelse til den kompetente myndighed om alle hændelser, der forventes at kunne påvirke mineaffaldsanlæggets stabilitet, og alle betydende miljøskadevirkninger, som afsløres af anlæggets kontrol- og overvågningsprocedurer.

Efter nedlukning af mineaffaldsanlægget påhviler det også driftsherren at indberette overvågningsresultaterne til de kompetente myndigheder således, at disse kan fastslå, om betingelserne for tilladelsen overholdes, og øge deres viden om affaldets opførsel og mineaffaldsanlæggets stabilitet.

Beslutningsudkastet fastlægger bestemmelser om harmonisering og regelmæssig fremsendelse af disse oplysninger.

Kun for så vidt at en hændelse som omhandlet i artikel 11, stk. 3, og artikel 12, stk. 6 finder sted i en medlemsstat, skal denne – hvert år og for hver hændelse – indsende en række nærmere oplyste relevante oplysninger herom.

Til gengæld skal medlemsstaterne med henblik på statistisk formål indgive en række helt simple oplysninger (navn/adresse på anlægget, tilladelsesmyndigheden, tilsynsmyndigheden osv.), når der anmodes herom af fællesskabets statistiske myndigheder.

I beslutningsudkastet er fastsat en længere række oplysninger, som medlemsstaterne indberetter efter artikel 18 hvert tredje år.

Udkast til beslutning om tekniske retningslinjer for beregning af den finansielle sikkerhed

Efter beslutningsudkastet skal beregningen af den finansielle sikkerhedsstillelse baseres på mineaffaldsanlæggets forventede miljøpåvirkninger samt virkninger på menneskers sundhed; definitionen af rehabiliteringen af affaldsområdet; de foranstaltninger, der er nødvendige for at opfylde målsætningerne under og efter lukningen; den forventede tidshorisont for virkninger og de nødvendige forebyggende foranstaltninger samt en vurdering af de nødvendige udgifter til rehabilitering af landområdet, nedlukning samt foranstaltninger efter nedlukning, herunder eventuel overvågning og behandling af forurenende affaldstyper.

3. Nærhedsprincippet

Da formålet med udkastene er at udmønte gennemførelsesbeføjelser i allerede gældende fællesskabsregulering, finder Regeringen, at udkastene er i overensstemmelse med nærhedsprincippet.

4. Konsekvenser for Danmark

Lovgivningsmæssige konsekvenser

De 5 udkast til Kommissionsbeslutninger har til formål at præcisere rækkevidde og krav i mineaffaldsdirektivet på følgende områder: Kriterier for kategorisering af særligt farlige mineaffaldsanlæg; oplysninger som er nødvendige for at kunne specificere mineaffaldet; kriterier for at kunne kategorisere mineaffald som inert affald; indrapporteringskrav til Kommissionen og vilkår for beregning af finansiell sikkerhedsstillelse.

Selve mineaffaldsdirektivet er endnu ikke implementeret i dansk ret. Forekommende dansk råstofudvinding resulterer ikke i frembringelse af affald, som defineret i EU's affaldsdirektiv men kun materialer, der anvendes ved efterbehandling/reablering af den udtømte råstofgrav. Følgelig vurderes direktivet ikke at have nævneværdige lovgivningsmæssige konsekvenser for Danmark.

På dette grundlag vurderes de 5 beslutningsudkast ej heller at have nævneværdige lovgivningsmæssige konsekvenser for Danmark

Økonomiske konsekvenser

Beslutningsudkastene vurderes ikke at have statsfinansielle konsekvenser, ligesom de ikke vurderes at have hverken økonomiske eller administrative konsekvenser for forekommende dansk råstofindvindings erhverv.

Beskyttelsesniveau

Beslutningsudkastene vurderes at være neutrale i forhold til beskyttelsesniveauet i Danmark i forhold til forekommende dansk råstofindvinding.

5. Høring

Beslutningsudkastene er sendt i ekstern høring hos Kalk- og Teglværksforeningen og DI.

Styrelsen har modtaget mundtlig tilbagemelding fra DI og Kalk- og Teglværksforeningen. Begge kan tilslutte sig vedtagelse af beslutningsudkastene i deres foreliggende udformning.

Organisationerne lægger dels vægt på, at de ikke finder at den danske råstofindvinding berøres af mineaffaldsdirektivets forpligtelser, da råstofindvindingen i Danmark ikke producerer mineaffald, idet det materiale, der ikke bringes ud af området som råstof, skal benyttes i efterbehandlingen af området, og dermed ikke falder ind under affaldsbegrebet. Dels lægger de vægt på, at der i beslutningsudkastet om inert affald betones mindske af de administrative byrder og med baggrund heri gives mulighed for at medlemsstaterne kan udarbejde lister over affaldsstoffer, der skal betragtes som inerte, uden brug af specifikke målinger.

Et notat om beslutningsudkastene har været forelagt miljøspecialudvalget, hvor der ikke har været bemærkninger til udkastene.

6. Forhandlingssituationen

Et foreløbigt engelsk udkast til hver af de 5 kommissionsbeslutninger er rundsendt til kommentering hos medlemsstaterne fra 24. september 2008 til 17. oktober 2008.

Det foreliggende udkast er ikke blevet drøftet i komitéen.

7. Regeringens holdning

Regeringen kan tilslutte sig de fremlagte beslutningsudkast.

Regeringen lægger vægt på, at det i flere af udkastene er et erklæret formål ikke at pålægge erhvervsliv eller myndigheder unødvendige administrative byrder. Regeringen kan således tilslutte sig, at det med udkastene bl.a. gøres muligt for medlemslandene at udarbejde lister over affaldsstoffer, der skal betragtes som inerte, uden brug af specifikke målinger, såfremt affaldsstofferne vurderes at efterleve de opstillede kriterier for inert affald.

Særligt i forhold til mindre råstofgrave, som de typiske danske, hvor der ikke indvindes metaller, men derimod sten, grus, sand, ler o.lign. er det vigtigt, at de administrative byrder og udgifter ikke får overhånd i forhold til de miljømæssige, sundhedsmæssige og sikkerhedsmæssige gevinster.

Regeringen lægger til grund, at mineaffaldsdirektivet ikke vurderes at omfatte forekommende dansk råstofudvinding.