

Till: Miljödepartementet
m.remissvar@regeringskansliet.se

Kopia:
m.kemikalieenheten@regeringskansliet.se

Remissvar till Naturvårdsverkets skrivelse Hantering av schaktmassor och annat naturligt förekommande material som kan användas för anläggningsändamål, diarienummer M2022/01181

Återvinningsindustrierna, ÅI, är en branschförening som företräder de privata återvinningsföretagen med en omsättning på 30 miljarder kronor och drygt 10 000 anställda.

Inledning

ÅI är generellt positiva till slutsatserna i Naturvårdsverkets analys av de bakomliggande orsakerna till att resurshanteringen av massor idag ofta brister vad gäller cirkulär och effektiv användning. ÅI ser också i stora drag positivt på de förslag till åtgärder som Naturvårdsverket presenterat som botemedel mot bristerna i hanteringen.

ÅI anser emellertid att vissa frågor kan behöva förtydligas.

Sammanfattande synpunkter

ÅI tillstyrker förslagen om vägledningsarbete och vidare uppdrag. ÅI vill emellertid påminna om att kommande vägledning behöver rikta sig till både verksamhetsutövare och myndigheter för bästa genomslagskraft och att vägledningarna är tydliga.

ÅI tillstyrker förslagen till ändringar i provningsreglerna.

ÅI avstyrker att begreppet "inert" läggs till 29 kap. 34 och 35 §§ MPF

ÅI föreslår att avfallshierarkin förtydligas för massor i det fortsatta arbetet.

ÅI föreslår att nationella end of waste kriterier utformas för vissa typer av massor, exempelvis ballast.

ÅI föreslår att problematiken med risk för kväveläckage vid hantering av entreprenadberg från tunnelseprängning ingår som en del i fortsatt vägledningsarbete.

ÅI föreslår att det inrättas ett formellt forum som bistår i arbetet med vägledningar där branscher som hanterar massor, NV, Boverket, Miljösamverkan Sverige och företrädare för kommunal tillsyn deltar.

Nedan lämnas närmare synpunkter i frågorna.

Fokus på ökad kunskap och information

Naturvårdsverkets slutsatser och förslag har ett stort fokus på ökad kunskap och information. ÅI ser detta som positivt då både verksamhetsutövare och tillsynsmyndigheter behöver ökad kunskap i frågorna för att kunna mötas och tillsammans skapa mer cirkulära kretslopp för massor. ÅI vill emellertid poängtera att det är viktigt att kommande vägledningar är tydliga. Vi ser annars en stor risk att det inte kommer leda till den positiva förändring man önskar. Exempel på begrepp som behöver förtydligas är "*säkerställd avsättning*" och "*lämplig för miljö och hälsa*".

För att säkerställa att kommande vägledningar är tydliga och når sitt syfte föreslår ÅI att det inrättas ett formellt forum som bistår i arbetet med vägledningar där branscher som hanterar massor, NV, Boverket, Miljösamverkan Sverige och företrädare för kommunal tillsyn deltar. Gränsöverskridande diskussioner ringar in utmaningar och lösningar och belyser olika perspektiv.

Inert avfall

ÅI anser att begreppet *inert* bör utgå från förslagen till ny lydelse av 29 kap. 34 och 35 §§ MPF. Någon definition av begreppet föreslås inte i lagstiftningsförslagen men det anges i utredningen att deponiförordningens regler skall vara styrande. Detta innebär t.ex. att massor med mer än 3% TOC, riskerar att inte kunna användas för anläggningsändamål även om de är lämpliga för ändamålet. Användningen av jordmassor som innehåller mer än 3 % växtdelar (ej invasiva) för anläggningsändamål kommer avsevärt att försvåras.

Syftet med tillägget av *inert* i paragraferna anges vara att förhindra illegal avfallshantering där exempelvis osorterat bygg- och rivningsavfall och avfall som innehåller bränn- och nedbrytningsbara fraktioner såsom plast och trä, har använts för olika anläggningsändamål. ÅI anser att denna problematik måste lösas på annat sätt inom ramen för tillsynen. Illegal dumpning av olämpligt avfall kommer fortsatt ske oavsett om ordet *inert* införs i ovan nämnda paragrafer. Olämpligheten att använda osorterat byggavfall kan tydliggöras inom ramen för det kommande vägledningsarbetet. Problematiken med minskad bärighet i konstruktioner där denna typ av byggavfall har använts är inte en fråga som skall lösas inom ramen för miljölagstiftningen. Bärighetsfrågor hör hemma i bygglagstiftningen.

Ett alternativ är att frågan hanteras inom ramen för generella föreskrifter.

Avfallshierarkins tillämpning på massor

Under kapitel 2, avsnitt 2.2.3 i skrivelsen beskrivs bland annat avfallshierarkin. Där framgår att det är avfallsproducenten som ska se till att avfallet blir behandlat enligt avfallshierarkin. Vår uppfattning är att det i dag är mycket oklart hur avfallshierarkin ska tillämpas för massor. Det är otydligt till vilket steg i hierarkin som olika typer av masshantering ska räknas, med undantag för deponering. ÅI vill därför framhålla att när det inte är tydligt hur avfallshierarkin skall tillämpas på massor är det svårt att styra masshantering högre upp i avfallstrappan med stöd av hierarkin. Det skapar också svårigheter i arbetet med att föra statistik över hur olika kategorier av massor har hanterats i förhållande till avfallstrappan och följa upp hur vi ligger till i arbetet med en effektivare och mer cirkulär masshantering.

ÅI anser att Naturvårdsverkets skrivelse brister i detta avseende. Vi ser att detta behöver förtydligas i lagstiftningen genom att exempelvis se över nuvarande R-koder. Det är också en fråga som behöver ingå i det kommande vägledningsarbetet. Ett förtydligande av avfallshierarkin för masshantering kan skapa incitament på marknaden och driva mot en utveckling mot minskad onödig deponering av massor som kan användas för ändamål högre upp i avfallshierarkin.

ÅI anser att en översyn av avfallshierarkin har en större effekt på minskade mängder massor till deponi än en översyn av skattereglerna. ÅIs uppfattning är att det inte är avdragsreglerna som är grunden till mängden material som går till deponi. Det är snarare otydligheterna i regelverken och hur avfallshierarkin skall tillämpas på massor.

Ökad kunskap om entreprenadberg och bergmaterial från täkt

Under avsnitt 6.2.1 i skrivelsen beskriver Naturvårdsverket behovet av att utveckla mer vägledning för att bättre kunna bedöma bergmaterials miljö- och hälsomässiga aspekter vid olika användningsområden. Olika forskningsinitiativ nämns som viktiga underlag för kommande vägledningsarbetet, exempelvis om sulfidförande bergmaterial. ÅI delar bedömningen att det behövs mer vägledning inom det här området.

En viktig fråga som inte nämns, och som vi anser vara mycket komplex att hantera i dagens masshantering, är problematiken med risk för kväveläckage vid hantering av entreprenadberg från tunnelsprängning. ÅI anser att det är viktigt att även den frågan utreds så att den kan beskrivas i kommande vägledning.

Hänsynsreglerna och kommande vägledningar

Under avsnitt 6.4.1 i Naturvårdsverkets skrivelse refereras till hänsynsreglernas betydelse för masshantering främst ur ett tillsynsperspektiv och vid myndighetsbeslut. Viktiga hänsynsregler vid masshantering är försiktighetsprincipen och kunskapskravet.

ÅI ser positivt på att i vägledningar tydliggöra hur hänsynsreglerna bör tillämpas vid masshantering. Vi ser det emellertid som viktigt att fokus i vägledningsarbetet är bredare än

enbart tillsynsperspektivet. Vi vill därför påminna om att vägledningarna även skall vara ett stöd för verksamhetsutövare och inte enbart ett verktyg för tillsynen.

End of waste

I skrivelsen uppges att man avstår från att gå vidare i arbetet med att ta fram kriterier för när avfall av massor kan omklassificeras till produkt. Anledningen till detta är att man tidigare har haft svårt att hitta gemensamma synsätt med branschorganisationer. Man anser också att detta flöde av massor är ett litet i förhållande till material som från början kan klassas som produkt och material som används för anläggningsändamål.

ÅI delar inte Naturvårdsverkets bedömning att end of waste kriterier inte skall utformas. Ett exempel på material som skulle gynnas av end-of-waste kriterier är ballast. Det är en produkt där tekniska standarder kan utformas beroende på användningsområde. Detta skulle öka förutsebarheten och därmed effektivisera hanteringen. Så har skett i andra länder, exempelvis Norge, Finland och Danmark.

Generellt anser ÅI det olyckligt att Sverige fortsatt avstår från att hitta modeller för framtagande av nationella kriterier för End-of-waste, Andra länder har tagit fram processer för detta och om Sverige inte positionerar sig i frågan föreligger en risk att vi i senare skeden får implementera kriterier framtagna av andra länder om de antas av EU-kommissionen.

Fysisk planering kopplad till masshantering

ÅI ser det som mycket positivt att koppla massahantering tydligare till fysisk planering enligt PBL. Härigenom skapas en förutsebarhet för alla parter. Uppläggningsplatser och behov av anläggningar för bearbetning kan förberedas i tid, hantering och transporter kan effektiviseras samtidigt som kostnader kan hållas nere.

Stockholm den 17 oktober 2022

Viveke Ihd

Vd

Återvinningsindustrierna