

Vår kontakt:

Mathias Lindqvist
Telefon 010-449 62 79
mathias.lindqvist@skanska.se
Skanska Sverige AB, stab Juridik

Remissvar

Miljödepartementet

m.remissvar@regeringskansliet.sem.kemikalieenheten@regeringskansliet.se

M2022/01181. Naturvårdsverkets skrivelse Hantering av schaktmassor och annat naturligt förekommande material som kan användas för anläggningsändamål

Inledning

I egenskap av berörd aktör inkommer Skanska Sverige AB tillsammans med dotterbolaget Skanska Industrial Solutions AB (gemensamt "Skanska") med svar på rubricerad remiss.

Som aktör vilken hanterar stora mängder massor, både som producent och leverantör av bergmaterial, asfalt och betong¹, och som utförare av bygg- och anläggningsprojekt är föreslagna författningsförändringar av mycket stor betydelse för Skanska.

På en övergripande nivå Skanska att det i grunden är en god tanke att förtydliga och förenkla vad som ska gälla för masshantering i syfte att skapa bättre förutsättningar för cirkulära flöden och återvinning.

Skanska uppskattar det arbete som Naturvårdsverket har lagt ned på författningsförslagen. Emellertid kan nyttan med det nedlagda arbetet ifrågasättas, då mycket av det som Naturvårdsverket eftersträvar bör vara möjligt att uppnå redan genom en förbättrad tillämpning av befintlig lagstiftning. I vissa delar bedömer Skanska att föreslagna författningsändringar faktiskt skulle kunna motverka en ökad cirkulering av massor. Det senare gäller bl.a. införandet av ett nytt kapitel i MPF (enligt nuvarande förslag) för massor som inte utgör avfall, där t.ex. många materialterminaler för entreprenadberg som idag faller under anmälningsplikt i stället görs tillståndspliktiga. Detta ökar risken för att anläggningar aldrig kan förverkligas eftersom de inte beviljas tillstånd eller försenas i sådan grad att anläggande aldrig blir aktuellt. Följaktligen kan återvinning behöva förläggas på platser längre bort från platsen där massor uppkommer. Detta skulle generera en ökad mängd transporter, vilket i sin tur skulle motverka nödvändiga utsläppsminskningar.

Skanska anser att allmänna regler borde föreslagits som åtgärd för att öka resursutnyttjandet för vissa föroreningsmässigt okomplicerade avfallsslag. Detta gäller exempelvis retur-asfalt som idag är en självklar och ökande beståndsdel av nytillverkad asfalt. Det har visat sig fungera bra med allmänna regler i andra länder och att tidigare förslag inte hanterats av regeringen borde inte vara skäl att i denna utredning inte ta med

¹ Tillverkning av produkter av bergmaterial (berg och lösa jordarter), asfalt och betong men även återvunna produkter av sekundära material för bygg och anläggande som ersätter jungfruliga och nytillverkade produkter.

detta som lämplig åtgärd. Den ökade tillståndsplikt som nu föreslås innebär kraftigt ökade kostnader för hantering av provningar vilket kommer att motverka utredningens syfte utan påvisad nytta för miljö eller klimat. Det riskerar i stället att leda till ökade utsläpp till följd av längre transporter då det riskerar att bli färre platser som kan hantera massor för återvinning.

Mer i detalj innebär föreslagna författningsändringar att fler verksamheter som hanterar avfall för bygg- och anläggningsändamål kommer att bli tillståndspliktiga. Det kommer i sin tur att medföra en väsentlig ökning av mängden provningsärenden hos redan hårt ansträngda länsstyrelser. Det kommer dessutom medföra en oskälig ekonomisk och tidskrävande hantering för verksamhetsutövarna. Den utökade tillståndsplikten kommer sammantaget och i förlängningen innebära ökade samhällskostnader med begränsad miljönytta och som inte leder till den efterfrågade ökningen av cirkulerade massor. En ökad återvinning av massor bör grundas i tanken att fler anläggningar ger kortare transporter vilket skapar samhällsnytta, inte minst genom minskad miljö- och klimatpåverkan. Tyvärr linjerar inte föreslagna författningsändringar med denna tanke.

Sammantaget anser Skanska att det som Naturvårdsverket eftersträvar i mycket bör kunna åstadkommas inom ramen för befintlig lagstiftning genom en ökad förutsägbarhet, tydlighet (t.ex. genom allmänna regler) och – inte minst – en ökad tillit mellan verksamhetsutövare och myndigheter.

Skanskas remissvar utgår från Naturvårdsverkets identifierade huvudproblem och slutsatser såsom de presenteras i kapitel 6 i remissen (tabellen på sidan 124) samt Naturvårdsverkets förslag till regeringen på författningsändringar i kapitel 7 i remissen.

I remissvaret nedan fokuserar Skanskas på sammanfattande kommentarer vad gäller Skanskas inställning till Naturvårdsverkets slutsatser (s. 2-7 nedan) och Skanskas direkta kommentarer på vissa av Naturvårdsverkets specifika förslag till författningsändringar (s. 7-10). Det bör noteras att kommentarer gällande författningsändringar även kan förekomma i Skanskas inledande synpunkter på Naturvårdsverkets slutsatser.

Förkortningar

I remissvaret använder Skanska följande förkortningar:

MB	Miljöbalken (1998:808)
AVF	Avfallsförordning (2020:614)
MPF	Miljöprovningsförordning (2013:251)
FDA	Förordning (2001:512) om deponering av avfall
FMH	Förordning (1998:899) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd

Skanskas inställning till Naturvårdsverkets slutsatser (6 kap)

Skanska motsätter sig Naturvårdsverkets slutsatser enligt följande

Avfallsbegreppet

Principiellt fortsätter Skanska att motsätta sig att det bara skulle finnas två möjliga sätt för hur massor kan uppstå. Skanska fortsätter också att motsätta sig att entreprenadberg från tunneldrivning inte kan utgöra en *biprodukt* enligt 15 kap. 1 § MB och artikel 5 i Avfallsdirektivet². Skanska utvecklar emellertid inte denna inställning mer i detta remissvar utan hänvisar till sitt svar av den 31 maj 2021 på Naturvårdsverkets remiss NV-05919-17.

Skanska motsätter sig vidare:

- att det i ett nytt kapitel i MPF införs bestämmelser för massor som inte är avfall och som uppstår i bygg- och anläggningsverksamhet. Skanskas skäl till denna inställning utvecklas i punkten direkt nedan.
- att det införs en begräsning i 4 kap. 6 § MPF som avgränsar regeln till "*täkt- eller gruvanläggningar*". Denna Skanskas inställning ska ses i ljuset av att Skanska motsätter sig att det införs nya bestämmelser för massor som inte är avfall och som uppstår i bygg- och anläggningsverksamhet enligt punkten ovan. Skanska förespråkar rådande ordning innebärande att sortering och krossning av berg, naturgrus eller andra jordarter även fortsättningsvis ska ske enligt 4 kap. 6 § MPF och att tillräckliga krav på sådana verksamheter kan ställas genom 2 kap. MB. En annan ordning skulle enligt Skanskas mening innebära en onödig börda på verksamhetsutövarna utan någon egentlig miljönytta.

Om arbetet med ändringar i 4 kap. 6 § och ett nytt kapitel i MPF för massor som inte är avfall ändå skulle fortgå, bör betänkas att

- i) regeln i 4 kap. 6 § MPF skulle bli överflödig beträffande täkter med föreslagen lydelse eftersom krossning och sortering av berg etc. alltid ingår som en del i täktverksamheter enligt 4 kap. 2-3 §§ MPF,
- ii) det blir oklart vad för verksamhet som egentligen avses med den nya formuleringen av punkt 1 och 2 i 4 kap. 6 §, då den enligt förslaget avser "*täkt- och gruvanläggning*"³ och
- iii) mängderna i föreslagna 2 § i nya bestämmelser för sortering och mekanisk bearbetning av jord, berg, naturgrus m.m. (s. 159) måste utökas från föreslagna 200 000 ton per kalenderår, i vart fall vad gäller berg och naturgrus.

Kopplat till den sista punkten undrar Skanska hur berghanteringen i stora projekt, t.ex. utbyggnaden av tunnelbanan i Stockholm, hade fungerat om tillståndsplikt hade förelegat för masshantering i materialterminaler redan vid 200 000 ton per år?

² Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/98/EG av den 19 november 2008 om avfall och om upphävande av vissa direktiv.

³ T.ex. förefaller den föreslagna lydelsen inte omfatta fristående krossar i bygg- och anläggningsprojekt. Skanska uppfattning är att även en ändrad version av 4 kap. 6 § MPF bör omfatta sådana fristående krossar.

I sammanhanget är det Skanskas uppfattning att materialterminaler som hanterar entreprenadberg bör vara belägna på korta avstånd till projekten där berget uppstår, eftersom det inte är miljömässigt motiverat med långa transporter. Materialterminaler avvecklas följaktligen ofta i takt med färdigställande av infrastrukturprojekt och andra samhällsutbyggnader. Enligt Skanskas uppfattning kan det som huvudregel antas att processen för att erhålla tillstånd tar flera år i storstäderna, vilket gör att dessa verksamheter ofta tidsmässigt inte kommer vara möjliga att etablera. Den föreslagna nivån om 200 000 ton kommer enligt Skanskas mening därför inte främja cirkulering av massor. Skanska ställer sig frågande till om nivån verkligen är avstämd med berörda aktörer såsom det påstås i remissen (s. 160). Nivån innebär ju t.ex. att tillståndsplikt skulle komma att inträda i praktiken för en verksamhet med krossning av 10 000 ton per vecka entreprenadberg⁴, dvs. för verksamhet som pågår i 20 veckor under ett år. Detta är en betydande skärpning jämfört dagens formulering av 4 kap. 6 § i MPF. Enligt Skanskas mening vore i vart fall en nivå om minst 500 000 ton per år för tillståndsplikt mer anpassad till realistiska produktionsförhållanden.

Skanska vill avslutningsvis i denna del anföra att det är svårt att förstå syftet med att verksamheter som hanterar och cirkulerar entreprenadberg från större bygg- och anläggningsprojekt (dels i form av materialterminaler dels i form av krossning inom själva projektet där massorna uppkommer) generellt ska ses som tillståndspliktig vid en föreskriven årlig hanterad mängd som med normala produktionsförhållanden kan hanteras inom en tid om 1-2 kalenderår eller ibland något längre tid. Om så behövs, bör detta i stället kunna hanteras med anmälningsplikt, där tillräcklig möjlighet ges till kontroll så att ingen negativ påverkan sker för människors hälsa eller på miljön från hanteringen av massorna.

Skanska instämmer i Naturvårdsverkets slutsatser enligt följande

Avfallsbegreppet

Skanska finner det glädjande att Naturvårdsverket börjar öppna upp för en mindre strikt syn avseende att schaktmassor och annat naturligt material ska klassificeras som avfall. Om cirkuleringen av schaktmassor och annat naturligt material ska öka underlättar det såklart om massor klassificeras som produkt istället för avfall. Samtidigt vill Naturvårdsverket nu i högre grad reglera hanteringen av massor som ses som produkt jämfört med nuläget. Skanska ställer sig frågande till om sådan tillkommande reglering verkligen kommer att främja cirkulering av massor.

Skanska instämmer i

- att undantaget för användning av "*icke förorenad jord eller annat naturligt material som grävts ut i samband med byggverksamhet*" lyfts från AVF till 15 kap. 1 a § MB. Skanska frågar sig dock om definitionen "*icke förorenad*" bör göras bredare

⁴ Exempel på en normal kapacitet per vecka för en krossuppställning i en verksamhet.

då ”material som inte har utsatts för antropogen påverkan” är en väldigt smal definition och som kan vara svår att använda i urbana miljöer. Skanska ställer sig också frågande till den föreslagna anmälningsplikten i för denna typ av ärenden (s. 158) där icke förorenad jord eller annat naturligt material som grävts ut, används på platsen. Sådana anmälningar innebär rimligtvis bara ytterligare en börda för verksamhetsutövarna utan någon egentlig miljönytta eller annan vinning för det allmänna.

Vidare behöver undantaget i 15 kap. 1 a § MB utvidgas till att även gälla för användning av material i närområdet i anslutning till den plats där grävningen utfördes. I detta avseende hänvisar Skanska till vad som anförs i Skanskas remissvar om ett förbättrat genomförande av MKB-direktivet (M2021/00596), s. 4-7. Där anför Skanska bl.a. att massor som har ett ekonomiskt värde måste kunna nyttiggöras i samhället, d.v.s. även utanför projekt inom vilket det losshålls eller urschaktas vilket är ett måste för att kunna uppnå cirkulär hantering av massor och minska förbrukningen av jungfruliga råvaror. Detta samtidigt som det ska finnas möjlighet att hantera uppkomna massor inom projekt på ett effektivt sätt. Det får inte skapas ett system där dessa möjligheter hindras eller motverkas av varandra.

Tillgång och efterfrågan

- Skanska välkomnar kunskapshöjande åtgärder, vägledning och ökat informationsutbyte kring massors innehåll och egenskaper. Beträffande vägledning emotser Skanska särskilt den kommande vägledningen om vad som bör beaktas vid bedömningen av om användning av massor är miljö- och hälsomässigt lämplig. Skanska håller med Naturvårdsverket om att det idag finns osäkerheter kring vilka halter som kan accepteras vid återvinning av massor och att det innebär att halterna kring MRR, KM och MKM därför ofta tillämpas av både bransch och prövningsmyndigheter. Detta blir problematiskt då dessa värden inte är framtagna med detta syfte och de generella riktlinjerna för förorenad mark tillämpas på olika materialslag såsom schaktmassor, betong, asfalt och i vissa fall även på berg och entreprenadberg.

Skanska framhåller att det i kommande vägledning i högre grad behöver skiljas på olika materialströmmar, vilket inte alltid sker idag och inte heller verkar har tänkts på i tillräcklig grad i de olika arbeten som har föregått och lett fram till nu aktuell remiss. Skanska anser bl.a. att det är mycket problematiskt att entreprenadberg, schaktmassor, betong och asfalt i befintliga vägledningar hanteras utifrån samma riktlinjer och riktvärden. Om det ska tas fram produktkriterier, är det därför viktigt att det görs för respektive materialslag. Beträffande bergmaterial från täkt (fortsättningsvis kallat berg) och entreprenadberg är det positivt att SGU karterar och tar fram mer underlag kring den svenska berggrunden med fokus på relevanta parametrar såsom exempelvis sulfider. Genom att skilja på berg, betong, asfalt och schaktmassor ges bättre möjlighet att ta fram relevanta parametrar och riktvärden för respektive material. Det är Skanskas bestämda uppfattning att eventuella riktvärden för berg och entreprenadberg måste tas fram i samråd med bergmaterialindustrin.

Skanska delar också Naturvårdsverkets syn på att det finns ett behov av att utveckla ett mer standardiserat informationsutbyte om massors miljömässiga egenskaper, exempelvis intyg eller standardiserade analysresultat som kan följa med när massor byter ägare. Att skapa tydliga, enkla och förutsägbara riktlinjer för relevanta parametrar för respektive materialström bedöms kunna bidra till en ökad cirkulering av massor.

Planering och samordning

Skanska instämmer i

- att behovet av lagringsplatser och att kunna lagra massor över tid är stort. Skanska emotser därför bättre verktyg för masshanteringsplanering för att uppkomna massor ska kunna nyttiggöras så långt det är möjligt.⁵ Det är Skanskas bestämda uppfattning att sådana verktyg bör arbetas fram i samarbete mellan berörda myndigheter och representanter för verksamhetsutövarna.
- att det i 15 kap. 39 § MB införs en regeländring som medför att det blir möjligt att lagra massor över en längre period än tre år utan att lagringen övergår till tillståndspliktig deponering. Skanska ställer sig dock frågande till att den föreslagna regleringen inkluderar begreppet "*inert avfall*" eftersom det begreppet kan föranleda tolkningsproblem, se vidare svaret på föreslagen ändring av 29 kap. 35 § MPF på s. 6 nedan. Skanska efterfrågar också ett klagörande från Naturvårdsverket avseende vad som avses med "*särskilda skäl*" i prövningen enligt FDA vid en anmälan om lagring av avfall längre än tre år. Detta begrepp är normalt svårt att uppfylla i lagstiftningssammanhang och Skanska bedömer att det finns en risk för att det blir ett svårtillämpat undantag som tolkas olika av olika tillsynsmyndigheter.
- att det i översiktsplanering eller i kommunala detaljplaner identifieras var inom en kommun eller region som det är lämpligt att placera verksamheter som hanterar massor från bygg- och anläggningsverksamhet. Det måste dock vara säkerställt att alla aktörer (såväl privata som offentliga) som utgångspunkt ska ha lika möjlighet till tillgång till sådana utpekade platser. Sådana platser får med andra ord inte reserveras eller på annat sätt bara göras tillgängliga för t.ex. kommunala aktörer.

Tillsynens förutsättningar

Skanska instämmer i:

- att det med nuvarande lagstiftning finns oklarheter kring provningsnivåer vid återvinning av anläggningsändamål eftersom risknivån är styrande för bedömning om en verksamhet är tillstånds- eller anmälningspliktig och att det finns en problematik kring användning av riktvärdena för förorenade områden (KM och MKM) som ofta tillämpas i brist på annan vägledning. Skanska ifrågasätter dock om en ökad tillståndsplikt som föreslås i förslaget till ändring av 29 kap 34 § MPF

⁵ S.k. regionala materialförsörjningsplaner och lokala masshanteringsplaner.

kommer att gynna en ökad cirkulering och återvinning av massor (se vidare i nästa avsnitt).

- att hanteringen av invasiva arter idag skiljer sig mellan olika situationer och olika platser i landet och att koppling till avfallslagstiftning saknas. Skanska har i ljuset av detta synpunkter på det författningsförslag som Naturvårdsverket lägger fram, se s. 9 nedan.

Skanskas inställning till Naturvårdsverkets förslag till regeringen (7 kap) (förslag till författningsändringar)

Föreslagen ändring av 29 kap. 34 § MPF

Skanska ställer sig generellt sett positiv till ökad förutsägbarhet för när provningsplikt för olika verksamheter eller åtgärder infaller, istället för den oförutsägbarhet som råder idag då det bedöms från fall till fall. Skanska motsätter sig emellertid den föreslagna ändringen av 29 kap. 34 § MPF och att tillståndsplikt infaller om den hanterade mängden avfall för anläggningsändamål överstiger 100 000 ton. Den föreslagna gränsen är för lågt satt och kommer sålunda medföra att fler anläggningsändamål blir tillståndspliktiga. Ändringen kommer därför inte medföra den miljönytta och cirkulering av massor som eftersträvas. För det fall den föreslagna ändringen ändå skulle införas, anser Skanska att mängdbegränsningen bör ändras till minst 300 000 ton.

Föreslagen ändring av 29 kap. 35 § MPF

Gällande 29 kap. 35 § MPF motsätter sig Skanska föreslagen ändring innebärande att avfallet ska vara inert utöver att det ska vara icke-farligt avfall. Skanska bedömer att föreslagen ändring och tillägg av inert inte kommer att underlätta tolkningen gällande provningsnivå, då definitionen av inert avfall i FDA ger upphov till samma tolkningsutrymme och rättsosäkerhet som begreppet ringa risk som används i nuvarande lydelse. Naturvårdsverket anför också att tolkning bör ske från fall till fall om avfallet är inert. Skanskas bedömning är att den föreslagna lydelsen kommer innebära att fler anläggningsändamål blir tillståndspliktiga än idag, vilket inte kommer att gynna en ökad återvinning och cirkulering av massor. Detta kommer också innebära ökade kostnader för såväl verksamhetsutövarna som samhället med begränsad miljönytta som följd. Vidare föreligger ofta en begreppsförvirring kring begreppet inert avfall, då begreppet både kan avse definitionen för inert avfall i 3 § i FDA eller lakkriterierna för deponier för inert avfall i 22–23 §§ i NFS 2004:10. Sammantaget anser Skanska att den föreslagna ändringen av 29 kap. 35 § MPF inte bör genomföras, då ändringen inte kommer att leda till det tydliggörande som avses.

Föreslagen ändring av 29 kap. 40–41 §§ MPF

Skanska motsätter sig den föreslagna ändringen i 29 kap. 40 §, punkten 1 respektive 29 kap. 41 §, punkten 2 gällande "om bearbetningen sker på den plats där avfallet ska användas". Skanskas uppfattning är att nu gällande undantag för bygg- och anläggningsändamål tillkom med syfte att gynna återvinningen av mineraliska massor. Det finns idag mycket få återvinningsanläggningar som är lokaliserade på samma plats som platsen där avfallet kan användas slutligt. Den föreslagna gränsen på tillståndsplikt för hantering av mer än 10 000 ton/år kommer att innebära att stort antal anmälningspliktiga verksamheter blir tillståndspliktiga, vilket inte kommer gynna en ökad cirkulering av massor. Idag finns ett stort antal materialterminaler som hanterar betydligt större mängder material utan att det påvisats oacceptabla effekter på miljö och hälsa.

Formuleringen av författningsändringen gör heller inte skillnad på vilka avfallsslag som hanteras. Nu föreslaget författningsförslag innebär t.ex. att krossning av återvunnen asfalt för nyttillverkning i asfaltproduktion blir tillståndspliktig istället för anmälningspliktig. Att återvinna fräst och uppbruten asfalt utan stenkolstjära har stora klimat- och miljömässiga fördelar med låg miljömässig risk. Naturvårdsverket har i tidigare arbeten föreslagit undantag och allmänna regler för denna hantering. Samma problematik föreligger även med återvinning av betong där det idag sker snabb teknikutveckling gällande återvinning av betong i nyttillverkning av betongprodukter.

I många tätortsnära anläggningsarbeten saknas också möjlighet att lagra och återvinna ballast- och schaktmassor i anslutning till projektet. Det finns dock en stor framtida potential att öka återvinningen i dessa projekt om massorna kan lagras och hanteras på annan plats innan de återförs till projektet. En utökad tillståndsplikt med ökade kostnader och handläggningstider bedöms dock försvåra denna hantering, utan att ökad miljönytta uppnås.

För det fall den föreslagna ändringen ändå skulle införas, anser Skanska att mängdbegränsningen bör ändras till minst 300 000 ton.

Föreslagen ändring av 29 kap. 42–43 §§ MPF

Skanska motsätter sig de föreslagna ändringarna i 29 kap. 42-43 §§ MPF gällande "om bearbetningen sker på den plats där avfallet ska användas", se vidare svar ovan gällande 29 kap. 40–41 §§ MPF. För det fall den föreslagna ändringen ändå skulle införas, anser Skanska att mängdbegränsningen för när tillståndsplikt inträder bör ändras till minst 300 000 ton.

Föreslagen ändring av 29 kap. 48–49 §§ MPF

Skanska motsätter sig den föreslagna ändringen och tillägget att avfallet ska vara inert. Begreppet inert ger upphov till tolkningsutrymme och det sker ofta en begreppsförvirring gällande vad som avses med begreppet av inert avfall, vilket framgår av motivering kring svar kring föreslagna ändringar i 29 kap. 34 och 35 §§

MPF. Skanska ställer sig också frågande till vad Naturvårdsverket menar med att det endast är inert och icke-farligt avfall som är lämpligt att använda i bygg- och anläggningsändamål? Det är ur Skanskas synvinkel en smal definition och skapar inte det tydliggörande som Naturvårdsverket eftersträvar.

Skanska ser positivt på att Naturvårdsverket lyfter att prövning enligt 29 kap. 48–99 §§ MPF inte ska ske om lagring av avfall sker på den plats där avfallet ska återvinnas. Skanska önskar dock att detta tydligt framgår i kommande vägledning och eventuella författningsförslag. Även i detta sammanhang är föreslagna mängdbegränsningar generellt sett för lågt satta och bör höjas.

Ny bestämmelse avseende jord som innehåller invasiva främmande arter

Med den lydelse som nu är föreslagen motsätter sig Skanska förslaget om att det ska införas en ny bestämmelse i 29 kap. MPF gällande yrkesmässig återvinning av jord som innehåller invasiva främmande arter.

Skanska håller dock med Naturvårdsverket om att hanteringen av invasiva arter idag skiljer sig mellan olika situationer och olika platser i landet och att koppling till avfallslagstiftning saknas. Det finns idag i tillämpningen en begreppsförvirring gällande krav på bekämpning av de invasiva arter som är med på EU-förteckningen över invasiva främmande arter (EU-listade) såsom t.ex. jätteloka och jättebalsamin och de invasiva arter som inte är EU-listade t.ex. parkslide och blomsterlupin. Skanskas uppfattning är att det förekommer att tillsynsmyndigheter kräver samma hantering för massor innehållande t.ex. parkslide och blomsterlupin som för massor innehållande EU-listade arter.

Förslaget med ett anmälningsförfarande generellt, utan att närmare definiera vilka arter som här avses med invasiv art, riskerar att försena och dra ut på möjlighet att vida åtgärder vid hantering av massor i bygg- och anläggningsprojekt särskilt i drift- och underhållsprojekt av samhällets infrastruktur. Detta eftersom det är av stor vikt att åtgärder görs under rätt växtsäsong och det ställer höga krav på tillsynsmyndigheternas kunskap gällande bäst lämpade metoder för bekämpningsmetoder för respektive växtart. Vidare finns vid delar av året mycket små möjligheter att i fält kunna inventera arternas förekomst och utbredning. Om bestämmelser gällande invasiva arter ändå skulle införas är det av stor vikt att det är tydligt definierat vad som avses med en "invasiv främmande art" för att förebygga en fortsatt rättsosäkerhet.

Skanska ställer sig dock positiva till att Naturvårdsverket avser att ta fram vägledning gällande åtgärder för hantering av invasiva arter och när behandlade jordar ska anses vara färdigbehandlade.

Föreslagen ändring av 20 e § FMH

Skanska instämmer i förslaget gällande att bestämmelsen gällande behovsprövning tas bort och att behovsbedömningen istället sker som en del av de allmänna hänsynsreglerna. Principiellt anser Skanska emellertid att behovsprövningen av täkter ska tas bort eftersom prövningen kan anses strida mot principer om näringsfrihet och fri etableringsrätt.

Ny bestämmelse avseende täkter i 20 j § FMH

Skanska motsätter sig förslaget om att det ska införas en ny 20 j § FMH som innebär att ansökan om tillstånd eller anmälan som avser täkt av berg, naturgrus eller andra jordarter ska innehålla uppgifter om materialets miljö- och hälsomässiga lämplighet för avsett ändamål. Skanska ställer sig som beskrivits ovan positiv till att branschen tillsammans med SGU utvecklar kunskapsuppbyggnaden kring berggeokemi i svensk berggrund. Misstankar om att den svenska berggrunden generellt innebär risker för negativ hälso- eller miljöpåverkan saknas emellertid, vilket gör att Skanska inte bedömer det vara motiverat med generella ökade krav på utredning vid ansökan om tillstånd eller anmälan som avser täkter.

Samtidigt innebär Naturvårdsverkets förslag att kommunala myndigheter, länsstyrelser och mark- och miljödomstolarna i samband med prövning av täktverksamheter skulle beredas möjlighet att styra hur bergmaterialprodukter ska utformas och användas. Behörigheten att i vissa fall reglera hur produkter ska utformas och användas tillkommer, såvitt Skanska känner till, regeringen och av regeringen utsedda myndigheter, t.ex. Kemikalieinspektionen genom bemyndigande i 15 kap. MB. Enligt Skanskas mening kan det inte skapas en ordning där 290 kommunala miljö- och hälsoskyddsmyndigheter (varav vissa är förenade förbund), ett 20-tal länsstyrelser samt mark- och miljödomstolarna skulle ges samma behörighet avseende bergmaterialprodukter genom en ny 20 j § i FMH. För det är ju detta som Naturvårdsverket förefaller eftersträva enligt vad som anförs i sista stycket på s. 166: "*Naturvårdsverket ser att resultaten av denna lämplighetsbedömning [...] kan ligga till grund för villkor i tillståndet, till exempel att produkterna får säljas för vissa givna användningsområden såsom lekplatser, anläggande av järnvägar, vägar etc. [...]*". Vad Naturvårdsverkets förefaller eftersträva borgar naturligtvis inte för en förutsägbar rättstillämpning. Det vore helt enkelt inte rättssäkert att låta ge drygt 300 myndigheter och domstolar en behörighet som bara (och i likhet med gällande rättsordning) bör tillkomma en eller ett fåtal expertmyndigheter, t.ex. Kemikalieinspektionen, med erforderlig kunskap och kompetens för att kunna göra nödvändiga kvalificerade bedömningar.

Oaktat behörighetsproblematiken ovan, motsätter sig Skanska föreslagen 20 j § FMH redan av det skälet att den föreslagna ändringen är oklar med vidhängande uppenbar risk att regeln skulle tolkas på olika sätt av olika prövnings- och tillsynsmyndigheter. Risken för avslag av ansökningar och anmälningar på godtyckliga grunder med detta förslag till formulering är med andra ord uppenbar.

För Skanska Sverige AB och Skanska Industrial Solutions AB

Malmö den 27 oktober 2022

Mathias Lindqvist
Bolagsjurist