



Innst. 232 S

(2011–2012)

Innstilling til Stortinget fra kontroll- og konstitusjonskomiteen

Dokument 3:7 (2011–2012)

Innstilling fra kontroll- og konstitusjonskomiteen om Riksrevisjonens undersøkelse om håndtering av farlig avfall

Til Stortinget

1. Sammendrag

1.1 Innledning

Farlig avfall er avfall som ikke hensiktsmessig kan håndteres sammen med forbruksavfall fordi det kan medføre alvorlige forurensninger eller fare for skade på mennesker eller dyr. Stortinget har forutsatt at praktisk talt alt farlig avfall skal tas forsvarlig hånd om og enten gå til gjenvinning eller være sikret tilstrekkelig nasjonal behandlingskapasitet. Det overordnede målet på avfallsområdet er å sørge for at skadene fra avfall blir så små som mulig på mennesker og naturmiljø. Uforsvarlig håndtering av farlig avfall kan ha alvorlige miljømessige konsekvenser ved at miljøgifter spres og ved akutt forurensning av luft, jord og vann. Uforsvarlig håndtering kan også ha alvorlige konsekvenser for arbeids- og lokalmiljø. Det har vært flere tilfeller av alvorlige miljøkonsekvenser som følge av uforsvarlig håndtering av farlig avfall, og flere saker har endt med domfellelse i retts-systemet.

Norge er gjennom EUs forordning om overvåking og kontroll av avfallstransport innen, inn i og ut av Det europeiske fellesskap (eksportforordningen) forpliktet til å hindre at farlig avfall eksporteres til utviklingsland. Konsekvensene av ulovlig avfalls-eksport kan være at avfallet ikke blir forsvarlig behandlet og dermed forårsaker alvorlige skader på miljø og helse i andre land.

Miljøverndepartementet har det overordnede ansvaret for at farlig avfall håndteres på en forsvarlig måte. Klima- og forurensningsdirektoratet (Klif) er ansvarlig etat for farlig avfall og gir tillatelser til behandling og eksport av slikt avfall, og fører tilsyn med behandlingsanlegg, produsentansvarsordningene og import/eksport av farlig avfall. Fylkesmennene har ansvar for tillatelser og tilsyn med mottaks- og mellomagringsanlegg for farlig avfall og for tilsyn med blant annet havner og virksomheter som produserer avfall. Klif har ansvar for å styre og veilede fylkesmennenes arbeid på forurensningsområdet og å samordne fylkesmennenes tilsynsarbeid. Kommunene har ansvar for innsamling og mottak av farlig avfall og kontroll med bygg- og anleggsavfall. Sjøfartsdirektoratet skal føre tilsyn med at skipene følger regelverket for levering av avfall i havner.

Formålet med undersøkelsen har vært å vurdere myndighetenes arbeid med å sikre en forsvarlig håndtering av farlig avfall. Følgende fire hovedproblestillinger er undersøkt:

1. I hvilken grad ivaretar Miljøverndepartementet og Klif sitt styringsansvar for å bidra til at farlig avfall blir tatt forsvarlig hånd om?
2. I hvilken grad blir farlig avfall hensiktsmessig innsamlet og deklart?
3. I hvilken grad blir farlig avfall forsvarlig håndtert ved mottaks- og behandlingsanlegg?
4. I hvilken grad har myndighetene kontroll med eksport av farlig avfall?

Det er lagt vekt på å undersøke forvaltningen av noen utvalgte typer av farlig avfall:

- elektrisk og elektronisk avfall (heretter EE-avfall) fra husholdninger og biloppsamlere

- bygg- og anleggsavfall som inneholder PCB eller bromerte flammehemmere
- oljeholdig avfall fra havner og biloppsamlere
- kvikksølv fra tannlegevirksomhet

Disse er valgt fordi de oppstår i store mengder og/eller innebærer en risiko for spredning av prioriterte miljøgifter.

Riksrevisjonen har innhentet deler av datamaterialet gjennom et samarbeid med kommunerevisjonen i Oslo kommune, Telemark kommunerevisjon IKS, det interkommunale revisjonsselskapet Kom-Rev NORD og Trondheim kommunerevisjon.

1.2 Gjennomføring av undersøkelsen

Revisjonskriteriene som ligger til grunn for undersøkelsen, er i hovedsak utledet fra Miljøverndepartementets budsjettproposisjoner, stortingsmeldinger med tilhørende innstillinger om avfalls- og kjemikaliepolitikken, forurensningsloven, avfallsforskriften og andre forskrifter. Også relevante EU-direktiver og internasjonale forpliktelser er lagt til grunn. Dokumentet gjør nærmere rede for datainnhenting.

1.3 Oppsummering av funnene

Det er iverksatt en rekke tiltak fra myndighetenes side for å bidra til at farlig avfall blir tatt forsvarlig hånd om. Undersøkelsen viser at det er en nedgang i farlig avfall som går til ukjent håndtering. Klif har de senere årene prioritert området høyt. Særskilte virkemidler som produsentansvarsordningene og refusjonsordninger har bidratt til økt innsamling av farlig avfall. Produsentansvar innebærer at næringslivet får ansvar for innsamling, behandling og gjenvinning av avfall fra egne produkter. Avfallsstrategiene som er utarbeidet av Klif, er en operasjonalisering av de nasjonale målene. Prioriteringene på området er kommunisert i embetsoppdraget til fylkesmannen. Tematiske tilsynsaksjoner i samarbeid med fylkesmennene har resultert i mer målrettede og helhetlige tilsyn, og dessuten økt antall tilsyn. I 2010 igangsatte Klif en gjennomgang av alle tillatelsene til behandling av farlig avfall. Gjennomgangen bidrar til at det stilles mer presise krav som kan gjøre det enklere å forfølge bedrifter rettslig.

Det framkommer imidlertid av undersøkelsen at mange aktører fortsatt ikke følger regelverket som skal bidra til at farlig avfall håndteres forsvarlig. De viktigste svakhetene ved Miljøverndepartementets og fagmyndighetenes arbeid med å sikre forsvarlig håndtering av farlig avfall framstår som:

- Det er fortsatt farlig avfall som ikke blir samlet inn.

- Tilsyn viser ikke en vesentlig bedring i håndteringen ved mottaks- og behandlingsanlegg.
- Det er utilstrekkelig kontroll med eksport av farlig avfall.
- Miljøverndepartementet har ikke hatt en tilstrekkelig oppfølging av om utviklingen på området er tilfredsstillende, og om virkemidlene fungerer etter intensjonen.

1.3.1 Innsamling av farlig avfall

I tråd med flere internasjonale avtaler og nasjonale resultatmål skal Norge bidra til å ta forsvarlig hånd om farlig avfall, herunder sørge for at avfallet blir samlet inn. Fra 2004 til 2009 har det ifølge Statistisk sentralbyrå (SSB) vært en nedgang i farlig avfall som har gått til ukjent håndtering. I 2009 gikk 72 000 tonn avfall til ukjent håndtering, mot 115 000 tonn i 2004. Oljeholdig avfall og tungmetallholdig avfall/forurensset masse utgjorde de største mengdene. Farlig avfall som går til ukjent håndtering, er avfall som ikke kan gjøres rede for gjennom statistikken, men som likevel kan gå til forsvarlig behandling. Undersøkelsen viser også at farlig avfall som ikke samles inn, fortsatt kan bidra til miljøgifter i naturen og oljeforurensning. Tilsyn med avfallsprodusentene har vist at mange bedrifter ikke følger regelverket for innlevering og oppbevaring av farlig avfall. Det framkommer også at noe avfall havner i restavfallet og blir ulovlig eksportert til land som ikke kan ta forsvarlig hånd om avfallet. Noe avfall slippes også ut i avløp og i havet.

OPPFØLGING AV PRODUSENTANSVARSORDNINGENE

Produsentansvar er et sentralt virkemiddel for å nå målene på avfallsområdet. Det er etablert produsentansvarsordninger for flere typer farlig avfall. Administrasjonen av ordningen blir vanligvis ivarettatt ved at bransjen går sammen om å etablere returselskap. Med unntak når det gjelder batterier, stiller avfallsforskriften konkrete krav til returordningen og returselskapene. Samlet sett har produsentansvarsordningene god oppslutning og bidrar til høyere innsamling. Det stilles likevel spørsmål i undersøkelsen om Miljøverndepartementet og Klif har hatt en aktiv nok oppfølging av innsamlingen av EE-avfall i forhold til hvor mye avfall som oppstår, og om de har hatt en tilstrekkelig kontroll av hvorvidt returselskapene har oppfylt sine forpliktelser i avfallsforskriften.

Undersøkelsen viser at en stor del av EE-avfallet som oppstår, ikke blir samlet inn. Avfall som ikke samles inn, eksporteres ulovlig, lagres eller ender i restavfallet. Avfallsforskriften regulerer returselskapenes plikter for innsamling av EE-avfall, men ikke den totale mengden som skal samles inn. Det framkommer av undersøkelsen at myndighetene ikke har

oversikt over hvor mye EE-avfall som genereres, selv om det foreligger et datagrunnlag for å kunne beregne dette. Manglende styringsinformasjon svekker forutsetningene for at innsamlingsordningen kan følges opp på en god måte. Klif opplyser at direktoratet har satt i gang et arbeid med å vurdere endringer av regelverket for EE-avfall for å styrke innsamlingen.

For at returordningene skal fungere, plikter alle aktuelle produsenter og importører å være tilsluttet et returselskap og innbetale et gebyr. Klif har ansvar for å følge opp aktører som ikke betaler, og har reaksjonsmuligheter overfor disse. På alle områder har oppslutningen økt betydelig, men det er en utfordring med nye produkter og nettimport fra aktører som ikke er tilsluttet ordningene. Problemet er særlig stort for bilreturordningen. Undersøkelsen viser at Miljøverndepartementet ikke har fått på plass avtaler med toll- eller samferdselsmyndighetene som kunne sikre at gebyr blir innkrevd fra flere bilimportører.

Ifølge avfallsforskriften skal returselskapene på EE-området kontrolleres av uavhengige sertifiseringsorgan. Undersøkelsen viser at denne kontrollen ikke har avdekket store avvik ved innsamling, rapportering, miljøsanering og eksport hos returselskapene.

OPPFØLGING AV REGELVERKET FOR INNLEVERING AV FARLIG AVFALL I HAVN

Skipsavfallsdirektivet bygger blant annet på bestemmelser i MARPOL-konvensjonen som inneholder krav om at det skal foreligge tilstrekkelige mottaksanlegg i havner. Direktivet er implementert gjennom forurensningsforskriften. Sjøfartsdirektoratet er underlagt Miljøverndepartementet i saker som dreier seg om miljøforhold knyttet til det enkelte skip og vern av det marine miljø. Det framkommer av undersøkelsen at Sjøfartsdirektoratet i mange år ikke har fulgt opp Miljøverndepartementets oppdrag i tildelingsbrevet om å føre tilsyn med innlevering av avfall fra skip etter forurensningsforskriften, og heller ikke har sørget for å innhente avfallsmeldingene fra skipene. Dette svekker muligheten til å kontrollere om skipene har levert avfall.

På bakgrunn av Sjøfartsdirektoratets manglende oppfølging blir det i undersøkelsen stilt spørsmål om Miljøverndepartementet har fulgt opp direktoratets oppgaver i tildelingsbrevet med å sikre innsamling av farlig avfall fra skip.

Undersøkelsen viser videre at mange havner mangler avfallsplaner, og at eksisterende avfallsplaner ikke oppfyller kravene i regelverket. I undersøkelsen blir det pekt på at fylkesmennene ikke i tilstrekkelig grad har fulgt opp havnenes etterlevelse av regelverket. Klif opplever at regelverket er lite tilpasset den norske havnestrukturen. Miljøverndepartementet vurderer høsten 2011 behovet for å gjøre endringer i forskriften.

OLJEHOLDIG AVFALL

Utslipp av olje skal ikke medføre helse- eller miljøskade eller medvirke til økning i bakgrunnsnivået av olje eller miljøskadelige stoffer over tid, jf. Miljøverndepartementets budsjettproposisjoner. Oljeholdig avfall utgjør den største mengden farlig avfall som går til ukjent håndtering. Det kan være vanskelig å avgjøre om oljen er avfall eller produkt, og dermed hvilket regelverk den kommer inn under. Hvilket regelverk som gjelder, er avgjørende for hvordan oljen skal håndteres. Undersøkelsen avdekker ulike oppfatninger mellom myndigheter og avfallsaktører. Det stilles i undersøkelsen spørsmål om Klif har bidratt til å avklare den praktiske tolkingen av regelverket.

Noen typer oljeholdig avfall er vanskelig å håndtere blant annet på grunn av eksplosjonsfare. Tilsynsmeldingen, jf. Innst. S. nr. 222 (2002–2003), la vekt på samordning av tilsyn som et viktig område med potensial for forbedring. Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap (DSB) har ansvar for eksplosiver og brannfarlige stoffer. En del oljeholdig avfall faller inn under ansvarsområdet til både DSB og Klif. Undersøkelsen viser at det var lite samarbeid mellom Klif og DSB før eksplosjonsulykken på Vest Tankanlegget i 2007, men samarbeidet har økt siden 2007. Sett i lys av målet om at praktisk talt alt farlig avfall skal tas forsvarlig hånd om, blir det i undersøkelsen stilt spørsmål om Miljøverndepartementet i tilstrekkelig grad har lagt til rette for den nødvendige samordningen av tilsyn for å bedre kontrollen med oljeholdig avfall.

UTFORDRINGER MED INNSAMLING AV BYGGAVFALL

Utslipp av PCB skulle stanses innen 2005, jf. Prop. 1 S (2009–2010) Miljøverndepartementet. Undersøkelsen viser at myndighetene i stor grad har lyktes med å få inn PCB-holdig avfall. Innsamlingen av avfallet har vært prioritert gjennom produsentansvar og ved tilsynsaksjoner. Andre PCB-holdige byggematerialer blir i mindre grad levert inn. Klif gjør i svarbrevet oppmerksom på at det er blitt satt i gang et prosjekt for å avklare hensiktsmessig håndtering av store avfallsmengder med lave konsentrasjoner av PCB. For avfall som inneholder bromerte flammehemmere, mangler myndighetene tilstrekkelig kunnskap om mengder, konsentrasjoner og tidsrommet ulike produkter har vært i bruk. For kvikksølv i bygg har myndighetene ikke fulgt opp tiltak som de tidligere har oppfordret til. Videre er det behov for at eksisterende kunnskap formidles til aktørene.

Kommunene har et særlig ansvar for byggavfall gjennom byggesaksbehandling og tilsyn, jf. plan- og

bygningsloven. Undersøkelsen viser at kommunene i ulik grad har fulgt opp regelverket for bygg- og anleggsavfall. I undersøkelsen blir det framhevet at det samlet gir store utfordringer for god miljøsanering og innsamling av farlig avfall fra bygg- og anleggsvirksomhet.

INNSAMLING OG INFORMASJON I KOMMUNENE

Kommunene har ansvar for at det er et tilstrekkelig tilbud for levering av farlig avfall fra husholdningene og mindre næringsdrivende, jf. avfallsforskriften. Det er variasjoner mellom kommunene i hvor mye farlig avfall de samler inn per innbygger, og det samles inn mindre mengder avfall enn det som oppstår.

Strategien for farlig avfall som gjaldt for perioden 2008–2010, jf. St.prp. nr. 1 (2008–2009) for Miljøverndepartementet, skal bidra til å øke kunnskapen om farlig avfall hos forbrukere og næringsliv. Det er mange som har informasjonsansvar overfor forbrukere. Informasjonen kommer fra mange aktører og forvaltningsnivåer og er preget av enkeltkampanjer. Informasjonen framstår derfor som fragmentert og lite langsiktig. Veiledningsmaterialet fra Miljøverndepartementet og Klif til kommunene er gammelt og til dels utdatert. I undersøkelsen blir det påpekt at selv om det i hovedsak er gjennomført hensiktsmessige informasjonstiltak, kan det stilles spørsmål om Miljøverndepartementet har sørget for god nok veiledning og informasjon overfor husholdningene og kommunene.

1.3.2 Tillatelser til anlegg for mottak, mellomlagring og behandling

Klif og Fylkesmannen skal regulere behandlingsanlegg og mottaks- og mellomlagringsanlegg gjennom tillatelser, tilsyn og regelverk. Med bakgrunn i Vest Tank-ulykken har Klif i perioden 2010–2011 gjennomgått og oppdatert tillatelser for behandlingsanlegg. Undersøkelsen viser videre at mange av Fylkesmannens tillatelser til mottaks- og mellomlagringsanlegg er utdaterte med hensyn til anleggenes nåværende drift, og det er ikke kapasitet hos Fylkesmannen til å initiere oppdateringer. Verken Klif eller Fylkesmannen har etablert prosedyrer som sikrer at tillatelsene er oppdatert.

I henhold til ikke lovfestede prinsipper om forsvarlig saksbehandling skal myndighetene legge til rette for saklighet, objektivitet og likebehandling i saksbehandlingen. Viktige krav som stilles av Fylkesmannen til private anlegg som driver etter tillatelse, blir ikke stilt gjennom forskriften som regulerer mindre kommunale anlegg. Undersøkelsen viser at fylkesmennenes tillatelser ikke er utformet på enhetlig måte og kan avvike mye fra Klifs mal. Det stilles forskjellige krav i tillatelsene for like anlegg som er

etablert i ulike deler av landet, og Klif stiller strengere krav til lagring, behandling og utslipp enn det fylkesmennene gjør. I undersøkelsen blir det framhevet at det resulterer i forskjellsbehandling av aktiviteter med like stor forurensningsfare. Det er i seg selv uheldig sett i lys av det ikke lovfestede prinsippet om likebehandling. Det blir også pekt på at det gir en risiko for at ikke alt farlig avfall blir forsvarlig håndtert. Miljøverndepartementet opplyser i sitt svarbrev at det er satt i gang et arbeid med å forskriftsfeste mer enhetlige og tydelige krav til anlegg for mottak og mellomlagring av farlig avfall.

1.3.3 Tilsyn med farlig avfall

Energi- og miljøkomiteen har lagt vekt på å intensivere tilsyn med farlig avfall og kjemikalier, jf. Innst. S. nr. 46 (2003–2004) og Innst. S. nr. 180 (2006–2007). Det påpekes også at tilsynet skal være helhetlig, systematisk og risikobasert. Undersøkelsen viser at tilsynsaksjonene som er ledet av Klif, har bidratt til et mer helhetlig og systematisk tilsyn blant annet ved at det gjennomføres tilsyn hos mange kontrollobjekter på kort tid, med et utgangspunkt som skal sikre lik gjennomføring og avviksregistrering. Tilsynsfrekvensen fra Fylkesmannen har også økt, men flere fylkesmenn gjennomfører ikke tilsyn utover deltakelse i Klifs tilsynsaksjoner. Samtidig viser undersøkelsen at tilsynet ikke er fullt ut risikobasert, at tilsynsmetodene ikke er egnet til å avdekke alle typer avvik, og at oppfølgingen av bedrifter med avvik er for svak.

Flere forhold svekker grunnlaget for å drive et risikobasert tilsyn:

- Manglende vedlikehold og oppdatering av administrative databaser gjør det vanskeligere å planlegge, gjennomføre og følge opp kontroller.
- Mange av anleggene under Fylkesmannens ansvarsområde er ikke gitt risikoklasse som angir tilsynsfrekvens.
- Dagens system for gebyrfinansiering av tilsyn hos Fylkesmannen fører til at kontroller som gir høyest inntekter, i større grad prioriteres.

I tillegg til Klifs risikobaserte prioriteringer blir tilsyn gjennomført fordi Klif blir varslet om miljøkriminalitet gjennom tips. Slike tips kan bidra til å avdekke kritikkverdige forhold i virksomhetene som ikke avdekkes gjennom den ordinære tilsynsvirksomheten. Undersøkelsen viser at Klif ikke informerer på sine nettsider om hvordan tips håndteres, og at direktoratet mangler systematiske rutiner for tips-håndtering.

Undersøkelsen viser at Klifs og Fylkesmannens tilsyn gjennomføres ved besøk på anleggene og visuelt kontroll. Ut over dette er tilsynene i stor grad

basert på dokumentgjennomgang og på intervjuer med ansatte på anleggene. Fylkesmannen og Klif etterprøver i liten grad bedriftenes opplysninger om hvorvidt avfallet er riktig merket, sortert, miljøsanert og behandlet gjennom å sørge for prøvetaking. Det er grunn til å tro at det medfører at uforsvarlig håndtering av farlig avfall ikke blir avdekket i tilstrekkelig grad.

Målet med refusjonsordningen for spillolje er å stimulere til økt innlevering til godkjent behandling, jf. Miljøverndepartementets budsjettproposisjoner. Undersøkelsen viser at mange anlegg ikke fullt ut følger regelverket blant annet for prøvetaking, målinger av volum og journalføring. Det fører til at det kan utbetales for høye refusjonsbeløp. Klif følger opp at refusjonsanmodningene er i tråd med regelverket, gjennom dokumentkontroll. En del forhold kan imidlertid bare avdekkes ved inspeksjon på anleggene. Etter 2006 har miljømyndighetene valgt å ikke kontrollere spilloljeordningen ved tilsyn. I undersøkelsen stilles det spørsmål om Miljøverndepartementet i tilstrekkelig grad følger opp at ordningen ikke misbrukes.

OPPFØLGING AV GJENNOMFØRTE TILSYN

Bedrifter som bryter tillatelsen eller regelverket for farlig avfall, kan møtes med reaksjoner fra Klif og Fylkesmannen. Reaksjoner på overtredelse av gjeldende regelverk skal innskjerpes, jf. Innst. S. nr. 180 (2006–2007). Det framkommer av undersøkelsen at det i tilsynsrapportene som lages etter utførte tilsyn, ikke har vært tydelig kommunisert hvilke avvik som er særlig alvorlige. Klif har fra 2010 innført en ny mal for tilsynsrapporter der de alvorlige avvikene synliggjøres bedre. Hos fylkesmannsembetene registreres avvikene på ulik måte. I undersøkelsen blir det pekt på at oppfølgingspraksisen har redusert bedriftenes evne til å identifisere de alvorligste forholdene. Undersøkelsen viser videre at de samme bedriftene gjentatte ganger får avvik ved tilsyn.

Tvangsmulkten skal være så stor at det ikke skal lønne seg å fortsette med forurensende virksomhet. Undersøkelsen viser at Fylkesmannen ikke vurderer størrelsen på tvangsmulkten ut fra avviket, men i stor grad bruker standardbeløp. Lang behandlingstid svekker også effekten av varsel om tvangsmulkt som reaksjon både hos Klif og hos Fylkesmannen. Bruk av tvangsmulkt fungerer derfor ikke som forutsatt.

Forurensningsmyndighetene har hjemmel til å trekke tilbake eller endre en tillatelse som reaksjon på et brudd på regelverket. Undersøkelsen viser at dette er et virkemiddel som ikke benyttes. Ved brudd på forurensningslovens straffehjemmel kan bedriften anmeldes, og saken kan eventuelt forfølges i rettsystemet. Selv om det har vært store avfallssaker i rettsystemet, viser undersøkelsen at alvorlige avvik og

politianmeldte forurensningssaker i avfallsbransjen i liten grad resulterer i straffesaker med påfølgende sanksjoner. Det skyldes blant annet at det har vært vanskelig å etterprøve anleggenes tillatelser rettslig, fordi tillatelsene er generelle og det er uklart hva bedriftene har tillatelse til. Videre skyldes det manglende kompetanse og manglende kapasitet hos lokale politimyndigheter. I undersøkelsen blir det påpekt at det kan stilles spørsmål ved om Klif og Fylkesmannen i tilstrekkelig grad utnytter reaksjonsmulighetene de har for å bidra til økt etterlevelse av regelverket, slik Stortinget har forutsatt.

1.3.4 Kontroll med eksport av farlig avfall

Norge har sluttet seg til Basel-konvensjonens mål om å minimere transport av farlig avfall over landegrensene, noe som også er tatt opp i eksportforordningen. Farlig avfall skal så langt det er praktisk mulig, behandles i det landet hvor avfallet oppstår, og så nær opprinnelsesstedet som mulig. Energi- og miljøkomiteen har bedt regjeringen være restriktiv med å gi eksporttillatelse for spesialavfall dersom Norge kan håndtere samme type avfall, jf. Innst. S. nr. 295 (2000–2001). Undersøkelsen viser at Klif i liten grad gjennomfører kontroll for å avdekke ulovlig eksport av farlig avfall.

Undersøkelsen viser at eksport av farlig avfall har økt. Klif skal behandle søknader om tillatelse til eksport av farlig avfall. Eksportforordningen stiller detaljerte krav til myndighetenes saksbehandling ved søknader om eksporttillatelse. Undersøkelsen viser at Klifs saksbehandling i hovedsak følger regelverket. De fleste eksporttillatelsene gis for farlig avfall som skal behandles i de andre nordiske landene. Det gis også eksporttillatelser til andre EU-land, også for sluttbehandling. Denne eksporten har også økt. Myndighetene har ikke god oversikt over videreeksport fra landene avfallet først eksporteres til. Dette innebærer en risiko for at norsk avfall kan ende opp i land som ikke har kapasitet til å behandle avfallet forsvarlig.

Klif er av den oppfatning at Norge har tilstrekkelig sluttbehandlingskapasitet for alle avfallstyper. Miljøverndepartementet ser i denne sammenhengen Norden som et felles marked for farlig avfall i tråd med ministerrådserklæringen fra 1994. Norges største anlegg for behandling av farlig avfall har kapasitet fram til 2024. Etter det er nasjonal sluttbehandlingskapasitet avhengig av nyetablering av behandlingssløsninger.

Eksport av farlig avfall ut av EU-EFTA-området for sluttbehandling er forbudt, jf. eksportforordningen. Noe forordningen derimot ikke stiller krav om, er tillatelse fra et lands myndigheter ved eksport av produkter eller rene avfallsfraksjoner som skal til gjenvinning i et EU-land. Undersøkelsen viser at en

del ulovlig eksport av farlig avfall skjer under dekke av å være produkter eller rene fraksjoner som skal til gjenvinning. Ved at avfallet ikke klassifiseres som farlig avfall, blir kravet om eksporttillatelse fra Klif omgått. Noe av den ulovlige avfallseksporten fra Norge går til land utenfor EU-EFTA-området som ikke har kapasitet til å behandle avfallet forsvarlig.

Eksportforordningen forplikter Norge til å føre tilsyn med grenseoverskridende avfallstransport. Klif har inngått et samarbeid med Toll- og avgiftsdirektoratet, men det er så langt gjennomført få tilsyn med eksport av farlig avfall. Det er heller ikke implementert tilstrekkelige systematiske rutiner for å avdekke forsøk på ulovlig eksport.

Norge skal i henhold til eksportforordningen fastsette regler om sanksjoner som gjelder ved brudd på bestemmelsene i eksportforordningen. Undersøkelsen viser at myndighetene har få sanksjonsmuligheter mot ulovlig eksport av farlig avfall. Dette fører til at myndighetene finner det lite hensiktsmessig å gjennomføre tilsyn. Miljøverndepartementet opplyser i sitt svarbrev at det er igangsatt et arbeid for å endre forurensningsloven for å kunne styrke oppfølgingen av blant annet ulovlig eksport av farlig avfall.

Klif, Sjøfartsdirektoratet, Toll- og avgiftsdirektoratet, DSB og Kystverket har etter Vest Tank-ulykken utarbeidet et opplegg for samarbeid for å bedre kontrollen av ulovlig eksport og import av farlig avfall med tank- og bulkskip. Samarbeidet var ikke kommet i gang da datainnsamlingen for denne undersøkelsen ble avsluttet juni 2011. På bakgrunn av manglende regelmessig og risikobasert tilsyn stilles det i undersøkelsen spørsmål om Miljøverndepartementet i tilstrekkelig grad har fulgt opp sitt overordnede ansvar for å sikre bedre kontroll med eksport av farlig avfall.

1.3.5 Styringsinformasjon

MANGLER I DATABASER

Miljøinformasjonsloven innebærer at offentlig sektor har et hovedansvar for å ha og tilgjengeliggjøre miljøinformasjon. Ifølge § 4 i økonomireglementet skal også alle virksomheter sikre tilstrekkelig styringsinformasjon og et forsvarlig beslutningsgrunnlag, slik at fastsatte mål og resultatkrav oppnås, og slik at ressursbruken er effektiv.

SSBs statistikk over farlig avfall er viktig for myndighetenes prioriteringer av tiltak. For de avfallstypene det er sett nærmere på, viser undersøkelsen at det er store utfordringer med å vurdere både mengder avfall som er samlet inn og som oppstår, og dermed også mengden farlig avfall som ikke samles inn.

Avfallsprodusentene har ifølge avfallsforskriften plikt til å angi avfallets innhold ved levering. Undersøkelsen viser at mye avfall blir feildeklart, og at

det også gjøres feil ved manuell overføring av data til deklarasjonsdatabasen Norbas. Feildeklaring gir risiko for feilbehandling, noe som kan føre til negative miljøkonsekvenser, arbeidsmiljøproblemer og ulykker ved anleggene.

Ifølge St.meld. nr. 46 (1988–1989) skal Miljøverndepartementet sikre egnede systemer for overvåking av miljøtilstanden og resultatrapportering og -oppfølging. Deklarasjonssystemet for farlig avfall er viktig for statistikk og myndighetenes oppfølging av området. Deklarasjonssystemet er særlig viktig for kontroll med avfallsprodusentenes leveringsplikt. Det er ikke krav om rapportering av at avfallet har blitt behandlet. Det framkommer gjennom undersøkelsen at en del av avfallet ikke kan spores fram til sluttbehandling. Selv om myndighetene har andre informasjonskilder for å dokumentere forsvarlig behandling, svekker manglende dokumentasjon av forsvarlig behandling gjennom deklarasjonssystemet forutsetningene for effektiv kontroll med innlevert avfall og et risikobasert tilsyn.

I undersøkelsen blir det framhevet at vesentlige mangler i Norbas for konkrete avfallsfraksjoner har konsekvenser for statistikken og myndighetenes kontroll med innlevering og behandling av avfallet. Som følge av svakheter i deklarasjonssystemet er det for eksempel trolig registrert for mye amalgamavfall fra tannleger. Dette gjør det vanskelig å vurdere hvor mye kvikksølv som blir samlet inn gjennom innsamling av amalgamavfall fra tannleger. Det innebærer en risiko for at en mindre del av dette avfallet blir samlet inn til forsvarlig håndtering enn det myndighetene har lagt til grunn.

Dagens deklarasjonssystem er basert på innlevering av papirskjema. Undersøkelsen viser at et elektronisk deklarasjonssystem vil gi økonomiske besparelser for både myndighetene og bedriftene, bedre kvalitet på opplysningene som oppgis, og større muligheter for kontroll. Klif har siden 2004 arbeidet med å få på plass et elektronisk deklarasjonssystem, men arbeidet er kommet kort. I undersøkelsen blir det påpekt at det kan stilles spørsmål ved om Miljøverndepartementet har bidratt nok for å få et mer velfungerende deklarasjonssystem som kan bidra til bedre styringsinformasjon.

Databasen Forurensning anvendes av Klif og fylkesmannen for å følge opp tilsynsobjektene. Undersøkelsen viser at flere viktige opplysninger om bedrifter og gjennomførte tilsyn ikke er registrert i databasen, spesielt av Fylkesmennene. Dette gjør det vanskeligere å ha en systematisk oppfølging av området.

Klif registrerer dokumentasjon ved godkjent eksport av farlig avfall i databasen Miljødata. Undersøkelsen viser at ikke alt eksportert avfall blir registrert. Det innebærer at statistikken viser for lav

eksport. Klif framhever i svarbrevet at kontrollrutinene er blitt skjerpet de siste tre årene, og at dette har bidratt til at statistikken er blitt mye bedre ved at all eksport blir registrert i databasen.

I undersøkelsen blir det framhevet at feil i de sentrale administrative databasene kan bidra til at myndighetene tar beslutninger på feil kunnskapsgrunnlag. Mangler i styringsinformasjonen svekker også Klifs grunnlag for kontroll og prioritering av tiltak.

EIERSKAPET TIL DEKLARASJONSDATABASEN

Ved salget av det tidligere statlig deleide selskapet Norsas ble ikke eierskapet til den gebyrfinansierte deklarasjonsdatabasen Norbas avklart av Miljøverndepartementet. Driften av deklarasjonssystemet er derfor ikke blitt konkurranseutsatt, og Norsas har fortsatt å drifte deklarasjonssystemet. I undersøkelsen blir det pekt på at det medfører at Miljøverndepartementet ikke kan gi andre aktører muligheten til å tilby en bedre tjeneste.

I kontraktene med Norsas har ikke Klif stilt krav til hvordan Norsas skal skille oppdraget med drift av den statlige refusjonsordningen for spillolje og deklarasjonssystemet fra sin øvrige virksomhet som privat selskap. En konsekvens av dette er at aktørene opplever det som uklart når Norsas opptrer på vegne av miljømyndighetene, og når selskapet opptrer som privat aktør. Veiledningsmateriale som er en del av driften av deklarasjonssystemet, er bare tilgjengelig ved Norsas nettsider og framstår som veiledning fra firmaet. I undersøkelsen blir det trukket fram at uklarheter om hva som er myndighetenes anbefalinger, kan svekke etterfølgelse av regelverket.

1.4 Riksrevisjonens bemerkninger

Stortinget har forutsatt at praktisk talt alt farlig avfall skal tas forsvarlig hånd om og enten gå til gjenvinning eller være sikret tilstrekkelig nasjonal behandlingskapasitet.

Riksrevisjonen ser positivt på at det er iverksatt en rekke tiltak som har bidratt til at stadig mer farlig avfall blir tatt forsvarlig hånd om, og at virkemidlene på området i hovedsak fungerer godt. Det er likevel farlig avfall som ikke blir samlet inn. Det er også innsamlet avfall som ikke blir forsvarlig håndtert. Dette gir risiko for forurensning av miljøet og skader på mennesker og dyr. Etter Riksrevisjonens oppfatning er det derfor flere forhold Miljøverndepartementet bør gripe fatt i for å bidra til at mer farlig avfall blir tatt forsvarlig hånd om. Det omfatter å sikre bedre styringsinformasjon, å styrke kontrollen med eksport og å styrke oppfølgingen av innsamling av farlig avfall fra skip, EE-avfall og oljeavfall. Det er også viktig å videreutvikle det gode arbeidet som er gjennomført på tilsynsområdet de senere årene.

Det er avdekket store svakheter i Sjøfartsdirektoratets og Fylkesmannens oppfølging og kontroll med innlevering av farlig avfall fra skipsfart i norske havner. Riksrevisjonen vil i denne sammenhengen minne om at manglende innlevering av farlig avfall fra skip øker risikoen for utslipp av olje og kjemikalier i havet. Sjøfartsdirektoratet er underlagt Miljøverndepartementet i saker som dreier seg om miljøforhold knyttet til det enkelte skip og vern av det marine miljø. Riksrevisjonen forventer en tettere oppfølging av direktoratets forpliktelser til å føre tilsyn med innlevering av avfall fra skip.

Det framkommer av undersøkelsen at mye EE-avfall ikke blir samlet inn. Undersøkelsen dokumenterer at en del EE-avfall havner i restavfallet eller blir ulovlig eksportert. Dette gir en risiko for at avfallet ikke blir forsvarlig behandlet. Riksrevisjonen forutsetter at Miljøverndepartementet fortsetter sin tette oppfølging av området for å styrke innsamlingen av EE-avfall.

Undersøkelsen viser videre en økning i mengden oljeavfall som samles inn, og at mindre oljeholdig avfall går til ukjent håndtering. Samtidig viser undersøkelsen at oljeavfall utgjør den største mengden farlig avfall som går til ukjent håndtering, selv om statistikken er usikker for denne avfallstypen. Det kan være vanskelig å avgjøre om oljen er avfall eller produkt, og dermed avgjøre hvilket regelverk den kommer inn under. Avfallsprodusentene har ansvar for å vurdere hvorvidt rester etter produksjonen faller inn under regelverket for farlig avfall. Det er likevel grunn til å peke på at miljømyndighetene har et ansvar for at det foreligger tilstrekkelig praktisk veiledningsmateriale som kan hjelpe bedriftene å følge regelverket. Klif har også ansvar for å følge opp området med hensiktsmessige tilsyn.

Det er bedriftenes og returselskapenes ansvar å oppgi riktige opplysninger til myndighetene. Samtidig viser undersøkelsen at ved etterprøving av innrapporterte opplysninger blir det avdekket alvorlige feil og mangler. Riksrevisjonen vil derfor understreke betydningen av at Klif og Fylkesmannen etterprøver opplysningene som blir innrapportert, og videreutvikler effektive metoder for kontroll og tilsyn.

Riksrevisjonen har merket seg at Klif har prioritert tilsyn med farlig avfall høyt de senere årene og har styrket samarbeidet med andre etater. Det er etter Riksrevisjonens oppfatning spesielt viktig at Klif videreutvikler samarbeidet med Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap når det gjelder tilsyn med avfallstyper som faller inn under begge direktoratenes ansvarsområder. Riksrevisjonen ser videre positivt på Klifs tilrettelegging av tilsynsaksjoner rettet mot avfallsprodusentene og anlegg som håndterer farlig avfall. Det er viktig at direktoratet fortsetter

veiledningen av Fylkesmannen for å sikre et mer helhetlig og risikobasert tilsyn.

Riksrevisjonen konstaterer at kontrollen med eksport av farlig avfall er utilstrekkelig. Det er grunn til å påpeke at det er risiko for at farlig avfall blir eksportert videre ut av EU-EFTA-området. Riksrevisjonen er av den oppfatning at Klif i større grad bør kontrollere om avfallseksport med myndighetenes tillatelse blir gjennomført i henhold til tillatelsen. Det er videre viktig å framheve at det er gjennomført få tilsyn for å avdekke ulovlig avfallseksport. Etter Riksrevisjonens oppfatning er det positivt at det er etablert et samarbeid mellom Klif og andre myndigheter for å kunne kontrollere ulovlige avfallstransporter. Riksrevisjonen forventer at samarbeidet resulterer i risikobaserte kontroller som kan bidra til at flere aktører følger gjeldende regelverk.

Det framkommer av undersøkelsen at det er feil og mangler i de administrative databasene Klif har ansvar for. Etter Riksrevisjonens oppfatning bidrar feil og mangler i databasene til å svekke myndighetenes forutsetninger for en effektiv kontroll med innlevering og videre håndtering av farlig avfall. Riksrevisjonen har merket seg at Klif arbeider med å utvikle et elektronisk deklarasjonssystem, og stiller spørsmål ved om Miljøverndepartementet har bidratt nok til å få et mer velfungerende deklarasjonssystem.

Miljøverndepartementet har et overordnet ansvar for å bidra til at farlig avfall blir tatt forsvarlig hånd om. Området er sammensatt, med mange avfallstyper, en rekke aktører, ulike forvaltningsnivåer og flere virkemidler. Riksrevisjonen mener derfor at Miljøverndepartementet fortsatt må ha en bred tilnærming for å nå målene på området. Riksrevisjonen minner også om at Miljøverndepartementet har ansvar for å samordne arbeidet og vurdere om utviklingen på området er tilfredsstillende.

Det er særlig viktig at departementet bedrer oppfølgingen av regelverket, spesielt for avfall fra skip, oljeavfall og produsentansvarsordningene for EE-avfall. Bedre informasjon overfor befolkningen, bedrifter og kommuner er sentralt for å kunne nå målene på avfallsområdet. Det er også viktig at departementet legger til rette for en fortsatt prioritering og videreutvikling av tilsynet med håndtering og eksport av farlig avfall.

1.5 Miljøverndepartementets svar

Saken har vært forelagt Miljøverndepartementet, og statsråden har i brev av 18. november 2011 svart:

«(...)

Det nasjonale målet om at praktisk talt alt farlig avfall skal tas forsvarlig hånd om og enten gå til gjenvinning eller være sikret tilstrekkelig nasjonal behandlingskapasitet ligger til grunn for myndighetenes arbeid med innsamling, mottak, behandling og

eksport av farlig avfall, jf. Prop. 1 S (2009–2010) Miljøverndepartementet og St.meld. nr. 14 (2006–2007) Sammen for et giftfritt miljø – forutsetninger for en tryggere fremtid og Innst. S. nr. 180 (2006–2007).

Det er svært viktig å sikre forsvarlig håndtering av farlig avfall. Farlig avfall skal håndteres særskilt fordi det kan medføre alvorlige forurensningsproblemer eller fare for skade på mennesker eller dyr. Miljøvernmyndighetene har iverksatt en rekke tiltak gjennom mange år for å øke innsamlingen og sikre forsvarlig behandling. Miljøverndepartementet presenterte i St.meld. nr. 21 (2004–2005), jf. Innst. S. nr. 228 (2004–2005) en strategi for farlig avfall. Strategien la opp til en særlig innsats mot tolv typer farlig avfall. Disse var prioritert fordi faren for spredning av miljøgifter var stor, eller fordi det var store mengder som gikk til ukjent disponering og kunne gi vesentlig lokal forurensning. Strategien er senere revidert, og i Klima- og forurensningsdirektoratets strategi for farlig avfall for perioden 2008–2010 har innsatsen særlig vært rettet mot økt innsamling av farlig avfall med prioriterte miljøgifter, og innsats mot ulike fraksjoner av farlig avfall med større mengder som går til ukjent disponering.

Riksrevisjonen fremhever i sin rapport at det er iverksatt en rekke tiltak som har bidratt til at stadig mer farlig avfall blir tatt forsvarlig hånd om og at virkemidlene i hovedsak fungerer godt. Det er likevel farlig avfall som går til ukjent håndtering, og det er etter Riksrevisjonens oppfatning flere forhold Miljøverndepartementet bør følge opp videre.

Riksrevisjonen peker på Miljøverndepartementets overordnede ansvar for å samordne arbeidet, vurdere om utviklingen på området er tilfredsstillende og bedre oppfølgingen av regelverket. Jeg vil understreke at arbeidet med å sikre forsvarlig håndtering av farlig avfall er høyt prioritert og at Miljøverndepartementet løpende vurderer utviklingen på området og om virkemidlene fungerer etter intensjonen. Faglige vurderinger og råd innhentes fra Klima- og forurensningsdirektoratet. Utviklingen på området vurderes i forhold til nasjonale mål, og på grunnlag av statistikk over innsamlede mengder farlig avfall. Vi er også aktive i utforming og oppfølging av det arbeidet som skjer i EU og under den globale Basel-konvensjonen. Oppfølgingsbehov som identifiseres, herunder behov for videreutvikling og endring av virkemidler, følges blant annet opp gjennom tildelingsbrev og oppdrag til Klima- og forurensningsdirektoratet og Sjøfartsdirektoratet, og i strategiene for farlig avfall. Det rapporteres om status på feltet i Miljøverndepartementets budsjettproposisjon og i stortingsmeldinger. På tilsvarende måte følger Klima- og forurensningsdirektoratet opp fylkesmennenes miljøvern-avdelinger gjennom det årlige embetsoppdraget, der farlig avfall har vært prioritert de seinere årene.

Norge var det første landet i Europa som etablerte en returordning for kasserte elektriske og elektroniske produkter, og er blant de land med høyest innsamlet mengde pr. innbygger. Riksrevisjonen peker på at det fortsatt er mye elektrisk og elektronisk avfall som ikke blir samlet inn, og forutsetter at Miljøverndepartementet fortsetter sin tette oppfølging av området. Dette er i tråd med min intensjon, høyere innsamling av elektrisk og elektronisk avfall er blant de viktigste områdene fremover. Det er allerede igangsatt arbeid med endringer i regelverket for å styrke innsamlingen. Jeg har også tatt et initiativ overfor bransjen for

å sikre en vesentlig høyere innsamling av småelektronikk.

Riksrevisjonen tar opp at det er en økning i mengden oljeavfall som samles inn og at mindre slikt avfall nå går til ukjent håndtering, men at dette avfallet samtidig utgjør den største mengden farlig avfall til ukjent håndtering, og således er en utfordring. Jeg viser til at økt innsamling av oljeholdig avfall har vært av et av de prioriterte områdene i Klima- og forurensningsdirektoratets strategi for farlig avfall 2008–2010, og oppfølging av dette fortsetter. Informasjon til bransjen og tilsyn med mottaks- og behandlingsanlegg er styrket. Klima- og forurensningsdirektoratet og Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap samarbeider om tilsyn på området.

Riksrevisjonen understreker at bedre informasjon overfor befolkningen, bedrifter og kommuner er sentralt for å kunne nå målene på avfallsområdet. Arbeid for å øke kunnskapen om farlig avfall hos forbrukere og næringsliv er en svært viktig del av myndighetenes arbeid med økt innsamling av farlig avfall, og videreutvikling av veiledningsmateriale og informasjonstiltak vil fortsette. Det skal blant annet opprettes et eget nettbasert verktøy for kommunene – miljøkommune.no. Første del kommer våren 2012, og skal bidra til at kommunale saksbehandlere får veiledning som er direkte rettet mot kommunens behov.

Miljøvernmyndighetene har oppprioritert tilsyn med farlig avfall gjennom flere år og styrket samarbeidet med andre etater om slikt tilsyn. Riksrevisjonen peker likevel på et klart behov for å videreutvikle samarbeidet med andre etater og fortsette veiledningen av Fylkesmannen. Jeg er enig i at videreutvikling av tilsynsarbeidet og samarbeidet med andre etater er viktig og dette vil fortsatt bli prioritert.

Riksrevisjonen anser at kontrollen med eksport av farlig avfall er utilstrekkelig. Det påpekes i undersøkelsen at det er risiko for at farlig avfall blir eksportert videre ut av EU/EFTA-området og at det innebærer en risiko for at norsk avfall kan ende opp i land uten kapasitet til å behandle dette forsvarlig. Eksport av farlig avfall til land utenfor EU/EØS og OECD er forbudt gjennom EUs forordning 1013/2006 om grensekryssende transport av avfall. Jeg vil vise til at land vi eksporterer slikt avfall til omfattes av det samme regelverket. Et viktig prinsipp i forordningen er at landene ikke uten videre kan avslå eksport av avfall til gjenvinning, og mye av det avfallet Norge eksporterer til andre land har gjenvinning som formål.

Videre mener Riksrevisjonen det er gjort få tilsyn for å avdekke ulovlig avfallseksport. Jeg vil vise til at arbeidet med å avdekke og følge opp ulovlig eksport og import av farlig avfall er vesentlig styrket de senere årene, både gjennom tilsyn og ved arbeid med styrking og oppfølging av regelverket. Klima- og forurensningsdirektoratet gjennomførte i 2008 og 2009 aksjoner med kontroll både ved de viktigste grensestasjonene og havnene i samarbeid med Tollvesenet. Det er gjennomført nærmere 200 kontroller på dette området disse to årene. Også i 2010 og 2011 er det gjennomført kontroller blant annet etter tips fra tollmyndighetene. Klima- og forurensningsdirektoratet har utarbeidet rutiner og opplegg for praktisk samarbeid med Tollvesenet for å hindre ulovlig eksport av farlig avfall, og det er inngått en formell samarbeidsavtale. I tillegg er eksport av avfall satt opp som fast tema for flere andre typer tilsyn som gjennomføres av

miljømyndighetene. Det er avdekket flere tilfeller av ulovlig eksport gjennom disse tilsynene. Klima- og forurensningsdirektoratet behandler hvert år ca 300 meldinger om eksport av avfall, og har en tett dialog med de andre nordiske landene om dette arbeidet.

Klima- og forurensningsdirektoratet har i samarbeid med Sjøfartsdirektoratet, Toll- og avgiftsdirektoratet, Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap og Kystverket utviklet et opplegg for å bedre kontrollen med ulovlig eksport og import av farlig avfall med tank- og bulkskip. Dette kontrollopplegget testes ut og videreutvikles. I undersøkelsen vises det også til at myndighetene har få sanksjonsmuligheter mot ulovlig eksport av farlig avfall. Jeg er enig i at sanksjonsmulighetene ikke er gode nok, og vil vise til at det er igangsatt arbeid for å styrke regelverket på dette området.

Vi arbeider med en ny avfallsmelding. Videre oppfølging av Riksrevisjonens bemerkninger vil bli vurdert i arbeidet med denne.»

1.6 Riksrevisjonens uttalelse

Det overordnede målet på avfallsområdet er å sørge for at skadene fra avfall blir så små som mulig på mennesker og naturmiljø. Stortinget har forutsatt at praktisk talt alt farlig avfall skal tas forsvarlig hånd om og enten gå til gjenvinning eller være sikret tilstrekkelig nasjonal behandlingsskapasitet. Norge skal også hindre ulovlig eksport av farlig avfall.

Riksrevisjonens undersøkelse viser at stadig mer farlig avfall blir tatt forsvarlig hånd om, og at tilsynet på området er blitt forbedret. Det er imidlertid fortsatt farlig avfall som ikke blir samlet inn. Det er også innsamlet avfall som ikke blir forsvarlig håndtert, eller som eksporteres ulovlig. Dette gir risiko for forurensning av miljøet og skader på mennesker og dyr. Miljøverndepartementet viser i sitt svar at det er en løpende oppfølging av området, og at flere tiltak er iverksatt, blant annet styrket tilsyn og informasjon til bransjen, arbeid med endringer i regelverket for å styrke innsamlingen av småelektronikk, og utvikling av et nytt nettbasert verktøy for kommunene. Riksrevisjonen ser positivt på dette, og vil vurdere om tiltakene bidrar til at mer farlig avfall samles inn og blir forsvarlig behandlet gjennom oppfølgingen av undersøkelsen. Riksrevisjonen forutsetter i denne sammenhengen at kvaliteten på databaser og statistikk blir bedre for å sikre et godt grunnlag for oppfølging.

Riksrevisjonen har videre merket seg at grensekontrollen med eksport av farlig avfall er blitt styrket, men understreker betydningen av at dette arbeidet styrkes ytterligere gjennom et regelmessig og risikobasert tilsyn for å stanse den ulovlige eksporten av avfall. Riksrevisjonen vil i denne sammenhengen minne om betydningen av å kontrollere om opplysningene om avfallet og behandlingen av dette er i tråd med eksporttillatelsen som er gitt av miljømyndighetene. I den grad det er hensiktsmessig, kan kontrollen skje i samarbeid med myndighetene i andre land.

Miljøverndepartementet viser i sitt svar til Riksrevisjonen at Sjøfartsdirektoratet følges opp gjennom tildelingsbrev og oppdrag. Undersøkelsen viser store svakheter i Sjøfartsdirektoratets kontroll med innlevering av farlig avfall fra skipsfart i norske havner. Riksrevisjonen forventer en mer aktiv oppfølging av Sjøfartsdirektoratet fra Miljøverndepartementet for å sikre bedre kontroll på området.

Riksrevisjonen merker seg for øvrig at Miljøverndepartementet arbeider med en stortingsmelding på avfallsområdet og er fornøyd med at departementet vil følge opp Riksrevisjonens bemerkninger i arbeidet med denne meldingen.

2. Komiteens merknader

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Jette F. Christensen, Martin Kolberg og Marit Nybakk, fra Fremskrittspartiet, lederen Anders Anundsen, Ulf Erik Knudsen og Øyvind Vaksdal, fra Høyre, Per-Kristian Foss, fra Sosialistisk Venstreparti, Hallgeir H. Langeland, fra Senterpartiet, Per Olaf Lundteigen, fra Kristelig Folkeparti, Geir Jørgen Bekkevold, og fra Venstre, Trine Skei Grande, viser til at det overordnede målet på avfallsområdet er å sørge for at skadene fra avfall blir så små som mulig på mennesker og naturmiljø. Stortinget har forutsatt at praktisk talt alt farlig avfall skal tas forsvarlig hånd om og enten gå til gjenvinning eller være sikret tilstrekkelig nasjonal behandlingsskapasitet. Norge skal også hindre ulovlig eksport av avfall. Komiteen vil vise til at myndighetene har en rekke virkemidler, blant annet økonomiske, for å nå Stortingets mål.

Komiteen ser positivt på at Riksrevisjonens undersøkelse viser at stadig mer farlig avfall blir tatt forsvarlig hånd om og at tilsynet på området er forbedret, selv om det fortsatt er farlig avfall som ikke blir innsamlet og det er innsamlet avfall som ikke blir forsvarlig håndtert eller eksporteres ulovlig. Komiteen vil understreke viktigheten for miljø, mennesker og dyr av at farlig avfall blir tatt hånd om etter fastsatte regler. Komiteen ser det derfor i likhet med Riksrevisjonen som positivt at Miljøverndepar-

tementet viser til at tiltak vurderes løpende og at flere tiltak er iverksatt, blant annet styrket tilsyn og informasjon til bransjen og arbeid med endringer i regelverket for å styrke innsamlingen av småelektronikk. Komiteen legger til grunn at Riksrevisjonens forutsetning om at kvaliteten på databaser og statistikk forbedres for å sikre et godt grunnlag for oppfølging etterleves.

Komiteen viser til at Riksrevisjonen understreker betydningen av at grensekontrollen med eksport av farlig avfall styrkes ytterligere gjennom et regelmessig og risikobasert tilsyn for å stanse den ulovlige eksporten av avfall. Komiteen vil som Riksrevisjonen understreke viktigheten av å kontrollere om opplysningene om avfallet og behandlingen av dette er i tråd med eksporttillatelsen som er gitt av miljømyndighetene.

Komiteen viser til at Riksrevisjonens undersøkelse har påpekt store svakheter i Sjøfartsdirektoratets kontroll med innlevering av farlig avfall fra skipsfart i norske havner. Komiteen ber Miljødepartementet følge opp Sjøfartsdirektoratet slik at en bedre kontroll på dette området sikres.

Komiteens flertall, medlemmene fra Fremskrittspartiet, Høyre, Kristelig Folkeparti og Venstre, viser til at disse partiene allerede i desember 2009 fremmet forslag om en helhetlig gjennomgang av avfallspolitikken, jf. Dokument 8:40 S (2009–2010).

Komiteen viser ellers til at Miljøverndepartementet arbeider med en stortingsmelding om avfallshåndtering og at departementet her vil følge opp Riksrevisjonens bemerkninger.

3. Komiteens tilråding

Komiteen har ellers ingen merknader, viser til dokumentet og rå Stortinget til å gjøre slikt

vedtak:

Dokument 3:7 (2011–2012) – om Riksrevisjonens undersøkelse om håndtering av farlig avfall – vedlegges protokollen.

Oslo, i kontroll- og konstitusjonskomiteen, den 27. mars 2012

Anders Anundsen

leder

Per Olaf Lundteigen

ordfører

