

Till Regeringskansliet
m.remissvar@regeringskansliet.se
m.kemikalieenheten@regeringskansliet.se

Datum: 2022.10.27

Ert referensnummer: M2022/01181

Svar på remiss M2022/01181: Hantering av schaktmassor och annat naturligt förekommande material som kan användas för anläggningsändamål

SveMin är branschorganisationen för gruvor, mineral- och metallproducenter i Sverige. *SveMin* representerar cirka 60 företag med drygt 15 000 anställda inom produktion, prospektering och teknik. Medlemsverksamheterna förekommer i hela landet. Metallgruvorna är lokaliserade till norra Sverige och Bergslagen medan kalkstensfyndigheterna främst finns på Gotland.

Inledning

Naturvårdsverket har i aktuell remiss gjort ett gediget arbete med att gå igenom relevanta regelverk som behandlar schaktmassor, avfall och upplag, jämfört med ett antal länder och föreslagit lösningar på upplevda problem. *SveMin* kan se fördelar med flera av föreslagna förändringar, men sammanfattningsvis anser *SveMin* att delar av förslaget har blivit allt för långtgående och kommer att leda till ytterligare administration, hinder och utmaningar snarare än att förtydliga och förenkla hanterandet av schaktmassor.

Sammantaget anser *SveMin* att utredningen inte haft tillräckligt fokus på miljönyttan med hantering, återanvändning, återvinning samt bortskaffning av schaktmassor och annat naturligt material vid anläggningsändamål. Detta kopplat till de i många fall obetydliga ingående risker som finns och jämfört med hushållningsprincipen samt den politiska inriktningen om en ökad cirkulär ekonomi i samhället. För att uppnå ett ökat cirkulärt användande av resurser och material behöver det vara både enkelt och fördelaktigt att göra rätt och försöka undvika att material klassas som avfall och i stället ses som en resurs. Resultatet i föreliggande remiss är snarare i många delar ytterligare krångliga regler till liten eller högst begränsad miljönytta.

Avbanings/Schaktmassor vid lokaliseringar där det inte finns någon misstanke (lukt, okulär, lokaliseringens historik, provtagning, analys med fältinstrument, gamla ortfoton) eller som är jungfruliga ska inte betraktas som avfall. Hanteringen av sådana massor borde inte heller i sig utgöra tillstånds- eller anmälningspliktig miljöfarlig verksamhet. 2 kap. miljöbalken om allmänna hänsynsregler är ett tillräckligt skydd för människors hälsa och miljön för merparten av dessa massor, alternativt att en kombination med en tydlig föreskrift borde hantera och reglera dessa frågor på ett bättre och enklare sätt.

SveMin *tillstyrker* förslaget vad gäller;

1. Schaktmassor som inte utgör någon risk för människors hälsa eller miljön (inert eller icke-farligt avfall) kan ligga mer än 3 år innan återanvändning, återvinning eller bortskaffning sker om det finns särskilda skäl.
2. Att en ny bestämmelse införs i 15 kap. miljöbalken om undantag för icke förorenad jord och annat naturligt förekommande material som grävts ur vid byggverksamhet, när det är

säkerställt att materialet kommer att användas på platsen. Ändringen innebär ett tolkningsföreträde jämfört med exempelvis nuvarande regler i miljöprövningsförordningen och deponiförordningen.

3. Att massor som inte är antropogent påverkade (icke förorenade) inte ska ses som förorenade och inte ska jämföras med generella riktlinjer för känslig markanvändning och mindre känslig markanvändning som nu är vanligt i många fall.

Svemin avstyrker förslaget vad gäller;

1. Ny anmälningsplikt (90.141 C) för inert och icke förorenad jord eller annat naturligt material som grävts ut. Hantering av undantagna massor, produkter eller biprodukter ska inte anses utgöra anmälnings- eller tillståndspliktig miljöfarlig verksamhet.
2. Ny bestämmelse om innehåll av invasiva arter i schaktmassorna. Svemin anser att det är bra att Naturvårdsverket lyfter problembilden med risker för spridning av invasiva arter i samband med masshantering. Dock ifrågasätts hur detta ska kontrolleras och provtas i praktiken. Behövs behörig biologisk kompetens i varje enskilt fall eller kan entreprenörer göra egna bedömningar. De behöver fastställas vem som har ansvar för att hanteringen är acceptabel ur ett samhällsperspektiv och vad rimliga alternativ är ifall invasiv art upptäcks. Att lägga sådana massor med invasiva arter under 2 eller 5 m djup förefaller orimligt, både rent ekonomiskt och tekniskt i de flesta lokaliseringar. Andra problem kan vara projekteringar under vintertid kopplat till eventuella regler för invasiva arter. Undantag bör föreskrivas för användning på den plats där massor uppkommer och/eller en undersökningsplikt först vid masshantering över en viss mängd. Svemin menar att dessa frågor är viktiga för en hållbar utveckling men bör i stället hanteras på annat sätt, exempelvis inom ramen för certifiering eller egenkontroll av verksamheten.
3. Utredningen föreslår mängdbegränsning för anläggningsändamål. Svemin ifrågasätter vad syftet/miljönyttan är. Mängdbegränsning säger ingenting om risker och lämpligheten utifrån lokalisering, innehåll etcetera. Svemin anser att det är materialets risker som bör styra användandet.
4. Utredningen föreslår ett nytt kapitel i miljöprövningsförordningen gällande icke förorenad jord och annat naturligt material som inte är avfall. Svemin motsätter sig anmälningsplikten att använda massor i samband med en byggverksamhet som inte är ett avfall utan en produkt eller biprodukt. Ingen mängdbegränsning anges här. Förslaget anger utöver detta prövningsnivåer för användning av icke förorenad jord och annat naturligt förekommande material vad gäller lagring (>300 000 ton B, >1000 ton C), sortering och mekanisk bearbetning (>200 000 ton B, >1000 ton C). Svemin ställer sig tveksam till miljönyttan i förslaget och motsätter sig införandet av prövningspunkterna samt konstaterar att de kommer medföra stora tillkommande merarbeten för näringslivet och för prövande myndigheter. Det faktum att så mycket som 200 000 ton kan bearbetas mekaniskt och upp till 300 000 ton lagras inom ramen

för en anmälan tyder i sig på att riskerna med materialet är mycket små och anmälningsplikt är därmed tveksam även utifrån den aspekten.

SveMin lämnar följande förslag

Inom infrastruktur, täkt, gruv- och anläggningsprojekt ses sällan schaktmassor som något som man har för avsikt att göra sig av med, däremot så kan det vara en lång tidsförskjutning till när massorna behövs, exempelvis vid senare efterbehandling. Sådana avrymnings/schaktmassor som sannolikt har en säkerställd funktion i framtiden bör därför undantas och inte vara ett avfall eftersom det faller redan på det kriteriet, att man inte har för avsikt att göra sig av med massorna.

1. Schaktmassor inom infrastruktur, täkt, gruv- och anläggningsprojekt ska inte regelmässigt ses och hanteras som avfall. Exempelvis Finland tolkar undantaget bredare än Sverige (artikel 2.1.c i avfallsdirektivet).
2. Det behövs en ny kod på C- och B-nivå i miljöprövningsförordningen vad gäller bortskaffning genom "uppläggning" av massor som inte utgör någon risk för människors hälsa eller miljön. Detta är även motiverat med tanke på klimatomställningen vad gäller att minimera onödiga transportbehov till deponi samt gynna en cirkulär ekonomi genom att massorna kan användas vid framtida behov.
3. Utredningen använder begrepp som "utöver att avfallet ska vara icke-farligt avfall ska det vara inert". Det är inte säkert att kravet att vara inert är relevant för alla tillämpningar, exempelvis behöver platsspecifika bedömningar vara möjliga.
4. SveMin delar inte Naturvårdsverkets beskrivning av hållbar masshantering i avsnitt 2.1.3. Utvinning av geologiska naturtillgångar ska kunna anses vara resurseffektivt. Naturvårdsverket gör även i avsnitt 5.1.6 gällande att det inte finns utrymme för vägledning som innebär att massor som uppstår i infrastrukturarbeten, underhållsarbeten etcetera är en biprodukt. SveMin ifrågasätter denna inställning ur resurseffektivitetssynpunkt. Det måste finnas en möjlighet att bedöma massor som en produkt redan då de uppstår (men enligt förslaget ska sådana massor ändå prövas).
5. Vad gäller planering för masshantering och utredningens förslag att Boverket och SGU bemyndigas att utreda frågan ställer sig SveMin tveksam till. Detta utifrån osäkerheter och svårigheter med att det inte finns någon gemensam marknad. Länsstyrelserna har redan uppdraget att göra en sammanställning av de kommunala avfallshanteringsplanerna (ses över vart fjärde år) och lämna sammanställningen till Naturvårdsverket enligt 81 § avfallsförordningen. Naturvårdsverket får meddela föreskrifter om vad den kommunala avfallsplanen ska innehålla enligt 77 § samma förordning.
6. Naturvårdsverket föreslår att Skatteverket tillsammans med Naturvårdsverket får i uppdrag att utreda om lagen om skatt på avfall behöver ändras. Detta tolkas som att höjda skatter och avgifter för att lämna på mottagningsanläggning eftersträvas. Exempelvis om en verksamhetsutövare har ett överskott på massor som inte är helt inert och når över maxgränsen för återvinning som föreslås. Det skulle i så fall innebära stora merkostnader för transporter och deponering i ett sådant projekt då lagstiftning och praxis hittills i princip tvingat materialet att vara ett avfall och bortskaffning genom deponering. I den mån skattereglerna ändras så bör inriktningen vara att ta bort skatt på deponering av massor;

inte att minska avdragsrätten för massor som används för konstruktionsändamål.

7. Under "Mekanisk bearbetning och sortering" föreslås förändrade § (40-43), om att bearbetningen ska ske på den plats där det ska användas. Svemin anser att det borde vara ännu mer resurseffektivt om bearbetning även kan ske där det uppstår och att bara den önskade fraktionen körs vidare till platsen där avfallet ska användas.
8. Tidsaspektens betydelse när det kommer till deponering verkar förbises i Naturvårdsverkets remiss. Svemin bedömer att utredningens förslag kommer innebära ökade kostnader och förseningar då de flesta massor som ska flyttas kräver ett anmälningsförfarande med en handläggningstid på upp till 6 veckor. En sådan handläggningstid under pågående projekt kan innebära betydande ståtid och från det perspektivet kan alternativet med transport till mottagningsanläggning bli aktuellt oavsett deponikostnad för att inte belasta projektet med kostsam ståtid för arbetsmaskiner och personal. Detta är extra relevant i nordliga regioner då barmarkssäsongen är kort.

Stockholm, 2022-10-27, för Svemin



Maria Sunér, VD

0733-017315

maria.suner@svemin.se

Stockholm 2022-08-15



Kristina Branteryd, Ansvarig Miljö

0720-185305

kristina.branteryd@svemin.se

Stockholm 2022-08-15