

Ärendenummer
TRV 2024/47078
Motpartens ärendenummer
NV-05919-17

Dokumentdatum
2024-09-06

Konfidentialitetsnivå
1 Ej känslig

Mottagare
Naturvårdsverket
registrator@naturvardsverket.se

Kopia till
Diariet
Webb- och projektstöd
Ärendeberedning Planering

Remissvar avseende Naturvårdsverkets vägledning kring riskbedömning av massor

Trafikverket har tagit del av Naturvårdsverkets remiss av *Riskbedömning för hållbar masshantering*.

Trafikverket har omfattande synpunkter på Naturvårdsverkets remiss och bedömer att vägledningen i sin nuvarande utformning leder till ökad klimatpåverkan och samhällskostnad utan att någon direkt miljönytta uppnås. Trafikverket avstyrker därför flera delar av den föreslagna vägledningen.

Trafikverket uppskattar dock den goda dialogen med Naturvårdsverket och ser positivt på att en vägledning för riskbedömning tas fram. Att nå en hållbar masshantering är komplext ur flera aspekter och tydlig vägledning från Naturvårdsverket är viktigt för att få ett effektivt stöd vid tolkning av lagstiftning och för att nå samstämmighet vid riskbedömning inför användning av massor.

Tolkning och tillämpning av gällande lagstiftning innebär att hantering av överskottsmassor är en stor utmaning för verksamheten som leder till både kostnadsfördyringar och förseningar. Som exempel kan vi lyfta fram Norrbotniabanans första del Umeå - Dåva, en sträcka på cirka 2 mil, där hanteringen hittills inneburit att kostnaderna ökat med minst 100 miljoner kronor. För hela Norrbotniabanan Umeå-Luleå, cirka 27 mil, bedöms hantering av överskottsmassor innebära en kostnadsfördyring på ungefär 1,5 miljard kronor.

Sammanfattningsvis vill Trafikverket särskilt betona följande synpunkter som Trafikverket anser är särskilt problematiska:

- Trafikverket avstyrker:
 - att vägledningen inkluderar *alla* massor,
 - att material *bör vara inert* för att användas för anläggningsändamål,

Ärendenummer
TRV 2024/47078
Motpartens ärendenummer
NV-05919-17

Dokumentdatum
2024-09-06

- att bedömning av kvittblivningsintresse ska utföras *redan vid uppkomst*,
- föreslagna *bedömningsgrunder för sulfidjord och sulfidförande berg*.
- Trafikverket menar att Naturvårdsverkets generella riktvärden inte är lämpliga att använda på anläggningar med låg tillgänglighet (vistelse-tid) samt att föreslagna lakkriterier sannolikt kommer att minska cirkulär masshantering.
- Trafikverket anser att det i dokumenten behöver tydliggöras att huvuddelen av massor som uppkommer i en produktionsprocess och som inte är avfall är biprodukter.
- Trafikverket ser behov av att tydliggöra kopplingar och hänvisningar mellan denna vägledning och Naturvårdsverkets redan befintliga vägledningar.

Därtill framhåller Trafikverket nedan två inspel som lämnades i samband med remiss *Riskbedömning* hösten 2023:

- Vid bedömning av om en användning av massor är lämplig och för att nå en hållbar masshantering anser Trafikverket att hänsyn till miljömålen *Begränsad klimatpåverkan* och *Hushållning med naturresurser* är att betrakta som jämställt med *Giftfri miljö* och *God bebyggd miljö* som nämns i vägledning till hur avvägning bör göras och att de behöver lyftas i vägledningen.
- I de fall vägledningen innehåller *i vissa fall* och *bör* framhåller Trafikverket vikten av konkret vägledning genom tydliga exempel/fall för att undvika olika aktörers tolkning av skrivningarna.

Mer detaljerade synpunkter, på respektive del, ges nedan.

Vägledningen inkluderar alla massor

Trafikverket avstyrker att vägledningen omfattar alla massor. Trafikverket anser att vägledningen endast bör omfatta jordmassor och återvunna jordmassor.

Vägledningen omfattar såväl jord- och bergarter och schaktmassor av naturligt slag (mer eller mindre förorenade) som tillverkade produkter, biprodukter samt industriella slaggar och askor. Detta medför att vägledning- en blir otidlig och svår att överskåda. Dessa olika material har vitt skilda egenskaper och kan inte bedömas på samma sätt. För vissa av materialen finns redan specifika och anpassade krav eller anvisningar för hur de bör bedömas, hanteras och användas. Asfaltgranulat, som exempel, kvalitets-

Ärendenummer
TRV 2024/47078
Motpartens ärendenummer
NV-05919-17

Dokumentdatum
2024-09-06

säkras som produkt innan det återförs till asfaltproduktion. Produkter som luftkyld masugnsslagg och krossad (återvunnen) betong omfattas av regler i AMA Anläggning och Trafikverkets regelverk. I de fall produkter, material eller jordmassor avviker från de konventionella så finns skäl att ta fram anpassade instruktioner för bedömning och användning. Relevanta bedömningar inkluderar härkomst, geokemiska, miljömässiga och tekniska egenskaper samt yttre faktorer som avsedd tillämpning och platsen för användning.

Om vägledningen ska omfatta alla massor, mer eller mindre komplexa, krävs en relativt stor omarbetning och komplettering av vägledningen. Föreslagen utformning kan komma att leda till osäkerheter om vilka regler/lagrum som gäller för olika material, till exempel utifrån byggproduktförordningen och kemikalielagstiftningen samt de metoder och krav på redovisning som följer av dem.

Material som används bör vara inert

Trafikverket avstyrker att material *bör vara inert* för att användas för anläggningsändamål utifrån att vi bedömer att det riskerar att:

- få oönskade effekter på materialflöden såsom asfalt.
- branschen kan komma att utgå från kriterierna i NFS 2004:10 vid bedömning av huruvida materialet är inert. Det kan begränsa möjligheten att använda material trots att en riskbedömning kan påvisa att användningen är möjligt utan risk för människors hälsa eller den omgivande miljön. Detta kan exempelvis medföra att leror inte kan användas i de fall de är tekniskt lämpliga.
- begränsa användning/återvinning av massor som uppstått vid exempelvis dikesrensning och avtäckning av mark. Dessa massor har ofta ett högre innehåll av organiskt material och är således inte inert, men kan komma att utgöra en viktig anläggningsresurs exempelvis som släntbeklädnad.

Trafikverkets uppfattning är att det inte finns en strikt definition av inert avfall, utöver i deponeringskriterierna i 22 § NFS 2004:10. Trafikverket misstänker att det inte är Naturvårdsverkets intention att denna ska nyttjas i detta sammanhang och vill därför lyfta behovet av en begreppsförklaring.

Mot bakgrund av att alla material, inklusive jord/berg, förändras över tid har Trafikverket svårt att förstå vad som avses med *naturliga tillstånd* i kapitel 8.2. Trafikverket anser att det behöver tydliggöras.

Ärendenummer
TRV 2024/47078
Motpartens ärendenummer
NV-05919-17

Dokumentdatum
2024-09-06

Bedömning om avfall redan vid uppkomst

Trafikverket avstyrker att bedömning av kvittblivningsintresse ska utföras *redan vid uppkomst*.

Trafikverket strävar vid planering, projektering och utförandet av anläggningen mot att minimera avfallsmängderna genom en fortsatt användning av uppkomna massor inom egen eller i extern verksamhet. Behov av massor kan uppstå efter dess uppkomst och en planerad användning kan utebli på grund av ändrade förutsättningar. Trafikverket anser därför att en klassning av om massorna utgör ett avfall eller inte direkt vid uppkomst och som sedan följer med massorna till slutgiltig användning kommer att ge ökade avfallsmängder, ökad administration och ett ökat resursbehov (sambällskostnader) utan någon egentlig miljönytta.

Avfall är, enligt miljöbalken, ett ämne eller föremål som innehavaren gör sig av med eller avser eller är skyldig att göra sig av med. Trafikverket anser att det är verksamhetsutövarens skyldighet att försöka minimera mängden avfall genom att söka avsättning för uppkomna massor och att detta görs kontinuerligt under ett projekts/driftkontrakts genomförande. Undersökning visar massors tekniska och miljömässiga lämplighet för olika typer av användning. Trafikverket tolkar att kvittblivningsintresse uppstår då massorna är tekniskt eller miljömässigt icke lämpliga för fortsatt användning, då massor blir liggande på upplag under längre tid eller då ett projekt avslutas utan att avsättning har säkerställts.

Sulfid

Trafikverket avstyrker vägledningens föreslagna bedömningsgrunder för sulfidjord och sulfidförande berg samt vill framhålla behovet av att nyansera resonemanget kring materialet, vilket är avgörande för att möjliggöra resurshushållning.

Sulfidberg

Erfarenhetsmässigt ser vi att bergmaterialet i normalfall är ett väl fungerande konstruktionsmaterial med goda tekniska egenskaper, generellt låg halt sulfidmineral och där själva användningsområdena begränsar exponerings- och spridningsriskerna.

Vägledningen behöver därför bli tydligare kring vad som ska klassas som sulfidförande berg när det kommer till halt sulfidmineralisering och/eller förekomstform. Oxidation av sulfidhaltigt berg beror av en rad styrande parametrar så som petrologi, mineralogi och andra tekniska egenskaper

Ärendenummer
TRV 2024/47078
Motpartens ärendenummer
NV-05919-17

Dokumentdatum
2024-09-06

relaterat bergkross, härav är vägledningens bedömningsgrunder alltför generaliserande. Trafikverket anser att Naturvårdsverket bör avvakta pågående forskningsprojekt och exkludera berg ur vägledningen.

Sulfidjord

Trafikverkets verksamhet inom områden som täcktes av Littorinahavet (hela norrlandskusten och Mälardalen) omfattar hantering av sulfidjord.

Trafikverket vill påpeka att ny forskning ger förenklade metoder för bedömning av sulfidjordens försurningsegenskaper som möjliggör fortsatt användning av dessa massor. Metodiken för karaktärisering har utvecklats där parametrarna svavel, kalcium (buffrande förmåga) och järn tillsammans med pH är grundläggande för att bedöma försurningspotential. pH rekommenderas att mätas både initialt (opåverkad jord) och efter oxidering. Det räcker inte att konstatera att en jord innehåller en viss mängd svavel såsom vägledningen föreslår. För nyttiggörandet av jorden eller för kvittblivning görs en bedömning av byggbarhet tillsammans med en platsspecifik bedömning av eventuella risker. Ett sulfidjordområde har exempelvis redan fluktuerande våta och torra förhållanden varmed oxidationsgraden i sulfidjordlager varierar under året. Efter att jorden karaktäriserats beslutas om behov av stabilisering av jorden föreligger.

Sulfidjord kan med fördel nyttjas i exempelvis kärnan av bullerskyddsvallar eller som tryckbankar, men på grund av lerans mycket lösa sammansättning och risk för att den med tiden blir syrabildande måste den tillföras i celler och eventuellt täckas. Med det utförandet innebär den ingen risk för negativa följder och hanteringen har utförts med minsta möjliga fotavtryck.

Sulfidjord bedöms av tillsynen idag oftast som avfall, utifrån 15 kap 1§ punkt 4 miljöbalken. Genom att det ofta handlar om stora mängder massor innebär det i de flesta fall att en tillståndsansökan för återvinning av avfall för anläggningsändamål krävs när det finns en fortsatt användning av massorna.

Mot bakgrund av de uppgifter som ska beskrivas i en tillståndsansökan kan projekten inte gå in i tillståndsprocessen förrän under detaljprojektering som görs i samband med framtagande av förfrågningsunderlag till entreprenör, det vill säga relativt nära en byggstart. Projektet och utförandet av aktuell åtgärd får inte starta förrän tillståndsansökan har fått ett lagakraftvunnet beslut, vilket i sin tur medför risk för förseningar. Ett tillstånd är i normalfallet behäftat med villkor och med ett kontrollprogram, ett arbete för driften som Trafikverket inte bedömer är miljömässigt motiverat utifrån den risk som

Ärendenummer
TRV 2024/47078
Motpartens ärendenummer
NV-05919-17

Dokumentdatum
2024-09-06

föreligger vid användning av sulfidjord. Framtagande av en tillståndsansökan innebär även en betydligt större administrativ kostnad än till exempel en anmälan.

Sulfidjordens egenskaper gör att andra verksamhetsutövare saknar förutsättningar för att använda jorden i anläggningsändamål. Risken för tidsförskjutningar, ökade projektkostnader samt osäkerheter kopplat till ett beslut avseende utfall, villkor och kontrollprogram medför att projekten istället för att arbeta resurseffektivt med cirkulerade massor, söker egna tillstånd för deponi.

Till konstruktionen nyttjas andra massor än sulfidjord, massor som normalt bryts i täkt och transporteras till anläggningen. Dagens situation motverkar därmed målet att minimera mängden avfall som uppkommer, minska klimatutsläpp, minska kostnader i infrastrukturprojekt och att öka den cirkulära, hållbara masshanteringen. Trafikverket ser här tre olika alternativ framåt avseende hanteringen av sulfidjord:

- Sulfidjord som en naturlig jord utgör inte avfall i de fall den används på samma plats. Rätt hanterad innebär inte jorden några risker.
- Om sulfidjord ska ses som avfall behöver den juridiska processen förenklas, till exempel genom ett förenklat anmälningsförfarande.
- Om situationen fortsatt ska råda förskjuts projekt i tid framåt och får ökade kostnader utan direkt miljönytta, vilket då behöver få accept. Trafikverket kommer att behöva utökade resurser för att upphandla nya deponier av externa aktörer, alternativt få ett utökat uppdrag som deponiförvaltare.

Laktest

Trafikverket menar att Naturvårdsverkets generella riktvärden inte är lämpliga att använda på anläggningar med låg tillgänglighet (vistelsetid) samt att föreslagna lakkriterier kan komma att minska en cirkulär masshantering.

Kolonntest

Trafikverket anser att en rekommendation om Co vid användning av >1000 ton MKM-massor riskerar att implementeras som ett krav för massor med något ämne i halt mellan KM och MKM. Trafikverket anser inte att det utgör ett rimligt krav med hänsyn till kolonntestens höga kostnad och genomförandetid. Vägledningen behöver nyanseras så att krav ställs när det är relevant, till exempel när volymen är nära 50 000 ton eller om många ämnen överskrider MKM. Därtill bedömer Trafikverket att kommersiella analys-

Ärendenummer
TRV 2024/47078
Motpartens ärendenummer
NV-05919-17

Dokumentdatum
2024-09-06

företag inte har kapacitet för kolonntest i den omfattning som vägledningen kan komma att innebära och ser därför att det finns ett behov av alternativa provningsmetoder.

Laktest vid låga föroreningsnivåer

Krav på laktester behöver redovisas tydligare. Nuvarande skrivningar gör det svårt att tolka Naturvårdsverkets intention och verksamhetsutövare riskerar att få omotiverade krav från tillsynsmyndighet. Trafikverket tolkar vägledningen som att krav på laktest av massor inte gäller lågförorenade jord- och bergmassor, vilket Trafikverket tillstyrker men bör förtydligas i vägledningen. Trafikverket menar också att laktest inte är motiverat där materialet testas utifrån till exempel byggproduktförordningen och kemikalielagstiftningen.

Vägledningen bör förtydliga att utökad provtagning är motiverat där ett ökat skydd krävs, såsom nära skyddade vatten. Fel använt kan kravet på laktester innebära en omotiverad och orimlig samhällsekonomisk kostnad vilket medför en tröghet i möjligheten att hantera massor resurseffektivt och cirkulärt.

Generella riktvärden, totalhalt och lakkriterier

I Handboken 2010:4 redovisades MRR som nivå för bedömning av risk, vilket kan tolkas mer öppet än riktvärden som mer vanligt används av tillsynen som gränsvärden. Trafikverket ställer sig frågande till anledningen till denna omklassning.

Trafikverket anser att generella riktvärden är en begränsning av riskbedömningen då de inte utgår från de faktiska exponeringsscenarierna i anläggningar så som en väg eller en järnväg. Vidare riskerar föreslagna lakkriterier att innebära att tillsynen avslår en användning av förorenade massor om lakning överskrider de föreslagna lakkriterierna. Trafikverket anser att lakkriterierna överskattar risk då L/S10 för anläggningar med begränsad infiltration motsvarar en lakning över många (hundratals) år (Naturvårdsverkets rapport 5535). Trafikverket bedömer att belastningen från användning av förorenade massor som en resurs, under förutsättningar som gör användningen lämplig, är låg i förhållande till den belastning som borttransport och intransport av ändliga resurser från täkt medför, och som den godkända och pågående trafiken på väg och järnväg innebär.

Ärendenummer
TRV 2024/47078
Motpartens ärendenummer
NV-05919-17

Dokumentdatum
2024-09-06

Massor i bundna konstruktioner

Naturvårdsverket anger ett exempel med betong eller asfalt som slitlager i väg. Trafikverket anser att det är olyckligt i sammanhanget att exemplifiera med PAH i asfalt. Exemplet behöver ses över eftersom asfalt med konstaterat innehåll av vägtjära inte får användas just som slitlager men däremot kan fungera i andra konstruktionslager. Det är inte säkert att läsaren av vägledningen är införstådd i förekommande krav gällande asfalt och återvinning av asfalt.

Mängden massor spelar roll

Trafikverket anser att den föreslagna gränsen om 1000 ton är lågt satt för anläggningar med låg tillgänglighet.

Naturvårdsverkets avsikt om laktest för jordmassor är otydlig, tabell 3 indikerar att laktest krävs för MRR-massor oavsett ursprung. Texten anger dock att jord- och bergmassor motsvarande MRR inte kräver laktest. Trafikverket förordar det sistnämnda och ställer sig frågande till att *rena* massor innebär en risk för yt- och grundvatten och därmed till att laktester ska göras på sådana massor vid volym >1000 ton. Samma resonemang gäller också för kategorin *Naturliga massor*. Om tabell 3 även avser bergmaterial och schaktade jordmassor skulle kravet innebära en ökad administration, resursförbrukning och kostnader till ingen direkt miljönytta. Även om (ett) skaktest går fortare än ett kolonntest kommer hanteringen hos konsult innebära fördröjningar och fördyringar som inte är motiverade för MRR-massor.

Betydelsen av massors kornstorleksfördelning

För en relevant bedömning av risk ser Trafikverket att det är viktigt att vägledningen synliggör problematiken som föreligger vid nedkrossning i de fraktioner som standarden kräver. Rekommendation om att göra riskbedömningen utifrån *worst case* är behäftat med en orimlighet. Ett nykrossat material kommer att ge en betydligt större utlakning än vad den faktiska användningen (av befintlig fraktion) ger.

Kontroll och utvärdering av tilltänkta massors innehåll och egenskaper

Det är positivt att vägledningen ger en utökad vägledning om PFAS-massor. Trafikverket bedömer dock att det är konservativa antaganden som ligger till grund för lakkriterierna och ser en risk att det kan innebära omfattande utredning så snart massorna innehåller (detekterbar halt) PFAS.

Ärendenummer
TRV 2024/47078
Motpartens ärendenummer
NV-05919-17

Dokumentdatum
2024-09-06

Praktiskt exempel

Trafikverket vill visa på exempel hur vägledningen skulle kunna komma att användas i en entreprenadverksamhet avseende provtagning och utförande av laktest.

I uppbyggnad av en påfartsramp till en trafikplats krävs cirka 160 000 ton massor. Massorna kommer från angränsande projekt (>1 000 ton per projekt) och bedöms vara homogena från urban miljö och kan vara förorenade över bakgrunds nivå. Provtagning av massor som kan vara påverkade sker med en täthet om 50 stickprov per 5 000 ton, utifrån vägledningen undersökning av avfall¹. Provtagning kan inte ske ”i hög” eftersom uppläggningsytor för provtagning, inväntande av laktest, utvärdering och därefter fördelning mellan olika projekt sällan finns tillgängliga i behövlig omfattning samt påverkar projektets framdrift och kostnad. Naturvårdsverkets vägledning för undersökning av avfall innebär 32 samlingsprov vardera bestående av 50 provpunkter/stickprov, sammanlagt 1 600 jordprov.

Fältarbete innan entreprenad innebär borrhandsvagn eller grävare vilket klarar cirka 20 - 30 st. provpunkter per dag. Alternativet är handhållen ytprovtagning med till exempel Hiltiborr som innebär en mycket krävande arbetsmiljö för fältpersonal. Positivt räknat kan varje provpunkt utgöra flera delprov/stickprov men exemplet visar att tolkning av vägledningen kan innebära 10 - 30 fältdagar á 20 000 - 30 000 kr/dag, därtill tillkommer tid och kostnader för analys och utvärdering av 32 laktest och totalhalt resultat. Kostnad för miljöbedömning av en påfartsramp kan bli 500 000 - 1 500 000 kr. Utredningstid för konsult att planera, genomföra och rapportera uppdrag omfattande 10 fältdagar motsvarar cirka 6 - 8 månader.

Tillkommande krav som kan tyckas rimliga för en mindre verksamhet får emellertid stora konsekvenser med ökad tröghet i projekten, ökad resursförbrukning, ökade samhällskostnader och ökade volymer avfall som konsekvens.

Kravet på den omfattande prövningen vid användning av volymer >1000 ton är enligt Trafikverket inte rimligt då de volymer som beskrivs i exemplet ovan är vanligt förekommande.

¹ Naturvårdsverket 2023-01-30. Undersökning av avfallens innehåll och egenskaper. Version 3.

Ärendenummer
TRV 2024/47078
Motpartens ärendenummer
NV-05919-17

Dokumentdatum
2024-09-06

Biprodukt

Remiss kontra annan vägledning

Trafikverket anser att klassificering av massor som biprodukter och att sådana massor är jämställda med ett icke avfall som uppkommer i en *produktionsprocess* måste tydliggöras i dokumentet samt att kopplingen mellan föreliggande vägledning och vägledning från mars 2022, *Masshantering och användning av massor i anläggningsarbete*, behöver tydliggöras. Den sistnämnda anser Trafikverket är bra, tydlig och pragmatisk då den styr mot en ökad fortsatt användning av uppkomna massor.

I vägledningen från 2022 finns därtill begrepp som *säkerställd avsättning* och att ett material bedöms vara avfall först vid *långtgående krav på skyddsåtgärder*, medan det i denna vägledning styrs mot *direkt avsättning* och *särskilda skyddsåtgärder*. Trafikverket uppfattar detta som en skärpning och ser att det försvårar och minskar möjligheten till en fortsatt användning av massor i anläggningsarbeten.

Klassificering och bedömning

Trafikverket anser att det är verksamhetsutövaren som ansvarar för klassificeringen om massor utgör ett avfall eller inte och att det är viktigt att det tydliggörs i dokumentet. Det anges i kapitel 4, men behöver även läggas till i punktlistan i kapitel 6.

Trafikverket instämmer i, som vägledningen föreslår, att det underlättar att riskbedömningen bör utgå från samma bedömningsgrunder oavsett om massor bedömts utgöra avfall eller inte.

I vägledningen används begreppet anläggningskonstruktion för materialet som används i en konstruktion. Trafikverket anser att begreppet anläggningsändamål bör användas för tydlighet och stringens med gällande lagstiftning.

Långtidsperspektivet

Enligt vägledningen bör riskbedömningen beakta att massorna kan påverkas av framtida schakter. Trafikverket har svårt att se hur detta ska vägas in i riskbedömningen och anser att ett sådant ställningstagande kan motverka en cirkulär masshantering. En anläggning demonteras/rivs inte utan kontroll av de massor den är uppbyggd av och Trafikverkets bedömning är därför att bedömning av risk i samband med användning av massor ska göras för den planerade markanvändningen. Till skillnad från andra konstruktioner är avveckling av infrastruktur reglerad i till exempel väg- och järnvägslag-

Ärendenummer
TRV 2024/47078
Motpartens ärendenummer
NV-05919-17

Dokumentdatum
2024-09-06

stiftningen genom krav på återställning av mark, vilken kan motivera en differentierad vägledning för användning av massor i infrastruktur-anläggningar.

Användning av massor

Låg exponering, låg tillgänglighet och pågående förorenande verksamhet (väg- och järnvägstrafik) gör att Trafikverket bedömer att massor från anläggningen med något förhöjda föroreningshalter företrädesvis nyttjas igen i anläggningen. På så sätt undviks transporter, kapacitetsnyttjande på mottagningsanläggningar och i täkter eller spridning till annan plats av trafiktypiska föroreningar. Massor som innebär en oacceptabel risk för negativ påverkan vid pågående eller planerad markanvändning ska däremot alltid omhändertas.

Vägledningen exemplifierar i kapitel 2.1.2 ett parkeringsgarage som en situation då halter över nivåer för skydd av markmiljö kan accepteras. Trafikverket anser att statlig infrastruktur är minst lika permanent och föreslår att det läggs till i exemplet.

Skyddsåtgärder

Trafikverket ser positivt på att Naturvårdsverket lyfter att till exempel asfalt eller annan beläggning utgör del av anläggningen och inte är att betrakta som en särskild skyddsåtgärd utan istället en passiv skyddsåtgärd.

Trafikverket ifrågasätter däremot att vägledningen beskriver att kriteriet om att användningen inte leder till allmänt negativa följder för miljön eller människors hälsa, bara kan anses uppfyllt för användningsområden som inte kräver särskilda skyddsåtgärder.

Ställningstagandet riskerar att medföra att alla massor med nivåer över MRR eller KM betraktas som avfall, och med en ökad administrativ börda och tidsförskjutningar styr det bort från cirkularitet och mot ökade avfalls-mängder.

Informationsflöde

Trafikverket ser positivt på att vägledningen tydliggör att det inte finns lagkrav på att verksamhetsutövaren i alla olika situationer är skyldig att upplysa eller anmäla uppgifter till den aktuella tillsynsmyndigheten för att på så sätt visa att denne har skaffat sig den kunskap som krävs.

I kapitel 4, punkt 3, anges dock att verksamhetsutövaren, utöver att delge information om uppkomna massors egenskaper, även ska bedöma om

Ärendenummer
TRV 2024/47078
Motpartens ärendenummer
NV-05919-17

Dokumentdatum
2024-09-06

massorna är tekniskt och miljö- och hälsomässigt lämpliga för avsett ändamål hos den mottagande verksamhetsutövaren.

Trafikverket anser att det är mottagande verksamhetsutövares ansvar att bedöma massornas lämplighet för användning till dennes syfte, utifrån den information om teknisk och miljömässig kvalitet som lämnas vid överlåtelsen.

Invasiver

Trafikverket noterar att vägledningen inte omfattar bedömning av risk förknippat med invasiva arter. Frågan kan dock uppkomma hos läsaren varför vägledningen förslagsvis bör nämna att arbete kring invasiva arter och masshantering pågår och att Naturvårdsverket inväntar dessa arbeten innan vägledning om korrekt riskhantering av invasiva arter kan ges.

Figurer

Vägledningen innehåller ett antal figurer, vilket är tacksamt för läsaren då de sammanfattar information som ges i text och ökar förståelsen. Avseende figurerna lämnas nedan några synpunkter.

- Figur 1 (s 9)
 - Ruta *Kvittblivningsintresse*. 15 kap 1§ MB omfattar fyra steg, avser rutan alla stegen eller är fokus på det som anges i den blå rutan, det vill säga punkt 4 i 15 kap 1§ MB (risk för hälsa och miljö)? Om ja, behöver det tydliggöras och var finns beaktande av punkt 1 - 3? Trafikverket anser att den grundläggande frågan om massorna kan nyttiggöras saknas.
 - Ruta *Massor uppstår*. Enligt vägledningen (kap 4.1) ska bedömning av om massorna utgör en biprodukt eller avfall utföras redan vid uppkomst. Om bilden ska överensstämma med vägledningen behöver därför biprodukt/avfall med flera ligga i nivå med texten *massor uppstår*.
 - Ruta *Tillåtlighet och kan riktvärden tillämpas*. Dessa rutor avser endast biprodukt, avfall har redan gått igenom dessa rutor. Bilden behöver här förtydligas för att lättare förstå flödet.
 - Förklaring av rutornas färger behövs.
- Figur 2 (s 14)
 - Olika sätt som massor används på – Avseende exempel på lagstiftning, lägg gärna in *Lag om byggande av järnväg, 1995:1649* (LBJ) samt *Plan och bygglagen, 2010:900* (PBL).

Ärendenummer
TRV 2024/47078
Motpartens ärendenummer
NV-05919-17

Dokumentdatum
2024-09-06

- I figuren står *ej avfall*. För att få en röd tråd genom vägledningen avseende - vad som är avfall och inte - behöver ordvalen i figuren ensas alternativt att det tydliggörs vad som avses. Till exempel om massor, vilka har en direkt användning i projekt hos samma verksamhetsutövare utgör en biprodukt eller inte. Det senare indikeras av figur 1 men figur 2 tycks material med direkt användning inte utgöra en biprodukt.
- Figur 3 (s 16) – Kunskapsflöde - Förtydliga i figurtexten att det inte finns lagkrav på att verksamhetsutövaren i alla olika situationer måste upplysa eller anmäla uppgifter till den aktuella tillsynsmyndigheten för att på så sätt visa att denne har skaffat sig den kunskap som krävs.

Övrigt

Trafikverket förstår viljan att använda tolkningar baserade på förslagen i Naturvårdsverkets regeringsuppdrag slutfört 2022, men ställer sig ändå tvekan till att vägleda om sådant som ännu inte är lagkrav. Det kan medföra förvirring av vad som egentligen gäller. Om Naturvårdsverket anser att det är av vikt att ha kvar förslagen, behöver det tydligt framgå att kraven inte är lagakraftbundna.

Trafikverket ser behov av att kopplingar och hänvisningar mellan denna vägledning och Naturvårdsverkets redan befintliga vägledningar tydliggörs. Vägledningens plats i det större sammanhanget kan även göras tydligare genom referenser till andra handledningar, grundläggande principer, domar etcetera som har inverkan på vägledningen. Trafikverket ser att det är viktigt att kopplingen mellan Naturvårdsverkets vägledning om undersökning, där vikten av representativitet lyfts, och denna vägledning om riskbedömning tydliggörs.

Trafikverket anser att begreppet *Naturliga massor* bör bytas mot annat begrepp, till exempel *massor som består av naturligt förekommande jordar*.

Beslut i detta ärende har fattats av generaldirektör Roberto Maiorana. 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 Ulrika Geeraedts och måldirektör Sven Hunhammar deltagit.

Ärendenummer
TRV 2024/47078
Motpartens ärendenummer
NV-05919-17

Dokumentdatum
2024-09-06

Roberto Maiorana
Generaldirektör

Sara Jansson
Utredningsledare Miljö

sara.jansson@trafikverket.se
Direkt: 010-123 69 13

Trafikverket
Adress: Trafikverket, Box 417, 801 05 Gävle
Besöksadress: Redargatan 18
Telefon: 0771-921 921
trafikverket.se

Dokumentegenskaper, Ärendenummer TRV 2024/47078, Motpartens ärendenummer NV-05919-17, Dokumentdatum 2024-09-06, Dokumenttyp BREV. Konfidentialitetsnivå.1 Ej känslig

Ovanstående textfält är endast avsett att läsas digitalt och får ej tas bort. Det innehåller uppgifter från sidhuvudet och gör att dokumentets egenskaper blir tillgängliga enligt Lag (2018:1937) om tillgänglighet till digital offentlig service.