

Ärendenummer
TRV 2021/33533
Motpartens ärendenummer
M2021/00596

Dokumentdatum
2021-06-04

Regeringskansliet
Miljödepartementet
m.remissvar@regeringskansliet.se

Kopia till:
GD kansliet
Webb-och projektstöd
Diariet
m.rattssekretariatet@regeringskansliet.se
ingrid.backudd@regeringskansliet.se

Yttrande avseende promemorian ”Ett förbättrat genomförande av MKB-direktivet”

Trafikverket har beretts tillfälle att lämna yttrande avseende promemorian ”Ett förbättrat genomförande av MKB-direktivet”. I promemorian föreslås vissa lagändringar utifrån en översyn av MKB-direktivets implementering i svensk rätt. Översynen har genomförts med anledning av att Europeiska kommissionen i en formell underrättelse framfört synpunkter på hur MKB-direktivet har genomförts i svensk rätt.

Trafikverket är i huvudsak positiv till de ändringar som föreslås. Trafikverket utgår från att avsikten är att BMP-beslut ska kunna överklagas till regeringen. De föreslagna förändringarna leder dock till oklarheter i frågan om rätt överklagandeinstans. Avseende avfallsfrågor hänvisas till yttrandet som lämnades in till Miljödepartementet den 10 maj 2021 avseende utredningen ”Ordning och reda på avfallet”.

Krav på tillgängliggörande av BMP-beslutet

Trafikverket tillstyrker de föreslagna ändringarna i 6 kap. 26 § miljöbalken (MB), 15 § VägL och 2 kap. 4 § LBJ.

Förslaget skulle kunna leda till en otydlighet gentemot allmänheten och de enskilda som särskilt berörs. Merparten av samrådstiden fortsätter ända fram till granskningen av planen. Det är därför lämpligt att länsstyrelsen, när beslutet om BMP görs tillgängligt för allmänheten, också upplyser om att eventuella synpunkter på själva infrastrukturprojektets lokalisering, utformning och miljöpåverkan lämnas till den sökande (infrastrukturförvaltaren).

Överklagande av BMP-beslutet

Trafikverket tillstyrker förslaget att BMP-beslutet enligt sektorslagarna inte ska vara särskilt överklagbart. Att istället göra beslutet särskilt överklagbart skulle strida mot systematiken i 6 kap. MB.

Trafikverket utgår från att avsikten är att BMP-beslut ska kunna överklagas till regeringen. De föreslagna förändringarna leder dock till oklarheter i frågan.

Den föreslagna ändringen av 5 kap. 2 § 2 st. LBJ är otydlig avseende överklagandeinstans. Stycket räknade tidigare upp beslut som inte får överklagas. Nu när en överklagandemöjlighet förs in i andra stycket bör det också tydligt framgå att det är regeringen som ska pröva de överklagade besluten.

Ärendenummer
TRV 2021/33533
Motpartens ärendenummer
M2021/00596

Dokumentdatum
2021-06-04

Föreslagen ändring av 74 § 2 st. VägL leder till samma otydlighet. Det nya andra stycket tillsammans med tredje stycket (*"andra beslut av länsstyrelsen enligt denna lag än som avses i första och andra styckena får överklagas till regeringen"*) leder till att länsstyrelsernas BMP-beslut får överklagas till allmän förvaltningsdomstol.

Möjligheten att överklaga BMP-beslutet kommer att ligga långt senare än tidpunkten för när beslutet meddelades, vilket innebär vissa risker och processmässiga osäkerheter för genomförandet av infrastrukturprojekt. För infrastrukturprojekt innebär ett BMP-beslut skillnaden mellan att ta fram en MKB eller att enbart ta fram de uppgifter om miljöförutsättningarna som framgår av 16 a § 3 st. VägL och 2 kap. 9 § 3 st. 3 LBJ. Utfallet av länsstyrelsens beslut (BMP eller ej BMP) påverkar därmed processen i infrastrukturprojekt i högre grad än exempelvis i tillståndsärenden enligt miljöbalken där BMP-beslutet framför allt påverkar MKB:ns omfattning.

Det är svårt att bedöma och värdera de risker som kan uppstå om regeringen gör en annan bedömning än länsstyrelsen ifråga om ett infrastrukturprojekt kan antas medföra betydande miljöpåverkan. En ändring av beslutet skulle kunna innebära att ärendet återförvisas för upprättande av en MKB. Detta innebär i sig att processer som genomförts flera år tidigare behöver tas om med en utökad krets att samråda med. Detta skulle kunna leda till betydande kostnader och tidsförluster, vilket är i motsats till de effektiviseringar i planläggningen som eftersträvades genom lagändringarna som infördes i sektorslagarna i januari 2013. Det är därför viktigt att regeringens prövning av överklagade väg- och järnvägsplaner utgår från det underlag och den kunskap om miljöförhållanden som fanns när BMP-beslutet meddelades och inte utifrån den kunskap som tillkommit under planläggningen i samband med arbetet med miljöbeskrivningen.

Avfallsfrågor

29 kap. 19 och 35 §§ miljöprövningsförordningen

Föreslagna ändringar för vilka miljöfarliga verksamheter som ska vara anmälnings- och tillståndspliktiga innebär fler anmälningar i Trafikverkets projektverksamhet. Det bedöms öka administrationen och kostnaderna. Samtidigt ser Trafikverket att det kan öka tydligheten och möjligtvis också förutsägbarheten kring förutsättningarna för att genomföra verksamheter som idag inte är anmälningspliktiga. Det är dock viktigt att utveckla former för en smidig och snabb hantering då många anmälningsärenden är små och enkla.

Trafikverket har i yttrandet daterat den 10 maj 2021 svarat på Miljödepartementets remiss "Ordning och reda på avfallet", se [bilaga 1](#). Det är angeläget att de synpunkter som Trafikverket framfört i nämnda yttrande avseende undantagsparagrafens placering och tillämpning beaktas även i denna remiss avseende ändringsförslaget till 29 kap. 35 § miljöprövningsförordningen.

Ärendenummer
TRV 2021/33533
Motpartens ärendenummer
M2021/00596

Dokumentdatum
2021-06-04

25 - 26 §§ förordningen om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd

Föreslagna ändringar för anmälningspliktiga verksamheter innebär att en anmälan även ska utgöra ett underlag för beslut om betydande miljöpåverkan. Den ska då innehålla något fler uppgifter än idag. Trafikverket är positivt till att integrera underlaget i anmälan då det bedöms vara smidigare än att göra detta i flera steg. Det är dock angeläget att den myndighet som handlägger anmälan, ofta kommuner, har tillräckliga resurser för handläggningen så det inte medför ökade handläggningstider.

Övergångsbestämmelser

Trafikverket bedriver verksamheter som kan komma att bli anmälnings- eller tillståndspliktiga och i ljuset av detta bedöms tiden för att inkomma med anmälan eller ansökan som alltför kort (1 respektive 2 år).

Beslut, föredragande och samråd

Beslut i detta ärende har fattats av generaldirektör Lena Erixon. Föredragande har varit Shiva Norvad vid avdelning Nationell planering. Samråd har skett med den centrala funktionen Juridik och Planprovning och med verksamhetsområdena Investering, Stora projekt, Underhåll samt Nya stambanor. I den slutliga handläggningen har även planeringsdirektör Stefan Engdahl och avdelningschef deltagit.

Lena Erixon
Generaldirektör

Ärendenummer
TRV 2021/11563
Motpartens ärendenummer
M2021/00207

Dokumentdatum
2021-05-10

Miljödepartementet

Linn Åkesson, Miljödepartementet
Rättssekretariatet, Miljödepartementet
Gunilla Renbjer, Infrastrukturdepartementet

Remissvar gällande "Ordning och reda på avfallet"

Inledning

Trafikverket har tagit del av remiss promemoria "Ordning och reda på avfallet".

Trafikverket ser positivt på att syftet med föreslagna förändringar är att eliminera oseriös hantering, tydliggöra provningsnivån samt att huvudsakligen undanta avfallsfraktionen icke förorenade massor från krav avseende avfall för att få till en effektivare användning av våra resurser.

Trafikverket ser dock att många otydligheter kvarstår i och med förslaget och ser därför en risk att ändringarna i vissa fall blir verkningslösa för Trafikverket samt, avseende tillstånds- och anmälningsplikt, kan leda till ökad administration och ökad klimat-påverkan samtidigt som ingen miljönytta uppnås.

Trafikverket vill poängtera vikten av att, genom en vägledning för de slutliga ändringarna, reda ut de otydligheter som lyfts i remissvaret.

Det pågår just nu flera ärenden som berör hantering av massor, material och avfall. Utöver denna remiss pågår bl.a. Naturvårdsverkets revidering av vägledning om återvinning av avfall för anläggningsändamål, Naturvårdsverkets utredning om när avfall upphör att vara avfall, Naturvårdsverkets regeringsuppdrag om hantering av schaktmassor samt remissen "Ett förbättrat genomförande av MKB-direktivet" (där lagstiftning beträffande avfall delvis berörs). Trafikverket förstår att alla frågor inte kan hanteras inom ramen för samma ärende, men anser att det är svårt att få en helhetsbild då vissa avgörande frågeställningar ännu inte har hanterats. Vi ser även en risk att det kan krävas omtag i vissa frågor, beroende på resultatet av övriga regeringsuppdrag och utredningar.

Sammanfattning

Trafikverket tolkar remissen med utgångspunkt från att massor som uppkommer inom Trafikverkets verksamhet inte är att betrakta som ett avfall i de fall där det, förenklat uttryckt, finns behov av massorna inom verksamheten och där användningen av dessa inte utgör en miljörisk.

Trafikverket har följande övergripande synpunkter:

- Trafikverket förordar en placering av undantagsparagrafen i 15 kap. miljöbalken (MB), detta i enlighet med Naturvårdsverkets hemställan. Trafikverket ser en risk med att den ordning som föreslås i förslaget är svår att överblicka och tolka vilket ökar risken för olika tolkning av lag- och förordningstexterna.

Ärendenummer
TRV 2021/11563
Motpartens ärendenummer
M2021/00207

Dokumentdatum
2021-05-10

- Trafikverket bedömer att så som föreslagen undantagsparagraf är formulerad riskerar den även fortsättningsvis att bli verkningslös. De justeringar Trafikverket föreslår är i linje med avfallsdirektivets formulering och säkerställer att landskapsmodellering inryms även i de fall det finns ett kvittblivningsintresse. Föreslagna justeringar skulle få bort nuvarande problem med att icke-förorenade massor och annat naturligt förekommande material i vissa situationer måste transporteras långa sträckor för deponering.
- Berg är en efterfrågad resurs i samhället och mot bakgrund av det ser Trafikverket endast i sällsynta fall att undantagsparagrafen kan vara aktuell för överskott av berg, d.v.s. när entreprenadberg läggs upp i anslutning till den plats där schaktningen utfördes i syfte att göra sig av med massorna. Trots att fallet bedöms vara sällsynt anser Trafikverket att det måste tydliggöras om entreprenadberg omfattas av undantagsparagrafen eller inte.
- Avseende förändringar i tillstånds- och anmälningsplikt ser Trafikverket en risk att kombinationen av de förändringar som nu föreslås, med minskade mängder och fler tillståndständerendena, och den rättspraxis som har utvecklats kommer att försvåra en cirkulär masshantering, inte minst vad gäller entreprenadberg.
- Det föreslås att staten undantas från kravet på att ställa ekonomisk säkerhet vid anmälningspliktiga verksamheter. Trafikverket anser att motsvarande undantag även ska omfatta tillståndspliktiga verksamheter såsom deponiverksamheter.
- Trafikverket lämnar under ”övriga synpunkter” inspel på bl.a. behov av förtydliganden.

Avfallsdefinitionen

Trafikverket har informerats om att remissen inte rör frågan om vad som utgör ett avfall eller inte, själva avfallsdefinitionen, och att frågan bl.a. ska hanteras inom ramen för Naturvårdsverkets olika uppdrag avseende avfall och schaktmassor.

Trafikverket har vid remissgenomgången noterat tvetydigheter i skrivningarna som kan bero på hur avfallsdefinitionen har tolkats. Detta påverkar hur skrivningarna i remissen ska tolkas.

Trafikverket vill därför understryka att utgångspunkt vid granskningen av remissen är att massor och material som verksamheten avser att använda och inte är skyldig att göra sig av med, aldrig kommer att utgöra ett avfall och att hanteringen därmed inte faller in under avfallslagstiftningen. Hanteringen av massorna regleras istället av de allmänna hänsynsreglerna, vilka skyddar från användning som kan innebära en risk för människors hälsa eller miljön.

Trafikverket anser att en annan tolkning av avfallsdefinitionen strider mot direktivets syften och samtidigt får stora administrativa konsekvenser för såväl den egna verksamheten som för berörda tillsynsmyndigheter.

Undantagsparagrafen

Trafikverket ställer sig positivt till att icke-förorenad jord och annat naturligt förekommande material undantas från anmälnings- och tillståndsplikt så som intentionen är med föreslagna ändringar. Det skapar bättre förutsättningar att åstadkomma en hållbar masshantering som går i linje med miljöbalkens övergripande bestämmelser, de globala målen för hållbar utveckling och de nationella miljö kvalitetsmålen. Men Trafikverket ser tyvärr otydligheter och en risk att ändringarna i vissa fall blir verkningslösa.

Trafikverket
781 89 Borlänge
Besöksadress: Röda vägen 1

Texttelefon: 010-123 50 50
Telefon: 0771 - 921 921
trafikverket@trafikverket.se
www.trafikverket.se

Sara Jansson
Planering, Transportkvalitet
Direkt: 010-123 69 13
sara.jansson@trafikverket.se

Ärendenummer
TRV 2021/11563
Motpartens ärendenummer
M2021/00207

Dokumentdatum
2021-05-10

Placering

I förslaget har undantagsparagrafen införts i ett antal förordningar. Trafikverket förordar istället en placering i enlighet med förstahandsalternativet i Naturvårdsverkets hemställan, dvs. i 15 kap MB. Det är i bättre överensstämmelse med direktivets syfte, att minimera uppkomsten av avfall och möjliggöra större miljönytta med styrning mot en mer cirkulär ekonomi.

Trafikverket ser en risk med att den ordning som föreslås är både svår att överblicka och svår att tolka vilket ökar risken för olika tolkning av lag- och förordningstexterna.

Trafikverket är medvetet om att anledningen till undantagsparagrafens placering i förordningar istället för i MB bl.a. beror på lagtekniska svårigheter. Det saknas dock en tydlig motivering och konsekvensanalys till den föreslagna placeringen.

Ändringsförslaget medför inga lättnader för Trafikverket

Trafikverket bedömer att förslagets utformning med begreppet "användas för anläggningsändamål" riskerar att göra undantagsparagrafen verkningslös.

Anläggningsändamål är ett begrepp som redan används i lagstiftningen och då för att beskriva anmälnings- respektive tillståndsplikt vid återvinning av icke-farligt avfall för anläggningsändamål, i enlighet med miljöprövningsförordningen (MPF) 29 kap 34§ och 35§. För att paragraferna ska bli tillämpliga måste det finnas ett tydligt syfte med återvinningen.

Vid produktion av vägar och järnvägar relokaliseras lämpliga massor som uppstår inom projekten för att användas som konstruktionsmaterial i anläggningen. En optimerad planering minimerar behovet av transporter och bidrar till en god resurshushållning. Dessa massor gör Trafikverket inte sig av med och de utgör därmed inget avfall.

Däremot utgör allt överskott ett avfall, dvs. när anläggningen är byggd och det inte finns några ytterligare anläggningsändamål inom Trafikverkets verksamhet. Att i undantaget kräva att massorna används för ett anläggningsändamål ger således inga lättnader från nuläget och rådande problematik kvarstår, vilket innebär att icke-förorenade massor och annat naturligt förekommande material transporteras långa sträckor för deponering. Effekterna av det medför bl.a. ökad klimatbelastning, felaktigt nyttjande av resurser och stora kostnader utan någon miljönytta.

I konsekvenskapitlet nämns att undantaget kommer att leda till färre anmälningar. Trafikverket ställer sig tveksam till denna bedömning. För återvinning av icke-förorenat avfall för anläggningsändamål krävs inte heller idag någon anmälan och föreslagen formulering av undantaget innebär därför inte att antalet anmälningar minskar. Om undantagsparagrafen formuleras i enlighet med Trafikverkets förslag nedan bedöms dock ärendehantering minskas. Trafikverket behöver då t.ex. inte söka tillstånd för deponier i de fall icke-förorenade massor och annat naturligt förekommande material ska läggas upp, med ett kvittblivningsintresse, i anslutning till den plats där schaktningen utfördes.

Trafikverkets förslag

Trafikverket anser att en omformulering av undantagsparagrafen är nödvändig för att den ska uppfylla avfallsdirektivets intention, minimera tolkningsutrymmet samt för att paragrafen inte ska bli verkningslös.

På sidan 30 i remissen står *"Ett av undantagen från avfallsdirektivets tillämpningsområde avser "icke förorenad jord och annat naturligt förekommande material som grävts ut i samband med byggverksamhet,*

Trafikverket
781 89 Borlänge
Besöksadress: Röda vägen 1

Texttelefon: 010-123 50 50
Telefon: 0771 - 921 921
trafikverket@trafikverket.se
www.trafikverket.se

Sara Jansson
Planering, Transportkvalitet
Direkt: 010-123 69 13
sara.jansson@trafikverket.se

Ärendenummer
TRV 2021/11563
Motpartens ärendenummer
M2021/00207

Dokumentdatum
2021-05-10

när det är säkerställt att materialet kommer att användas för byggnation i sitt naturliga tillstånd på den plats där grävningen utfördes" (artikel 2.1 c). Tillståndskravet i avfallsdirektivet för verksamheter som behandlar avfall omfattar således inte återvinning eller bortskaffande av sådan jord eller sådant material (massor). Enligt kommissionens vägledning till avfallsdirektivet (Guidance document on the Waste Framework Directive) är bakgrunden till undantaget att det allmänt har ansetts olämpligt att låta avfallsreglerna omfatta den här typen av material, även om det finns ett kvittblivningsintresse."

Och vidare på sidan 66 *"Det kan även innebära att materialet används för att återställa urschaktade områden, för landskapsmodellering eller som grundläggning till byggnader."*

Utifrån motiv och bakgrund till avfallsdirektivet bedömer Trafikverket att det är av stor vikt att begreppet "användning för anläggningsändamål" ersätts med "användning för byggnation". Detta ger överensstämmelse med avfallsdirektivets formulering och säkerställer att landskapsmodellering inryms även i de fall det finns ett kvittblivningsintresse. Det finns annars en uppenbar risk att föreslagna förändringar inte uppnår syftet, dvs att underlätta för viss hantering av massor.

Berg

Undantagsparagrafen gäller bl.a. *"icke-förorenad jord eller annat icke-förorenat naturligt förekommande material som schaktas ur i samband med en byggverksamhet"*. Trafikverket gör utifrån denna skrivning bedömningen att undantaget därmed omfattar både jord och berg som schaktas ur.

Bergschakt föregås i de flesta fall av sprängning och entreprenadberg innehåller därmed ofta sprängmedelsrester. Utifrån skrivning på sidan 65 i remissen kan det tolkas som att entreprenadberg, som ofta utgör ett överskott, inte omfattas av undantagsparagrafen mot bakgrund av att det kan innehålla sprängämnesrester.

Berg är en efterfrågad resurs i samhället och mot bakgrund av det ser Trafikverket endast i sällsynta fall att undantagsparagrafen kan vara aktuell för överskott av berg, d.v.s. när entreprenadberg läggs upp i anslutning till den plats där schaktningen utfördes i syfte att göra sig av med massorna. Trots att fallet bedöms vara sällsynt anser Trafikverket att det måste tydliggöras om entreprenadberg omfattas av undantagsparagrafen eller inte.

I avsnittet "Skälen för förslaget" (s 31) står att läsa följande: *"I det enskilda fallet kan det uppkomma negativa effekter för människors hälsa och miljön vid en användning av sådana massor som avses ovan. En sådan situation kan t.ex. vara att sulfidhaltigt berg oxiderar i kontakt med luft och försurar omgivningen. Risken för att sådana effekter ska uppkomma hanteras dock genom andra regelverk."* Trafikverket ser ett behov av att förtydliga vilka andra regelverk som åsyftas och menar på att denna motivering även skulle kunna vara tillämplig för andra icke-förorenade material som t.ex. sulfidjord.

"Geografisk koppling"

För att öka tydlighet och minimera olika tolkningar av lagstiftningen ser Trafikverket ett behov av en tydlig vägledning för vad som avses med "geografisk koppling". Detta mot bakgrund av att på sidan 32 i remissen står att *"Undantaget i direktivet kan dock inte anses omfatta att massorna flyttas till en plats som inte har en geografisk koppling till platsen för urschaktningen eller inte har en koppling till det projekt som har medfört att massorna har schaktats ur"*. Samtidigt ges ramarna 100 km eller inom samma vägsträcka. I delar av landet kan 100 km vara ett orimligt kort avstånd utifrån avsättningsmöjligheter och utifrån vad som är miljömässigt motiverat för ett alternativt omhändertagande.

Ärendenummer
TRV 2021/11563
Motpartens ärendenummer
M2021/00207

Dokumentdatum
2021-05-10

Ändringar i bestämmelser om tillstånds- och anmälningsplikt

Trafikverket ser positivt på att förslagen innebär att gränserna för anmälnings- respektive tillståndsplikt ska avgöras av materialets egenskaper samt verksamhetens varaktighet och påverkan. Detta istället för att avgöras av vad avfallet ska användas till.

Trafikverket ställer sig även positivt till att mängden berg som får lagras som en del i att samla in har höjts.

Trafikverket ställer sig däremot tveksamt till de lägre kvantiteter som har satts för flera materialslag och verksamheter i förslaget och bedömer att de behöver ökas. Förslaget bedöms vara begränsande ur ekonomiskt och tidsmässigt hänseende samt kan innebära ökad klimatpåverkan samtidigt som ingen miljönytta uppnås.

Tid och mängder

Förslaget innebär att mängden avfall som får hanteras genom anmälningsplikt har minskat mot tidigare avseende t.ex. mekanisk bearbetning (MPF 29 kap 41§), sortera ut som en del i att behandla (MPF 29 kap 43§) och lagra som en del av att samla in (MPF 29 kap 49§). Den nedre gränsen för när anmälan krävs har även försvunnit.

Trafikverket ser att det finns en risk att förslaget ökar det administrativa arbetet för den egna verksamheten och berörda tillsynsmyndigheter i de fall där projekt pågår under en längre tid än 2 år och där mängden massor är stor.

Trafikverket ser inte på vilka grunder gränserna är satta, t.ex. 30 000 ton per kalenderår (MPF 29 kap 41§), och har med anledning av det svårt att ta ställning till motiven och vilka nivåer som utifrån dem kan anses vara mer lämpliga. Trafikverket ser dock ett behov av att föreslagna mängder höjs, vilket motiveras nedan.

Berg

Trafikverket ser en risk att kombinationen av de förändringar som föreslås och den rättspraxis som har utvecklats kommer att försvåra en cirkulär masshantering med risk för ett minskat antal mottagningsanläggningar och därmed också en minskad tillgång på bergmaterial samtidigt som det genererar en ökad klimatpåverkan, högre kostnader samt förlängda tidplaner i Trafikverkets anläggningsprojekt.

För att belysa och visa på de i vissa fall enorma mängder massor, i detta fall berg, som kan uppkomma inom verksamheten ger Trafikverket nedan några exempel från järnvägsprojekt:

- Kolmårdsentreprenaden, 1 av 17 st. entreprenader inom projekt Ostlänken, kommer att hantera totalt ca 9 miljoner ton berg under 6 år.
- Varbergstunneln, en 2,7 km dubbelspårstunnel med servicetunnel. Mängden berg, inkluderat förskärningar, som projektet kommer att hantera är i fast kubik drygt 600 000 m³ vilket motsvarar ca 1,6 miljoner ton berg.
- Hamnbanans etapp Eriksberg-Pölsebo i Göteborg kommer att hantera drygt 60 000 fasta m³, vilket motsvarar ca 160 000 ton berg.

Delar av dessa bergmassor kommer att användas inom Trafikverkets verksamhet men stora överskott kommer också att uppstå, vilka blir att betrakta som avfall och därmed omfattas av förändringarna.

Ärendenummer
TRV 2021/11563
Motpartens ärendenummer
M2021/00207

Dokumentdatum
2021-05-10

För att sätta mängden massor ovan i ett perspektiv ges ett fiktivt exempel där det förutsätts att 10 000 ton bergmassor ska transporteras 1 mil tur och retur, där returen är tom, vilket bedöms ge:

- ca 300 st. lastbilstransporter en väg (antagit att lastbil med släp tar 30-35 ton bergmassor).
- ca 12 ton växthusgasutsläpp.
- 200 000 kr (antagit att kostnaden är 2 kr/ton och km, samt att det ingår tom returresa).

Oavsett om ett material initialt blir att betrakta som ett avfall eller inte är det av ytterst stor vikt att den sammantagna lagstiftningen möjliggör för ett effektivt nyttjande av naturresurser genom att främja en cirkulär masshantering. En sådan lagteknisk möjlighet är att materialet anses vara en biprodukt istället för ett avfall. Trafikverket ser dock en problematik med en sådan lösning med anledning av den praxis som har utvecklats vad gäller möjligheten att klassa överskott av entreprenadberg som biprodukt. När rättsläget innebär att det är svårt att få ett överskott av entreprenadberg klassat som biprodukt och Sverige samtidigt saknar end-of-waste kriterier för entreprenadberg ser Trafikverket ett än större behov att se över de mängder som nu föreslås för att inte riskera att omöjliggöra en cirkulär masshantering med entreprenadberg.

Trafikverket ser sammantaget att det finns en risk att förändringarna kan begränsa antalet mottagningsanläggningar inom rimliga avstånd till pågående och kommande infrastrukturprojekt. Mottagningsanläggningar som behöver krossa och sortera entreprenadberget och som därmed omfattas av de föreslagna tiderna och mängderna. Dessa mottagningsanläggningar är avgörande för att överskottsmassor från Trafikverkets verksamhet ska kunna tas tillvara av andra aktörer som har ett behov av dem och därmed bidra till en mer cirkulär masshantering.

Med nuvarande lagstiftning räcker det om dessa mottagare gör en anmälan när det behövs och på de platser som behoven uppstår. Det finns en flexibilitet i systemet eftersom ett anmälningsförfarande inte är lika tids- och kostnadskrävande som ett tillståndsförfarande.

Föreslagna ändringar innebär att flera verksamheter behöver ställa om från anmälningspliktig till tillståndspliktig verksamhet. Tiden för omställning kan ses som rimlig under förutsättning att de branscher som berörs agerar omedelbart. Men Trafikverket ser att det finns en risk att aktuella mottagningsanläggningar till stor del återfinns inom branscher som traditionellt inte har omfattats av avfallsagstiftningen och som inte heller har kapaciteten eller viljan att styra om med så kort varsel. Kapacitet mot bakgrund av att en tillståndsprövning tar betydligt mer tid resursmässigt än en anmälan. Viljan utifrån en ekonomisk synvinkel då en tillståndsprövning ofta blir betydligt dyrare.

Dessutom är behovet av mottagningsanläggningar ofta begränsat i tid på en specifik plats. Som nämns i remissen på sidan 57 *”En prövning av ansökan om tillstånd är mer tidskrävande än handläggningen av en anmälan. Inom två år hinner en verksamhetsutövare i de flesta fall söka tillstånd och få denna ansökan prövas.”*

Två är lång tid för en verksamhet som drivs i kanske 3-5 år. Trafikverket ser därför en risk att mottagningsanläggningarna inte ser någon ekonomi i att söka tillstånd för en verksamhet som bedrivs under en kort tid och därför istället lägger ned verksamheten.

Ärendenummer
TRV 2021/11563
Motpartens ärendenummer
M2021/00207

Dokumentdatum
2021-05-10

Om t.ex. Kolmårdsentreprenaden, som nämnts tidigare och som är en del av projekt Ostlänken, skulle hamna i en situation där hälften av bergmassorna (ca 4,5 miljoner ton) måste transporteras 1 mil extra utifrån ovan beskrivna risker, bedöms det kosta ca 90 miljoner kronor (antagit att kostnaden är 2 kr/ton och km, samt att det ingår tom returresa) och ge ca 5 300 ton växthusgaser.

Icke förorenad jord eller annat icke-förorenat naturligt förekommande material

Trafikverket ser för de fall där icke-förorenad jord eller annat icke-förorenat naturligt förekommande material hanteras att samma problematik som nämns ovan för berg riskerar att finnas

Asfalt

MPF kap 29, 48§ och 49§ hanterar bl.a. lagring som en del att samla in avfall och Trafikverket bedömer att asfalt inryms i punkt 3 i dessa båda paragrafer. Trafikverket tolkar föreslagna ändringar som att mängden asfalt som maximalt får lagras vid ett tillfälle inom ramen för ett tillstånd är 10 000 ton mot idag gällande 30 000 ton.

Trafikverket anser att material såsom asfalt, som Trafikverket strävar efter att tillvarata och återvinna och som omfattas av kvalitetskrav, inte ska begränsas i mängd. En för snäv begränsning gällande mängder kan försämra förutsättningarna för att nyttja asfalt som ett cirkulärt material.

Trafikverket ser en risk att förslaget att sänka mängden asfalt som får lagras i de fall det utgör ett avfall, kan begränsa mängden icke-fasta anläggningar, s.k. mobila asfaltverk. Mobila asfaltverk används ofta för att minimera transporter från platsen där asfalten tas ut ur befintlig väganläggning till platsen där asfalten därefter lagras och krossas. Likt farhågan Trafikverket lyft under "Tid och mängder"/"Berg" ser Trafikverket även här att det finns en risk att de mobila anläggningarna inte ser någon ekonomisk vinning i att söka tillstånd för en kortare tid och för en, i detta fall, lägre mängd asfalt som får lagras. Om de mobila asfaltverken minskar i antal finns en risk att det bl.a. medför ökade klimatutsläpp och minskad återvinning av asfalt.

Torv

Trafikverket anser att det inte är uppenbart om och i så fall med stöd av vilken paragraf som avvattning av torv rent generellt ska prövas i de fall det finns ett kvittblivningsintresse. Trafikverket menar att det finns behov av en tydlig vägledning i frågan.

Inom många av Trafikverkets projekt uppkommer det stora mängder torv, framförallt i de projekt som går i nysträckning. Då antalet stora projekt som går i nysträckning har blivit fler bedöms frågor kring hantering av torv aktualiseras alltmer framöver.

Torv utgör en typ av material som Trafikverket sällan har något behov av i anläggningen och därmed utgör det till stor del ett överskott. Trafikverket ser att undantagsparagrafen kan bidra med en stor miljönytta genom att möjliggöra en uppläggning av torv i anslutning till den plats där det uppkommit.

Men det kan även finnas extern avsättning för torv, t.ex. till jordframställning. För att möjliggöra en återvinning av torv och för att få till klimateffektiva transporter behöver torven vanligen avvattnas först. Torv kan avvattnas med bl.a. dessa tre metoder:

- Torven läggs upp vid sidan av för att vattnet ska rinna av.
- Torven avvattnas i en anläggning där vattnet pressas ur.
- Schakt sker med skopa som släpper tillbaka vattnet (kan endast ske om torven inte är alltför blöt).

Ärendenummer
TRV 2021/11563
Motpartens ärendenummer
M2021/00207

Dokumentdatum
2021-05-10

Inom Trafikverkets verksamhet sker avvattning av torv vanligtvis som en del av att samla in avfall, det vill säga det är en åtgärd som vidtas innan torven transporteras till den plats där återvinningen (behandlingen) ska påbörjas. Trafikverket gör tolkningen att det inte föreligger någon anmälnings- eller tillståndsplikt för avvattning av torv enligt ovan.

Utifrån de metoder som beskrivs ovan och utifrån lagstiftningen innefattande föreslagna ändringar ser Trafikverket nedan möjliga förfaranden, i de fall där avvattning av torv sker som en del av ett återvinningsförfarande:

1. Nuvarande MPF 29 kap 39§, anmälningspliktig avvattning av avfall, upp till max 2000 ton/kalenderår.

Det saknas dock en motsvarande reglering för avvattning där mängden avfall är större än 2000 ton/kalenderår. Om hantering av torv ska ske enligt denna paragraf ser Trafikverket att det är nödvändigt att mängden ses över avseende naturligt förekommande material, då 2000 ton/kalenderår är en mycket liten mängd jämfört med vad som i normalfallet kan uppstå i verksamheten.

2. Föreslagen förändring i MPF 29 kap 41§, anmälningspliktig mekanisk bearbetning under två år.
3. Föreslagen förändring i MPF 29 kap 42§/43§, prövningspliktig sortering av jord som en del av att behandla det.

För att tydliggöra vilken hantering som är aktuell menar Trafikverket att det finns behov av vägledning i frågan.

Begreppet ”per kalenderår”

Trafikverket har anläggningsverksamhet som sträcker sig över långa geografiska sträckor, från någon kilometer till flera mil, och som kan pågå under långa perioder, upp till flera år. Begreppet ”per kalenderår” anser Trafikverket, utifrån den varierande verksamhet som bedrivs, ska tolkas ändamålsenligt. Varje prövning måste vara överskådlig och projekt kan därmed behöva delas upp i olika geografiska delar beroende på förutsättningar inom berörd del, t.ex. faktorer som skyddsområden, geologi, tillgänglighet, etappindelning m.m.

Övriga synpunkter

Ekonomisk säkerhet (9 kap MB, 6§)

Trafikverket anser att undantaget från kravet att ställa ekonomisk säkerhet, för avhjälpan av en miljökada och andra återställningsåtgärder som verksamheten kan leda till, även ska omfatta tillståndspliktig miljöfarlig verksamhet.

Med nuvarande lagstiftning, inkluderat ändringar som föreslås i föreliggande remiss, blir det under vissa förutsättningar, speciellt i glesbygd med få möjligheter till nyttjande av massor för anläggningsändamål, aktuellt för Trafikverket att söka tillstånd för egna deponier av icke-förorenade överskottsmassor. Att det vid tillståndspliktig deponiverksamhet ställs krav på att staten genom Trafikverket ställer ekonomisk säkerhet för avhjälpan av en miljökada och andra återställningsåtgärder som verksamheten kan leda till är både onödigt och extremt krångligt.

Ärendenummer
TRV 2021/11563
Motpartens ärendenummer
M2021/00207

Dokumentdatum
2021-05-10

För att uppfylla kravet om ekonomisk säkerhet krävs nämligen att regeringen ger tillfälligt lov till ändring av Trafikverkets regleringsbrev för att kunna öppna ett spärrat konto hos Riksgälden, vilket Trafikverket ser som en orimlig och omotiverad administrativ hantering.

Avfallsförordningen, 1 kap, 15§, punkt 2 och punkt 3

Trafikverket ifrågasätter varför det föreslås olika ordalydelser mellan punkt 2 (rör jord- och skogsbruk) och punkt 3 (rör byggverksamhet), i Avfallsförordningen 1 kap 15§, avseende kriterier för var det naturliga materialet får användas. För jord- och skogsbruk står samma skrivning som i hänsynsreglerna medan det för byggverksamhet föreslås stå förtydligat att avfallet ska användas i sitt naturliga tillstånd i anslutning till den plats där avfallet uppkom. Verksamheterna är förhållandevis lika och kriterierna bör likriktas.

Förordningen om deponering av avfall, 4§, punkt 2 och punkt 7

I förordningen om deponering av avfall 4§ framgår förordningens tillämpningsområde i 4§. För punkt 2 och punkt 7 gäller nedan:

- Punkt 2: användning av lämpligt inert avfall för byggnadsändamål i deponier, vid restaurering eller för mark-, väg- eller utfyllnadsarbete.
- Punkt 7: icke-förorenad jord eller annat icke-förorenat naturligt förekommande material
- a) som schaktas ur i samband med en byggverksamhet, och
 - b) där det är säkerställt att materialet kommer att användas i sitt naturliga tillstånd för anläggningsändamål i anslutning till den plats där schaktningen utfördes.

Trafikverket anser att det är olämpligt att mark- och vägbyggnation likställs med deponier och utfyllnadsarbeten, likt formulering i punkt 2. Därtill vill Trafikverket lyfta att det för punkt 2 behöver förtydligas att den ska omfatta infrastruktur, nu nämns ”mark-, väg- eller utfyllnadsarbete”. Trafikverket anser att dessa skrivningar bör ses över vid framtida revideringar.

Beslut i detta ärende har fattats av generaldirektör Lena Erixon. Föredragande har varit utredningsledare för förorenade områden och massor Sara Jansson. I den slutgiltiga handläggningen har Malin Kotake, enhetschef Miljö, Marie Hagberg Backlund, avdelningschef Transportkvalitet, planeringsdirektör Stefan Engdahl och måldirektör Sven Hunhammar deltagit.

Lena Erixon
Generaldirektör