



Datum

2023-11-13

Adress

August Palms Plats 1

Diarienummer

STK-2023-1352

Yttrande

Till

Naturvårdsverket

**Remiss avseende Naturvårdsverkets vägledning om masshantering och återvinning av avfall i anläggningsarbeten, NV-05919-17
NV-05919-17****Sammanfattning**

Malmö stad ser positivt på att ny vägledning gällande riskbedömning vid masshantering och användning av massor för anläggningsändamål tas fram. Malmö stad anser dock att aktuellt dokument inte ger en klar bild över hur riskbedömningen inför återanvändning av massor, material och avfall bör gå till. Med kompletterande vägledningsdokument och fördjupningsmaterial kan vägledningen om riskbedömning bli tydligare. Kompletterande dokument och material behöver tas fram i så nära tid som möjligt för att undvika att olika bedömningar tar form inom delar av landet i väntan på komplett vägledningsmaterial.

Yttrande

Malmö stad ser väldigt positivt på att ny vägledning inom området för masshantering och användning av massor för anläggningsändamål tas fram och särskilt inom området gällande riskbedömning.

Malmö stad instämmer i den inledande beskrivningen gällande hållbar masshantering och att det ur ett kretslopps- och hållbarhetsperspektiv är positivt att massor som är miljö- och hälsomässigt lämpliga återanvänds på ett ändamålsenligt sätt. Att bedöma om massor är miljö- och hälsomässigt lämpliga att använda och om användningen är ändamålsenlig, kan vara svårt och tidskrävande. Vägledningsdokument som detta samt de som redan har publicerats utgör därmed en väldigt viktig del för tillsynsmyndigheter vid prövning och tillsyn. Med tydligare vägledningar, som också hänger samman och hänvisar till varandra kan tillsynsmyndigheters tillsyn och prövning förenklas. Tydligare vägledningar förenklar för verksamhetsutövare.

Malmö stad upplever att dokumentet till större delen ger en översiktlig beskrivning av den fakta, modeller och verktyg (till exempel riskbedömning och lakteter) som finns och används idag men inte beskriver hur och när de ska användas. Malmö stad upplever även att begreppen avfall, massor och material i vissa delar av dokumentet har samma innebörd men i andra delar skiljs från varandra. Som i stycket *Bedömning av prövningsnivå för återvinning av avfall*,

som kan uppfattas beröra enbart avfall jämfört med stycket *Bedömning av risker i verksamheter som hanterar massor*, vilket uppfattas beröra massor som även kan inkludera avfall. Detta kan ha sin förklaring i att nu gällande lagtext för återvinning av massor för anläggningsändamål i miljöprövningsförordningen enbart innefattar avfall. Samtidigt upplevs det som att vägledningen är framtagen utifrån de lagförslag som presenterades i *Regeringsuppdraget om hanteringen av schaktmassor och annat naturligt förekommande material som kan användas för anläggningsändamål*. Malmö stad anser att vägledningen bör förtydligas avseende detta.

Vidare anser Malmö stad att det är bra om aktuell vägledning hänvisar till de andra vägledningarna där det är relevant, exempelvis vid undersökning av massornas eller avfallets innehåll och egenskaper samt för tolkning av centrala begrepp. Det för att få ett tydligare sammanhang mellan de olika vägledningarna eftersom de nu publiceras i separata dokument och inte i en samlad skrift som i Naturvårdsverkets handbok 2010:1.

Malmö stad framför att till framtida remittering av de resterande tre delarna i vägledningen, hoppas Malmö stad att Naturvårdsverket även remitterar de delar som rör den kommunala verksamheten som arbetar med markägande, exploatering och anläggning.

Gällande de fyra utgångspunkterna för masshantering anser Malmö stad att samtliga punkter är väldigt tydligt beskrivna och att utgångspunkterna kan förtydligas. Malmö stad anser att det saknas information gällande POPs-ämnen och utfasningsämnen i massor och hur man bör resonera kring dessa i samband med hållbar återanvändning. Vidare kan vägledningen förtydligas gällande resonemanget kring bakgrundshalter och frågan om att tillföra ämnen som inte förekommer naturligt på platsen. Dokumentet bör även kunna vägleda exempelvis kring vilka uppgifter som kan användas för bakgrundshalter eller om tillsynsmyndigheten som regel ska begära in sådana uppgifter.

Kapitel Utgångspunkter för masshantering, Utgångspunkt 2, sid 8: Malmö stad instämmer helt i ställningstagandet att mark och markmiljön bör skyddas och värnas som en viktig resurs ur flertalet miljö-, resiliens och hälsoaspekter. Naturvårdsverket skriver vidare att ”Däremot innebär beslutet att exploatera och ta mark i anspråk i sig en förlust av natur och markmiljö, redan när anläggningen planeras och godkänns (till exempel i en detaljplan eller genom ett bygglov). Eftersom anläggningen i sig innebär en påverkan på markmiljön, är det också rimligt att massor med förhöjda nivåer av föroreningar i vissa fall och under vissa förutsättningar tillåts att användas.” Malmö stad instämmer i de slutsatser som Naturvårdsverket gör. Malmö stad vill dock påpeka att i den gröna täta staden som har som mål att växa och värna ett ökat antal Malmöbor utan att exploatera på jordbruksmark – så sker exploatering och förtätning även inom redan detaljplanelagt och exploaterade områden. I exempel där verksamhetsområden utvecklas till blandad stad med gröna goda livsmiljöer leder inte exploateringen till förlust av natur och markmiljö. Naturvårdsverket bör uppdatera sin beskrivning att vara anpassad till både exploatering inom icke detaljplanelagd mark, men även för de växande urbana noderna. Detta för att det även i dessa exempel och för dessa förutsättningar, ska finnas tillämpbar vägledning för en mer hållbar masshantering.

Utgångspunkt 2, sid 8: Det är positivt med konkreta exempel i vägledningen, som det om olika riskbedömning och kravställning vid olika ändamål exempelvis parkeringsgarage.

Vägledningen hade gärna fått innehålla fler tydliga exempel.

Under punkt två framgår att anläggningar ofta innebär ett ianspråktagande av mark som innebär att markmiljön tar mer eller mindre irreversibel skada, oavsett massornas innehåll. Malmö stad delar den uppfattningen till viss del, exempelvis när det gäller anläggningar som parkeringsytor, men anser samtidigt att anläggningar som inte har sådan påverkan (massor för att fylla ut åkermark, gestaltning av parkmiljö) behöver tas med i vägledningen för att inte riskera en slentrianmässig bedömning om anläggningars påverkan på markmiljön och ianspråktagande av mark.

Utgångspunkt 3, sid 8 och Kort om riskvärdering, sid 13: Det är positivt att bedömningen av masshantering ska göras både utifrån kort och långt perspektiv. Under utgångspunkt 3 lyfter Naturvårdsverket viktiga aspekter så som att ta höjd för risker av klimatförändringar, exempelvis risk för ras och skred. För att vägleda både tillsynsmyndighet och verksamhetsutövare, anser Malmö stad, att vägledning i detta område behöva förtydligas. Framför allt behövs verktyg för stöd vid bedömning av områden som innebär risk för översvämning, ras, skred och erosion, men även vid bedömning av massornas påverkan på kort och lång sikt samt konstruktionens tekniska livslängd. Ett system för var massor läggs ut saknas idag och Malmö stad anser att detta är något som borde utvecklas vidare, men ser samtidigt svårighet med det gällande vem som har ansvar för att spara, bevara och tillgängliggöra informationen.

Malmö stad anser att det behöver förtydligas vad som innefattas i ”klimatrelaterade risker”, då en tolkning kan vara utsläpp av växthusgaser vilket inte berörs i avsnittet. Denna aspekt av klimatrelaterade risker, och vikten av att göra en miljöbedömning där även utsläpp av växthusgaser är med, tas upp vidare under avsnittet *Kort om riskvärdering sid 13*. Detta avsnitt är även det väldigt översiktligt, och skulle behöva fördjupas för att fungera som vägledning.

Kumulativa effekter, sid 14: gällande skrivning om kumulativa effekter är Malmö stad eniga med EXFO (ett nätverk för miljöexpertis inom landets exploaterings-, fastighets- och tekniska förvaltningar), att det finns risk med att använda ordet *restriktiv* i meningen ”

Tillsynsmyndigheten bör också vara restriktiv med att acceptera att vistelsetider på området i modellen justeras /.../”. Detta skulle kunna leda till en tillämpning av tillsynsmyndighet på så sätt att det blir svårt att använda justerad vistelsetid som en del av ett platsspecifikt riktvärde, även i de fall där detta kan vara en ytterst relevant faktor. Meningen kan omformuleras till att bli mer möjliggörande, utan att för den skull ge avkall på syftet.

Malmö stad kan instämma med att tillsynsmyndigheten i möjligaste mån bör utgå från samma bedömningsgrunder oavsett om materialet eller massorna är klassade som avfall eller produkt. Men samtidigt anser Malmö stad att stycket kan behöva förtydligas med, förslagsvis, exempel på bedömningsgrunder och om det finns produkter som redan uppfyller någon bedömningsgrund i samband med att det har blivit en produkt. Som framgår av punkten finns det olika lagrum för avfall och produkt. Det kan därför vara bra om

vägledningen ändå är tydlig med att tillsynsmyndigheten, men även verksamhetsutövare, från början behöver ha tagit ställning till om materialet är avfall eller produkt, även om riskbedömningen av de båda bör utgå från samma bedömningsgrunder.

Ordförande

.....
Karin Stjernfeldt Jammeh
.....

Sekreterare

.....
Agnes Wemme
.....