

Gabriella Östman  
Karolina TornbergRegeringskansliet  
Miljödepartementet

## **Yttrande över redovisning av regeringsuppdrag ”Hantering av schaktmassor och annat naturligt förekommande material som kan användas för anläggningsändamål, M2022/01181**

Miljökontoret i Sundsvall har fått möjlighet att lämna yttrande över Naturvårdsverkets skrivelse om hantering av schaktmassor och annat naturligt förekommande material som kan användas för anläggningsändamål inom ramen för regeringsuppdraget. I remissen ligger att regeringen vill ha synpunkter på författningsförslagen i skrivelsen. Miljökontorets synpunkter sammanfattas nedan.

### Övergripande

- Miljökontoret anser att Naturvårdsverket i regeringsuppdraget har beskrivit en korrekt bild av verkligheten vad gäller utmaningar och svårigheter vid hantering av schaktmassor.

En risk miljökontoret ser är att vägledningen av avfallsdefinitionen, och att det inte finns någon föreslagen provningskod för massor som betraktas som icke-avfall, kan leda till att olämpliga massor hamnar på olämpliga platser. Att verksamhetsutövare brister i sin egenkontroll och har svårigheter med att uppfylla hänsynsreglerna i miljöbalkens andra kapitel är också något som beskrivs i remissunderlaget. Samtidigt läggs mer ansvar på verksamhetsutövare att göra kvalificerade riskbedömningar i varje enskilt fall.

Vägledningen om avfallsdefinitionen finns redan publicerad idag, utan kompletterande vägledningsmaterial om hur risk- och lämplighetsbedömning ska göras. Miljökontoret vill poängtera vikten av att vägledningar ges ut i närtid, för att säkerställa att ändringar och nya tolkningar inte leder till en ökad förorenings-spridning som kan ha en negativ påverkan på miljön och människors hälsa.

- Miljökontoret anser att styrmedel som leder till att uttag av naturresurser i täkter blir mer kostsamt än att köra jord- och schaktmassor till deponi bör eftersträvas.

#### Föreslagna ändringar

- Miljökontoret ställer sig frågande till varför en provningskod för icke-förorenad jord som i sitt naturliga tillstånd ska återvinnas inom den plats där de grävdes upp föreslås, men inte för massor som klassas som icke-avfall som ska hanteras på en annan plats.

#### Behov av vägledningar

- Miljökontoret konstaterar att det finns ett stort behov av vägledningar kopplat till de föreslagna ändringarna, vilket också framförs genomgående i remissunderlaget. Miljökontoret anser att det är av stor vikt att dessa vägledningar är på plats i tid till dess att ändringarna genomförs i lagstiftning, för att åstadkomma en hållbar, kontrollerad och likartad hantering och tillsynsutövning.
- Utöver de vägledningar som föreslås i remissen, vill miljökontoret även lyfta fram följande områden som vi anser behöver omfattas av vägledning och/eller förtydliganden:
  - Tillsynsansvaret och hantering av massor som är produkter, inkl. hur miljörisker ska utredas och bedömas.
  - Produktifieringsprocessen – när avfall upphör vara avfall. Nuvarande vägledning är inte tillräcklig och behöver uppdateras i enlighet med den problembeskrivning som ges i remissunderlaget.
  - Längre lagringstid än tre år – förtydligande kring vad som är specifika skäl och exempel på rimliga skyddsåtgärder för en sådan lagring.
  - Bedömning om vad som är icke-avfall, icke-förorenad jord och vad som utgör ”rena massor”. Hur verksamhetsutövare gör bedömningen i varje enskilt fall utifrån lokala bakgrundshalter (med hänvisning till M 10715-12 och M9443-1).
  - Hur massors geogena, biogena och antropogena innehåll ska riskbedömas och hur lämplighetsbedömningen för planerad återvinning ska göras (utifrån uppgifter i ovanstående punkt), samt hur massornas avsättning ska kunna säkerställas. En förutsättning för att sådana bedömningar håller god kvalitet är att ett tydligt vägledningsmaterial finns på plats.

- Hantering av massor som utgör icke-avfall. Hur dessa massor lämpligen lagras och fylls ut.

#### Avfallsdefinitionen

- Miljökontoret ser risker med den vägledning som Naturvårdsverket tagit fram kring hur avfallsdefinitionen i 15 kap. miljöbalken ska tolkas, framför allt vad gäller bedömning av massornas miljö- och hälsomässiga egenskaper och huruvida de är lämpliga för den planerade användningen.

Av erfarenhet vet vi att bedömningarna om miljö- och hälsomässiga risker kan skilja sig åt väsentligt mellan tillsynsmyndigheten och verksamhetsutövare. Vi ser en risk i att enskilda aktörer ensamt ska göra en sådan kvalificerad bedömning. Tillsynsmyndighetens arbete kan komma att bestå av att hitta platser som fyllts ut med olämpliga massor och/eller olämpliga lagringsplatser i större utsträckning än idag. Miljökontoret förespråkar en mer proaktiv tillsynsutövning.

- På sida 95 i remissen framgår att avtal, överenskommelser eller andra förpliktelser kan finnas för att visa på säkerställd avsättning för att kunna bedöma om ett urschaktat material är ett avfall eller icke-avfall. Detta motsäger vägledningen som finns på Naturvårdsverkets hemsida som anger *”med verifieras avses inte att det måste finnas ett kontrakt, utan efterfrågan kan också visas genom att behov av massorna framgår i en regional masshanteringsplan eller liknande”*. Miljökontoret anser att vägledningen behöver ses över så att det är tydligt hur tillsynsmyndigheterna ska kunna bedöma om avsättning på materialet är säkerställd i tillräckligt lång utsträckning.
- På sida 131 i remissen framgår att *”för att kunna bedöma om massor som uppstår är lämpliga att återvinna är det viktigt att beakta behovet av eventuella skyddsåtgärder som kan komma att krävas vid fortsatt hantering och användning, beroende på massornas föroreningsinnehåll och de risker som finns för påverkan på omgivningen. Om massor enbart kan användas i kombination med krav på skyddsåtgärder, ex. inkapsling med hårdgjorda ytor och uppföljande kontroller över tid eller omhändertagande av massor efter att konstruktionen tjänat ut, indikerar det att massorna utgör avfall”*. Miljökontoret konstaterar att risknivån har förflyttats från vad som idag bedöms vara en tillståndspliktig miljöfarlig verksamhet nu ska utgöra ett underlag för att bedöma om massor ska utgöra avfall eller inte. Vilka konsekvenser detta kommer att ha för miljön framgår inte, men torde ha motsatt effekt för att skapa en

giftfri miljö.

Vidare framgår av vägledningen att ”*om exempelvis jordmassor har så höga halter av en förorening att de måste behandlas för att minska eller helt ta bort dessa föroreningar innan massorna kan användas, är det en omständighet som pekar på att massorna utgör avfall*”.

Att gränsen ska gå vid att massorna måste behandlas eller skickas på deponi för att de ska anses ha sådana egenskaper som innebär en negativ påverkan på miljön och hälsa och därmed vara ett avfall, kan tyckas vara väldigt generös för branschen och kommer i praktiken innebära att olämpliga massor läggs ut eller lagras på mindre lämpade platser. Samtidigt ska utgångspunkten vara att inte förorena upp ett område.

Miljökontoret önskar förtydligande och mer vägledning från Naturvårdsverket för att veta vilken nivå som kan anses vara acceptabel, ex. om det är de lokala bakgrundshalterna på den plats där massorna ska läggas ut som ska vara styrande för lämplighetsbedömningen.

För miljönämnden enligt delegation

Kristin Eriksson  
Miljödirektör

Detta ärende har hanterats digitalt och har därför ingen namnteckning.