

REMISSVAR

2020-06-04

Till: Miljödepartementet,
m.remissvar@regeringskansliet.se

Kopia till:
johan.fallenius@regeringskansliet.se

Ang. 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" (Dnr M2018/01322/R)

Peab AB med dotterbolag lämnar härmed sitt yttrande över rubricerat ärende:

Förslag till allmänna regler för vissa verksamheter som hanterar avfall

Kategori A Material

Förslag till förordning om allmänna regler för återvinning av vissa avfallsslag för anläggningsändamål (nedan benämnt *allmänna regler*) avser att reglera tidigare U-verksamhet där massor med en föroreningsnivå under "mindre än ringa risk" kunde användas fritt utan att anmälas, oavsett mängd.

Sammanfattningsvis anser vi att förslaget inte kommer att leda till mer återvinning av avfall av kategori A för anläggningsändamål (vilket Naturvårdsverket skriver i sitt förslag) eller till att fler verksamhetsutövare rapporterar in aktiviteter där massor avses återvinnas, på grund av att förslaget till förordningen är väldigt detaljstyrt och väldigt komplicerat. Vi ser att de kostnader som arbetet enligt förslaget medför (konsulter, laboratorier) inte motiveras av eventuell förenkling, utan majoriteten av aktörer kommer välja att anmäla sin verksamhet. De allmänna reglerna kommer därför endast att beröra en liten del av branschen. Vi anser att detta förslag motverkar miljöbalkens portalparagraf (2 kap §5) i allmänna hänsynsreglerna om att öka återvinningen, genom att försvåra möjligheterna till återvinning.

Peab anser att risken är överhängande att kraven i dessa allmänna regler kommer att tillämpas även vid anmälan eller tillståndsprövning. I många fall är de krav som ställs i dessa allmänna regler mycket omfattande med tanke på de aktuella avfallens låga inneboende farlighet, särskilt med tanke på den verksamhet som regleras (yrkesverksamhet med vana att hantera hälso- och miljörisker systematiskt). Om dessa skyddskrav börjar tillämpas bredare än vad som omfattas i dessa allmänna regler skulle det innebära stora extra kostnader och kraftigt

minskad återvinning, då de ekonomiska incitamenten att återvinna (kontra att deponera) skulle försvinna.

Även om grundtankarna är bra, med tydliga regelverk för viss hantering, kommer det de facto att bli stora lokala (och regionala) skillnader i tolkningar mellan den pragmatiska och formella/teoretiska inspektören hos tillsynsmyndigheten. Den ”pragmatiska” tillsynsmyndigheten kommer att tolka naturlig mark (skogsmark, åkermark) som det låter samt använda och jämföra haltkriterier istället för utlakning, neutraliseringspotentialkvot, kornstorleksfördelning etc. Den ”teoretiska” tillsynsmyndigheten kommer att läsa regelverket ordagrant och då blir i stort sett all återvinning av massor i praktiken anmälningspliktigt p.g.a. de omfattande dokumentationskraven. Risken ökar då för att masshanteringen sker under radarn.

Frågetecken kring naturlig mark.

33 procent av svensk opåverkad morän har naturligt förekommande metallhalter över kategori A enligt SGU:s geokemiska atlas, dock saknas data för ett antal ämnen som finns med i bilaga 1. Dessutom finns det inte utlakningsdata att tillgå för dessa ämnen på det sättet. Detta innebär alltså att idag överskrids en tredjedel av landets opåverkade morän ett antal av de parametrar som ska gälla för återvinning av massor. En stor del av all naturlig mark i Sverige uppfyller således inte kraven fullt ut enligt det nya regelverket. Undantaget gällande krav på provtagning kommer då sällan att kunna åberopas eftersom osäkerheten är stor om den naturliga jorden kan antas uppfylla kraven för kategori A.

Peab anser att detta medför problem med trovärdigheten i de allmänna rådens krav på kontroll. Om naturligt förekommande halter av olika metaller inte anses utgöra en risk, varför skall de utgöra en risk om samma metaller tillförts materialen genom antropogen inverkan?

Peab efterfrågar empiriska studier som påvisar negativa effekter på hälsa eller miljö från naturliga jordar, som motiverar att krav på massor som definieras som avfall skall vara stängare än de lokalt förekommande naturliga bakgrundshalterna i det aktuella området. Vi saknar helt en cost – benefit analys av hur stora vinsterna med dessa krav är, relativt de kostnader de medför såväl ekonomiska som miljömässiga i form av ökade transporter vid bortskaftande och införsel av nya massor.

Kemiska analyser vid användning av avfall (Återvinning)

Massor som schaktas upp ska kontrolleras ur föroreningsnivå både med avseende på totalhalter och lakbara halter. Det framgår inte av förslaget om laktester ska utföras som skak- eller perkolationstest, eller båda testerna. Vad gäller analys av lakvätska anges det inte i förslaget om analys ska ske med eller utan uppslutning. Analys av lakvätska kostar ca mellan 1800 och 2000 i riktpislista hos ackrediterade laboratorier beroende på om det är med eller utan uppslutning. Skakförsöket i sig kostar mellan 2000-3000 SEK.

Vad gäller perkolationstest saknas angiven storlek på kolonnen. Denna test har en svarstid om 8 veckor till en kostnad om ca 10 000 SEK hos ackrediterat laboratorium. Till detta kommer kostnaden för analys av lakvätskan. Dessa långa svarstider kräver lång framförhållning vilket är svårt inom bygg- och anläggningsbranschen.

Peab anser att användning av laktester i dessa fall, när krav på totalhalter är beräknade utifrån worst-case antaganden om löslighet och risk för dessa ämnen, är en överflödigt kontroll. Med liggande förslag riskerar vi att få mycket kostsamma krav på analyser utan nytta för miljön. Om lakester ändå anses behövas (trots att de generella riktvärdena för de kemiska ämnena hanterar ev risk från spridning) så skall det räcka med skaktester.

Massorna med avseende på totalhalter ska analyseras enligt SS-EN 13657 med uppslutning i kungsvatten. Analysmetoden är avsevärt dyrare än metallanalyser för jord och svarstiden är avsevärt längre. Peab har undersökt priser och möjligheter för dessa analyser och det visar sig att flera av de etablerade miljölaboratorierna inte kan utföra denna typ av analyser enligt efterfrågade standarder.

Peab anser att samma standarder som idag är praxis inom markundersökningar (SS-EN 13656) skall användas i de allmänna reglerna. Det är annars stor risk att provtagningar och analyser får göras om inför mottagning av avfall vid verksamhet som bedrivs i enlighet med de allmänna reglerna. Detta då ursprunglig provtagning ofta görs som en del av en markmiljöundersökning, enligt praxis för dessa. Att införa en ny standard för analyser enbart för återvinning av avfall kommer medföra ytterligare begränsningar när det gäller möjligheter att tillämpa de allmänna reglerna utan någon synbar nytta.

Under tabellen med högsta tillåtna halter anges att dessa inte får överskridas i sin helhet eller i fraktionen <0,063 mm. Innebär det att massorna ska analyseras både som sin helhet och i fraktionen <0,063 mm? Den minsta fraktionen de flesta laboratorier kan analysera är 1 mm och vissa jordmatriser saknar nästan helt den mängd finmaterial som krävs för att göra analysen på fraktionen <0,063mm

Peab anser att dessa krav måste tas bort då de skapar förvirring utan att bidra till någon nytta. Det material som skall återvinnas är det som skall testas. Att enbart testa en liten del av materialet ger väldigt missvisande resultat. Enligt SGU uppskattas att det skiljer ca 20-30 procent mellan fraktionerna 0,063 mm och 2 mm, vilket innebär att MRR kommer att sänkas med runt 20 procent. Av praktiska skäl har <2 mm partikelstorlek blivit vanligare att analysera. I detta fall skulle enbart laktester ge en bättre bedömning av risken med återanvändning av jorden än två totalhalter för de olika fraktionerna som kommer att skilja sig åt.

Att analysera sulfidsvavel och neutralisationspotentialkvot (ABA-PKG06E) i en normaljord känns inte tillräckligt motiverat av Naturvårdsverket. Kostnaden för dessa analyser uppgår enligt ackrediterat laboratorium till ca 1600-1700 SEK/prov. Proven är dessutom inget som alla laboratorier kan analysera i dagsläget utan idag sker det endast på speciallaboratorium.

Peab anser att detta krav skall avse bergmaterial endast vid misstanke om förhöjda sulfidhalter.

En stor fara är att provtagningsförfarandet enligt förslaget till allmänna regler medför att analysomfattningen enligt bilaga 1 och 3 kan komma att bli praxis för all provtagning när det gäller markundersökningar och schaktarbeten.

Asfalt

Remissvaret avser kapitel 5.2 *Förslag till förordning om allmänna regler för sortering, mekanisk bearbetning och lagring av asfalt som är avfall.*

Peab är positiva till Naturvårdsverkets intention att skapa ett förenklat och tydligt regelverk för hantering av återvunnen asfalt. Varje ton återvunnen asfalt som används i nyttillverkad

asfaltmassa innebär motsvarande minskning i uttag av jungfruligt stenmaterial och fossilt bitumen. Det ger en stor miljövinst.

Det nya förslaget innebär omfattande provning och dokumentation avseende PAH-halter i materialet, ett förfarande som vi anser är rimligt. Likaså anser vi att de föreslagna nivåerna för PAH är rimliga.

Våra invändningar gäller:

8§ Lagring av mekaniskt bearbetade asfaltmassor ska ske skyddat från nederbörd.

Asfaltgranulat lagras redan i dag till största del under tak. Eftersom det ofta krossas stora mängder granulat under kortare tidsperioder kan det dock tillfälligt vara svårt att lagra allt skyddat från nederbörd. Vi menar därför att kravet bör gälla för granulat som lagras i mer än 12 månader, enligt vårt tidigare remissvar. För detta talar även att Naturvårdsverket motiverar övertäckningen med risken för förekomst av tjärhaltig asfalt, en risk vi anser inte föreligger. Vi har i tidigare svar beskrivit ett arbetssätt där vi säkerställer att tjärhaltig asfalt inte tas in på våra asfaltverk utan går direkt till deponi.

9§ Lakvatten från den yta där avfall lagras, sorteras eller mekaniskt bearbetas ska avledas och samlas upp för att möjliggöra provtagning och kontroll av det vatten som leds till recipient.

De PAH-halter som tillåts i granulat som hanteras vid våra asfaltverk är så låga att lakning inte innebär några miljömässiga risker. Vi har tidigare pekat på tester som visar att ingen lakning av farliga ämnen sker från lagrat asfaltgranulat. Därmed är de investeringar som skulle krävas för att avskilja och samla upp lakvatten orimliga. Vi anser att detta förslag motverkar miljöbalkens portalparagraf (2 kap §5) i allmänna hänsynsreglerna om att öka återvinningen, genom att hantering av återvunnen asfalt blir olönsam och användningen av jungfruligt berg och fossilt bitumen istället ökar. Vi anser att de tester av materialet som nämns ovan är tillräckliga.

Peab AB

Elisabet Stadler
Miljöchef

Detta remissvar har upprättats av:

Susanne Christersson, KMA-samordnare, AO Ind
Heli Karhapää, KMA-samordnare, AO Ind
Karolina Walfridsson Westberg, Swerock Recycling, AO Ind
Marie Eldståhl, Swerock Recycling, AO Ind

och granskats och godkänts av:

Matz Jönsson Forssell, AO Anl
Martin Tengsved, AO Ind
Elisabet Stadler, Miljöchef Peabkoncernen

Kontaktperson: Elisabet Stadler, elisabet.stadler@peab.se, 072-2466515