



Miljödepartementet
m.remissvar@regeringskansliet.se

Naturvårdsverkets skrivelser ”Förslag till författningsändringar med allmänna regler för vissa verksamheter som behandlar avfall” och ”Förslag till allmänna regler för vissa verksamheter som hanterar avfall”

Er beteckning M2018/01322/R

Sammanfattning

Länsstyrelsen i Stockholms län tillstyrker de förslag till författningsändringar och allmänna regler som framförs i remissen.

Länsstyrelsen finner dock att de föreslagna författningsändringarna och allmänna reglerna inte kommer att innebära en lösning för de problem som kan uppstå vid hantering av överskott av massor i samband med större infrastruktur- och byggprojekt. Länsstyrelsen bedömer därför att en översyn behöver genomföras vad gäller denna hantering och av möjligheterna att återanvända överskottsmassor från stora infrastrukturprojekt i olika anläggningsprojekt. Länsstyrelsen noterar att även Naturvårdsverket efterlyser en bredare översyn av masshanteringen.

Nedan följer Länsstyrelsen synpunkter specifikt på remissen samt generellt om hantering av överskott av massor.

Specifika synpunkter

Länsstyrelsen har inga invändningar mot föreslagna författningsändringar.

De slutsatser som Naturvårdsverket kommer fram till beträffande vilka verksamheter respektive vilka avfallsslag som i nuläget skulle kunna vara aktuella att omfattas av allmänna regler förefaller rimliga och välgrundade. Länsstyrelsen håller med om att det är angeläget att det inte införs tillstånds- eller anmälningsplikt för verksamheter där det inte är motiverat med hänsyn till människors hälsa eller miljön.

Länsstyrelsen konstaterar vidare att de allmänna reglerna som föreslås innebär en konkretisering av bestämmelser om skyddsåtgärder och försiktighetsmått som följer av de befintliga allmänna hänsynsreglerna i 2 kap. miljöbalken. Länsstyrelsen bedömer att förutsättningarna för en lika behandling av tidigare U-verksamheter genom införande av allmänna regler kan komma att leda till ökade förutsättningar för en ensad hantering och mer enhetlig tillsyn över landet för

Datum
2020-06-

Beteckning
101-14381-2020

aktuella verksamheter. Egenkontrollförordningen kommer att gälla för verksamheter som omfattas av allmänna regler vilket är positivt och kan bland annat leda till att verksamhetsutövare och även tillsynsmyndigheten uppmärksammas på och ges en ökad kunskap om hur dessa verksamheter påverkar människors hälsa och miljön.

Länsstyrelsen delar Naturvårdsverkets bedömning att ändringarna kommer leda till att mer resurser behöver avsättas för tillsyn på verksamheter som i dag är U-verksamheter. Samtidigt som förslaget kan medföra ökad belastning på kommunerna bör det bli tydligare vilket resursbehov som verkligen föreligger. Registrering och efterföljande tillsyn, vid behov, särskilt när det gäller anläggningsarbeten kommer att kräva en ökad arbetsinsats för i första hand kommunerna, jämfört med dagens situation då många anläggningsarbeten är så kallade U-verksamheter (det vill säga klassade som mindre än ringa risk) och sker utan att kommunerna underrättas. Det framgår inte av Naturvårdsverkets förslag om också länsstyrelserna ska sammanställa motsvarande register på länsnivå. Om så är fallet kommer det sannolikt att bli ett ganska omfattande arbete.

Specifik synpunkt hantering av asfalt

Länsstyrelsen instämmer i Naturvårdsverkets förslag om att obunden asfalt inte bör omfattas av allmänna regler eftersom användning av obunden asfalt i praktiken innebär att asfalt förs ur cirkulär användning och kretsloppskedjan bryts, det vill säga om asfalten inte längre är möjlig att återvinna för att tillverka ny asfalt utan sprids mer brett i vägunderbyggnad och utfyllnader istället, så bedöms det motverka fortsatt återvinning.

Specifik synpunkt återvinning av avfall för anläggningsändamål

Allmänna regler föreslås för återvinning av avfall för anläggningsändamål med maximalt 50 000 ton berg och jord i alla typer och delar av konstruktioner såsom vägar, järnvägar, parkeringsplatser, bullerskyddsvallar och grundläggning till byggnader. Vidare föreslås allmänna regler för återvinning av avfall för anläggningsändamål med maximalt 50 000 ton betong och tegel i konstruktioner för infrastruktur eller grundläggning av byggnader. Länsstyrelsen efterfrågar ett förtydligande av om det är något av de konstruktioner som anges i 3 § som inte innefattas i begreppet infrastruktur.

Generella synpunkter masshantering

I Stockholms län pågår parallellt flera större infrastrukturprojekt som sammantaget genererar stora mängder massor i överskott, främst krossat berg. Pågående projekt är bl.a. byggandet av Förbifart Stockholm och en större utbyggnad av stadens tunnelbanenät. Det finns samtidigt en stor efterfrågan på material för anläggningsändamål i den stora bostadsbebyggelse som sker i länet. Sådan användning väcker frågor om hur dessa massor juridiskt ska betraktas, hanteras och vilka anmälningar eller tillstånd som behövs för att lagra och bearbeta de uppkomna överskottsmassorna. Sedan det uttalades i en dom beträffande anläggandet av Förbifarten att massorna skulle betraktas som en biprodukt har nu tillämpningen svängt till att de i första hand ska betraktas som

Datum
2020-06-

Beteckning
101-14381-2020

avfall. Endast under vissa specifika förhållanden betraktas massorna som en biprodukt som kan användas direkt utan vidare prövning. Länsstyrelsen möter från ansvariga för olika bygg- och anläggningsprojekt, en oro att detta potentiellt kan försvåra och fördröja genomförandet av pågående och planerade infrastruktur- och bostadsprojekt.

Naturvårdsverket nämner i aktuell utredning att flera problem och brister kopplat till masshantering har lyfts fram av såväl berörda myndigheter som branschaktörer under uppdragets gång. Dessa bedöms kunna leda till hämmad återvinning, okontrollerad återvinning med risk för att skadliga ämnen sprids, onödiga långa transporter, buller- och damningsstörningar samt omotiverade kostnader. Länsstyrelsen kan konstatera att kommunernas bedömning av vilken prövningsnivå som ska gälla, anmälan eller tillståndsplikt, skiljer sig mellan olika kommuner. Skillnaderna kan vara befogade och bero på omständigheter i de enskilda fallen. Sammantaget bedömer Länsstyrelsen att den osäkerhet som råder om hur hantering av överskottsmassor ska bedömas juridiskt, kan leda till de problem som omnämns av Naturvårdsverket. Länsstyrelsen anser därför att det behövs en översyn av masshanteringen som bör omfatta frågan om avfallsdefinitionen som sådan och för de fall massorna klassas som avfall, också möjligheterna att förenkla reglerna avseende hantering genom krossning, lagring och återvinning m.m., så att så stor andel som möjligt av massorna kan komma till återanvändning. Den otydlighet som idag råder om vad som gäller beträffande hanteringen, kan leda till att nya täkter behöver tas i anspråk eller berg utvinnas, trots en mycket god tillgång på användbara material.

En angelägen frågeställning som bör kunna utredas närmare i samband med en sådan översyn och som är aktuell i Stockholmsområdet, rör undantaget till tillståndsplikt i 29 kap. 40 § första punkten miljöprövningsförordningen. Tolkningen och tillämpningen av den får också konsekvenser för samhällsbyggandet.

Naturvårdsverket tar upp initiativ som tagits för att minska några problem kopplat till masshantering, bland annat genom att underlätta för användning av icke förorenad jord på samma plats som den grävts upp om det är det miljömässigt lämpligaste alternativet. Detta även om annat material inte ersätts. Naturvårdsverket har tillsammans med Trafikverket föreslagit att undantaget förs in i 15 kap. miljöbalken i syfte att undvika att den miljömässigt lämpligaste hanteringen motverkas. Länsstyrelsen anser att det är angeläget att vara så tydlig som möjligt och klargöra vad som menas med på samma plats och samma projekt eftersom det berör flera olika slag av infrastrukturprojekt såsom tunnelbaneutbyggnad, Ostlänken m.fl. vägprojekt men även ledningsgravar för t.ex. fjärrvärme.

Länsstyrelsen kan i sammanhanget nämna att uppdrag som Delegationen för cirkulär ekonomi har, med fokus bland annat inom anläggningsindustrin, bedöms kunna utgöra ett forum för att analysera problem och föreslår åtgärder för masshanteringen brett, i syfte att stimulera ett cirkulärt materialflöde. En

Datum
2020-06-

Beteckning
101-14381-2020

förutsättning bör vara att såväl bygg- och anläggningsbranschen som berörda myndigheter m.fl. bereds möjlighet att samverka.

De förslag om allmänna regler som nu framförs av Naturvårdsverket bedöms enligt Länsstyrelsens uppfattning få relativt begränsad inverkan på återanvändning av material inom anläggningsbranschen i länet, och därmed på cirkulär ekonomi.

De som medverkat i beslutet

Beslut i detta ärende har fattats av länsöverdirektör Johan von Sydow. I den slutliga handläggningen har även medverkat t.f. miljödirektör Lena Pettersson, förvaltningsdirektör Mathias Wahlsten samt samhällbyggnadsdirektör Åsa Ryding. Föredragande har varit miljöhandläggare Anna Bohlin.

Denna handling har godkänts digitalt och saknar därför namnunderskrift.

Kopia till:
johan.fallenius@regeringskansliet.se