



Klima- og miljødepartementet
Postboks 8013 Dep
0030 OSLO

Oslo, 08.04.2020

Deres ref.:
19/4011-22

Vår ref. (bes oppgitt ved svar):
2019/14180

Saksbehandler:

Oppfølging av ekspertutvalgets rapport om farlig avfall – Miljødirektoratets vurdering av mulige lokaliteter for nytt deponi for farlig avfall og mulige overgangsløsninger

Miljødirektoratets vurdering av deponialternativene Raudsand, Gudvangen og Odda viser at ingen av disse prosjektene per i dag er utredet godt nok med hensyn til om lokaliteten er egnet som deponi for farlig avfall, og om den planlagte behandlingsmetoden vil fungere som planlagt.

Med dagens kunnskap har vi derfor ikke et tilstrekkelig miljøfaglig grunnlag for å kunne si med sikkerhet at det vil være miljømessig forsvarlig å tillate et deponi for farlig avfall på disse lokalitetene. Vi understreker imidlertid at det heller ikke er slik at det miljøfaglige grunnlaget per i dag utelukker deponi. Det er på bakgrunn av dette ikke mulig for oss å angi en konkret tidshorison for når det eventuelt er realistisk at det vil kunne være etablert deponi for farlig avfall på disse lokalitetene.

Vår gjennomgang av overgangsløsningene viser at disse verken hver for seg, eller samlet, gir et stort potensial for å håndtere uorganisk farlig avfall på en miljøforsvarlig måte i påvente av at det blir etablert økt deponikapasitet i det norske markedet. Vi mener derfor at det ikke er mulig å håndtere en eventuell situasjon med manglende nasjonal deponikapasitet for uorganisk farlig avfall uten en vesentlig økt eksport av denne typen farlig avfall.

Hvorvidt eksport er en løsning, avhenger av tilgjengelig behandlingsskapasitet for de ulike typene uorganisk farlig avfall i andre land. For uorganisk farlig avfall som skal til deponering, vil mottakerlandet ofte ha vid rettslig adgang til å nekte import ut fra behovet for nasjonal behandlingsskapasitet. Samtykke til import vurderes fra sak til sak. Vi er kjent med at enkelte land har inngått bilaterale avtaler for å samarbeide om behandlingsskapasitet for farlig avfall, noe som kan gi større forutsigbarhet. En løsning basert på omfattende eksport vil imidlertid være sårbar for andre lands avfallspolitikk.

Disse utfordringene, med å finne tilstrekkelige sikre og miljøforsvarlige overgangsløsninger, understreker behovet for en rask avklaring av hvordan Norge skal sikre ny deponikapasitet i det norske markedet for sluttbehandling av uorganisk farlig avfall etter at deponiet på Langøya er avsluttet.

Miljødirektoratet viser til brev av 19. desember 2019 hvor Klima- og miljødepartementet gir Miljødirektoratet i oppdrag å følge opp rapporten fra ekspertutvalget for reduksjon og behandling av farlig avfall. Vi viser også til brev av 31. oktober 2018 hvor vi gjorde en miljøfaglig vurdering av deponiprojektene i Brevik og Raudsand.

I vårt brev av 12. februar 2020 ble dette oppdragets punkt 1 om å sammenstille og vurdere høringsuttalelser til ekspertutvalgets rapport besvart 12. februar 2020. I dette brevet svarer vi ut punkt 2 om mulige lokaliteter for nytt deponi for farlig avfall og punkt 3 om mulige overgangsløsninger i tilfelle Norge i en periode får for lite sluttbehandlingskapasitet for uorganisk farlig avfall.

Miljødirektoratet vil svare på oppdragets del 4 om vurdering av nye målsettinger og tiltak og virkemidler for økt gjenvinning av farlig avfall i et eget brev.

1. Rettslige og politiske rammer for oppdraget

Norge har gjennom Baselkonvensjonen og EUs rammedirektiv om avfall (direktiv 2008/98) plikt til å ha tilstrekkelig nasjonal behandlingskapasitet for farlig avfall som skal sluttbehandles. I dag oppfyller Norge denne forpliktelsen ved at norsk farlig avfall blir sluttbehandlet på interne industrideponier og på kommersielle deponier for farlig avfall i Norge (primært uorganisk farlig avfall), og ved forbrenning av organisk farlig avfall. I tillegg importeres farlig avfall til kommersielle deponier for sluttbehandling i et omfang som i stor grad korresponderer med de mengder norsk farlig avfall som eksporteres til sluttbehandling i andre land (primært organisk farlig avfall til forbrenning).

I dag behandles det meste av norsk uorganisk farlig avfall som går til sluttbehandling på NOAH sitt anlegg på Langøya, og de tar også imot de største mengdene av uorganisk farlig avfall til sluttbehandling fra utlandet. Når dette deponiet er fullt vil vi ikke lenger ha tilstrekkelig nasjonal behandlingskapasitet med mindre det etableres nye løsninger.

Det fremgår av oppdragsbrevet at Regjeringen har fastslått at premissene i det videre arbeidet med å sikre nasjonal behandlingskapasitet for farlig avfall er at Norge som hovedregel ikke skal basere sin behandling av farlig avfall på eksport. Dagens politikk med at forurenser skal betale skal også legges til grunn i det videre arbeidet, og statens rolle skal ikke innebære økte utgifter for det offentlige.

Miljødirektoratet legger til grunn at dagens praksis hvor Norge er en del av et felles marked for sluttbehandling av farlig avfall i Norden og til dels Nord-Europa er i samsvar med forpliktelsene. Krav til tilstrekkelig nasjonal behandlingskapasitet for sluttbehandling av farlig avfall, og det tilhørende nærhetsprinsippet som gjelder farlig avfall til sluttbehandling, oppfylles innenfor

rammene av dette samarbeidet, slik både Baselkonvensjonen og rammedirektivet om avfall åpner for. En situasjon med en varig nedbygging av norsk behandlingsskapasitet med tilsvarende økt eksport vil imidlertid høyst sannsynlig være i strid med disse internasjonale forpliktelsene. Vi viser for øvrig til brev av 26. juni 2019 fra Klima- og miljødepartementet hvor det er nærmere redegjort for Norges internasjonale forpliktelser knyttet til håndtering av farlig avfall.

2. Vurdering av mulige nye lokaliteter for nytt deponi for farlig avfall

Utvalget er tydelig på at det er behov for ny behandlingsskapasitet i det norske markedet når deponiet på Langøya er fullt. Utvalget anbefaler at staten ikke arbeider videre for en deponiløsning i Brevik og omtaler tre konkrete lokaliteter som mulige alternativer til deponiet i Brevik; Raudsand i Nesset, Fjellhallene i Odda og bergrommene i Gudvangen i Aurland. Miljødirektoratet har vurdert disse tre lokalitetene. Vi har i den forbindelse hatt møter med alle de tre lokalitetene for å få informasjon om status i prosjektene m.v.

Basert på tilgjengelig informasjon har vi gjort overordnede vurderinger av egnetheten (herunder deponilokalitet og behandlingsmetode) til de ulike lokalitetene, redegjort for hvilke avfallsfraksjoner som planlegges å mottas ved de ulike deponiprojektene, og vurdert dette opp mot det nasjonale behovet for behandlingsskapasitet. Vi har videre sammenstilt status for planene og for eventuelle planprosesser. Klima- og miljødepartementet har også bedt oss om å si noe om hva som kan være realistisk oppstart for de ulike deponiprojektene. Vi har så langt som mulig forsøkt å si noe om dette, men som følge av at det fremdeles er ulik grad av uavklarte punkter knyttet til prosjektene, har det ikke vært mulig for oss å anslå et konkret tidspunkt.

I vedlegg 1 gis det en sammenstilling av status og ny informasjon som vi har innhentet om de ulike lokalitetene, og vår samlede vurdering av de ulike lokalitetene. I det følgende gis vår oppsummerende vurdering.

2.1. Raudsand i Nesset

I brev av 31. oktober 2018 til Klima- og miljødepartementet vurderte Miljødirektoratet informasjonen i konsekvensutredningen for etablering av et nytt deponi for uorganisk farlig avfall i Raudsand som var på høring i 2018. Vår vurdering var da at vi ikke hadde nok informasjon om geologiske, hydrogeologiske og geotekniske forhold for å vurdere om de planlagte fjellhallene er egnet for etablering av deponi. Vi anså også den planlagte behandlingsmetoden for flyveaske, Halosep, som lite utprøvd. Planene som forelå for behandling av annet uorganisk avfall var uklare. Det gjenstod også vurderinger av om steinfyllingen som er planlagt etablert i sjø, vil ha tilstrekkelig stabilitet og om dumping av stein i de forurensede sedimentene vil medføre spredning av forurensning.

Med unntak av to geologiske rapporter om malmforekomsten, har Miljødirektoratet ikke hatt tilgang til nye utredninger om prosjektet i Raudsand. De store og viktige utredningene gjenstår fremdeles. Siden det ikke forelå en reguleringsplan for området fra før, er reguleringsplanen som nylig ble vedtatt, viktig for framdriften av prosjektet.

Miljødirektoratet har ikke vesentlig mer kunnskap enn vi hadde i 2018 da vi baserte vår vurdering av prosjektet på informasjon fra konsekvensutredningen, og vi må derfor langt på vei henviser til de vurderingene vi gjorde i brev av 31. oktober 2018. Nedenfor gjengis de viktigste elementene fra våre vurderinger.

Lokalitetens egnethet som deponi

Det er fremdeles slik at vi ikke har fått fremlagt nok informasjon om de geologiske, hydrogeologiske og geotekniske forholdene til at vi kan ta stilling til om fjellhallene i Raudsand er egnet som lokalitet for et deponi for uorganisk farlig avfall i tråd med de krav som avfallsforskriften gir. Det er nødvendig med mer kunnskap om følgende før det kan tas stilling til om fjellet er tilstrekkelig tett:

- Det må gjennomføres nærmere geologiske, geotekniske og hydrogeologiske undersøkelser av berget der deponiet skal være
- Det må gjennomføres undersøkelser av avfallet som planlegges deponert for å avklare om det vil kunne reagere med berggrunnen
- Opplysningene i punktene ovenfor må innarbeides i en stedsspesifikk risikovurdering

Planlagt behandlingsmetode

Fullskalalegget i Danmark som skal benytte Halosep-metoden for behandling av flyveaske er nå under oppbygging. Siden det ikke er gjennomført pilotforsøk i større skala som er representative for driften i Raudsand foreligger det imidlertid fremdeles ikke dokumentasjon som kan belyse om Halosep-metoden vil fungere etter intensjonen i Raudsand, herunder om det vil være variasjoner i flyveasken som må hensyntas i behandlingen. Videre er det fremdeles uklart hvordan øvrig uorganisk avfall er planlagt behandlet.

Følgende forhold gjenstår å få belyst før det kan tas endelig stilling til om den planlagte behandlingen av uorganisk farlig avfall vil være forsvarlig i Raudsand:

- Det må utføres realistiske tester (inkludert testing av flyveaske fra flere leverandører) i større skala for behandlingsløsningen Halosep.
- Det må besluttes hvordan annet avfall enn flyveaske og syre skal behandles og det må gjennomføres miljørisikovurderinger av behandlingsmetoden.

Fraksjoner som planlegges behandlet opp mot dagens nasjonale behov

Bergmesteren i Raudsand planlegger i utgangspunktet å motta alle former for uorganisk farlig avfall (samme typer avfall som NOAH Langøya). De planlegger også å benytte svovelsyre i sin prosess.

Steinfylling

Det mangler fremdeles vurderinger av om steinfyllingen som er planlagt etablert i sjø for å gi plass til behandlingsanlegget og dypvannskai, vil ha tilstrekkelig stabilitet og om dumping av stein i de forurensede sedimentene vil medføre spredning av forurensning.

Følgende forhold gjenstår å få belyst rundt den planlagte steinfyllingen:

- Det må gjennomføres omfattende undersøkelser av stabilitet
- Det må gjennomføres grundige undersøkelser av spredning av forurensning fra sedimentene ved etablering av fyllinga.

Mulig oppstart for deponiet

Bergmesteren har satt opp en tidsplan hvor anlegget skal stå klart i 2024 eller 2025 dersom alt går etter planen. Dette inkluderer en prøvedrift av anlegget. Det ser for oss ut til å være et svært stramt tidsskjema, og selv om ny reguleringsplan nå er vedtatt er det fremdeles mange usikkerheter og store investeringer som gjenstår. Spesielt er det knyttet usikkerhet og store kostnader til anleggsfasen med utsprenging av fjellhaller, men også til utvikling av behandlingsanlegg og etablering av sprengsteinfyllinga som skal utgjøre kaiområde og gi plass til behandlingsanlegget.

Miljødirektoratet er på bakgrunn av dette usikker på om det vil være mulig å få dette deponiet etablert innen 2024/2025, selv dersom alt går etter planen for tiltakshaver.

2.2. Gudvangen i Aurland

Deponiprojektet til Norsk Gjenvinning m³ AS og Gudvangen Stein AS i Gudvangen er et helt nytt prosjekt. Basert på de opplysningene Miljødirektoratet har om prosjektet må det fremdeles anses å være i en tidlig fase. Prosjektets styrke er at det finnes tilgjengelige, tomme fjellhaller og infrastruktur (havn).

Gjeldende reguleringsplan åpner ikke for etablering av et deponi for farlig avfall. Det er nylig levert inn et planinitiativ fra Gudvangen Stein til Aurland kommune. Prosjektet er således i oppstartsfasen av en lengre reguleringsplanprosess med konsekvensutredning etter plan- og bygningsloven. Videre må søknad om tillatelse etter forurensningsloven utarbeides og behandles basert på en steds-spesifikk risikovurdering i tråd med krav i avfallsforskriften og andre vurderinger av anleggets påvirkning på omgivelsene. Etter det Miljødirektoratet har fått opplysninger om legger ikke prosjektet på nåværende tidspunkt opp til å ta imot alle typer avfall som deponeres på Langøya i dag.

Lokalitetens egnethet som deponi

Selv om bergarten på stedet, anortositt, virker godt egnet som vertsbergarten for deponi, gjenstår det omfattende undersøkelser av berget og hydrologien i tråd med avfallsforskriftens krav, samt nærmere avklaringer angående konsekvenser for Nærøydalselva.

Følgende forhold gjenstår å få belyst før det kan tas endelig stilling til om lokaliteten er egnet som deponi:

- Det må gjennomføres nærmere geologiske, geotekniske, geokjemiske og hydrogeologiske undersøkelser av berget der deponiet skal være.
- Opplysningene i punktene ovenfor må innarbeides i en stedsspesifikk risikovurdering der avfallet som skal deponeres danner utgangspunkt for vurderingene.

Planlagt behandlingsmetode

I Gudvangen planlegges det med en ny behandlingsmetode som Norsk Gjenvinning har under utvikling. Miljødirektoratet har ikke hatt tilgang til forsøksresultatet fra behandlingsmetoden som planlegges. Den er basert på svært enkle prosesser og det må dokumenteres at den vil være tilstrekkelig til å stabilisere avfallet godt nok. Vi anser dette som den største usikkerheten ved prosjektet så langt.

Følgende forhold gjenstår å få belyst før det kan tas endelig stilling til om den planlagte behandlingen av uorganisk farlig avfall vil være forsvarlig:

- Det må redegjøres for, og gjennomføres, forsøk for å avklare om metoden som skal benyttes for å behandles flyveaske vil stabilisere asken i tilstrekkelig grad før deponering.
- Det må avklares og gjennomføres miljørisikovurderinger for behandling og deponering av annet avfall enn flyveaske.

Fraksjoner som planlegges behandlet opp mot dagens nasjonale behov

Anlegget er så langt ikke planlagt for alle fraksjoner som tas imot på Langøya i dag, men for betydelige mengder flyveaske, forurenset jord og lignende avfallstyper. De ønsker foreløpig ikke å ta mot flytende avfall som syre, baser og andre flytende kjemikalier. I 2018 utgjorde disse fraksjonene til sammen i størrelsesorden 30 000 tonn. Dette prosjektet omfatter således ikke tynnsyren fra Kronos Titan.

Naturmiljø og resipient

Frem til nå er det etter det vi kjenner til ikke foretatt konkrete utredninger av anleggets innvirkning på naturmiljø og resipient.

Følgende vesentlige forhold gjenstår å få belyst:

- Anleggets innvirkning på resipienten og en vurdering av om vannforskriftens krav vil overholdes
- Det er ikke avklart om statusen som Unescoområde vil være truet som følge av tiltaket.

Mulig oppstart for deponiet

Norsk Gjenvinning har anslått at de kan ha et deponi i drift mot slutten av 2022. Fordi prosjektet er i en tidlig fase er det vanskelig å vurdere om denne tidsrammen vil holde. Selv om fjellhallene i stor grad står klare, må det gjennomføres omfattende undersøkelser av lokaliteten, samt etablering og testing av behandlingsanlegget, før det kan tas imot avfall. Det vil derfor også her være en svært stram tidsplan. Basert på vår erfaring med etablering av deponier, er Miljødirektoratet svært usikker på om det vil være mulig å ha et deponi på plass til slutten av 2022, selv dersom alt går etter planen for tiltakshaver.

2.3. Fjellhallene i Odda

Per i dag er det ingen tiltakshaver i Odda med planer om deponi for farlig avfall. En eventuell prosess med etablering av deponi i Odda må videre starte helt fra begynnelsen med reguleringsplan med konsekvensutredning, søknad om tillatelse etter forurensningsloven og utvikling av stabiliseringsmetode for farlig avfall. Dette vil være tidkrevende og et slikt tiltak vil derfor ha en lang prosess foran seg før et deponi kan være i drift.

Den dårlige miljøtilstanden i Sørfjorden vil bidra til stor usikkerhet om det er mulig å etablere et anlegg som skal ha utslipp til fjorden, og en eventuell tiltakshaver må være forberedt på nærmere utredninger om dette. På bakgrunn av de nevnte forholdene er det Miljødirektoratets vurdering at

det er svært lite sannsynlig at det vil la seg gjøre å etablere et deponi for farlig uorganisk avfall i et nært tidsperspektiv i Odda.

2.4. Samlet vurdering av mulige deponilokaliteter

Miljødirektoratets vurdering av deponialternativene Raudsand, Gudvangen og Odda viser at ingen av disse prosjektene per i dag er utredet godt nok med hensyn til om lokaliteten er egnet som deponi for farlig avfall, og om den planlagte behandlingsmetoden vil fungere som planlagt.

Med dagens kunnskap har vi ikke et tilstrekkelig miljøfaglig grunnlag for å kunne si med sikkerhet at det vil være miljømessig forsvarlig å tillate et deponi for farlig avfall på de tre lokalitetene som utvalget peker på. Vi understreker imidlertid at det heller ikke er slik at det miljøfaglige grunnlaget per i dag utelukker deponi. Det er derfor ikke mulig for oss å angi en konkret tidshorisont for når det eventuelt er realistisk at det vil kunne være etablert deponi for farlig avfall på disse lokalitetene.

3. Mulige overgangsløsninger

Utvalget mener det er en reell sjanse for at Norge vil stå uten tilstrekkelig behandlingsskapasitet for farlig avfall når deponiet på Langøya er fullt, og peker derfor på behovet for at det utarbeides planer for beredskaps- og overgangsløsninger som kan iverksettes på kort varsel.

Miljødirektoratet har vurdert følgende overgangsløsninger som ekspertutvalget har pekt på:

- Økt utnyttelse av eksisterende deponier
- Redusert import og/eller økt eksport
- Mellomlagring ved industribedrifter og midlertidige lagringsanlegg

Miljødirektoratet har også vurdert muligheten for endret kravstilling til aktører som mottar og/eller behandler farlig avfall.

Konsulentfirmaet Cowi har bistått Miljødirektoratet i arbeidet med innhenting og sammenstilling av informasjon om bl.a. uorganisk farlig avfall som var nødvendig for å vurdere muligheten for deponering på deponi for ordinært avfall. Vi har også fått gjennomført en ekstern vurdering¹ av hvilke typer farlig avfall som kan regnes som stabilt, ikke-reaktivt farlig avfall og hvorvidt det er egnet for å deponeres sammen med ordinært avfall på deponi for ordinært avfall. Miljødirektoratet har videre kontaktet myndighetene i de nordiske landene, Frankrike, Irland, Italia, Nederland, Tyskland og Østerrike for å få informasjon om blant annet mulighetene for eksport av uorganisk farlig avfall til disse landene.

¹ NGI 2020: Stabilt, ikke-reaktivt farlig avfall. Vurdering av stabilt, ikke-reaktivt farlig avfall for deponering på deponi for ordinært avfall.; Rambøll 2020: Tredjepartsvurdering av deler av NGIs rapport 'Stabilt, ikke-reaktivt farlig avfall. Vurdering av stabilt, ikke-reaktivt farlig avfall for deponering på deponi for ordinært avfall.'

I arbeidet med denne delen av oppdraget har vi særlig sett på potensialet de ulike midlertidige løsningene har for å avbøte på en eventuell periode med mangel på innenlands deponikapasitet for uorganisk farlig avfall. Dette er oppsummert nedenfor, mens en utfyllende vurdering finnes i vedlegg 2.

3.1. Miljødirektoratets vurdering av mulige overgangsløsninger

Potensialet for å deponere uorganisk farlig avfall på deponi for ordinært avfall er lite

Miljødirektoratets gjennomgang viser at en eventuell mangel på nasjonal deponikapasitet for uorganisk farlig avfall i liten grad kan løses ved å benytte eksisterende deponier for ordinært avfall for mer uorganisk farlig avfall fremover.

Vår vurdering er basert på underlagsrapporter fra NGI, som har vurdert om flere typer uorganisk farlig avfall er å anse som stabilt, ikke-reaktivt farlig avfall som kan legges på deponier for ordinært avfall. Dette er vurdert både for noen typer ubehandlet industriavfall og behandlet farlig avfall fra NOAH og Miljøteknikk Terrateam. Gjennomgangen viser imidlertid at ingen av disse avfallstypene kan karakteriseres som stabilt ikke-reaktivt farlig avfall, heller ikke det avfallet som NOAH og Miljøteknikk Terrateam har stabilisert gjennom forbehandling. En avfallstype som muligens kan egne seg for deponering på deponier for ordinært avfall i framtiden er restfraksjonen som er igjen etter at flyveaske er behandlet slik at vannløselige salter og tungmetaller er fjernet i sammenheng med materialgjenvinningen av salter².

Det er gjennomført en spørreundersøkelse blant deponiene for ordinært avfall som har tatt imot flest typer av stabilt, ikke-reaktivt farlig avfall. Av de som har respondert er det et begrenset antall deponier som har vist interesse for økt mottak, og som samtidig har ledig kapasitet og mange års levetid igjen på deponiene. Uansett er deponiene for ordinært avfall ikke konstruert for å ta imot store mengder stabilt, ikke-reaktivt farlig avfall.

Nepp potensial for deponering i eksisterende bedriftsinterne industrideponier

Det finnes fem bedrifter som har tillatelse til å deponere sitt prosessavfall på eget deponi for farlig avfall. Vi har vurdert om det er mulig at disse deponiene kan ta imot eksternt uorganisk farlig avfall i en overgangsfase, men har kommet til at det neppe er mulig.

Disse fem industrideponiene har begrenset kapasitet. Mottak av eksternt avfall vil medføre raskere oppfylling og kan sette virksomheten i en vanskelig situasjon dersom de senere trenger kapasiteten. Ingen av de aktuelle industrivirksomhetene har ved henvendelse fra oss vært positive til å ta imot farlig avfall fra andre.

Anleggene har i dag tillatelser etter forurensningsloven som begrenser volumer og avfallstyper som skal legges i deponiene. Dette er som regel ensartet avfall fra egen virksomhet. Dersom noen ønsket å motta avfall fra andre virksomheter, vil dette kreve en endring av tillatelsen. Mottak av eksternt avfall må i så fall vurderes nøye opp mot bedriftens eget avfall, siden deponering av annet avfall på samme lokalitet kan medføre uønskede reaksjoner med avfallet som allerede deponeres, eller ha andre negative miljømessige konsekvenser enn de dagens tillatelse tar høyde for.

² Basert på opplysninger fra Ragn-Sells.

Fremstår ikke sannsynlig at det i dagens marked vil bli etablert mange nye midlertidige lagre

Miljødirektoratet vurderer at det er lite sannsynlig at det i dagens marked for behandling av farlig avfall vil bli etablert flere nye midlertidige lagre for farlig avfall i en situasjon hvor vi i en periode står uten tilstrekkelig sluttbehandlingskapasitet for uorganisk farlig avfall.

EUs deponidirektiv, som er gjennomført i avfallsforskriften kapittel 9, gjelder også for lagerplasser for avfall dersom lagringstiden er mer enn ett år før avfallet går til sluttbehandling, eller mer enn tre år før avfallet går til gjenvinning. Dette gjør at midlertidige lagre omfattes av strenge regler. Det vil påløpe kostnader knyttet til krav om finansiell sikkerhet, søknadsprosess inkl. ev. utredninger som konsekvensutredning etter plan- og bygningsloven, og de tekniske innretningene i et lager. For virksomheter som har tilgang til egnede lokaliteter, f.eks. i fjellhaller, vil nødvendige tiltak kunne bli mindre kostnadskrevenne. Miljødirektoratet vurderer at vil det være lite sannsynlig at markedet vil finne det økonomisk interessant å investere i slike anlegg, med kort tidshorison og uforutsigbare priser, særlig med tanke på at store mengder avfall skal leveres til behandling etter lengre tids lagring.

Industribedrifter og eksisterende anlegg for mottak og mellomlagring vil i noe grad kunne bidra som buffer, men kapasiteten er begrenset

Hvis myndighetene tillater økt lagringstid og lagringsvolum av uorganisk farlig avfall ved eksisterende anlegg for mottak og mellomlagring av farlig avfall og industribedrifter, kan dette teoretisk fungere som en kortvarig og begrenset buffer i påvente av etablering av nye. Miljødirektoratet mener imidlertid at selv om lagerkapasiteten kan økes noe under forutsetningene som listes opp under, så vil det ha begrenset effekt, selv ved doblet kapasitet hos mottaksanleggene.

Dagens anlegg for mottak og mellomlagring av farlig avfall har tillatelse til å lagre avfall maksimalt i ett år, og er innrettet mot høy gjennomstrømningshastighet for avfallet. De har stort sett tillatelse til samtidig lagring av relativt små mengder uorganisk farlig avfall, og samlet sett er kapasiteten i størrelsesorden 4 000 tonn. Dette er begrunnet ut fra sikkerhetshensyn, og at vi ikke ønsker opphoping av store mengder avfall med negativ verdi. En første forutsetning for mulig økt lagring er derfor at tillatelsene endres. Det er også en forutsetning at det faktisk er mulig å etablere stor nok lagringskapasitet, sikre forsvarlige lagringsforhold og at avfallet får forsvarlig håndtering etter lagring. Det vil også være utfordringer knyttet til å ha flere større lagre av farlig avfall over lengre tid, noe som kan øke risikoen for forurensning.

De samme problemstillingene gjelder for økt lagring ved industribedrifter som er avfallsprodusenter, selv om de vil lagre sitt eget avfall, som de har sikker dokumentasjon på.

Mindre potensial enn ventet ved å nekte samtykke til import av uorganisk farlig avfall til sluttbehandling i Norge

Miljødirektoratets gjennomgang viser at det i liten grad importeres avfall til sluttbehandling til deponi for uorganisk farlig avfall i Norge i dag, som det kan være aktuelt å nekte importsamtykke til.

Når det gjelder NOAH Langøya, kunne det vært aktuelt å begrense mulighetene for import av avfall som ikke har noen funksjon i behandlingen av avfallssyre med norsk opprinnelse (Kronos Titan). Ut

ifra dagens importmengder som deponeres i deponiet for farlig avfall, vurderer vi at dette ikke bidrar i særlig grad til å forlenge levetiden for deponiet. Miljøteknikk Terrateam importerer bare beskjedne mengder flyveaske fra Sverige, som importeres som avfall til gjenvinning. Denne asken, eller tilsvarende filterstøv, er nødvendig for behandlingen av annet avfall, og det er, ifølge Terrateam, ikke realistisk å hente dette fra Sør-Norge.

Antakelig mulig å eksportere visse typer uorganisk farlig avfall til Tyskland

Våre sonderinger med andre land tyder på at det i en begrenset periode vil kunne være mulig å eksportere mer uorganisk farlig avfall enn i dag, men vi har ikke informasjon om ledig kapasitet, om alle avfallstyper vil være dekket og om vi kan forvente at myndighetene i mottakerlandet vil samtykke til import. Det er derfor svært usikkert om økt eksport vil kunne dekke hele behovet etter at deponivirkosomheten for farlig avfall ved NOAH Langøya avsluttes.

Tyskland importerer i dag ulike avfallstyper som flyveaske, slagg og mindre volumer svovelsyre, og er det landet som mest sannsynlig kan ta imot de største volumene fra Norge om det blir behov for det, forutsatt at tyske myndigheter samtykker til import. Dette er en vurdering som gjøres i hver enkelt sak, og det er ikke gitt at landene ønsker å motta farlig avfall til sluttbehandling. I de tilfeller hvor det farlige avfallet skal til sluttbehandling vil mottakerlandene ha vid adgang til å nekte samtykke under henvisning til kravet om tilstrekkelig egenkapasitet. En slik løsning er derfor svært sårbar for andre lands avfallspolitikk i årene framover, og forutsetter velfungerende logistikk-løsninger. Vi kjenner til at det i noen tilfeller er opprettet bilaterale avtaler vedrørende grense-kryssende transport av avfall, som potensielt kan gi mer forutsigbarhet for virksomheter som eksporterer farlig avfall. Dette er i tilfellet en mulighet som kan vurderes.

3.2. Miljødirektoratets konklusjon- mulige overgangsløsninger

Miljødirektoratets gjennomgang av overgangsløsningene viser at disse verken hver for seg, eller samlet, gir et stort potensial for å håndtere uorganisk farlig avfall på en miljøforsvarlig måte i påvente av at det blir etablert økt deponikapasitet i det norske markedet. Vi mener derfor at det ikke er mulig å håndtere en eventuell situasjon med manglende nasjonal deponikapasitet for uorganisk farlig avfall uten en vesentlig økt eksport av denne typen farlig avfall. Hvorvidt eksport er en løsning, avhenger av tilgjengelig behandlingsskapasitet for de ulike typene uorganisk farlig avfall i andre land. For uorganisk farlig avfall som skal til deponering, vil mottakerlandet ofte ha vid rettslig adgang til å nekte import ut fra behovet for nasjonal behandlingsskapasitet. Samtykke til import vurderes fra sak til sak. Vi er kjent med at enkelte land har inngått bilaterale avtaler for å samarbeide om behandlingsskapasitet for farlig avfall, noe som kan gi større forutsigbarhet. En løsning basert på omfattende eksport vil imidlertid være sårbar for andre lands avfallspolitikk.

Disse utfordringene med å finne tilstrekkelige sikre og miljøforsvarlige overgangsløsninger understreker behovet for en rask avklaring av hvordan Norge skal sikre ny deponikapasitet i det norske markedet for sluttbehandling av uorganisk farlig avfall etter at deponiet på Langøya er avsluttet.

Hilsen
Miljødirektoratet

Dette dokumentet er elektronisk godkjent

Ellen Hambro
direktør

Signe Nåmdal
avdelingsdirektør

Tenk miljø - velg digital postkasse fra e-Boks eller Digipost på www.norge.no.

Vedlegg 1 Vurdering av mulige nye lokaliteter for nytt deponi for farlig avfall
Vedlegg 2 Vurdering av mulige overgangsordninger