



Yttrande över Naturvårdsverkets skrivelse "Hantering av schaktmassor och annat naturligt förekommande material som kan användas för anläggningsändamål"

Ert dnr. M2022/01181

Sammanfattning

Länsstyrelsen anser att Naturvårdsverkets förslag till författningsändringar i huvudsak är bra. Länsstyrelsen anser dock att utgångspunkten bör vara att uppgrävda massor som avyttras utgör avfall. Länsstyrelsens ser behov av vägledning och förtydliganden i vissa delar. Länsstyrelsens synpunkter på förslagen framgår nedan.

Länsstyrelsen i Hallands läns synpunkter

Behov av vägledning och förtydliganden

Naturvårdsverket har i sin skrivelse framfört att tillsynsvägledning kommer att tas fram, något som Länsstyrelsen ser positivt på. Vägledning behövs på ett flertal områden och den behöver vara på en detaljerad nivå för att kunna bli det stöd som behövs i det praktiska prövnings- och tillsynsarbetet.

Icke förorenad jord och annat material

Av skrivelsen framgår att Naturvårdsverket kommer att ta fram vägledning om vad som kan anses omfattas av begreppet icke förorenad jord och annat naturligt förekommande material vilket Länsstyrelsen ser positivt på. Vägledningen behöver vara tydlig i frågan om hur det avgörs om jorden är förorenad eller inte. Bland annat föroreningsgraden blir styrande för om jorden kommer att kunna användas för byggnation på den plats där grävningen utfördes eller om den behöver tas omhand på annat sätt. Länsstyrelsen anser att det är av vikt att det bestäms en nivå eller liknande för när en jord kan anses vara icke förorenad.

Lagring under en period längre än tre år

Eftersom det föreslås en ändring i 15 kap. miljöbalken där "*tillsyns- eller tillståndsmyndigheten i ett enskilt fall får besluta om att lagring av inert och icke-farligt avfall under en period längre än tre år inte ska anses vara en deponi*" anser Länsstyrelsen att Naturvårdsverkets

vägledning behöver innehålla kriterier för att sådana undantag ska kunna ges. För att likrikta bedömningarna och hanteringen anser Länsstyrelsen det behövs vägledning, bland annat kring vilka kriterier som behöver uppnås för att lagringen inte ska anses vara en deponi.

Naturvårdsverket föreslår att den tillsyns- eller prövningsmyndighet som prövar en verksamhet enligt 29 kap. miljöprövningsförordningen också ska få besluta om att lagring av inert och icke-farligt avfall under en period längre än tre år inte ska anses vara en deponi bl.a. om det finns särskilda skäl. Länsstyrelsen anser att det behövs vägledning om vad som menas med särskilda skäl.

Inert avfall

Av Naturvårdsverkets skrivelse framgår att det behöver bedömas från fall till fall huruvida avfallet är att betrakta som inert eller inte. Länsstyrelsen ser att det finns ett behov av tillsynsvägledning kring bedömningar i frågan.

Förslag till nytt kapitel i miljöprövningsförordningen

Om det föreslagna kapitlet beslutas anser Länsstyrelsen att det i vägledning tydligt behöver framgå hur bedömningen av om massor inte utgör avfall ska göras. Det är väsentligt att både verksamhetsutövaren och tillstånds- och tillsynsmyndigheten har kunskap om vad som krävs för att massorna ska hanteras enligt 4 kap. och när det nya kapitlet blir tillämbart. Se även nedan.

Förslag om ändring i 4 kap. 6 § miljöprövningsförordningen

Av Naturvårdsverkets skrivelse framgår att 4 kap. 6 § miljöprövningsförordningen till största delen har använts i de fall då berg, naturgrus och liknande hanterats inom en täkt eller vid gruvanläggningar, det vill säga verksamheter som redan har prövats för sin huvudsakliga verksamhet (täkt- eller gruvverksamhet). Naturvårdsverket anger att bestämmelsen har kommit att användas vidare än avsett, möjligen för att det saknats en lämplig bestämmelse i andra kapitel i miljöprövningsförordningen för hantering av berg, naturgrus och jordarter som inte är avfall.

Länsstyrelsen uppfattar därvid att bestämmelsen i 4 kap. 6 § innebär en dubbelreglering i fråga om påbörjande av kross- eller sorteringsverksamhet i en redan tillståndsgiven täkt- eller gruvverksamhet vars tillstånd inte omfattar sådana processer. I 1 kap. 4 och 11 § miljöprövningsförordningen (2013:251) finns bestämmelser som gäller ändring av tillståndspliktig verksamhet. I första hand ska krossnings- och sorteringsverksamhet ingå i en samlad tillståndsprövning. Påbörjande av krossning eller sortering i en redan tillståndsgiven täkt ska antingen tillståndsprövas eller anmälas i enlighet med 1 kap. 4 § respektive 11 §

miljöprövningsförelöningen. Eftersom anmälan ska göras till den kommunala nämnden kan bestämmelsen komma att medföra att ett bolag som bedriver tillståndspliktig täktverksamhet kan anmäla till nämnden att de planerar att påbörja sortering och krossning av material inom ett tillståndsgivet verksamhetsområde där en länsstyrelse bedriver tillsyn över täktverksamheten.

Länsstyrelsen ser dock ett användningsområde för bestämmelsen i den utformning som den har. Det kan röra sig om att material från en täkt förs ut innan det är färdigbearbetat för att krossas och sorteras på annan plats.

Förslag om nya bestämmelser i FMH¹ om material som uppstår i bygg- och anläggningsverksamhet

Länsstyrelsen anser att massors föroreningsinnehåll, lakbarhet och tekniska egenskaper bör vara styrande för massornas lämplighet i anläggningsarbeten, inte om de kallas avfall eller produkt. Utgångspunkten bör dock vara att uppgrävda massor som avyttras utgör avfall eftersom de inte har uppkommit i en produktionsprocess och är något som verksamhetsutövaren behöver göra sig av med såvida de inte används på platsen. Om de försäljs, skänks bort eller lämnas bort mot betalning ska inte vara avgörande för bedömningen av massornas lämplighet för anläggningsändamål. Efter behandling och om de är lämpliga bör massorna utnyttjas i anläggningsarbeten för att minska behovet av jungfruligt material från täktverksamheter.

Länsstyrelsen ser därmed inget behov av särskilda bestämmelser om material som kommer från anläggningsverksamhet som inte är avfall.

Om den föreslagna bestämmelsen Y§ förelöningen (1998:899) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd beslutas anser Länsstyrelsen att den bör kompletteras med en skrivning om att den som lämnar massorna även ska visa mottagaren resultat av undersökningar som visar att massorna inte utgör avfall.

Förslag om ny bestämmelse i 15 kap. miljöbalken om lagring längre än tre år

Länsstyrelsen ser positivt på att det införs en ny bestämmelse som möjliggör att lagring av inert och icke-farligt avfall under en period längre än tre år inte ska anses vara en deponi. I sin tillsyn har Länsstyrelsen sett ett behov av sådan ändring i lagstiftningen. Länsstyrelsen delar Naturvårdsverkets uppfattning om att bestämmelsen inte får medföra att avfall blir lämnat på platsen och inte tas omhand så att det i stället blir fråga om deponi. Vidare ser Länsstyrelsen ett behov

¹¹ Förelöningen (1998:899) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd

av vägledning bl.a. kring vilka kriterier som ska gälla för sådan lagring som inte är tidsbestämd. Länsstyrelsen anser att det vid ett sådant förfarande är viktigt att syftet med lagringen och konsekvenserna av den samma framgår tydligt.

Återvinning för anläggningsändamål

Naturvårdsverket föreslår ett tillägg i 29 kap. 34 § ”eller om mängden avfall är mer än 100 000 ton” i syfte att tydliggöra gränsen mellan anmälan och tillstånd eftersom den idag utgår från en bedömd föroreningsrisk som behöver bedömas från fall till fall. Länsstyrelsen anser att det är bra med en mängdgräns som medför att en så stor mängd avfall aldrig är att betrakta som ringa risk. Av Naturvårdsverkets skrivelse framgår även att huruvida avfallet är att betrakta som inert behöver bedömas från fall till fall. Länsstyrelsen ser ett behov av tillsynsvägledning i denna del.

Förslag om ändring i 29 kap. miljöprövningsförordningen

Länsstyrelsen tillstyrker föreslagna ändringar i 29 kap. 71 och 72 §§ miljöprövningsförordningen (2013:251).

Länsstyrelsen noterar dock att Naturvårdsverkets föreslagna ändringar av 29 kap. 68 och 69 §§ miljöprövningsförordningen redan är införda även om de inte har trätt i kraft ännu².

Avfall som utgörs av jord som innehåller invasiva främmande arter

Länsstyrelsen ser att det finns behov av bestämmelser som specifikt reglerar hantering av jord som innehåller invasiva främmande arter. Det behöver vara tydligt om arter utöver de som anges i EU-förteckningen omfattas av sådana bestämmelser. Tillsynsmyndigheten, med kompetens inom miljöskydd, har troligtvis inte den sakkunskap som krävs avseende invasiva främmande arter. Länsstyrelsen ser ett behov av att både grundläggande och detaljerad vägledning tas fram gällande återvinning av jordmassor som innehåller invasiva främmande arter.

Förslag till nytt kapitel i miljöprövningsförordningen

Länsstyrelsen anser att det är bra att det införs anmälningsplikt enligt den föreslagna X kap. 1 §.

För de tillfällen det konstateras att avfall, efter återvinningsförfarande, upphör att vara avfall i enlighet med 15 kap. 9 a § miljöbalken, kan det finnas behov av de föreslagna bestämmelserna X kap. 2 -5 §§.

² [Miljöprövningsförordning \(2013:251\) Svensk författningssamling 2013:2013:251 t.o.m. SFS 2022:1306 - Riksdagen](#)

2022-10-24

4940-2022

Länsstyrelsen understryker att det är väldigt viktigt att det finns en bra ursprungs- och mottagningskontroll samt rutiner för att säkerställa att de massor som tas emot verkligen inte utgör avfall.

Återvinning av avfall för anläggningsändamål – utfyllnad

Naturvårdsverket skrivelse tar inte specifikt upp denna fråga. Det förekommer emellanåt att utfyllnad av åker- och skogsmark anmäls som återvinning av avfall för anläggningsändamål. Det är oklart om mer eller mindre odefinierad utfyllnad av åker- och skogsmark kan utgöra anläggningsändamål. Länsstyrelsen uppfattning är att t.ex. användning av avfallsmassor för att förstärka en överfart över ett dike mellan två åkerlappar utgör återvinning för anläggningsändamål eftersom det då får antas ersätta annat material. Om syftet endast är utfyllnad av åker- eller skogsmark är det, i vart fall i de flesta fall, inte fråga om återvinning för anläggningsändamål. Dels ersätter det då inte annat material, dels anser Länsstyrelsen att åker- eller skogsmark inte är att betrakta som anläggningar.

I ordlistan i Naturvårdsverkets handbok 2010:1, Återvinning av avfall i anläggningsarbeten, anges följande exempel på anläggningsändamål. ”Användning av material för att skapa t.ex. vägar, järnvägar, parkeringsplatser och bullervallar” Som förklaring av återvinning för anläggningsändamål anges ”En åtgärd där avfall ersätter traditionella anläggningsmaterial och i en sådan mängd som behövs för konstruktionens funktion. Konstruktionen ska även fylla en funktion.” Länsstyrelsen anser att beskrivningarna inte är tillämpliga på jord- eller åkermark.

Det kanske kan finnas förhållanden där det är bra att nyttiggöra lämpliga jordmassor på åker- eller skogsmark, men det bör då inte kallas anläggningsändamål utan finnas särskilda bestämmelser för det.

Medverkande i ärendet

Beslutet har fattats av landshövding Brittis Benzler med miljövardshandläggare Josefin Palmqvist som föredragande. I den slutliga handläggningen har också miljövardshandläggare Anna Helsing Abrahamsson, Lotta Schurmann, Isabell Fritiofsson och miljövardsdirektör Per Leander medverkat.

Denna handling har godkänts digitalt och saknar därför namnunderskrifter.

Kopia

m.kemikalieenheten@regeringskansliet.se