

§ 253 Dnr BMN 2022-3384

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

**Bygg- och miljönämndens beslut**

Bygg- och miljönämnden beslutar att lämna synpunkterna i tjänsteskrivelsen som yttrande på de förslag Naturvårdsverket lämnat i sin skrivelse.

**Jäv**

Hans Andersson, förvaltningschef, anmäler jäv och deltar inte i handläggning och beslut av detta ärende.

**Sammanfattning**

Skellefteå kommun är en av remissinstanserna när det gäller yttrande över Naturvårdsverkets skrivelse "Hantering av schaktmassor och annat naturligt förekommande material som kan användas för anläggningsändamål".

Naturvårdsverket har på uppdrag av regeringen utrett hanteringen av schaktmassor och annat naturligt förekommande material som kan användas för anläggningsändamål. Målsättningen med uppdraget är att den resurs som massor utgör idag som en följd av samhällsbyggande ska kunna nyttjas på ett hållbart och ändamålsenligt sätt.

Bygg- och miljönämnden anser att det är positivt att frågan om masshantering fått större fokus senaste åren. Förslagen innebär dock relativt många förändringar, speciellt när det gäller verksamhetskoderna i miljöprövningsförordningen, och det upplevs något svårt att överblicka vad de föreslagna förändringarna kommer att innebära i praktiken. Nämnden anser att det är viktigt att Naturvårdsverket får de resurser som krävs för att ge vägledning, både kring verksamhetskoderna och kring masshantering i allmänhet. Vägledning behövs både till tillsynsmyndigheterna och till verksamhetsutövarna.

Förutsatt att de tillkommande anmälningspliktiga verksamheterna verkligen anmäls innebär förslagen även en ökad arbetsbelastning för tillsynsmyndigheten i form av fler ärenden.

**Beslutsunderlag**

Samhällsbyggnads tjänsteskrivelse 2022-10-03

---

**Beslutet sänds till:**

m.remissvar@regeringskansliet.se och med kopia till  
m.kemikalieenheten@regeringskansliet.se.  
Diarienummer M2022/01181 och Skellefteå kommun, bygg- och miljönämnden, ska anges i ämnesraden på e-postmeddelandet.

Bygg- och miljönämnden

## **Remissvar - Naturvårdsverkets skrivelse: Hantering av schaktmassor och annat naturligt förekommande material som kan användas för anläggningsändamål, M2022/01181**

### **Sammanfattning**

Skellefteå kommun är en av remissinstanserna när det gäller yttrande över Naturvårdsverkets skrivelse ”Hantering av schaktmassor och annat naturligt förekommande material som kan användas för anläggningsändamål”.

Naturvårdsverket har på uppdrag av regeringen utrett hanteringen av schaktmassor och annat naturligt förekommande material som kan användas för anläggningsändamål. Målsättningen med uppdraget är att den resurs som massor utgör idag som en följd av samhällsbyggande ska kunna nyttjas på ett hållbart och ändamålsenligt sätt.

Bygg- och miljönämnden anser att det är positivt att frågan om masshantering fått större fokus senaste åren. Förslagen innebär dock relativt många förändringar, speciellt när det gäller verksamhetskoderna i miljöprövningsförordningen, och det upplevs något svårt att överblicka vad de föreslagna förändringarna kommer att innebära i praktiken. Nämnden anser att det är viktigt att Naturvårdsverket får de resurser som krävs för att ge vägledning, både kring verksamhetskoderna och kring masshantering i allmänhet. Vägledning behövs både till tillsynsmyndigheterna och till verksamhetsutövarna.

Förutsatt att de tillkommande anmälningspliktiga verksamheterna verkligen anmäls innebär förslagen även en ökad arbetsbelastning för tillsynsmyndigheten i form av fler ärenden.

### **Förslag till beslut**

Bygg- och miljönämnden beslutar att lämna nedanstående synpunkter på de förslag Naturvårdsverket lämnat i sin skrivelse.

**Beslutsunderlag**

Samhällsbyggnads tjänsteskrivelse 2022-10-03.

Helena Byström

---

**Beslutet sänds till:**

[m.remissvar@regeringskansliet.se](mailto:m.remissvar@regeringskansliet.se) och med kopia till  
[m.kemikalieenheten@regeringskansliet.se](mailto:m.kemikalieenheten@regeringskansliet.se).

Diarienummer M2022/01181 och Skellefteå kommun, bygg- och miljönämnden, ska anges i ämnesraden på e-postmeddelandet.

### **Bygg- och miljönämndens synpunkter på Naturvårdsverkets skrivelse**

Kapitelindelningen för bygg- och miljönämndens synpunkter följer indelningen i Naturvårdsverkets skrivelse.

Bygg- och miljönämnden anser överlag att det varit något svårt att få en klar uppfattning om vad alla förslag på ändringar kommer att innebära i praktiken, kanske speciellt när det gäller förslagen som berör material som inte ska ses som avfall. Nämnden förmodar att många av förslagen har tillkommit som en följd av förslaget att undanta ren jord och naturligt förekommande material från avfallsbegreppet, för att inte behöva betrakta upplagging av sådant material som en deponi.

När det gäller provningskoderna som innebär någon form av bearbetning eller sortering av material upplever nämnden att det finns flera snarlika provningskoder (material från täkter, avfallsklassat material och icke avfall). Detta medför en risk att det blir otydligt, kanske främst för verksamhetsutövarna, men förmodligen även för tillsynsmyndigheterna. Nämnden anser att det blir viktigt att det finns bra vägledning kring vilka verksamheter som ska hänföras till de respektive koderna.

Även om det kommit vägledning kring vad som ska betraktas som avfall så tror nämnden att det fortfarande kommer att uppstå situationer då det blir svårt att ta ställning till om något är avfall eller icke avfall, och utifrån det bedöma hur vilka regler som gäller.

Bygg- och miljönämnden instämmer i det som Naturvårdsverket nämner, att kommunerna anser att det redan i dagsläget finns ett stort mörkertal när det gäller verksamheter som är anmälningspliktiga men som inte anmäls. De nya provningspunkterna för icke avfall riskerar att bli betraktade som än mindre viktiga att följa, då det inte ens handlar om ett avfall.

För att få en bättre följsamhet av reglerna som denna utredning berör behöver kommunerna ha möjlighet att avsätta resurser till uppsökande tillsyn. I dagsläget hanteras inkommande ärenden samt att nämnden följer upp tips där någon hört av sig och ifrågasatt masshantering som de reagerat på som olämplig. Med tanke på antalet aktörer i branschen som hanterar massor på ett eller annat sätt så är det ytterst få som lämnar in ärenden för att få sin hantering prövad.

Naturvårdsverket konstaterar att det finns brister hos verksamhetsutövarna när det gäller undersökning av massornas innehåll av föroreningar. Att känna till massornas innehåll är en grundförutsättning för att kunna bedöma om massorna är lämpliga att återvinna, och i så fall till vad. Bygg- och miljönämnden anser att det behövs vägledning i frågan om hur tillsynsmyndigheten på ett effektivt sätt kan utöva tillsyn när det gäller kontrollen av innehållet i massorna. Finns det t.ex. möjlighet för tillsynsmyndigheten att på eget initiativ ta ut stickprov på massor och kan detta i så fall täckas genom tillsynsavgiften.

Nedan följer de förslag till författningsändringar som Naturvårdsverket lämnat till Regeringen. Naturvårdsverket har utöver författningsändringarna även lämnat förslag om ytterligare uppdrag, dels till Skatteverket och Naturvårdsverket om en översyn av lagen om skatt på avfall samt till Boverket och SGU om bättre verktyg för masshanteringsplanering.

### **7.1 Ändringar i miljöbalken**

#### **7.1.1 Förslag om ny bestämmelse i 15 kap. miljöbalken gällande icke förorenad jord**

##### **15 kap. Avfall, Ordförklaringar och tillämpningsområde**

*1a § Med avfall avses inte icke förorenad jord och annat naturligt material som har grävts ut i samband med en byggverksamhet, om det är säkerställt att materialet kommer att användas i sitt naturliga tillstånd för byggnation på den plats där grävningen utfördes och att den användningen inte skadar eller innebär någon olägenhet för människors hälsa eller miljön.*

##### **Ställningstagande**

Bygg- och miljönämnden har inget emot att den föreslagna nya bestämmelsen införs och vi förutsätter då att övriga föreslagna ändringar som gäller jord, berg, naturgrus osv. som ska ses som icke avfall införs. Nämnden bedömer dock att det behöver tas fram vägledning eller en definition av vilken typ av byggverksamhet som omfattas och om bestämmelsen kan tillämpas av alla aktörer och oavsett storlek på projektet. Nämnden förmodar att det blir många aktörer som kommer att anse att deras verksamhet uppfyller kriterierna i förslaget.

Det kan också behövas ett förtydligande om det även kan gälla material som sprängts ut, och inte bara det som grävts ut, som förslaget lyder. På sidan 158 står det att ”föreslagen anmälningsplikt för användning av icke förorenad jord och annat naturligt material som grävs ut kan också omfatta till exempel berg som schaktats loss genom sprängning”. Av detta tolkar vi att det även gäller material som uppkommit i byggprojekt genom sprängning.

Nämnden anser också att det behöver klargöras om massorna får flyttas inom projekt eller mellan projekt som drivs av samma verksamhetsutövare.

I dokumentet ”Guidance om the interpretation of key provisions of Directive 2008/98/EC on waste” från EU-kommissionen anges att användning ”på samma plats” till exempel kan innebära användning av material inom samma vägsektion där det grävts upp längs en 100 km lång motorväg som ingår i ett och samma byggprojekt. Det är också tillåtet tillfälligt köra materialet från platsen för att sedan köra tillbaka det för användning.

Nämnden anser att det kommer att behövas vägledning kring frågor liknande de i EU-kommissionens exempel.

## **7.1.2 Förslag om ny bestämmelse i 15 kap. miljöbalken om lagring längre tid än tre år**

### **15 kap. Avfall**

*39a § Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om att 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.*

#### **Ställningstagande**

Bygg- och miljönämnden ställer sig positiv till förslaget men som Naturvårdsverket skriver så finns det en ökad risk att ett material lämnas kvar på en plats om tiden det får lagras ökar. Nämnden håller med om den risken och anser att det därför ändå bör finnas en maximal tid som lagring kan tillåtas. Eventuellt kan det delas upp i två steg, till exempel en förlängning till fem år, med maximalt ytterligare förlängning i tre år. Dessa ytterligare tre år ska vara i undantagsfall och det ska tydligt definieras vad massorna kommer att användas till. Eventuellt skulle sådan lagring också kunna vara föremål för ställande av ekonomisk säkerhet för att undvika att samhället får bekosta ett omhändertagande vid till exempel konkurs.

## **7.2 Ändringar i deponeringsförordningen**

### **Anmälan om lagring av avfall längre än tre år**

#### **Ställningstagande**

Ändringen kopplar till föregående punkt och bygg- och miljönämnden har inget emot förslaget.

## **7.3 Ändringar i miljöprövningsförordningen**

### **7.3.1 Förslag om ändring i 1 kap. miljöprövningsförordningen**

#### **1 kap. Miljöprövning**

#### **Ställningstagande**

Ändringarna är endast redaktionella och bygg- och miljönämnden har inga specifika synpunkter.

### **7.3.2 Förslag om ändring i 4 kap. miljöprövningsförordningen**

#### **4 kap. Utvinning, brytning och bearbetning av torv, olja, gas, kol, malm, mineral, berg, naturgrus och annat**

#### **Berg, naturgrus och andra jordarter från täkter eller gruvor**

*6 § Anmälningsplikt C och verksamhetskod 10.50 gäller för täkt- eller gruvanläggning för sortering eller krossning av berg, naturgrus eller andra jordarter*

*1. inom område som omfattas av detaljplan eller områdesbestämmelser, eller*

*2. utanför område som omfattas av detaljplan eller områdesbestämmelser, om verksamheten bedrivs på samma plats under en längre tid än trettio kalenderdagar under en tolv månadersperiod.*

### **Ställningstagande**

Bygg- och miljönämnden har inga specifika synpunkter på tillägget som förtydligar att verksamhetskoden gäller för utvinning. Nämnden förutsätter dock att det införs anmälningsplikt för krossning och sortering som sker på andra platser än dessa och där materialet inte klassas som avfall.

Vi ställer oss något frågande till Naturvårdsverkets skrivning att ”Formuleringen under längre tid än trettio dagar under en tolv månadersperiod gör också att bestämmelsen endast kan användas mycket begränsat samtidigt som det saknas övre mängdgränser. Detta gör att bestämmelsen inte är anpassad för den typ av verksamhet som till exempel krossning av berg”.

Bygg- och miljönämnden har tolkat verksamhetskoden så att kravet på anmälningsplikten inträder då krossning pågått 30 dagar. Nämnden ser inte att den formuleringen gör att koden endast kan användas mycket begränsat och att den därför inte skulle vara anpassad för krossning av berg.

### **7.3.3 Förslag om ändring i 29 kap. miljöprövningsförordningen 29 kap. Avfall, Återvinning för anläggningsändamål**

*34 § Tillståndsplikt B och verksamhetskod 90.131 gäller för att återvinna inert och icke-farligt avfall för anläggningsändamål på ett sätt som kan förorena mark, vattenområde eller grundvatten, om föroreningsrisken inte endast är ringa, eller om mängden avfall är mer än 100 000 ton.*

*35 § Anmälningsplikt C och verksamhetskod 90.141 gäller för att återvinna inert och icke-farligt avfall för anläggningsändamål.*

*Anmälningsplikten gäller inte om verksamheten är tillståndspliktig enligt 34 §.*

### **Ställningstagande**

Naturvårdsverket skriver följande ” Inert avfall utgör enligt Naturvårdsverkets bedömning alltid icke farligt avfall. Icke farligt avfall är dock inte alltid inert. Därför föreslås en formulering av bestämmelsen som innebär att båda kriterierna måste vara uppfyllda”. Vidare skriver Naturvårdsverket att det enligt deras bedömning endast är sådant icke-farligt avfall som kan anses omfattas av gällande definition av inert avfall i deponeringsförordningen som bör användas för konstruktion i en anläggning och för att ett material ska vara lämpligt att återvinna i en anläggning så förutsätts det i princip att det är inert. Naturvårdsverket skriver vidare att jord som inte utgör matjord eller torv i normalfallet bör kunna falla in under definitionen av vad som är att betrakta som inert.

Bygg- och miljönämnden tror att tillägget att avfallet även måste vara inert kommer att leda till en kraftig begränsning av vilka material som kan återvinnas i anläggningar och även en otydlighet kring föroreningsinnehåll och tillåten lakning.

Nämndens erfarenhet är att många jordmassor som återvinns i dagsläget kan ha inslag av matjord och torv. Ställs dessutom krav på en total lakbarhet, ett totalt föroreningsinnehåll och en ekotoxicitet hos lakvattnet som ska vara obetydligt för att uppfylla definitionen av ett inert avfall så blir det inte mycket mer än helt rent sten-, grus- och sandmaterial som kan återvinnas.

Uppfyller massorna det kravet så kan det dessutom ifrågasättas om de någonsin bör kunna ge upphov till mer än ringa föroreningsrisk. 34 § blir då aldrig aktuell, såvida det inte handlar om mer än 100 000 ton. Det ska vidare bedömas från fall till fall om massorna uppfyller kriterierna för inert avfall. Redan där ser nämnden att det kommer det att bli stora problem med gränsdragningen.

Nämnden noterar också att ”mindre än ringa”-begreppet föreslagits att utgå i 35 § för att få med även U-verksamheterna i anmälningsplikten, dvs all återvinning upp till mer än ringa risk kräver anmälan. Förutsatt att verksamhetsutövarna anmäler användningen så bör det förslaget leda till tydligt fler anmälningsärenden.

Ända sedan handbok 2010:1 gavs ut har det funnits önskemål om en föroreningsnivå som definierar gränsen mellan C- och B-nivån. Som nämnden tolkar förslaget så innebär det att nivån med riktvärdena för ”mindre än ringa risk” (MRR) kommer att försvinna (p.g.a. att U-nivån försvinner), samtidigt som det inte kommer några riktvärden för när innehållet och lakningen utgör mer än ringa risk. Detta förmodar nämnden då skulle motiveras med att avfallet ändå ska vara inert (låg föroreningsinnehåll och låg lakning) för att ens komma i fråga för återvinning i anläggningsändamål. Bygg- och miljönämnden befarar att detta kommer att leda till att det endast blir massor i mängder över 100 000 ton som blir prövade på B-nivå. I alla andra fall blir det endast fråga om en anmälan eftersom det kommer att saknas tydlig vägledning för när massorna p.g.a. föroreningsinnehållet bör bedömas innebära mer än ringa föroreningsrisk.

### **29 kap. Avfall. Mekanisk bearbetning**

**40 §** *Tillståndspflicht B och verksamhetskod 90.100 gäller för att återvinna mer än 10 000 ton icke-farligt avfall per kalenderår genom mekanisk bearbetning.*

*Tillståndspflichten gäller inte*

*1. för att genom mekanisk bearbetning återvinna avfall för byggnads- eller anläggningsändamål, om bearbetningen sker på den plats där avfallet ska användas, eller*

*2. om återvinningen är tillståndspliktig enligt 65 §.*



**41 § Anmälningsplikt C och verksamhetskod 90.110 gäller för att**

*1. yrkesmässigt återvinna icke-farligt avfall genom mekanisk bearbetning, om den tillförda mängden avfall är högst 10 000 ton per kalenderår, eller*

*2. genom mekanisk bearbetning återvinna avfall för byggnads- eller anläggningsändamål, om bearbetningen sker på den plats där avfallet ska användas.*

### **Ställningstagande**

Bygg- och miljönämnden ifrågasätter den föreslagna ändringen och ser inte vitsen med att begränsa prövningspunkten 90.110 till att bara gälla förutsatt att bearbetningen utförs på samma plats som materialet ska användas. Begränsas denna punkt på det sättet behöver ytterligare en punkt införas där mekanisk bearbetning får genomföras även om materialet inte ska användas på samma plats där anläggningen står.

### **29 kap. Avfall, Sortering**

#### **Ställningstagande**

Bygg- och miljönämnden har i princip samma ifrågasättanden för denna föreslagna ändring som för mekanisk bearbetning.

Nämnden vill i sammanhanget framföra att punkterna 90.110 C och 90.80 C ibland är svåra att hantera. I punkt två under 90.110 står det nämnt om krossning och siktnings. Punkt 90.80 handlar om sortering. Det är många gånger svårt att avgöra vilken punkt som blir rätt. Oftast anger verksamhetsutövaren båda koderna i sin anmälan för att gardera sig. Jämförs dessa punkter med 10.50 C som endast är tänkt att omfatta utvinningsmaterial, så gäller den punkten för krossning eller sortering (i samma punkt) och det krävs dessutom att det är "anläggningar" för detta. När det gäller avfall är det inte formulerat som "anläggning för" t.ex. mekanisk bearbetning, vilket kanske i sig är bra eftersom exempelvis sönderdelning av betong ofta görs med hjälp av grävskopa. I de föreslagna punkterna för icke avfall gäller punkterna för sortering och mekanisk bearbetning. Bygg- och miljönämnden anser att det vore en fördel om dessa punkter gick att utforma på liknande sätt för både material från täkt, avfall och icke avfall.

I det fall verksamhetskoderna 90.80 och 90.110 ska finnas kvar som separata koder vore det kanske en fördel att sätta punkten för begränsning av mängd respektive punkten för återvinning för bygg- och anläggningsändamål i samma ordning i båda koderna.

### **29 kap. Avfall, Lagring som en del av att samla in avfall**

**48 § Tillståndsplikt B och verksamhetskod 90.30 gäller för att lagra icke-farligt avfall som en del av att samla in det, om mängden avfall vid något tillfälle är**

*1. mer än 30 000 ton om avfallet är inert och ska användas för byggnads- eller anläggningsändamål, eller*

*2. mer än 10 000 ton annat icke-farligt avfall i andra fall.*

**49 § Anmälningssplikt C och verksamhetskod 90.40 gäller för att lagra icke-farligt avfall som en del av att samla in det, om mängden avfall vid något tillfälle är**

*1. mer än 10 ton men högst 30 000 ton om avfallet är inert och ska användas för byggnads- eller anläggningsändamål, eller*

*2. mer än 10 ton men högst 10 000 ton annat icke-farligt avfall i andra fall.*

### **Ställningstagande**

Bygg- och miljönämnden förmodar att den föreslagna ändringen har koppling till förslaget att endast avfall som uppfyller kravet på att både vara icke farligt och inert ska komma i fråga för återvinning i anläggningsändamål. Som nämnden framförde angående det förslaget så är vi tveksamma till att införa ett krav att avfallet även ska vara inert. Eftersom det ska avgöras från fall till fall vad som är inert så kommer det att leda till mycket olika bedömningar runtom i landet.

Det är endast i mottagningskriterierna för deponier (NFS 2004:10) som det finns, i alla fall vissa kriterier, för vad som är ett inert avfall. Den föreskriften gäller dock för deponier med de skyddsåtgärder som krävs där och inte för avfall som används i anläggningar ute i samhället i övrigt. Även om de nivåerna egentligen skulle vara för höga så kan det bli de som börjar användas i praktiken för att definiera ett inert avfall, på liknande sätt som KM och MKM används för att ange föroreningsnivåer för avfall som ska återvinnas i anläggningsändamål.

### **29 kap. Avfall, Andra verksamheter med återvinning eller bortskaffande**

#### **Ställningstagande**

Bygg- och miljönämnden motsätter sig inte de föreslagna ändringarna.

### **29 kap. Avfall, Jord som innehåller invasiva främmande arter**

**X § Anmälningssplikt C och verksamhetskod X gäller för att yrkesmässigt återvinna avfall som utgörs av jord som innehåller invasiva främmande arter, om avfallet återvinns i anslutning till den plats där det uppstått.**

#### **Ställningstagande**

Bygg- och miljönämnden ställer sig positiv till den föreslagna nya provningspunkten.

Nämnden vill i sammanhanget också passa på att framföra att det även är ett problem för deponierna och återvinningscentralerna att hantera dessa växter. Växterna får inte deponeras på grund av för stor organisk andel. Endast de arter som har en stor rotvolym med mycket medföljande jord klarar gränsen för andel organiskt innehåll och kan deponeras. Övriga växter måste skickas till förbränning.

Avfallsförbränningsanläggningarna är dock inte så positiva till att förbränna denna typ av material. Den jord som trots allt följer med ger större mängd aska som sen ska deponeras, vilket ökar deras kostnader, och materialet har hög fukthalt som gör att växtdelarna behöver blandas med torrare material för att få en bra förbränning.

### **7.3.4 Förslag till nytt kapitel i miljöprövningsförordningen**

#### **Ny bestämmelse som motsvarar undantaget för icke förorenad jord och annat naturligt material**

#### **X kap. Hantering av material som uppstår i bygg- och anläggningsverksamhet, Användning av icke förorenad jord och annat naturligt förekommande material**

*1 § Anmälningsskyldighet C och verksamhetskod X gäller för användning av icke förorenad jord och annat naturligt material som har grävts ut i samband med en byggverksamhet, om det är säkerställt att materialet kommer att användas i sitt naturliga tillstånd för byggnation på den plats där grävningen utfördes och användningen inte skadar eller innebär någon olägenhet för människors hälsa eller miljön.*

#### **Ställningstagande**

Bygg- och miljönämnden har svårt att avgöra om förslaget med ett nytt kapitel i miljöprövningsförordningen är den bästa lösningen, men vi anser att det ändå blir tydligt vad som gäller genom att det införs prövningspunkter.

Nämnden är både positiv och negativ till regleringen, fast ur olika synvinklar. Nämnden håller med om att det ibland kan bli omotiverat höga krav om ett rent jordmaterial som läggs upp ska betraktas som en deponi, med allt vad det innebär.

Samtidigt som detta undantag från vad som ska betraktas som avfall föreslås, så tillkommer flera nya prövningskoder i miljöprövningsförordningen som ska fånga upp dessa verksamheter och som nämnden uppfattar det, ”minimera skadan” av att undanta massorna från avfallsbegreppet. Det ger intrycket att Naturvårdsverket egentligen anser att hanteringen av materialen i dessa byggprojekt behöver regleras på något sätt och som nämnden förstår det handlar det både om själva användningen (syftet), innehållet, risk för damning etc, men det ska hanteras genom en anmälningsskyldighet till kommunen istället.

#### **X kap. Hantering av material som uppstår i bygg- och anläggningsverksamhet**

#### **Sortering och mekanisk bearbetning**

*2 § Tillståndsskyldighet B och verksamhetskod X gäller för sortering eller mekanisk bearbetning av jord, berg, naturgrus eller andra jordarter, som inte är avfall, om den tillförda mängden är mer än 200 000 ton per kalenderår.*

*3 § Anmälningsplikt C och verksamhetskod X gäller för yrkesmässig sortering eller mekanisk bearbetning av jord, berg, naturgrus eller andra jordarter, som inte är avfall, om den tillförda mängden är mer än 1 000 ton per kalenderår.*

*Anmälningsplikten enligt första stycket gäller inte om verksamheten är tillståndspliktig enligt 2 §.*

### **Ställningstagande**

Bygg- och miljönämnden har inget emot den föreslagna regleringen i sig, men bedömer att det är viktigt att det blir tydligt att denna kod skiljer sig från verksamhetskoderna 10.50 och från 90.80 och 90.110. Förslaget innehåller informationen att de nya koderna inte innefattar avfall, men det borde även framgå att det inte heller innefattar utvinningsmaterial från gruvor och täkter.

## **X kap. Hantering av material som uppstår i bygg- och anläggningsverksamhet**

### **Lagring**

*4 § Tillståndsplikt B och verksamhetskod X gäller för att lagra jord, berg, naturgrus eller andra jordarter, som inte är avfall, om mängden vid något tillfälle är mer än 300 000 ton.*

*5 § Anmälningsplikt C och verksamhetskod X gäller för att yrkesmässigt lagra jord, berg, naturgrus eller andra jordarter, som inte är avfall, om mängden vid något tillfälle är mer än 1000 ton.*

*Anmälningsplikten gäller inte om verksamheten är tillståndspliktig enligt 4 §.*

### **Ställningstagande**

Bygg- och miljönämnden har inget emot förslaget.

## **7.4 Ändringar i förordningen om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd**

### **7.4.1, Förslag om nya bestämmelser i FMH om material som uppstår i bygg- och anläggningsverksamhet**

**Krav ställs på den som lämnar vidare material**

### **Särskilda bestämmelser om material som uppstår i bygg- och anläggningsverksamhet och som inte är avfall**

*Y § Den som lämnar jord, berg, naturgrus eller andra jordarter som inte är avfall och som har uppstått i bygg- och anläggningsverksamhet eller i samband med en sådan verksamhet till annan, ska kontrollera att den som tar emot materialet för behandling eller annan hantering har de tillstånd eller har gjort de anmälningar som krävs för hanteringen.*

*Den som lämnar jord, berg, naturgrus eller andra jordarter enligt första stycket ska även lämna information om att dessa är tekniskt och miljö- och hälsomässigt lämpliga för avsett ändamål.*

### **Ställningstagande**

Bygg- och miljönämnden ser att det finns en hänvisning till motsvarande bestämmelse som sedan tidigare finns för avfall (5 kap 18 § avfallsförordningen). Ifall förslaget har koppling till den jord eller annat naturligt material som grävs ut i en byggverksamhet så undrar nämnden om sådant material ändå inte bör ses som avfall om någon gör sig av med det (lämnar den till annan). Som nämnden tolkat förslaget att undanta sådant material från avfallsbegreppet, så är det en förutsättning att materialet ska användas på samma plats där det uppstår, det vill säga inte lämnas vidare till någon annan.

Förslaget behöver förtydligas och det behövs vägledning kring vilket material som bestämmelsen är tänkt att reglera.

Kravet som ställs i andra stycket tror nämnden kommer att bli svårt att uppfylla. En av förutsättningarna för att material som grävts ut i byggverksamhet inte ska behöva klassas som avfall är att det inte får vara förorenat. Nämnden tror därför att det kommer att vara få som kontrollerar materialets innehåll av föroreningar för att kunna avgöra om det är miljö- och hälsomässigt lämpligt att använda till det som mottagaren i nästa led tänkt sig.

Den föreslagna regleringen, tillsammans med den som redan gäller för avfall, är i grunden bra. Nämnden tror dock att det är få som känner till att kravet redan finns när det gäller avfall. Mera information behövs om dessa två bestämmelser ska börja efterlevas samt eventuellt även någon form av sanktion för bestämmelsen som gäller avfall.

### **Krav på vad en anmälan ska innehålla**

#### **Anmälningsskyldighet enligt 9 kap. 6 § miljöbalken**

*25x § En anmälan som avser en sådan verksamhet som regleras i X kap. miljöprövningsförordningen (2013:251) ska utöver det som anges i 25 § innehålla*

- 1. uppgifter om de typer och mängder av material som ska behandlas och lagras inför sådan behandling,*
- 2. uppgifter om hur avsättning för materialet är säkerställd,*
- 3. uppgifter om materialets tekniska och miljö- och hälsomässiga lämplighet för avsett ändamål, och*
- 4. förslag till skyddsåtgärder och andra försiktighetsåtgärder som behövs med hänsyn till verksamheten, den plats som verksamheten bedrivs på och andra omständigheter.*

## **Ställningstagande**

Bygg- och miljönämnden har inga synpunkter på förslaget.

## **7.4.2 Förslag om ändring i FMH gällande täkter**

### **Särskilda bestämmelser om täkter**

*20e § Länsstyrelsen får förelägga den som ansöker om tillstånd till täkt enligt denna förordning att inkomma med en täktplan av den omfattning som behövs. Om föreläggandet inte följs, får länsstyrelsen avvisa ansökan. Föreläggandet ska innehålla en upplysning om detta.*

*20j § En ansökan om tillstånd eller anmälan som avser täkt av berg, naturgrus eller andra jordarter ska, utöver det som följer av 19 kap. 5 § eller 22 kap. 1 § miljöbalken, innehålla uppgifter om materialets miljö- och hälsomässiga lämplighet för avsett ändamål.*

## **Ställningstagande**

Bygg- och miljönämnden motsätter sig ändringen av 20e §. Även om det görs en behovsbedömning kopplat till lokaliseringskravet i de allmänna hänsynsreglerna så blir det tydligare om det finns en egen paragraf där det framgår att behovet av materialet kan behöva redovisas. Som paragrafen är uttryckt så ger den möjligheten att begära in en sådan utredning, det är inte ett krav i samtliga täktansökningar. Lokaliseringen kan vara acceptabel ur de flesta miljöaspekter men det kan redan finns flera täkter i närområdet därifrån motsvarande material skulle kunna tas. I sådana fall är det bra att länsstyrelsen även fortsättningsvis kan kräva att den sökande tydligare motiverar behovet av just den täkten. Av den anledningen anser bygg- och miljönämnden att nuvarande formulering bör behållas.

Bygg- och miljönämnden ställer sig positiv till den föreslagna nya paragrafen 20j.

## Bakgrund

Det uppstår årligen stora mängder massor i samhällsbyggandet i Sverige och mängden är större än vad som kan nyttiggöras i ett kortsiktigt och lokalt perspektiv.

Naturvårdsverket fick därför 28 januari 2021 ett uppdrag från Regeringskansliet att utreda hanteringen av schaktmassor och annat naturligt förekommande material som kan användas för anläggningsändamål. Syftet med utredningen var att undersöka och ge förslag på åtgärder som skulle kunna genomföras för att få ett mera hållbart och ändamålsenligt nyttjande av massor. Uppdraget skulle vara redovisat till Regeringskansliet (Miljödepartementet) senast 1 juni 2022.

Naturvårdsverket har i sin redovisning av uppdraget konstaterat att det finns flera olika orsaker till att hanteringen av massor idag ofta innebär en ineffektiv resursanvändning. Orsakerna sammanfattas i fyra huvudområden:

1. Svårigheter att avgöra om massor är avfall eller produkt vilket skapar både otydlighet och oförutsebarhet för verksamhetsutövare samtidigt som det innebär svåra avvägningar för tillstånds- och tillsynsmyndigheter, då den bedömningen avgör vilka regler som gäller för massorna.
2. Bristande information om massornas innehåll vilket resulterar i problem att hitta en lämplig avsättning, samt en svårighet att matcha tillgång och efterfrågan. Deponering kan då upplevas enklare och i vissa fall även vara mer ekonomiskt fördelaktigt.
3. Bristande planering och samordning, där en av orsakerna är att det saknas bra verktyg för masshanteringsplanering. Detta leder till ett behov att kunna lagra massor längre tid och då krävs lämpliga mellanlagringsplatser.
4. En komplex lagstiftning som gör att det blir svårare för verksamhetsutövarna att ta fram ett bra underlag som tillsynsmyndigheterna kan granska. Det har också konstaterats att det finns brister i vägledningsstödet som gör att tillsynsmyndigheterna ställs inför svåra beslut samtidigt som förväntningarna från verksamhetsutövarna är höga.

## Åtgärdsförslag

För att åstadkomma en kostnadseffektiv hantering som samtidigt uppfyller miljöbalkens syfte och mål har Naturvårdsverket föreslagit följande åtgärder, utgående från de konstaterade problemområdena:

1.
  - Förbättrad vägledning som kan tillämpas för att avgöra om massor utgör en produkt eller ett avfall.
  - Införande av särskilda prövningsbestämmelser i miljöprövningsförordningen för massor som inte är avfall vid lagring, sortering och mekanisk bearbetning.

- Förslag att undantaget för användning av ” icke förorenad jord eller annat naturligt material som grävts ut i samband med en byggverksamhet ” lyfts från avfallsförordningen till 15 kap. miljöbalken. Det möjliggör en mer resurseffektiv hantering av sådana massor där den sammantagna bedömningen är att massorna lämpligast används på den plats där de uppstår.

2.

- Med avseende på prövningsbestämmelserna för avfall föreslår Naturvårdsverket att bestämmelsen i miljöprövningsförordningen för återvinning av avfall för anläggningsändamål kompletteras med en mängdgräns då återvinningen alltid blir tillståndspliktig. Mängdgränsen gäller parallellt med att föroreningsrisken ska vara mer än ringa.
- Naturvårdsverket föreslår även att avfallet, utöver att vara icke-farligt, även ska vara inert för att det ska vara lämpligt för återvinning i anläggningar. Vidare föreslås att bestämmelserna gällande lagring, sortering och mekanisk bearbetning av avfall tydliggörs.
- En ny bestämmelse föreslås gällande återvinning av jordar som innehåller invasiva främmande växtarter.
- För att underlätta matchningen mellan uppkomna massor med efterfrågan, samtidigt som eller inom en rimlig tidsrymd efter att massorna uppstått, föreslår Naturvårdsverket att ett antal kunskapshöjande åtgärder genomförs gällande kunskap och informationsutbyte om massornas innehåll och egenskaper.

3.

- För att komma till rätta med brister i planering och samordning föreslår Naturvårdsverket ändringar i miljöbalken och deponeringsförordningen som möjliggör att inert och icke-farligt avfall kan få lagras längre tid än tre år innan det återvinns. Det krävs dock att det finns särskilda skäl och att lagringen inte orsakar skada eller olägenhet för människors hälsa eller miljön.
- Boverket och SGU föreslås få i uppdrag att se över hur befintliga verktyg för masshanteringsplanering kan utvecklas och om fler verktyg bör skapas för att uppkomna massor ska kunna nyttiggöras så långt som möjligt.
- Naturvårdsverket föreslår även att de, tillsammans med Skatteverket, får i uppdrag att utreda om lagen om skatt på avfall behöver ändras för att de styrmedel som idag finns ska fungera optimalt.

4.

- Ändringar i lagstiftningen och insatser för ökad kunskap och förbättrad vägledning bedöms tillsammans kunna underlätta för tillsynsmyndigheterna att säkerställa att användningen av massor sker på ett miljö- och hälsomässigt lämpligt sätt. Det bedöms även kunna leda till en effektivare och mer enhetlig tillsyn.