



Datum

2022-05-13

Vår referens

Emanuel Toft

Utredare

Emanuel.toft@malmo.se

Remiss från Länsstyrelsen Skåne om Länsstyrelsens materialförsörjningsplan 2022

MN-2022-4950

Sammanfattning

Materialförsörjningsplan Skåne 2022 beskriver att användningen av ballast, alltså olika typer av grus och stenkross är den vara som vi volymmässigt har den största konsumtionen av. Varje år används mellan 8 - 11 ton ballast inom länet per skåning. Tillgången och efterfrågan är ojämnt fördelad till följd av olika geologiska förutsättningar. Den ojämn tillgången geografiskt innebär stora transportbehov. I remissen utreds alternativ för att stävja oönskad miljöpåverkan, exempelvis ökat återbruk av ballast vilket är miljönämndens fokusområde i detta remissvar då det berör såväl strategiska- som myndighetsfrågor inom förvaltningen. Miljönämnden ställer sig bakom remissen i sin helhet men har vissa synpunkter länsstyrelsen bör beakta i det fortsatta arbetet.

Förslag till beslut

1. Miljönämnden svarar på Länsstyrelsen Skånes remiss enligt förvaltningens förslag till yttrande.

Beslutsunderlag

- Tjänsteskrivelsen, daterad 2022-05-13
- Bilaga 1 Remissversion materialförsörjningsplan

Beslutsplanering

Miljönämnden, 2022-06-16

Beslutet skickas till

Länsstyrelsen Skåne

Ärendet

Kommunstyrelsen har översänt förslag till materialförsörjningsplan Skåne 2022 till bland annat miljönämnden för samråd. Svar önskas senast 2022-06-30.

Förvaltningens förslag till yttrande

Länsstyrelsen har, för synpunkter, översänt ett utkast till materialförsörjningsplan till Malmö stad. Kommunstyrelsen har vidarebefordrat remissen till miljönämnden, tekniska nämnden samt stadsbyggnadsnämnden, för ett samordnat svar direkt till länsstyrelsen.

Nämnderna har samordnat sina yttranden som i huvudsak överensstämmer.

Inledningsvis ser miljönämnden positivt på att en materialförsörjningsplan tas fram för Skåne, då Malmö inte producerar egen ballast men däremot har ett stort behov av ballast. Miljönämnden anser emellertid att planen bör döpas om eftersom den inte handlar om material i allmänhet utan enbart om ballast.

Miljönämnden instämmer i de effektmål som formulerats i utkastet till materialförsörjningsplan. **Effektmål 1** ”En långsiktig hållbar försörjning av ballastmaterial” är ett viktigt mål och miljönämnden instämmer i att berg- och schaktmassor som uppstår i byggandet bör återanvändas eller återvinnas så högkvalitativt som möjligt. Enligt utkastet till plan anges att dessa massor skulle kunna täcka drygt 20 procent av ballastbehovet. Miljönämnden ser potentialen i återanvändning och återvinning av massorna men ser även en utmaning. Det är av stor vikt att massors användbarhet bedöms på ett likvärdigt sätt i kommunerna. Ovan synpunkt kopplar även till **Effektmål 2** ”Hantering och transporter av massor, med minskad miljö- och klimatpåverkan”. Tunga transporter bör undvikas där så är möjligt och massor bör återanvändas i närområdet där de skapas.

Miljönämnden vill därför särskilt lyfta fram **Effektmål 3** ”Bred regional samverkan och lika behandling” där länsstyrelsen ska erbjuda kunskapsunderlag och vägledning till kommunerna. Delmålet har stor betydelse för uppfyllandet av de två övriga delmålen.

I utkastet till plan anges att analysen av det framtida behovet av ballast inte har tagit hänsyn till etablering av till exempel en förbindelse mellan Helsingborg och Helsingör eller en Öresundsmetro. Miljönämnden vill peka på vikten av att länsstyrelsen ändå analyserar sådana projekt framöver då de kan ha stor betydelse både för ballastbehov och produktion av massor som kan återanvändas. Miljönämnden vill lyfta ett projekt som ligger i närtid, Hållbar avloppsrening (HAR) som kommer att producera ballast, framför allt i form av borrhmassor.

Miljönämnden vill även lyfta behovet av masshanteringsplatser, som kan vara både lokala och regionala. Sådana platser kommer att vara viktiga då massor från ett projekt sällan direkt kan återanvändas i ett annat projekt vid samma tidpunkt. Platser kommer att behövas för uppläggning av massor och eventuell behandling och sortering. Miljönämnden ser att länsstyrelsen kan ha en viktig roll i att peka på lämpliga masshanteringsplatser att utreda ur ett regionalt perspektiv.

På sidorna 8 – 9 listas olika delmål och åtgärder för att nå effektmålen. Miljönämnden önskar ett tillägg vad gäller regionalt stöd och rådgivning i tillsyn. Miljönämnden ser ett behov av stöd och rådgivning gällande hur hållbar masshantering kan främjas i exempelvis beslut om avhjälpandeåtgärder och beslut om återvinning av avfall. I rapporten får detta område gärna framgå och utvecklas.

Den kommunala tillsynsmyndigheten påverkar återvinnandets omfattning gällande uppkomna massor. Miljönämnden håller på att ta fram en grävpolicy för att främja masshanteringar och visa på behovet av egenkontroll hos stora aktörer som hanterar stora mängder massor. Miljönämnden har som myndighet idag små möjligheter att ställa krav på effektiv resurshushållning i större infrastrukturprojekt. Det är upp till byggaktören att hitta resurssnåla lösningar. En möjlighet är att kommun och stat vid upphandling ställer mer långtgående krav på resurshushållning.

Rapporten har huvudfokus på försörjnings/produktionssidan. Miljönämnden saknar ett brukarperspektiv. Byggbranschen omfattas av EU-taxonomin och det ligger förslag på kraftiga krav på nyttjandet av återbrukat material vid nybyggnation. Kommande krav på gränsvärden för byggnaders klimatpåverkan kopplat till fler livscykelkedan (inte bara byggprocessen) är ytterligare aspekter som kan förändra insatserna att exempelvis verka för ökad grad återanvändning av ballast. Sedan 1 januari 2022 ställs krav på klimatdeklarationer för vissa nybyggnationer vilket pekar på en utveckling även inom nationell lagstiftning. Ökade krav på egenkontroll, transparens samt hållbarhetscertifieringar bidrar till ett ökat fokus inom byggbranschen på hållbar materialhantering.

För att ytterligare trycka på behovet av återbruk av ballast vore det värdefullt om planen redovisade klimatkostnader i form av koldioxidekvivalenter för olika produktions-, återbruks- och distributionsmodeller. En sådan redovisning vore av stort värde både för kommuner och byggbranschen.

Återvinning, sida 43

Miljönämnden ser ett behov av att åtgärdsfrämjande processer för utökad återvinning beaktas såsom:

Separering av massor. Att material med olika klassificering (MRR, KM, MKM, IFA och FA) ska separeras i samband med avhjälpandeåtgärder för att underlätta kommande hantering av massor och främja att rätt typ av massor återanvänds eller mottas utifrån bedömd klassificering.

Provtagningskvalité. För att möjliggöra separation av material med olika klassificering som ska fungera som ballast ser miljönämnden att följande krävs:

- Hänvisning till metoder för provtagning
- Tydliggörande av krav på provtagningstäthet samt
- Förslag på provtagningsmetoder

Vägledningsråd. Miljönämnden har som tillsynsmyndighet ett behov av rådgivning gällande hur återvinning av massor kan främjas i projekt. Exempelvis kan länsstyrelsen bistå miljöförvaltningen genom att ta fram en checklista för beslutsunderlag som tillsynsmyndigheten har med i bedömningen innan den godkänner eller avslår en anmälan om återvinning. Ofta behöver en mängd olika parametrar bedömas och det förekommer att miljöförvaltningen finner att återvinningen omfattas av tillstånd i stället för att vara anmälningspliktig. Miljönämnden ser även ett behov av vägledningsråd i övriga processer som kan förenkla återvinning till exempel bedömningsgrunder gällande lakttest som hade behövt tydliggöras för att enklare bedöma om massor är lämpliga för återvinning.

Bedömningsgrunder. Miljönämnden önskar mer vägledande underlag för hur olika avfallslag (jord, asfalt och betong mm) ska bedömas vad gäller totalhalter och utlakningshalter.

POP-ämnena. Miljönämnden skulle gärna se ett tydliggörande om vilka krav som bör ställas på ballast med misstanke på eller konstaterat innehåll av ämnena som omfattas av POPs-förordningen i avfallet, till exempel PCB, PFAS eller bekämpningsmedel. Till exempel att det inte är lämpligt att blanda avfall med POP-ämnena med andra massor, och att möjligheten till återvinning därmed kan begränsas med avseende på ballast med POP-ämnena då dessa ska fasa ut.

Förutsättning för använda alternativa resurser, sida 44

Utöver nämnda materialslag i rapporten ser miljönämnden utmaningar och behov av kompletterande stöd gällande återvinning inom områdena:

Humushaltig jord och jord med hög organisk halt. Sådan jord jämföras ofta med matjord och denna fraktion ligger utanför vad som omfattas i nu upprättad materialförsörjningsplan. Miljönämnden ser ofta återvinning av humushaltig jord med för dåligt provtagningsunderlag samtidigt som materialet exempelvis ofta ska klara av att användas för exempelvis odling. Vad gäller materiallogistikcentraler (MLC) ser miljönämnden en risk att det troligen skulle vara material inom denna fraktion som företrädesvis kommer att mellanlagras. Detta eftersom fraktionen uppstår i stora kvantiteter i exempelvis projekt med underhåll av parkmark eller avbaning av åkermark inför exploatering, samtidigt som materialet behövs vid skapande av nya ytor med park- och trädgårdsmark.

Asfalt. Har ej nämnts i planen men kan många gånger komma att användas i stället för jungfruligt ballastmaterial som exempelvis krossmaterial. Asfalt kan användas om det bedöms som icke farligt avfall och anmälaren kan visa att materialet utifrån totalhalter och utlakningshalter är lämpligt att använda i anmäld konstruktion, med exempelvis ovanliggande skyddslager eller under förutsättning att materialet läggs ovan grundvattenytan. Miljönämnden anser att återvunnen asfalt även borde omfattas som alternativt lämpligt återvinningsmaterial.

Betong. Betong förekommer ofta i ärenden om återvinning, samtidigt krävs kunskaper om dess totalhalter och utlakningshalter för att bedöma dess lämplighet. Miljönämnden anser att återvunnen betong även borde omfattas som alternativt lämpligt återvinningsmaterial. Gällande figur 27 på sidan 45 visas att återvunnet och återanvänt ballastmaterial är lågt i Sverige. Miljönämnden skulle välkomna en utredning till hur återvinningsgraden skulle kunna utökas så att uttaget av jungfruliga massor kan minska.

Återvinning av förädlade schaktmassor, sida 46

Miljönämnden ser positivt på separering av större kornstorlekar om exempelvis 2 eller 10 mm fraktioner från exempelvis ler och silt, vilka rent kemiskt i mindre grad binder och volymmässigt relativt kan addera färre föroreningar. Samtidigt behöver då det återstående finmaterialet kunna avsättas eller omhändertas.

Ytor för återvinning – en nyckelfunktion, sida 46

Gällande materiallogistikcentraler (MLC) ser miljönämnden positivt på att sådana ytor tas fram och används. En utmaning som miljönämnden ser är att det kan behövas stora ytor som är kvalitetssäkrade med en klassificering, genom företrädesvis provtagning och historik för att minska risken att mer förorenade massor än vad som bedömts vara lämpligt för platsen lagras.

Det behöver också lyftas fram att det krävs egenkontroll och rutiner för dokumentation och separation av olika massor samt skydd mot utlakning och spridning som är anpassad för lagringsplatsen. Det behöver tydliggöras att det måste finnas en avsättning för de massor som mellanlagras så att området inte riskerar bli en deponi/slutlig mottagningsanläggning för icke önskvärda massor.

Samverkan i regionen, sida 48

Miljönämnden välkomnar mellankommunala samtal och att tillsynsmyndigheter bjuds in till dessa.

Barnkonventionen

Beaktande av barnkonventionen är inte aktuellt i detta ärende.

Förslaget har utarbetats av Emanuel Toft, Utredare

Samråd inom miljöförvaltningen har skett med Sofie Holmkvist, avdelningschef, miljöstrategiska avdelningen, Nasrin Bigdelou, enhetschef, miljöstrategiska avdelningen, Christian Björneland, projektledare, miljöstrategiska avdelningen och Daniel Mc Cabe, miljöinspektör, avdelningen för miljö- och hälsoskydd.

Samråd har även skett med Christian Röder, utvecklingssamordnare, fastighets- och gatukontoret, avdelningen för stadsutveckling samt Maria Olsbäck, miljöhandläggare, stadsbyggnadskontoret, strategiavdelningen.

Ansvariga

Rebecka Persson
Miljödirektör

Sofie Holmkvist
Avdelningschef
Miljöstrategiska avdelningen