



Lagstiftning – vad säger praxis om hantering av massor

2018-05-23

Vad ska jag prata om idag?

- Vad säger lagstiftningen?
- Vad säger praxis?
- Utredning med förslag till ändringar pågår
- Vilken vägledning finns?

Hushållningsprincipen

Alla som bedriver en verksamhet eller vidtar en åtgärd ska hushålla med råvaror och energi samt utnyttja möjligheterna att

1. minska mängden avfall,
2. minska mängden skadliga ämnen i material och produkter,
3. minska de negativa effekterna av avfall, och
4. återvinna avfall.

I första hand ska förnybara energikällor användas.

Ramdirektivet för avfall (2008/98)

- Beslutades 2008.
- S.k. minimidirektiv.
- Syftet är skyddet för miljön och människors hälsa vid uppkomst och hantering av avfall.
- Implementerat i bl.a. 15 kap. miljöbalken och avfallsförordningen.

Vad är avfall?

Varje ämne eller föremål som innehavaren gör sig av med eller avser eller är skyldig att göra sig av med.

När det finns ett s.k. kvittblivningssyfte är det alltså fråga om ett avfall.

Kvittblivning - när det snarare är fråga om att innehavaren vill bli kvitt ett problem än att innehavaren vill nyttiggöra sig en egendom (prop. 2015/16:166 s 43 f).

Observera att avfallsbegreppet inte säger något om eventuell föroreningsgrad, inte heller om avfallet är användbart.

När är det inte avfall utan en biprodukt?

Ett ämne eller föremål ska anses vara en **biprodukt** i stället för avfall, om ämnet eller föremålet

1. har uppkommit i en **produktionsprocess** där huvudsyftet inte är att producera ämnet eller föremålet,
2. kan användas direkt utan någon annan bearbetning än den bearbetning som är normal i industriell praxis, och
3. kommer att fortsätta att användas på ett sätt som är hälso- och miljömässigt godtagbart och som inte strider mot lag eller annan författning.

Andra viktiga definitioner och begrepp

Återanvändning – något som inte är avfall används igen för att fylla samma funktion som det ursprungligen var avsett för (15:4 MB)

Återvinna avfall – vidta en åtgärd som innebär att avfall kommer till nytta som ersättning för något annat material eller förbereder det för en sådan nytta eller en åtgärd som innebär att avfall förbereds för återanvändning (15:6 MB)

Bortskaffa avfall - göra sig av med något som är avfall utan att återvinna det eller utan att lämna det till någon som samlar in eller transporterar bort det (15:6 MB)

Deponi

En upplagsplats för avfall som finns på eller i jorden.

Som deponi räknas inte en plats där avfall

1. lastas om för att förbereda det för vidare transport till en annan plats där det ska behandlas,
2. lagras innan det återvinns, om lagringen sker för en kortare period än tre år, eller
3. lagras innan det bortskaffas, om lagringen sker för en kortare period än ett år.

Deponera - att bortskaffa avfall genom att lägga det på en deponi.

Åt vilket håll ska vi sträva?

1. Förebyggande
2. Återanvändning
3. Materialåtervinning
4. Annan återvinning, till exempel energiåtervinning
5. Bortskaffande

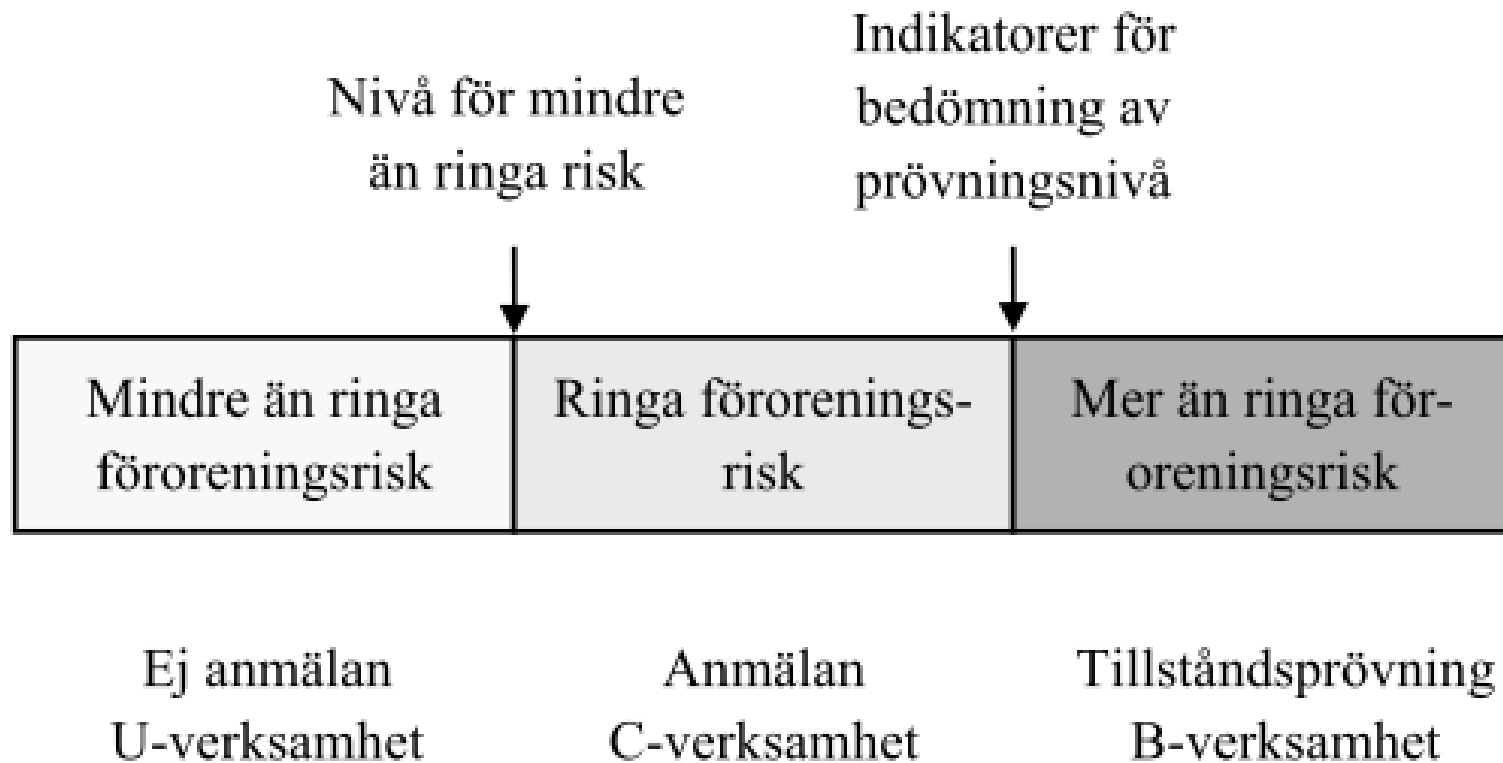
Finns det några undantag?

Avfallsförordningen ska enligt 11 § 3 inte tillämpas på

- 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 för byggnation i sitt naturliga tillstånd
- på den plats där grävningen utfördes och
- att den användningen inte skadar eller innebär någon olägenhet för människors hälsa eller miljön

Observera att det endast är avfallsförordningens bestämmelser som är undantagna, dvs. inte miljöbalken, inte heller miljöprövningsförordningen.

Återvinning för anläggningsändamål – vad ska jag göra?



Källa: Återvinning av avfall i anläggningsarbeten
Naturvårdsverkets Handbok 2010:1

Principer för att använda avfall för anläggningsändamål

- Avfallet ska ersätta traditionellt anläggningsmaterial dvs. om avfallet inte hade funnits till hands skulle annat material ha använts.
- Det ska vara fråga om "återvinning" – inte bortskaffande.
- Endast den mängd som behövs för konstruktionen i sig faller in under begreppet.
- Själva konstruktionen ska fylla en funktion t.ex. parkeringsplatser, bullervallar, täckning av deponier m.m.
- Färdigställandet bör ske inom rimlig tid.

Även platsen för anläggningen är viktig

- För att avgöra provningsnivå har även platsen för anläggningen betydelse.
- Det kan vara en känslig eller skyddsvärd recipient i närheten.
- Det kan även i övrigt finnas skyddsvärda naturvärden.
- Det kan vara fråga om ett tidigare orört och ”rent” område dvs. anläggningen ska inte förorena platsen.

Om uppläggning av avfall anses utgöra deponi

- Om deponi – tillståndspliktig verksamhet, se 29 kap 20-26 §§ miljöprövningsförordningen.
- Enligt 29 kap. 22 § miljöprövningsförordningen gäller tillståndsplikt B och verksamhetskod 90.310 för att deponera icke-farligt avfall.

Kvittblivning av sulfidhaltiga massor och deponi - MÖD:s dom 2014-01-14 i mål M 6274-13

- Sulfidhaltiga massorna omfattas av avfallsdefinitionen.
- Undantag tillämpligt?
 - *Grävts ut i samband med byggverksamhet.*
 - *Innehåller svavel och kan vid fel hantering förorsaka försurning via urlakning - krävs byggnads- och miljötekniska hänsyn vid grävarbeten.*
 - *Även om det här är fråga om naturligt sulfidhaltiga jordmassor innebär hanteringen av massorna bl a ökad risk för urlakning när de kommer i kontakt med syre. Potentiell negativ påverkan på den kringliggande miljön.*

Undantaget är ej tillämpligt på sulfidhaltiga massor!

Kvittblivning av sulfidhaltiga massor och deponi - MÖD:s dom 2014-01-14 i mål M 6274-13

- Biprodukt?
 - *Syftet är att bli av med jordmassor.*
 - *Ersätter inte användning av något annat material. Uppfyller inte därför kravet på fortsatt användning - ingen biprodukt.*
- Användning för anläggningsändamål?
 - *Självständigt syfte med användning som går utöver enbart en strävan efter att göra sig av med det ingående materialet - inget självständigt syfte.*
- Deponi?
 - *Anläggning av teknisk natur eftersom det krävs relativt omfattande försiktighetsmått av inte helt okomplicerad natur, bl a i form av övertäckning för att förhindra oxidering och utlakning av svavelsyra ur jordmassorna.*

MÖD – terrängmodulering = deponi.

Samråd enligt 12 kap. 6 § miljöbalken

Kan en verksamhet eller en åtgärd som inte omfattas av tillstånds- eller anmälningsskyldighet enligt andra bestämmelser i denna balk komma att **väsentligt ändra naturmiljön**, skall anmälan för samråd göras hos den myndighet som utövar tillsynen.

Anmälan 12:6 samråd avvisad, fråga om landskapsanpassning - MÖD:s dom 2017-09-12 M 7806-16

- Massorna är avfall.
- Inget självständigt syfte med uppläggningsen och annat material skulle inte använts = bortskaffande av avfall.
- Undantaget tillämpligt –
 - *icke-förorenade massor,*
 - *grävts upp i samband med byggnation,*
 - *kommer att användas i sitt naturliga tillstånd.*
 - *avstånd högst 1 km mellan uppgrävd plats och plats för uppläggning.*
 - *skulle ej på något sätt skada eller innebära någon olägenhet för människors hälsa eller miljön.*

Anmälan 12:6 samråd avvisad, fråga om landskapsanpassning - MÖD:s dom 2017-09-12 M 7806-16

- Inget undantag från avfallsbegreppet i 15:1 MB.
- Deponi enligt definitionen i 4 § avfallsförordningen.
- Tillståndspliktig enligt 29 kap. 22 § miljöprövningsförordningen. Inte längre något krav på anläggning för deponering.

**Anmälan 12:6 samråd avvisad, fråga om landskapsanpassning - MÖD:s
dom 2017-09-12 M 7806-16**

” Med hänsyn till hur lagstiftningen är utformad finns det inte utrymme för att göra någon annan bedömning i det här målet men det kan finnas skäl för lagstiftaren att överväga om det finns ett behov av att förändra bestämmelserna i något avseende.”

12:6-samråd för uppläggning av massor för skogsbruket – MÖD:s dom 2018-01-18 i mål M 1832-17

- Ett sätt för Svevia att göra sig av med massorna, därmed är massorna avfall.
- Ej biprodukt eftersom de inte uppkommit i en produktionsprocess.
- Svevia har inte visat att massorna behövs för att möjliggöra skogsbruksåtgärder varför det inte är fråga om återvinning i den mening som avses i 15:6 MB.
- Hanteringen ska istället betraktas som bortskaffande av avfall.
- Deponering = rätt att avvisa anmälan.

12:6-samråd för uppläggning av massor för skogsbruket – MÖD:s dom 2018-01-18 i mål M 1832-17

”Mark- och miljööverdomstolen delar parternas och Naturvårdsverkets synpunkter att det kan finnas skäl för lagstiftaren att utreda behovet av och möjligheterna att genomföra förändringar av bestämmelserna om hantering av icke-förorenade massor. Med hänsyn till hur lagstiftningen är utformad finns det inget utrymme att förändra detta genom rättstillämpning, jmf Mark- och miljööverdomstolens avslutande synpunkter i avgörandet den 12 september 2017 i mål nr M 7806-16.”

Övriga domar

- Mark- och miljödomstolen vid Nacka tingsrätt, dom 2017-08-23 i mål M 2577-16 – Lukt från sulfidhaltiga massor vid omlastning av massorna.
- MÖD:s dom 2018-04-01 i mål M 4684-17 och 4685-17 – Fråga om vilken TBT-halt massor som skulle dumpas kunde ha.

Regeringens uppdrag till Naturvårdsverket

Naturvårdsverket fick i oktober 2017 i uppdrag av regeringe att

- *utreda undantag från tillstånds- och anmälningssplikt för verksamheter som behandlar avfall. Redovisning i april 2018.*
- *senast den 28 september 2019 "föreslå de författningsändringar med allmänna regler för verksamheternas bedrivande som krävs för att få undantag från avfallsdirektivets bestämmelser om tillståndsprövning."*

Naturvårdsverkets utredning

Det kan vara lämpligt att följande verksamheter omfattas av allmänna regler istället för tillstånds- eller anmälningsplikt:

- mekanisk bearbetning och lagring av vissa avfallsslag inför återvinning
- **användning av vissa avfallsslag för anläggningsändamål**
- biologisk behandling av vissa avfallsslag
- förbränning av vissa avfallsslag.

Naturvårdsverkets Handbok 2010:1 Återvinning av avfall i anläggningsarbeten

- Handboken ger mest vägledning angående gränsdragningen mellan "mindre än ringa" och "ringa", tyvärr inte angående gränsdragningen mellan "ringa" och "mer än ringa"
- Översyn pågår av handboken.
- I praxis, särskilt i domar från mark- och miljödomstolarna synes man lägga stor vikt vid de generella principer som uttalas i handboken.
- Observera att handboken inte är rättsligt bindande, endast vägledande.

Hantering av schaktmassor i infrastrukturprojekt

- Naturvårdsverkets vägledning från januari 2016.
- Togs fram då det i samband med stora infrastrukturprojekt som berör flera kommuner kom fram att dessa hanterade frågan om schaktmassor och avfall olika.

FRAMFÖRHÅLLNING

Frågor och funderingar?

Paulina Rautio

paulina.rautio@wsp.com

010-722 62 49