

2021-09-29

TJÄNSTESKRIVELSE

Dnr: KFKS 2021/766

Remiss – Avfallskoder för litium-jonbatterier samt klassning av alkaliska batterier som farligt avfall

Yttrande till Miljödepartementet

Förslag till beslut

Kommunstyrelsens arbetsutskott föreslår kommunstyrelsen fatta följande beslut.

Kommunstyrelsen antar yttrande enligt bilaga 1 till tjänsteskrivelsen daterad den 29 september 2021.

Sammanfattning

Nacka kommun har fått möjlighet att lämna synpunkter på Naturvårdsverkets skrivelse Avfallskoder för litium-jonbatterier samt klassning av alkaliska batterier som farligt avfall. Bedömningen är att förslagen i skrivelsen att klassa aktuella batterier som farligt avfall är positivt ur ett miljöperspektiv. Ett förslag till yttrande har tagits fram utifrån synpunkter från miljö- och stadsbyggnadsnämnden och med beaktande av övriga kommunala perspektiv. Förslagen i remissen bedöms inte medföra ekonomiska konsekvenser för kommunen.

Ärendet

Naturvårdsverket har tagit fram skrivelsen Avfallskoder för litium-jonbatterier samt klassning av alkaliska batterier som farligt avfall, bilaga 3. Nacka kommun är inbjuden att lämna synpunkter på skrivelsen senast den 29 oktober 2021. I remissen ligger att regeringen vill ha synpunkter på förslagen eller materialet i skrivelsen.

Enligt Naturvårdsverkets skrivelse har användningen av litium-jonbatterier ökat kraftigt det senaste decenniet. Litium-jonbatterier innehåller flera kritiska råvaror som är prioriterade att återföra i en cirkulär ekonomi. De kan också innehålla ämnen med farliga egenskaper. På senare tid har felaktig hantering av batteriavfall uppdagats på flera håll i landet, där rester av krossade batterier, så kallad ”black mass”, grävts ned.

Uttjänta batterier samlas in via batteriholkar, återförsäljare, kommuners kretsloppscentraler och bildemonterare. Idag finns ingen återvinning av litium-jonbatterier i Sverige, utöver Northvolts testanläggning. Export sker därför utomlands för återvinning men det pågår en snabb utveckling inom produktion och återvinning av litium-jonbatterier i Europa.

Den som har ett avfall är skyldig att klassificera det. Klassificeringen av avfall bygger på EU:s avfallsdirektiv och den gemensamma avfallsförteckningen. Av förteckningen framgår att blybatterier, nickel-kadmium batterier och kvicksilverbatterier alltid är farligt avfall. Alkaliska batterier är inte farligt avfall om de inte innehåller kvicksilver också. Det finns idag ingen egen kod för litiumbatterier. Det gör avfallsklassificeringen otydlig för alla aktörer, vilket riskerar en otillräcklig hantering av dessa batterier.

Syftet med avfallsklassificering är att avgöra om ett avfall är farligt avfall eller icke-farligt avfall. Klassificeringen av avfall som farligt avfall utlöser ett antal skyldigheter såsom rapportering, tillståndskrav vid nationell avfallstransport med mera. Prövningsnivån enligt 9 kapitlet miljöbalken och huruvida tillstånd fordras vid lagrings-, mottagnings- och slutbehandlingsanläggningar påverkas av om avfallet som hanteras är farligt avfall. Sedan den 1 november 2020 ska också verksamheter rapportera uppgifter om farligt avfall till det nya avfallsregistret hos Naturvårdsverket.

Så länge det inte tagits fram någon vägledning om litiumbatterier på EU-nivå så är det upp till de enskilda medlemsstaterna att bedöma hur batterierna lämpligen klassas och vad som ska gälla vid gränsöverskridande avfallstransporter. Avfall som klassas som farligt är förbjudet att exportera från Sverige till land utanför EU/OECD/EFTA. Avfall med farliga egenskaper riskerar ändå att exporteras ut ur Sverige.

För att återvinna metaller från batteriavfall kan ett inledande moment vara att krossa batteriavfallet. Restavfallet s.k. ”black mass” kan i många fall ha farliga egenskaper och ska avfallsklassas och behandlas utifrån det. Problemet med felaktig hantering av black mass ligger enligt Naturvårdsverket inte i avsaknad av avfallskoder.

Förslagen i skrivelsen

Naturvårdsverket föreslår tillägg i avfallsförordningen som synliggör krav på utvärdering av farliga egenskaper för fraktioner som inte anses vara farligt avfall. Syftet är att avgöra hantering och om hanteringen ska omfattas av tillståndsprövning eller anmälningsförfarande. Enligt förslaget ska tillägg i avfallsförordningen visa vilka fraktioner som har farliga egenskaper även om de inte anses vara farligt avfall. Förslaget innebär även nya avfallskoder för litiumbaserade och litiuminnehållande batterier, samt nya koder för andra batterier. Vidare redogör förslaget för hantering av batteriavfall, både inom ramen av kommunalt avfall och som verksamhetsavfall.

Förslaget innebär även tillägg dels med en kod för litiumbaserade och litiuminnehållande batterier som enligt 2 kapitlet 3 § avfallsförordningen ska anses vara farligt avfall, dels en annan kod för litiumbaserade och litiuminnehållande batterier som inte är farligt avfall, och inte innehåller farliga ämnen. Två koder föreslås på samma sätt för andra batterier än de som redan finns förtecknade. För kommunalt avfall införs motsvarande text.

För insamlare som hanterar och behandlar osorterade batterier förväntas mindre omfattande konsekvenser gällande tillståndsnivå. Vid sorteringen av insamlade batterier separeras de batterier som idag utgör farligt avfall, till exempel nickel-kadmiumbatterier. Även litium-jonbatterier sorteras ut redan idag eftersom de utgör farligt gods vid kommande transporter.

Samtliga verksamheter ska klassificera sitt avfall enligt avfallsförordningen. Att skaffa sig information om produkters innehåll av farliga ämnen bedöms inte innebära ett tillkommande krav. Redan idag finns bestämmelser om kunskapskrav och verksamheters egenkontroll. Förslaget innebär dock ett förtydligande om vilka avfallskoder som ska användas för olika slag av batterier vilket underlättar för företag som har avfall.

Konsekvenserna vid gränsöverskridanden transporter bedöms bli små. I Sverige klassas litium-jonbatterier ofta på ett sätt så de blir anmälningspliktiga vid gränsöverskridande transport.

Föreslagna ändringar gällande avfallskoder tydliggör vad som är farligt respektive icke farligt avfall vilket underlättar väglednings- samt tillsynsarbete i flera led. Avfallskoderna behöver uppdateras utifrån kunskapen om litiumbatterier. För att klassa avfallet av alkaliska batterier, litiumbatterier och blandade batterier som icke-farligt avfall behövs omfattande undersökningar.

Ärendets beredning

Ärendet har beretts på miljö- och stadsbyggnadsnämndens sammanträde den 22 september 2021, § 170. Miljö- och stadsbyggnadsnämnden har lämnat synpunkter till kommunstyrelsen utifrån det kommunala tillsynsperspektivet, bilaga 2. Av synpunkterna framgår i huvudsak att för verksamheter blir det tydligare hur avfallet behöver klassas och lättare att göra rätt. Det i sig kan minska tillsynsbehovet. Vid tillsyn enligt miljöbalken är hanteringen av farligt avfall en viktig kontrollpunkt. När nya regler införs behövs informationsinsatser. Korrekt hanterade batterier med farliga ämnen gör att kostsamma miljöskador kan undvika.

Juridik- och kanslistabens bedömning

Juridik- och kanslistaben har tagit del av miljö- och stadsbyggnadsnämndens synpunkter. Staben har även fört dialog med Nacka vatten och avfall AB som är verksamhetsutövare på avfallsområdet. Bolaget har inga synpunkter på skrivelsen och bedöms inte påverkas av förslagen i större utsträckning. Kommunen som huvudman på avfallsområdet bedöms inte påverkas av skrivelsen.

Den samlade bedömningen är att förslagen i skrivelsen är positiva ur ett miljöperspektiv och att det med en ny klassning blir lättare för aktörer på avfallsområdet att göra rätt.

Förslag till yttrande

Av förslag till yttrande, bilaga 1, framgår i huvudsak att det är positivt att förslagen syftar till att tydliggöra för verksamheter som hanterar aktuella batterislag hur avfall ska klassas. Det blir enklare för berörda aktörer att göra rätt. Korrekt hanterade batterier med farliga ämnen gör att kostsamma miljöskador kan undvikas. Förslagen är därmed positiva ur ett miljöperspektiv. När nya regler införs behövs informationsinsatser till verksamheter och tillsynsmyndigheter. Tillvägagångssättet vid klassning av avfall är dock komplicerat. Det behövs därför vägledning från Naturvårdsverket för att höja kompetensen bland berörda aktörer på avfallsområdet inklusive tillsynsmyndigheterna.

Ekonomiska konsekvenser

Förslagen i remissen bedöms inte medföra ekonomiska konsekvenser för kommunen. För kommunen som tillsynsmyndighet skulle förslagen kunna innebära en administrativ insats för att uppdatera information på hemsidan. Nacka vatten och avfall AB är verksamhetsutövare på avfallsområdet. Förslagen bedöms dock inte medföra ekonomiska konsekvenser för bolaget. Verksamheter som har mycket batteriavfall kan få ökade kostnader för hantering av alkaliska batterier om det klassas som farligt avfall.

Konsekvenser för barn

Att uppmärksamma att även litium-jonbatterier kan innehålla farliga ämnen kan minska risken för olyckor med barn. Att hindra spridning av farliga ämnen från felaktig hantering av batteriavfall gynnar en giftfri uppväxtmiljö för barn. På så sätt bedöms förslag till yttrande över Naturvårdsverkets skrivelse enbart ha positiva konsekvenser för barn.

Bilagor

1. Förslag till yttrande
2. Protokollsutdrag med synpunkter miljö- och stadsbyggnadsnämnden den 22 september 2021, § 170
3. Remiss

Engin Ceylan
Kanslichef
Juridik- och kanslistaben

Christopher Arontaus
Kommunjurist
Juridik- och kanslistaben