Miljösamverkan
VÄSTRA GÖTALAND

Miljösamverkan Värmland

Hantering av schaktmassor

Tillsynshandledning

April 2010

Med en mindre revidering sept 2010

Hantering av schaktmassor

Tillsynshandledning

Miljösamverkan Västra Götaland och Miljösamverkan Värmland april 2010

Revidering sept 2010: Referens nr 17 är delvis ändrad genom att miljönämnden i Malmö stad i maj 2010 har upphävt sitt beslut från 2004 om *Policy för hantering av återvunnen asfalt inom Malmö stad*

Denna handledning har tagits fram gemensamt av projektgrupperna i Miljösamverkan Västra Götaland (MVG) och Miljösamverkan Värmland. Slutlig sammanställning och redigering har projektledare Cecilia Lunder, MVG, ansvarat för.

Följande personer har deltagit i projektgruppen inom MVG:

- Elin Arvidsson Glans, Trollhättans miljökontor
- Klara Eklund, Härryda miljö- och hälsoskyddskontor
- Charlotte Lindström, Länsstyrelsen i Västra Götalands län, naturvårdsenheten
- Anita Harri, Länsstyrelsen i Västra Götalands län, miljöskyddsenheten
- Teresia Kling, Borås miljökontor
- Cecilia Lunder, projektledare MVG, sammankallande

Följande personer har deltagit i projektgruppen inom Miljösamverkan Värmland:

- Åke Bergqvist, Sunne miljö- och hälsoskyddskontor
- Tomas Borgert, Länsstyrelsen i Värmland, miljöskydd, delprojektledare Värmland *Fr.o.m. 2010 Hammarö kommun*
- Sofia Eriksson, Karlstads miljökontor
- Tomas Ivansson, Forshaga/Munkfors miljö- och byggkontor
- Anna-Lena Persson, projektledare Miljösamverkan Värmland

Fotografier: Jonas Neu, Klara Eklund, Sofia Eriksson, Åke Bergqvist och Lars Wilke

1. Inledning **5**
Bakgrund 5
Syfte 5
Målgrupp 5
Avgränsningar 5
Metod 6
Läsanvisning 6
2. Massor som resurs **7**
Miljömålen 7
Åtgärdsstrategierna 8
En ny massdatabas 8
3. Är massorna ett avfall eller inte? **9**
Avfallsdefinitionen 9
Definition på biprodukt 9
Restprodukter 10
4. Återvinning eller bortskaffande **11**
Inledande om återvinning 11
Olika återvinningssätt 11
Inledande om bortskaffande 15
Olika bortskaffningssätt 16
Mellanlagring och bearbetning av avfall 19
5. Klassificering av verksamheter **20**
Prövningsnivåer 20
Bedömning av risk 20
Provtagning för att bedöma risken 23
Samråd enligt 12 kap 6 § miljöbalken 24
Skyddade områden och skyddade arter 26
6. Ärendehantering och flödesscheman **28**
Mindre jobb t.ex. fjärrvärme och förberedande markarbeten 28
Asfaltärenden 31
PBL-ärenden 35
Anmälningsärenden enligt 90.140 37
Infrastrukturprojekt 40
Otillåtna massupplag 45
7. Olika aktörers ansvar **47**
Allmänt 47
Avfallsproducent 47
Transportören 48
Avfallsanvändare 49
Kommunen 49
Tillsynsmyndigheten 50
8. Sanktioner **51**
Åtalsanmälan 51
Miljösanktionsavgift 52
Rättsfall 52
9. Ordlista **54**
10. Var man hittar mer kunskap och information **56**
Deltagare i projektgrupper inom miljösamverkan 56
Webbplatser 56
Referenser 56
Bilageförteckning **59**
Bilaga 1 Genomgång av aktuell lagstiftning **61**
Bilaga 2 Exempel på blankett **73**
Bilaga 3 Exempel på beslut **77**
Bilaga 4 Information till aktörer **87**
Bilaga 5 Klassning av verksamhet **93**
Bilaga 6 Flödesschema anmälningsärenden **95**

1. Inledning

Bakgrund

Schaktmassor är inte något definierat begrepp i miljöbalken utan kan innefatta en mängd olika typer av avfall. Massorna kan alltså vara av olika kvalitet när det gäller tekniska egenskaper och innehåll av föroreningar. Det saknas i vissa avseenden tydliga regler om hur olika massor bör hanteras, och hur ärenden bör handläggas. Det innebär att både aktörer och tillsynsmyndigheter behöver vägledning. Miljökontoren i både Värmlands och Västra Götalands län har önskat att en tillsynshandledning om schaktmassor tas fram inom ramen för miljösamverkan.

Syfte

Delprojektet ska medverka till ökad kompetens avseende hanteringen av schaktmassor, både på miljökontoren och länsstyrelserna samt hos övriga berörda aktörer. Delprojektet ska även bidra till en rättssäker och effektiv handläggning på länsstyrelserna och miljökontoren.

Det bör leda till att:

- Kunskapen om och intresset för dessa frågor ökar
- Samverkan och samsynen mellan kommuner, länsstyrelser, avfallsproducenter och avfallsanvändare ökar
- Återvinning av schaktmassor, med hänsyn tagen till människors hälsa och miljön, ökar.

Målgrupp

Denna tillsynshandledning vänder sig i första hand till miljökontoren och länsstyrelserna i våra län. Den vänder sig även till andra aktörer inom området genom att vi i bilaga 4 har information riktad till olika aktörer. Denna information kan miljömyndigheterna delge aktörerna i samband med tillsynsärenden, möten etc.

Avgränsningar

Följande frågor eller områden skriver vi inte om:

1. Förorenade områden tas inte upp mer än att vi tydliggör gränsdragningen mot 10 kap. miljöbalken.
2. Muddermassor
3. När ett avfall ska till deponi skriver vi inte om de regler som finns för denna hantering. Miljösamverkan Sverige har 2008 tagit fram *Information till dig som har avfall som behöver deponeras* [(2)] och *Checklista vid tillsyn av mottagningskriterier för avfall till deponi* [(3)].

4. Utvinningsavfall, dvs. avfall från drift av bergtäkt, gruvdrift, mineralfyndigheter m.m. för anläggningsändamål. Se Förordning (2008:722) om utvinningsavfall.

Metod

Detta arbete har utförts gemensamt av Miljösamverkan Västra Götaland och Miljösamverkan Värmland. I båda län startades liknande delprojekt inom ramen för miljösamverkan. Snabbt beslutade vi oss för att samarbeta. Projektgrupperna i båda län har arbetat fram materialet gemensamt.

Miljösamverkan Värmland har under våren 2009 ställt frågor om masshantering till sammanlagt 13 bygg- och anläggningsentreprenörer, beställare och maskinentreprenörer för att ta reda på vad branschen tycker. Sju stycken svarade på frågorna. Innan utskicket kontaktades företagen per telefon och de var mycket positiva till att Miljösamverkan agerar i denna fråga. Svaren har varit nyttiga för vårt arbete eftersom de gett oss vägledning om vad som är viktigt att prioritera.

Vi träffade i september 2009 ett femtontal aktörer som arbetar med schaktmassor och anläggning. Det var Vägverket, Banverket samt några större och mindre entreprenörer. På mötet diskuterades den kommande vägledningen och viktiga frågor relaterade till hanteringen av schaktmassor. På mötet presenterade också Vägverket sitt arbete med att ta fram en massdatabas. Denna referensgrupp fick möjlighet att lämna synpunkter på vårt material, samt lämna synpunkter på de seminarier som vi arrangerat i mars 2010.

Några miljökontor fick möjlighet att agera ”testpiloter”, dvs. testa materialet i sin tillsyn. Dock gavs de endast kort tid varför materialet inte testades praktiskt. Däremot fick vi flera värdefulla synpunkter.

Läsanvisning

Fotnoter är markerade med upphöjd gemen bokstav. Exempel: [a].
Hänvisning till litteratur är i form av upphöjd siffra inom parentes. Exempel: [(1)]. Denna litteratur finns i en lista i avsnittet *Var man hittar mer kunskap och information*. Referenserna är klickbara så att man enkelt kan komma till den aktuella titeln i litteraturlistan.

I de fall det framgår av texten att något utgör vår bedömning är det alltså vi i projektgruppen, med deltagare i båda län, som står för denna. Det bygger på våra samlade erfarenheter från vårt arbete med tillsyn, prövning och vägledning.

Vi vill poängtera att det händer mycket inom avfallsområdet som kan komma att påverka texterna och bedömningarna i denna handledning. Vi kan komma att göra uppdateringar av detta dokument men som läsare måste man vara observant på regler som kan ha tillkommit eller ändrats.

När det gäller domar som vi sammanfattat i text rekommenderar vi läsare att läsa hela domarna för att få en fullständig bild av händelser och domskäl.

2. Massor som resurs

Verksamheter ger upphov till avfall som ibland kan återvinnas för anläggningsändamål. Ett exempel är ett område som exploateras för nybyggnation av fastigheter. Marken behöver anpassas för byggnader och infrastruktur vilket leder till ett överskott på massor av jord och sten. Genom att nyttja dessa massor i anläggningsändamål bevaras ändliga resurser som grus och sand, avfallsmängden till deponi minskar och ibland kan mängden transporter minska. Riskerna med återvinning är att massor som innehåller miljögifter sprids och ökar föroreningshalter i mark, luft och vatten. Detta regleras med hjälp av olika styrmedel och kontrolleras av myndigheter.

Naturvårdsverket har tagit fram kriterier för återvinning av avfall i anläggningsarbeten. Detta görs för att öka andelen avfall som återvinns utan risk för skadliga miljö- och hälsorisker. Avfall kan ses som en resurs som, förutsatt att vissa kriterier är uppfyllda, kan ersätta uttag av naturresurser. Kriterierna utformas utifrån miljömål och miljöbalken.

Miljömålen

Schaktmassor och användning av avfall i anläggningsändamål har koppling till alla 16 miljömålen (www.miljomal.nu). Massornas innehåll och egenskaper och platsen där anläggningen planeras avgör miljöpåverkan och därmed olika miljömåls relevans.

Det huvudsakliga miljökvalitetsmålet är *Giftfri miljö*. Regeringens bedömning av miljömålet är att inom en generation ska dels halter av ämnen som förekommer naturligt i miljön vara nära bakgrundsnivåerna, dels ska halterna av naturfrämmande ämnen vara nära noll och deras ekosystempåverkan försumbar. Innehåll och spridbarhet av skadliga ämnen kommer att vara begränsande i hur avfall kan användas i anläggningsändamål. (1)

Miljödepartementets utredning om miljömålssystemet föreslår en omformulering av miljökvalitetsmålet *Giftfri miljö* i syfte att ha ambitiösa men inte omöjliga mål. (4) Den nya lydelsen ska enligt förslaget bli ”förekomsten av ämnen i miljön som har skapats i eller utvunnits av samhället ska inte hota människors hälsa eller den biologiska mångfalden. Halterna av naturfrämmande ämnen är nära noll och deras påverkan på människors hälsa och ekosystemen är försumbar. Halterna av naturligt förekommande ämnen är nära bakgrundsnivåerna.”

Naturvårdsverket beskriver i sitt underlag till ovan nämnda utvärdering (5). Utgångspunkten är kretsloppsprincipen ”Det som utvinns ur naturen ska på ett uthålligt sätt kunna återanvändas, återvinnas eller slutligt omhändertas med minsta möjliga resursförbrukning och utan att naturen skadas”. (6)

Miljömål nr 15 *God bebyggd miljö* handlar delvis om avfallsåtervinning. Den totala mängden genererat avfall skall inte öka. Den resurs som avfall utgör skall tas till vara i så hög grad som möjligt samtidigt som påverkan på och risker för hälsa och miljö minimeras. Mängden avfall som deponeras minskar men den totala mängden avfall som genereras ökar fortfarande.

Miljömål nr 1 *Begränsad klimatpåverkan* har betydelse för bedömningen av avfallsåtervinning med avseende på minskade transporter.

Återvinning av massor är inte problemfritt sett ur föroreningsperspektiv dvs. miljömålet giftfri miljö. Om allt avfall lades på deponi skulle mängden avfall på deponi öka men det skulle innebära mindre risk för spridning av föroreningar över stora okända områden. Återvinning av massor är helt i linje med avfallsåtervinning enligt miljömålet god bebyggd miljö. Däremot kan miljömålen begränsa den totala mängden avfall som får produceras, vilket kan leda till hårdare restriktioner för exploatering som skapar nya massöverskott i framtiden. Mängden transporter kan både öka och minska i samband med återvinning av massor och är helt beroende av planering och kommunikation mellan verksamheter med massöverskott eller massunderskott.

Naturvårdsverket har pekat ut målet om giftfri miljö som styrande i ärenden där föroreningsrisken är mindre än ringa. Miljömålet god bebyggd miljö menar Naturvårdsverket endast kan uppnås under förutsättning att delmålen under giftfri miljö samtidigt uppnås. Naturvårdsverket har inte angett vilket miljökvalitetsmål som ska väga tyngst i ärenden där föroreningsrisken är ringa eller mer än ringa. För dessa ärenden behöver man göra en avvägning mellan de olika miljökvalitetsmålen i varje enskilt fall.

Åtgärdsstrategierna

Riksdagen har sammanfattat arbetet med att nå miljökvalitetsmålen i tre åtgärdsstrategier. De handlar om effektivare transporter och energianvändning, giftfria och resurssnåla kretslopp samt hushållning med mark, vatten och bebyggd miljö.

Ökad återvinning av avfall påverkar och påverkas av alla tre åtgärdsstrategierna. Det är tydligt att en utveckling mot en tydligare och snabbare bedömning av återvinning av avfall i anläggningsändamål från myndigheternas sida är ett steg i rätt riktning. Både myndigheter och verksamhetsutövare kan bli bättre på att planera och samordna verksamheter som genererar överskott respektive underskott av massor och därmed bidra till att minska miljöproblemen.

En ny massdatabas

Vägverket har startat ett arbete med en massdatabas (www.massbalans.se) som ett utvecklingsprojekt. Under 2009 testades databasen och målsättningen är att den får en tryggad förvaltning och blir etablerad i branschen. Syftet är att marknadsföra en Internetbaserad databas för annonsering av schaktmassor, överskott respektive underskott.

Nyttan av databasen är enligt Vägverket:

- Minskat transportarbete kopplat till hantering av schakt- och fyllnadsmassor
- Ökad möjlighet att återanvända schaktmassor vilket reducerar behovet av jungfruligt material
- Minskat behov av deponering
- Ökad möjlighet till samordning och kostnadsbesparingar
- Ökad kunskap om de transportflöden som är kopplade till mark- och anläggningsprojekt.

Projektgruppen ser detta som ett mycket bra initiativ och hoppas att databasen ska komma att användas av många aktörer.

3. Är massorna ett avfall eller inte?

Uppfylls avfallsdefinitionen?

Avfall eller biprodukt?

Avfallsdefinitionen

Med avfall menas alla föremål, ämnen eller substanser som innehavaren vill göra sig av med eller är skyldig att göra sig av med och som ingår i någon av de avfallskategorier som finns i bilaga 1 till Avfallsförordningen (2001:1063) [a].

Att användandet av ett material saknar tydliga miljörisker är inte ett relevant kriterium för att avgöra om det utgör ett avfall eller inte.

Om en restprodukt utgör ett avfall eller inte beror på innehavarens syfte eller intresse när det gäller att nyttiggöra sig restprodukten. Man måste pröva om innehavarens faktiska eller planerade förfogande över restprodukten verkligen handlar om att nyttiggöra sig den eller om att ”göra sig av med” restprodukten i meningen att bli kvitt den.

Definition på biprodukt

”Biprodukt” är en term som kommer att införas i och med att det nya ramdirektivet för avfall 2008/98/EG (7) infös i svensk lagstiftning, och som ska användas för att beteckna en restprodukt som i vissa fall inte behöver betraktas som avfall. I direktivet anges omständigheter som samtliga måste vara uppfyllda för att en restprodukt ska kunna anses som en biprodukt i stället för som avfall:

1. restprodukten ska ha uppkommit i en tillverkningsprocess där huvudsyftet inte är att producera ämnet eller föremålet men där produktionen av ämnet eller föremålet är en nödvändig del i den huvudsakliga tillverkningsprocessen,
2. restprodukten ska kunna användas direkt utan någon annan bearbetning än den bearbetning som i industriell praxis är normal, och
3. restprodukten ska fortsätta användas på ett sätt som är hälso- och miljömässigt godtagbart och som inte strider mot lag eller annan författning.

Vi bedömer att schaktmassor så gott som alltid ska ses som ett avfall. I denna bedömning har vi fått stöd från Naturvårdsverket (9). Begreppet biprodukt är inte tillämpbart eftersom massorna inte uppkommit i en tillverkningsprocess.

[a] I det nya ramdirektivet för avfall, som ska föras in i svensk lagstiftning under 2010, kopplas inte avfallsdefinitionen till avfallskategorierna.

Restprodukter

Vissa typer av avfall som uppkommer i industriella processer, t.ex. slagger, används i relativt stor utsträckning i anläggningsändamål. Sådana restprodukter kan i vissa fall definieras både som biprodukt och avfall. I många fall är materialets egenskaper väl kända av producenten, som har gjort utredningar och tester. Avfallet/bipodukten kan vara lämpligt att använda i vissa typer av konstruktioner, men kan kräva vissa försiktighetsmått för att minimera påverkan på människors hälsa och miljön. Då materialet klassas som avfall och används i anläggningsändamål, och användningen innebär ringa risk för människors hälsa och miljön, ska en anmälan enligt punkt 90.140 enligt förordningen om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd göras.

4. Återvinning eller bortskaffande

Inledande om återvinning

Med återvinning avses de förfaranden som anges i bilaga 4 till Avfallsförordningen (2001:1063). Återvinning av schaktmassor syftar till att ersätta ett traditionellt material som annars skulle ha använts för att uppnå samma syfte vid exempelvis anläggande av konstruktioner. Dock ska inte mer avfall än vad som behövs användas för ändamålet, med stöd av hushållningsperspektivet. Vidare ska återvinningsförfarandet fylla en reell funktion. Generellt kan sägas att det material som kan materialåtervinnas så att det användas i samma syfte som tidigare inte bör användas för anläggningsändamål. Som exempel kan nämnas gips (asfalt som krossas och används på vägar undantaget).

Olika återvinningssätt

Användning i anläggningsändamål

Schaktmassor

Vinsten med att återvinna schaktmassor är att de ersätter uttag av jungfruliga material, vilket är önskvärt. Därför bör återvinning ske i första hand. Hänsyn måste dock tas så att inte avfall med föroreningar sprids på ren mark.

Vad är syftet med åtgärden? Är massorna lämpade för ändamålet? Är den motiverad med avseende på placering, storlek och innehåll? Kommer syftet att uppnås inom rimlig tid?

Avfall kan återvinnas för anläggningsändamål förutsatt att

1. åtgärden har ett tydligt syfte som kan motiveras
2. åtgärden är definierad i tid och rum
3. återvinningen inte ökar föroreningsbelastningen på platsen för anläggningen

Med användning av avfall för anläggningsändamål avses ett återvinningsförfarande där avfall ersätter traditionella anläggningsmaterial. Endast den mängd avfall som behövs för konstruktionens funktion, det vill säga bärförmåga, hållbarhet och utjämning etc. omfattas av återvinning.

Ytterligare en förutsättning för att det ska räknas som återvinning är att konstruktionen fyller ett syfte t.ex. utgör en bullervall i ett bullerstört område. Att endast fylla ut områden utan något tydligt syfte ska alltså inte betraktas som återvinning [(1)].

Schaktmassor ersätter andra material, annars inte något anläggningsändamål

Bullervall som byggts av återvunna massor

Det kan ibland vara svårt för handläggare på myndigheter att avgöra var gränsen går mellan återvinning och bortskaffande av avfall. Bedömningen av återvinningsförfaranden och slutsatser om avfallets risk för miljöpåverkan skiljer sig mellan olika kommuner och län. För att belysa oklarheter beskriver vi här några relevanta exempel baserade på verkliga ärenden från olika myndigheter i landet och rättsfall. Observera att i några av exemplen har tillsynsmyndigheten bedömt verksamheten som bortskaffande eller mellanlagring. Vi har ändå valt att samla alla exemplen här. Projektgruppen har tagit sig friheten att ändra eller skala bort vissa detaljer för att förtydliga. För klassificering av verksamheter se även kapitel 5.

Vägförstärkning motionsspår (återvinning)
På ett motionsspår har berg och rötter kommit fram i dagen och behöver täckas över. Verksamhetsutövaren frågar miljökontoret om de kan använda massor från närliggande område. Massorna består huvudsakligen av gräsrötter och är inte förorenade. Risken bedöms vara mindre än ringa och risk för naturpåverkan är så liten att miljökontoret bedömer att verksamheten får ske utan anmälan (U-verksamhet). Verksamhetsutövaren uppmanas kontakta länsstyrelsen för 12:6-samråd om betydande inverkan på kultur-, naturmiljö och landskapsbild.

Tegelväg (återvinning)
En fastighetsägare vill använda tegel för att förstärka en väg som ligger i närheten av ett vattendrag. Miljökontoret bedömer att teglet är ett avfall och att verksamheten kan betraktas som användning i anläggningsändamål med syfte att förstärka en sämre väg. Uppgifter om teglets ursprung visar att det inte är förorenat och inte kan laka ut ämnen till omgivningen. Risken med avfallsanvändningen bedöms som mindre än ringa (U-verksamhet) Fastighetsägaren meddelas att 12:6 samråd om betydande inverkan på kultur-, naturmiljö och landskapsbild ska ske med länsstyrelsen.

Massor på skogsmark (mellanlagring)
Ett byggföretag vill anordna en plats för att placera överskottsmassor efter hand som de uppstår i framtida byggprojekt i en storstadsregion. Företaget utreder förutsättningar för att successivt kunna avyttra och återvinna massorna och gör en tidsplan för verksamheten som håller sig inom tre år och maximala mängden massor understiger 10 000 ton. Platsen bedöms som lämplig för mellanlagring av avfall och företaget lämnar in en anmälan. Miljökontoret bedömer verksamheten som mellanlagring av avfall (C-

verksamhet) och förelägger om försiktighetsmått.

Användning av massor för skogsplantering (återvinning)
Anmälan kommer in till kommunen om att använda överskottsmassor från exploatering på tidigare betesmark för att fylla ut område för skogsplantering. Stormfälld skog ska ersättas med lärkträdsplantering och marknivån behöver höjas i nivå med tillfartsväg för att underlätta framkomlighet med skogsmaskiner. Skogsstyrelsen tillfrågas angående behov av massor samt behov av lärkträdsodling. De menar att odling av snabbväxande lärkträd ses som motiverat i syfte att skydda närliggande skogsplanteringar mot vind och att massorna eventuellt kan utgöra jordförbättring. Anmälan omfattar även höjning av marknivån på två närliggande åkrar för att underlätta åtkomst för jordbruksfordon. Den ena åkern gränsar till ett vattendrag och den andra åkern ligger ca 50 m från samma vattendrag. Miljökontoret bedömer att det finns viss risk för grumling av vattendraget så det är fråga om anmälningspliktig användning av avfall (C-verksamhet). Anläggning för att höja skogsplantering samt åkermarken 50 meter från vattendraget tillåts, men verksamhetsutövaren avvaktar med åkermarken närmast vattendraget eftersom det krävs dispens från strandskyddet.

Förstärkning av betesmarker (återvinning)
En fastighetsägare samt en verksamhetsutövare kontaktar miljökontoret angående anläggning av rasthagar på sanka betesmarker. Rena jord- och stenmassor från jordbruksmark som exploateras ska användas och marknivån ska inte höjas med mer än en meter. Alldeles intill området rinner en skyddsvärd bäck med öringbestånd. Miljökontoret kontaktar länsstyrelsens vattenvårdsenhet angående markavvattning och meddelas att verksamheten inte kräver anmälan om vattenverksamhet enligt 11 kapitlet miljöbalken. Miljökontoret bedömer att risk föreligger för grumling av bäcken och att verksamheten är anmälningspliktig (C-verksamhet). Verksamhetsutövaren föreläggs om vissa försiktighetsmått, bland annat om skyddsavstånd till bäcken. Arbetet med anläggningen utfördes inte som planerat vilket ledde till flera problem. Nya diken grävdes, massor lades alldeles intill bäcken och en väg översvämmades. Länsstyrelsen begärde in anmälan om vattenverksamhet och miljönämnden förelade verksamhetsutövaren om rättelse.

Från sank betesmark till anläggning för hästhage

Bullervall av sten och asfalt (återvinning, men utan föregående anmälan)
Klagomål inkom till miljökontoret om en vall bestående av flera tusen kubikmeter asfalt. En 6-8 meter hög och 40-50 meter lång vall hade placerats ut mellan en industribyggnad och ett bostadsområde. En entreprenör hade utan kostnad lagt ut materialet på uppdrag av ägaren till industribyggnaden. Efter inspektion bedömde miljökontoret att vallen var att betrakta som anmälningspliktig användning av avfall. Förutsatt att verksamhetsutövaren kunde visa att massorna inte innebar en risk för omgivningen skulle anläggningen kunna accepteras. Verksamheten åtalsanmäldes för misstänkt brott mot anmälningsplikten av miljöfarlig verksamhet enligt miljöbalken. Beställaren förelades om förbud att tillföra nya massor till fastigheten. Anmälan samt uppgifter om provtagning begärdes in. Beställaren och entreprenören bestämde sig för att ta bort massorna eftersom analyserna bedömdes som alltför kostsamma samt att boende i intilliggande bostadsområde hade mycket synpunkter på anläggningen.

Massor på hygge (bortskaffande)
Miljökontoret får kännedom om att massor har lagts upp på ett hygge. Det visar att syftet varit att skapa underlag för skogsplantering på hygge med ett 2 m tjockt lager av massor från grävning av en gångtunnel några kilometer därifrån. En anmälan om återvinning i anläggningsändamål lämnas in till miljökontoret i efterhand. Miljökontoret bedömer dock att anläggningsändamål saknas eftersom skogsmarken består av varierande inslag av block- och hällmarker och skog kan planteras utan föregående utfyllnad. Att tillåta användning av avfall i detta syfte bedöms dessutom kunna få stora konsekvenser på naturmiljön. Miljökontoret bedömer att syftet med avfallsanvändningen är bortskaffande och verksamhetsutövaren föreläggs att flytta massorna till en lämplig mottagare. Miljökontoret åtalsanmäler verksamhetsutövaren för misstanke om brott mot miljöbalken.

MÖD 2005:65, Miljööverdomstolen

I domskäl till miljööverdomstolens dom anges att om ett förfarande med avfall ska anses som en återvinningsåtgärd och därmed klassas som ett återvinningsförfarande krävs bl.a. att åtgärdens huvudsyfte är att avfallet kan användas på ett sätt som bidrar till att bevara naturresurserna genom att exempelvis ersätta andra material som annars skulle ha behövts för detta ändamål.

M 1571-2007, Miljödomstolen

Ett bolag förelades att byta ut samtliga massor som använts för utfyllnad av trädgårdstomt i samband med att bostadshus uppförts, samt att återställa tomten med massor godkända av miljö- och byggförvaltningen. Anledningen var att asfaltgrus och klumpar av asfalt påträffats. Bolaget bedömdes ha bevisbördan för att störningar för miljön och människors hälsa inte uppkommit.

Massor med innehåll av asfalt

Användning inom tillståndspliktig verksamhet

Industriområden kan vara mer eller mindre förorenade. Projektgruppen anser därför det mer lämpligt att prövningsmyndigheten alternativt tillsynsmyndigheten fastställer kriterier för införsel och omflyttning av schaktmassor inom verksamhetsområdet. Detta bör göras utifrån ett platsspecifikt perspektiv och till exempel i samband med tillståndsprövning av verksamheten.

Energiutvinning

Avfall som kan energiutvinnas, dvs. brännbart avfall, bör om möjligt sorteras ut från schaktmassorna innan det materialåtervinns i konstruktioner, t.ex. stubbar och avtäckningsmaterial. Syftet är bl.a. att minska förutsättningarna för sättningar i konstruktionen samt ta vara på energiinnehållet i avfallet.

Liknande resonemang gäller vid användande av icke-stabiliserat (har inte behandlats genom kompostering eller rötning) organiskt material i konstruktioner.

Inledande om bortskaffande

Med bortskaffning avses de förfaranden som anges i bilaga 5 till avfallsförordningen (2001:1063). Bortskaffande av schaktmassor syftar till att inte återvinna avfallet inom överskådlig tid, t.ex. deponering av avfall eller destruktion. Bortskaffning av schaktmassor är i regel tillståndspliktig verksamhet enligt bilaga till förordning (1998:899) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd med några få undantag, t.ex. uppläggning av icke-farliga muddermassor, punkt 90.280.

Bortskaffning av schaktmassor omfattar även åtgärder utan verkliga syften eller i mängder mer än vad som behövs för ändamålet, t.ex. användning av schaktmassor för att anlägga en parkeringsyta på en plats långt från civilisation bör inte betraktas som återvinning utan istället bortskaffande av schaktmassor. Däremot kan samma åtgärd utgöra ett återvinningsförfarande på platser där personer använder parkeringsytan.

Detta är ett tydligt exempel på bortskaffande, inte något anläggningsändamål. En hel del material som inte skulle fylla något syfte i en anläggning.

Olika bortskaffningssätt

Deponering

Deponering sker i sista hand då inget annat alternativ är möjligt. Deponering av rena massor kan det bli fråga om då man överhuvudtaget inte kan ha någon nytta av massorna, nu eller några år framöver, och att man t.ex. väger in att det kommer att bli fråga om långa transporter för att kunna använda massorna [8].

Med deponi avses enligt avfallsförordningen (2001:1063) en upplagsplats för avfall. Samma definition används i deponeringsförordningen (2001:512). Enligt avfallsförordningens 5 § är en plats eller anläggning **inte** att betrakta som deponi om avfallet:

1. omlastas för att beredas plats för vidare transport till en annan plats där det ska återvinnas, behandlas eller bortskaffas
2. lagras innan det återvinns eller behandlas, om lagringen sker för en kortare period än tre år (mellanlagring), eller
3. lagras innan det bortskaffas, om lagringen sker för en kortare period än ett år (mellanlagring).

Till förordningen (2001:512) om deponering av avfall, 4 §, finns ett antal undantag uppräknade när förordningen inte är tillämplig. Detta gäller exempelvis vid användning av lämpligt inert avfall för byggnadsändamål i deponier, vid restaurering eller för mark-, väg- eller utfyllnadsarbeten.

En anläggning för deponering av avfall kräver tillstånd enligt bilagan till förordningen (1998:899) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd. Detta gäller oavsett mängden deponerat avfall. Det finns således ingen nedre nivå för när deponeringsverksamheten ska vara tillståndspliktig, utan tillståndsplikten beror av om upplaget kan anses utgöra en anläggning eller inte. För att det ska vara fråga om en anläggning krävs att någon åtgärd av teknisk natur vidtagits, t.ex. att ytor hårdgjorts, väg anlagts eller att det satts upp bom eller stängsel. I de fall där det rör sig om enstaka fall med okontrollerad tippning av små volymer kan verksamheten dock betraktas som nedskräpning enligt 15 kap. 30 § MB och inte som en anläggning för deponering (se avsnittet om nedskräpning).

Ett permanent upplag som per definition utgör deponi, 5 § avfallsförordningen, omfattas av deponeringsförordningens regelverk såvida upplaget inte är undantaget enligt 4 § deponeringsförordningen. Upplaget kan också betraktas som nedskräpning enligt 15 kap. 30 § MB. Det finns ingen tydlig gränsdragningen om vad som är deponi eller nedskräpning. Vad som kännetecknar nedskräpning kan därför vara lagring av avfall som inte är naturligt förekommande (ser skräpigt ut) på en plats där allmänheten har tillträde eller insyn till. En deponi däremot bör rimligtvis återspegla avfall vanligt förekommande i omgivningen eller inte och som systematiskt tillförts platsen. Oavsett om verksamheten utgör deponi eller nedskräpning kan tillsynsmyndigheten (delat tillsynsansvar mellan länsstyrelsen och miljönämnden) alltid förelägga verksamhetsutövaren att ta bort avfallet med stöd av miljöbalkens allmänna hänsynsregler.

Om upplaget utgör deponi kan tillsynsmyndigheten förelägga verksamhetsutövaren att söka tillstånd för en anläggning att deponera avfall. Att deponin i sig inte utgör en anläggning d.v.s. någon åtgärd av teknisk natur vidtagits är inte avgörande för om tillsynsmyndigheten kan förelägga verksamhetsutövaren om att söka tillstånd enligt 9 kap. MB. Detta med anledning av att deponin omfattas av kraven i deponeringsförordningen t.ex. bottentätning, geologisk barriär, förhindra tillträde etc. Det krävs därmed att någon åtgärd av teknisk natur vidtas för att fullgöra deponeringsförordningens krav. Resonemanget är i linje med Naturvårdsverkets syn i en skrivelse till Värmlands länsstyrelse [(10)]. Frågan har också prövats och godtagits av miljödomstolen i Vänersborg, se M 3258-08.

Avfallsförordningens 5 § innebär att schaktmassor (som klassificerats som avfall) inte får mellanlagras längre än tre år innan platsen är att betrakta som en deponi. Ska massorna ligga längre än tre år krävs tillstånd för en anläggning för deponering. Lagstiftningens nuvarande utformning utan dispensmöjligheter kan därmed hämma återvinning av schaktmassor vilka behöver lagras längre än tre år innan avsättning. Vi bedömer att denna fråga behöver lyftas, för att möjliggöra återvinning i större utsträckning. För att verksamheten istället ska klassas som användning av avfall för anläggningsändamål krävs att det finns ett behov av den aktuella utfyllnaden. Att man t.ex. vill undvika långa transportavstånd kan enligt Naturvårdsverket inte accepteras som argument för att klassa verksamheten som användning av avfall för anläggningsändamål [(9)].

Begreppet ”anläggning för deponering” berörs bl.a. i nedanstående rättsfall från miljööverdomstolen.

<u>M 3195-04, Miljööverdomstolen</u>
En privatperson hade fyllt ut ett våtmarksområde med rena massor med avsikt att efter utfyllnaden anlägga en ny åker/betesvall på platsen. Privatpersonen klassade verksamheten som uppläggning av inert avfall för anläggningsändamål med ringa föroreningsrisk (SNI-kod 90.007-2) och lämnade in en anmälan till kommunen. Länsstyrelsen bedömde dock att det primära skälet till utfyllnaden var att bortskaffa schaktmassor och att verksamheten var att betrakta som en anläggning för deponering av inert avfall (SNI-kod 90.004-5). Verksamhetsutövaren påfördes därför en tillsynsavgift.

Miljööverdomstolen fann att bruket av schaktmassor för anläggandet av en betesvall inom en jordbruksrörelse inte i sig uppfyller kriterierna för att utgöra en anläggning för deponering. För att det ska vara fråga om en anläggning krävs att åtminstone någon åtgärd av teknisk natur vidtagits för att möjliggöra verksamheten. I detta fall hade inga åtgärder utförts för att åstadkomma en anläggning för verksamheten. Miljööverdomsto-

len fann att verksamheten inte kunde anses uppfylla kriterierna för att utgöra en anläggning för deponering och att tillsynsavgift därför inte skulle tas ut.

M3462-06, Miljööverdomstolen

En liknande bedömning avseende begreppet anläggning gjorde Miljööverdomstolen i målet M3462-06. Ärendet gällde en avslutad bergtäkt där massor av olika kvalitet placerats. Miljööverdomstolen bedömde att de aktuella massorna utgjorde avfall enligt definitionen i 15 kap. miljöbalken även om syftet varit att använda massorna vid återställning av täkten. Då verksamheten inte föregåtts av något iordningställande av teknisk natur kunde det enligt Miljööverdomstolen inte vara fråga om en anläggning för deponering av avfall enligt bilagan till förordningen (1998: 899) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd.

Projektgruppen har kontaktat Naturvårdsverket för att få vägledning beträffande hur ovanstående domar ska tolkas. Naturvårdsverket bekräftar bedömningen att deponeringsförordningens krav ska uppfyllas vid all deponering, oavsett om det sker på en anläggning för deponering eller inte. Tillsynsmyndigheten kan och bör således ställa krav på att det exempelvis ska finnas tillstånd till verksamheten och att kravet på geologisk barriär, bottentätning och sluttäckning ska uppfyllas. Denna fråga prövades dock inte i ovanstående rättsfall.

Nedskräpning

Enligt 15 kap. 30 § miljöbalken får ingen skräpa ned utomhus på en plats som allmänheten har till**l**träde eller insyn till. När det gäller inhägnade områden finns plan- och bygglagen som säger att tomter ska hållas i vårdat skick. Dessa bestämmelser innebär ett allmänt förbud mot nedskräpning utomhus och gäller för alla, även den som är fastighetsägare och oavsett om det är ute i naturen eller inom bebyggda områden.

Med nedskräpning kan avses allt från ett bortkastat kolapapper på gatan till olagliga tippar i skogen eller på annan plats. Något krav att verksamheten ska medföra negativa effekter för hälsa eller miljö finns inte, utan det räcker att ett område är skräpigt eller osnyggt för att det ska vara fråga om nedskräpning.

Till nedskräpningsförbudet finns knutet en straffbestämmelse i 29 kap 7 § miljöbalken. Den som med uppsåt eller oavsiktligt skräpar ned utomhus på en plats som allmänheten har tillträde eller insyn till kan dömas för nedskräpning till böter eller fängelse i högst ett år. Tillsynsmyndigheten är enligt 26 kap. 2 § miljöbalken skyldig att anmäla överträdelser till polis- eller åklagarmyndigheten om misstanke om brott finns. Tillsynsmyndigheten kan enligt 26 kap. 9 § jämfört med 15 kap. 30 § förelägga den som skräpat ned om att städa upp efter sig. En förutsättning för att detta ska vara möjligt är att det går att identifiera den som skräpat ned.

När det är fråga om nedskräpning är det inte självklart att det är markägaren som är ansvarig. Om det är fråga om en plats som avses i 4 § lagen (1998:814) med särskilda bestämmelser om gaturenhållning och skyltning är kommunen skyldig att återställa platsen i sådant skick som med hänsyn till ortsförhållandena, platsens belägenhet och omständigheterna i övrigt tillgodoser skäliga anspråk. En förutsättning för att kommunen ska vara ansvarig för städningen är att nedskräpningen skett på en plats där allmänheten får färdas fritt, dvs. i ett allemansrättsligt tillgängligt område.

Begreppet nedskräpning omfattar i första hand enstaka fall med okontrollerad tippning av avfall, medan mer systematisk och omfattande verksamhet utgör deponering.

När det gäller nedskräpning kan markägaren, eller någon annan som disponerar marken, i egenskap av verksamhetsutövare och i enlighet med 2 kap. 3 § miljöbalken ha ansvaret för att vidta de skyddsåtgärder och försiktighetsmått som behövs för att förebygga sådan skada eller olägenhet.

Kraftigt nedskräpat eller deponering

Mellanlagring och bearbetning av avfall

Schaktmassor som utgör icke-farligt avfall kan läggas på en anläggning för mellanlagring under kortare tid en ett år innan det bortskaffas eller upp till tre år innan det återvinns eller behandlas. I grova drag så är det fråga om tillståndspliktig verksamhet (punkt 90.30 i FMH-bilagan, se bilaga 1) vid mer än 10 000 ton avfall och anmälningspliktig verksamhet (punkt 90.40 i FMH-bilagan) om avfallsmängden vid något tillfälle är mer än 10 ton.

Annat avfall än farligt avfall kan även återvinnas genom mekanisk bearbetning. Anläggningar för sådan verksamhet är ofta anmälningspliktiga (punkt 90.110 i FMH-bilagan). Är det fråga om mer än 10 000 ton avfall per kalenderår men inte krossning eller siktning av avfall för byggnads- eller anläggningsändamål, så är verksamheterna tillståndspliktiga (punkt 90.100 i FMH-bilagan).

5. Klassificering av verksamheter

De verksamheter och åtgärder som vi bedömer är svårast att klassificera är användning av avfall i anläggningsändamål, dvs. när är dessa ärenden tillstånds- eller anmälningspliktiga eller ingetdera? Därför har vi valt att enbart ta upp dessa ärenden.

Vi har i detta avsnitt utgått ifrån Återvinning av avfall i anläggningsarbeten, NV handbok 2010:1 [(1)]. För ytterligare information hänvisar vi till handboken.

Prövningsnivåer

Följande punkter i bilagan till Förordning (1998:899) om miljöfarlig verksamhet (FMH-bilagan) och hälsoskydd är aktuella:

B 90.130: Användning för anläggningsändamål av avfall på ett sätt som kan förorena mark, vattenområde eller grundvatten, och där föroreningsrisken inte endast är ringa.

C 90.140: Användning för anläggningsändamål av avfall på ett sätt som kan förorena mark, vattenområde eller grundvatten, och där föroreningsrisken är ringa.

U: Avfall som innehåller så liten mängd föroreningar och där användningen är så okomplicerad att användningen inte ens medför ringa föroreningsrisk. Även om föroreningsrisken är mindre än ringa kan det finnas risk för väsentlig ändring av naturmiljön, och då krävs en anmälan om samråd enligt 12 kapitlet 6 § miljöbalken. Mer information om samråd finns senare i detta kapitel.

Även om man tänker sig att vidta skyddsåtgärder för att minska risken påverkar inte det prövningsnivån, det vill säga om verksamheten är B, C eller U.

Bedömning av risk

FMH-bilagan ger alltså inte några fasta gränser i form av exempelvis anläggningens storlek eller använd volym avfall, utan prövningsnivån avgörs istället av föroreningsrisken.

Följande bör man ta hänsyn till när man klassificerar en verksamhet/åtgärd:

1. Syftet med verksamheten (om det finns ett anläggningsändamål eller inte)
2. Nivåer av 13 utvalda ämnen/ämnesgrupper, se nedan
3. Omfattning av andra föroreningar
4. Området där verksamheten/åtgärden ska utföras

I tabellen anges Naturvårdsverkets nivåer för halter och utlakning från avfall som återvinns för anläggningsändamål och som utgör en risk som är mindre än ringa. Dessa 13 utvalda ämnen/ämnesgrupper bedömer NV vara de mest kritiska ämnena för många avfallsslag som används i anläggningsarbete.

Ämne	Halter i mg/kg TS	Utlakning C_0 LS 0,1 l/kg (mg/l)	Utlakning l/s = 10 l/kg (mg/ kg)
Arsenik	10	0,011	0,10
Bly	20	0,051	0,18
Kadmium	0,2	0,01	0,02
Koppar	40	0,24	0,81
Krom tot	40	0,24	1,1
Kvicksilver	0,1	0,001	0,011
Nickel	35	0,11	0,35
Zink	120	1,16	3,9
Klorid	-	75	130
Sulfat	-	69	200
PAH-L	0,6	-	-
PAH-M	2	-	-
PAH-H	0,5	-	-

Ibland används i dessa sammanhang Naturvårdsverkets generella riktvärden för förorenad mark. Generella riktvärden finns för känslig markanvändning (KM) och mindre känslig markanvändning (MKM). De generella riktvärdena ger vägledning för att bedöma områden med existerande föroreningar och är inte lämplig för att bedöma tillförsel av föroreningar genom användning av avfall för anläggningsändamål.

I nedanstående tabell finns faktorer som kan användas som *indikatorer* på om risken är mindre än ringa, ringa eller mer än ringa, d.v.s. hur verksamheten ska klassificeras. Tabellen bygger på Tabell 2 i Naturvårdsverkets handbok, men har här bearbetats.

Samtliga faktorer behöver inte vara uppfyllda för att det ska vara exempelvis anmälningspliktigt, det kan räcka med en.

	U-verksamhet Mindre än ringa risk	**C-verksamhet Ringa risk**	**B-verksamhet Mer än ringa risk**	**Kommentarer**
De 13 ämnena – halt och utlakning	Under nivåerna i tabellen ovan. För metaller ska både halt och utlakning vara under angivna nivåer.	Minst ett ämne är över dessa nivåer, men totalt sett är föroreningshalterna låga.	Minst ett ämne är över dessa nivåer. Totalt sett är föroreningshalterna höga.	Normalt ligger t.ex. tegel, krossat berg, morän, ren jord från jungfrulig och opåverkad mark under nivåerna för mindre än ringa risk. Schaktmassor av okänt ursprung, t.ex. utfyllnadsmassor, kan dock ha stor variation av innehåll. Observera dock att om föroreningshalterna gör att massorna klassificeras som farligt avfall gäller inte punkterna om anläggningsändamål.
Förekomst av andra ämnen	Ingen förekomst av ämnen som medför risk för förorening	Föroreningsrisken bedöms i det enskilda fallet.	Föroreningsrisken bedöms i det enskilda fallet.	Avfall kan innehålla ytterligare ämnen som kan utgöra en risk. Om befintlig info inte är tillräcklig behöver avfallet provtas, se nedan.
Risk för grumling m.m.	Ingen risk för damning eller grumling av vattendrag eller annan negativ påverkan	Ringa risk avseende damning, grumling av vattendrag eller annan negativ påverkan	Mer än ringa risk avseende damning, grumling av vattendrag eller annan negativ påverkan	

Kontakt med grundvatten	OK på grund av att massornas föroreningsrisk är mindre än ringa och alltså inte ska påverka grundvattnet negativt	Massorna bör normalt inte komma i kontakt med grundvattnet.		
Skyddade områden alt. områden med skyddade arter	Inte inom skyddat område eller område med skyddade arter	Verksamheten kan beröra skyddat område eller område med skyddade arter Observera att verksamheten kan vara tillstånds- eller dispenspliktig enligt 7 kap miljöbalken samt föreskrifterna i det aktuella området!		I skyddade områden eller områden med skyddade arter (se sid 26 ff) krävs särskild hänsyn och därmed en fördjupad bedömning. Användning av avfall bör kräva anmälan eller tillståndsprövning inom dessa områden. Se särskilda bestämmelser inom varje område.
Skyddsåtgärder	Inget behov av skyddsåtgärder för att förhindra miljöpåverkan	Kan finnas behov av skyddsåtgärder för att minska risken för miljöpåverkan	Finns behov av särskilda skyddsåtgärder för att minska risken för miljöpåverkan	

Lite mer vägledning om bakgrundshalter:

Metaller	bakgrund moränmark/leror			bakgrund jordbruksmark		
	p50	p70	p90	p50	p70	p90
Arsenik	3,7 /3,8	6,8 / 5,4	15 / 8,3	3,2	4,9	6,8
Kadmium	0,08 / 0,06	0,11 / 0,10	0,23 / 0,17	0,20	0,27	0,37
Krom tot	12 / 22,9	17 / 30,2	30 / 44	17	28	41
Koppar	12 / 14,9	17 / 19,3	25 / 28	11,4	18,7	28,7
Kvicksilver	-	-	-	0,036	0,047	0,063
Bly	7 / 11,2	11 / 14,8	20 / 22	16	21	26
Nickel	8,5 / 16	13 / 20	25 / 30	-	-	-
Zink	32 / 62	44 / 75	70 / 103	54	77	99

Bakgrundshalter i morän/leror (SGU) och jordbruksmark (SLU) i mg/kg ts. p50-p90 avser percentiler. Finns i bilaga till Naturvårdsverkets handbok

Även om schaktmassor bedöms medföra mindre än ringa risk för att de inte innehåller höga halter av föroreningar kan verksamheten bedömas som anmälnings- eller tillståndspliktig till exempel för att volymen massor är stor, att verksamheten planeras inom ett känsligt område eller ett område där det finns planer på en ändrad markanvändning som påverkar bedömningen. Genom att anmäla en verksamhet får tillsynsmyndigheten en möjlighet att bedöma verksamheten, även om massorna anses rena.

Mer om anmälan enligt punkt 90.140, checklista för bedömning med mera finns i kapitel 6. Anmälningsplikten upphör när anläggningen har färdigställts, dvs. den övergår då till att vara en U-verksamhet.

Om miljökontoret bedömer att föroreningsrisken inte endast är ringa kan kommunen förelägga om förbud mot att verksamheten bedrivs utan tillstånd, se exempel i bilaga 3 D. Tillståndsplikten upphör när anläggningen har färdigställts, vilket innebär att verksamheten därefter övergår till att vara en U-verksamhet och som då inte behöver lämna in en årlig miljörapport.

Provtagning för att bedöma risken

Om befintlig kunskap ger tillräcklig information kan det vara motiverat att verksamhetsutövare inte genomför någon provtagning. I samband med en anmälan eller tillståndsprövning kan omfattningen av provtagningen behöva anpassas. Dessa diskussioner måste föras utifrån det enskilda fallet. Vidare kan en tillsyns- eller tillståndsmyndighet i princip i varje enskilt fall acceptera att avfall används utan provtagning.

Följande frågor kan ställas för att ge bättre uppfattning om ifall provtagning behövs:

1. Kommer massorna från en fastighet där saneringsarbeten pågår/ har genomförts tidigare?
2. Kommer massorna från en fastighet där det bedrivs/ har bedrivits industriverksamhet?
3. Finns det eller har det funnits avfallsupplag, lager av kemikalier, cisterner/tankar eller oljeavskiljare på fastigheten som kan misstänkas ha förorenat marken?
4. Kommer massorna från schaktning av vägbankar, bangårdar eller banvallar?
5. Har tankning av olja, bensin eller diesel etc. förekommit på platsen?
6. Har några olyckor inträffat på platsen t.ex. spill eller brand?
7. Finns någon annan misstanke om att massorna kan vara förorenade? T.ex. tidigare utfyllnad i området.

Om svaret på någon av frågorna är ja bör provtagning ske.

Vilka ämnen som ska analyseras beror på vilken förorening som man misstänker att massorna kan innehålla. Om massornas innehåll är okänt bör de 13 ämnena/ämnesgrupperna ovan analyseras. Det skulle kunna föregås av en screeninganalys, i syfte att få bättre underlag för fortsatt provtagning. Det kan i vissa fall vara relevant med laktest, men det anser vi måste vara motiverat i det enskilda fallet, avseende t.ex. föroreningstyp och platsens känslighet.

Omfattningen av provtagningen: Vid volymer på cirka 200 m^3 bör minst ett samlingsprov tas ut och analyseras [(11)]. På volymer upp till 2000 m^3 bör minst 5 prover tas. För volymer därutöver tas minst ett prov per ytterligare 1000 m^3. Provtagning ska genomföras av person med rätt kompetens och analysmetoden ska vara ackrediterad.

Vid provtagning för ett ledningsschakt eller en väg som löper en längre sträcka som misstänks vara förorenad kan prov tas ut var 50:e meter. Rör det sig om misstanke utefter en begränsad fastighet bör provtagning ske så att prov tas utmed samt före och efter fastigheten för att kunna få en uppfattning om eventuell spridning. Det innebär att minst tre prover tas ut. Mätning av porgas i mark har en större räckvidd än jordprover. Vid större schaktarbeten för t.ex. husbyggnader, parkeringsytor och liknande behöver en mer omfattande provtagningsplan upprättas. Provtagningsstrategier tas upp i Naturvårdsverkets rapport 5894.[(16)]

I kapitel 6 på finns en ärendebeskrivning av anmälningsärenden, se vidare där för ärendehandläggning.

Samråd enligt 12 kap 6 § miljöbalken

Syfte

Anmälan om samråd bör ses som en del av myndigheternas tillsynsverksamhet. Enligt 26 kap 1§ Miljöbalken (MB) så ska tillsynen säkerställa syftet med miljöbalken. Genom en anmälan får myndigheten kännedom om en verksamhet eller åtgärd som väsentligen kan ändra eller skada naturmiljön. Anmälan för samråd får därmed samma syfte som anmälningsärenden enligt 9 kap MB. De åtgärder som myndigheterna kan vidta är av tillsynskaraktär och består av information, rådgivning, förelägganden och förbud. Bestämmelserna i 12:6 fyller en viktig funktion som komplement till miljöbalkens andra regler om tillstånds- och anmälningsplikt. De ska fungera som ett förebyggande och lättillgängligt medel för tillsynsmyndigheten att kontrollera, styra och eventuellt hindra verksamheter som kan inverka negativt på naturmiljön [(12)].

Begreppet naturmiljön

Begreppet naturmiljön bör tolkas vidsträckt och omfatta det som brukar kallas naturen. Med naturen avses då berggrund, jordlager och dess ytformer, yt- och grundvatten, skilda naturmiljöer både på land och i vatten samt växter och djur. Även landskapsbild och kulturlandskapet bör inkluderas i begreppet. All natur bör omfattas, inte bara värdefull eller orörd natur, således bör även tätortsnära natur omfattas av begreppet. I de fall kulturmiljöer också kan sägas utgöra naturmiljöer bör också dessa omfattas av samrådsbestämmelserna. Kulturmiljöer kan utgöras av sådant som inte utgör fast fornlämning men som är betydelsefulla för förståelsen av det historiska landskapet. Exempel på kulturmiljöer som också kan utgöra naturmiljö är stenmurar som markerar gränser, fossil åkermark eller gravfält som också nyttjas för bete. Bebyggda tätortsmiljöer som tomt och gårdsmark, anlagda parker, industri- eller verksamhetsområden eller andra liknande anlagda eller exploaterade områden bör dock inte ingå i begreppet naturmiljö. Gamla nedlagda täkter ska i detta avseende dock inte räknas som verksamhetsområden då dessa kan hysa stora naturvärden. Däremot kan vissa åtgärder inom sådana nämnda områden ibland ha inverkan på exempelvis landskapsbilden i ett större område och därmed vara aktuella för anmälan [(13)].

Exempel på när en åtgärd påverkar landskapsbilden kan vara när man vill placera ett massupplag i ett småskaligt, kulturpräglat jordbrukslandskap. I ett landskap där små åkrar varvas med dungar av träd, småskalig bebyggelse och andra småskaliga element som stenmurar kan ett massupplag komma att uppfattas som ett främmande element även om kanske själva åkern, där massorna ska placeras inte i sig har så höga naturvärden. Ett annat exempel kan vara gamla agrarsamhällen som ofta har en unik historia, är de dessutom utan nämnvärda inslag av modern exploatering kan ett massupplag uppfattas som ett främmande element i detta landskap.

Verksamheter eller åtgärder som kan påverka naturmiljön i skyddade områden, till exempel naturreservat, är inte undantagna från anmälningsskyldighet. I sådana fall kan samrådsbestämmelserna ha betydelse för verksamheter som inte är reglerade i skyddsföreskrifterna för det skyddade området [(12)].

Väsentlig ändring av naturmiljön

Vad som kan vara väsentlig ändring av naturmiljön måste avgöras från fall till fall. Av lagtexten framgår att en åtgärd är samrådspliktig redan om den kan komma att *väsentligt ändra* naturmiljön. Det behöver således inte finnas någon risk för *skada* för att en anmälan om samråd ska göras. Ändringen måste dock vara av någon dignitet för att anmälan om samråd ska komma i fråga, rent försumbara ingrepp bör således inte anmälas för samråd. En ändring kan även vara positiv för miljön men även en sådan ändring ska anmälas för samråd. Exempel på positiv ändring som kräver samråd kan vara restaurering av igenvuxna naturmiljöer [(12)].

Vid bedömningen av vad som är väsentlig ändring av naturmiljön bör man dels beakta områdets känslighet och karaktär, dels åtgärden som sådan och dess inverkan på naturmiljön. Hur omfattande är åtgärden? Vad krävs för att genomföra åtgärden? Alstrar åtgärden några följdeffekter som kan påverka naturmiljön, t.ex. körskador från fordon? I ett område med dokumenterat höga natur- eller kulturvärden kan även en förhållandevis liten åtgärd innebära väsentlig ändring av naturmiljön. I bedömningen bör man även väga in påverkan på arter och livsmiljöer [(13)].

När ska man samråda?

Samrådsbestämmelsen i 12 kapitlet 6 § miljöbalken innebär en skyldighet för verksamhetsutövaren att anmäla den planerade åtgärden eller verksamheten för samråd om det finns risk för väsentlig ändring av naturmiljön. Verksamhetsutövaren bör därför alltid pröva om det som planeras påverkar naturmiljön på ett sådant sätt att det ska anmälas för samråd. I tveksamma fall bör samråd ske även om verksamhetsutövaren själv anser att ändringen av naturmiljö inte är till skada [(15)]. Det är alltså verksamhetsutövaren som i första hand måste ta ställning till om den planerade verksamheten är en ändring av sådan betydelse för naturmiljön att den ska anmälas för samråd. Det innebär att verksamhetsutövaren måste skaffa sig kunskap om den planerade verksamhetens konsekvenser för naturmiljön. Vidare bör verksamhetsutövaren ta reda på om naturmiljön hyser några särskilda värden och/ eller är särskilt känslig i det aktuella området. Om verksamhetsutövaren är tveksam kan han samråda med tillsynsmyndigheten om behovet av anmälan för samråd [(12)]. Länsstyrelsen är den myndighet som handlägger samrådsärenden, ansvaret kan dock också överlåtas till kommunen genom särskilt beslut. Samråd enligt 12 kap 6 § MB är endast aktuellt i de fall där åtgärden eller verksamheten inte anmäls eller tillståndsprövas enligt någon annan paragraf i miljöbalken. I många fall kan kommunen vara den första kontakt som en verksamhetsutövare tar och då bör kommunen upplysa om samrådsplikten i 12 kap 6 § miljöbalken.

Naturmiljöer där man generellt sett alltid bör samråda kan vara områden med utpekade naturvärden. Exempel på sådana områden är ängs- och betesmarker, naturbetesmarker, strandängar, rasbranter, raviner, ädellövskogar, nyckelbiotoper, våtmarker och miljöer som omfattas av skydd, exempelvis naturreservat, men där inte åtgärden regleras av de angivna skyddsföreskrifterna för området. Exempel på områden där samråd normalt sett inte behövs kan vara åkermark som kontinuerligt brukas, såvida inte placeringen påverkar landskapsbilden.

Länsstyrelsens handläggning

Tidigast sex veckor efter det att anmälan om samråd gjorts får verksamhetsutövaren påbörja verksamheten eller åtgärden, såvida inte Länsstyrelsen har meddelat annat. Denna sexveckorsperiod startar först då handlingarna är så kompletta att en bedömning av den planerade verksamhetens inverkan på naturmiljön kan göras. Länsstyrelsen får förelägga verksamhetsutövaren att vidta de åtgärder eller försiktighetsmått som behövs för att begränsa eller motverka skada på naturmiljön. I de fall sådana åtgärder inte är tillräckliga och det är nödvändigt för skyddet av naturmiljön, får länsstyrelsen förbjuda verksamheten.

En anmälan om samråd ska initialt innehålla en beskrivning av den planerade verksamheten eller åtgärden. Där bör exempelvis framgå vilken mängd massor det handlar om, hur stor yta man avser att ta i anspråk, vilken typ av massor det är samt en översiktlig naturvärdesbeskrivning. En karta där berörd fastighet och plats för massupplaget finns utmärkt ska också ingå i anmälan. Utöver detta kan tillsynsmyndigheten begära in kompletteringar om det bedöms som nödvändigt. I vissa fall kan även en miljökonsekvensbeskrivning behöva upprättas.

Skyddade områden och skyddade arter

Skyddade områden

Det finns flera typer av områdesskydd i miljöbalkens 7 kapitel. Generellt för dessa områden är att det nästan alltid krävs tillstånd eller dispens för att exempelvis ett massupplag ska kunna lokaliseras inom ett sådant område. De områden som avses är strandskyddsområden, områden som omfattas av det generella biotopskyddet[b], naturreservat, nationalpark, natura 2000-områden, kulturreservat, naturminne, djur- och växtskyddsområden, miljöskyddsområde, samt vattenskyddsområde. Utöver dessa finns förordnanden om landskapsbildsskydd, enligt gamla naturvårdslagen, i delar av landet. Inom dessa områden kan det också krävas tillstånd för upplag av massor.

För vattenskyddsområden gäller befintliga skyddsföreskrifter för vattentäkten ifråga, vilket kan innebära förbud eller anmälnings-/ tillståndsplikt. Även om vattenskyddsföreskrifterna inte berör anläggande med avfall så bör tillsynsmyndigheten kontaktas om denna typ av område är aktuellt för verksamheten (1).

Skyddade arter

Skyddade arter reglera i miljöbalkens 8 kapitel. För områden som hyser fridlysta eller andra skyddade arter kan dispens från artskyddsförordningen (2007:845) krävas innan platsen kan komma ifråga för ett massupplag. Kravet på dispens gäller även om exempelvis infångandet, störningen eller skadan bara är tillfällig. Dessa arter kan dock vara svåra att upptäcka såvida inte utförliga inventeringar utförts. När det gäller skyddade fåglar och så kallade N-arter (arter som omfattas av bilaga 1 i artskyddsförordningen)

[b] Allér av lövträd, källa med omgivande våtmark i jordbruksmark, odlingsröse i jordbruksmark, pilevall, småvatten och våtmark i jordbruksmark (ex diken), stenmur i jordbruksmark, åkerholme.

kan förekomst av vissa livsmiljöer ge en viss indikation på om ett påträffande av skyddade arter är trolig. Exempel på sådana livsmiljöer kan vara småvatten, gamla och ihåliga träd, sydvända branter med stenig eller sandig mark, rikkärr och naturbetesmarker. När det gäller arter som finns i en vattenmiljö kan även massupplag i vattenmiljöns närhet kräva dispens då arten kan leva delar av sitt liv på land (t.ex. grod- och kräldjur). Eftersom det i många fall kan vara svårt att avgöra behovet av dispens så bör försiktighetsprincipen tillämpas och ärendet, inledningsvis, anmälas som ett samråd enligt 12 kap 6 § miljöbalken.

I artskyddsförordningen 4-9 §§ finns detaljerade bestämmelser om fridlysning. I bilaga 1 sid 70 samt i Naturvårdsverkets handbok 2009:2 [(14)] finns mer information om dessa regler.

Länsstyrelsen är den myndighet som prövar artskyddsärenden. Eftersom det handlar om en förbudslagstiftning krävs vissa specifika förutsättningar för att dispens ska kunna beviljas. Nedanstående text är ett utdrag av lagtexten i artskyddsförordningen § 14 där dessa förutsättningar är preciserade. En dispens får ges endast om:

1. Det inte finns någon annan lämplig lösning.
2. Om dispensen inte försvårar upprätthållandet av en gynnsam bevarandestatus hos artens bestånd i dess naturliga utbredningsområde, och
3. dispensen behövs
   - *A. för att skydda vilda djur eller växter eller bevara livsmiljö för sådana djur eller växter.*
   - *B. för att undvika allvarlig skada på gröda, boskap, skog, fiske, vatten eller annan egendom.*
   - *C. av hänsyn till allmän hälsa och säkerhet eller av andra tvingande skäl som har ett allt överskuggande allmänintresse.*
   - *D. för forsknings- och utbildningsändamål.*
   - *E. för återinplantering eller återinförsel av arten eller för den uppfödning av en djurart eller den artificiella förökning av en växtart som krävs för detta.*
   - *F. för att under strängt kontrollerade förhållanden selektivt och i en begränsad omfattning tillåta insamling och förvaring av vissa exemplar i en begränsad mängd.*

6. Ärendehantering och flödesscheman

I detta kapitel beskriver vi olika slags ärenden:

- Mindre jobb, t.ex. fjärrvärme och förberedande markarbeten
- Asfaltärenden
- PBL-ärenden
- Anmälningsärenden enligt punkt 90.140
- Infrastrukturprojekt
- Otillåtna massupplag

Ärendetyperna beskrivs och vi försöker hitta sätt att förbättra med tanke på masshantering. Ett tema är också att hitta sätt att få in tillsynsmyndigheten i tidigare skeden i olika slags ärenden. För viss typ av ärendehantering har vi också illustrerat med hjälp av flödesscheman.

Mindre jobb t.ex. fjärrvärme och förberedande markarbeten

Var ska det schaktas?

För att få ett grepp om vad som är på gång i kommunen behöver miljökontoret få information från andra förvaltningar/bolag. Ett sätt kan vara att träffa fjärrvärmebolag, tekniska avdelningen/gatukontoret samt byggnadskontoret regelbundet för att veta vilka jobb som kommer att vara aktuella i närtid, vilka entreprenörer som kommer att vara involverade etc.(se sidan 51 med förslag på hur kommunen kan arbeta) Miljökontoret kan även be att få vara med vid något planeringsmöte i de olika projekten för att sprida och inhämta information. Det finns även möjlighet att i samarbete med byggnadskontoret komma överens om att det i kontrollplanen för bygglovet/marklovet ska finnas med en punkt som gäller masshantering. Läs mer om kontrollplaner i avsnittet om PBL-ärenden senare i detta kapitel.

Vad behöver utredas innan schaktning påbörjas?

För att minimera plötsliga överraskningar om förorenade massor samt även för att verksamhetsutövaren ska uppfylla kunskapskravet behöver information tas fram om någon verksamhet funnits på platsen där det ska schaktas. Miljökontoret har tillgång till ärenderegister för miljöfarlig verksamhet och kan få information från Länsstyrelsens databas över förorenad mark (MIFO-databasen). Många entreprenörer/kommunala förvaltningar har ofta bra kännedom om nuvarande och äldre verksamheter. Passerar schakten en plats där det kan vara förorenat? Detta kan vara befintliga verksamheter men även nedlagda bensinstationer, kemtvättar eller liknande. Ska man bryta upp hela asfaltytor, som är vanligt i samband med fjärrvärmejobb, behöver man kunskap om när asfalten är lagd. Se vidare i avsnittet om asfaltärenden nedan.

Schakt i opåverkade områden

Är schakten i ett område som är helt opåverkat, t.ex. bostadsområde som byggts på tidigare jungfrulig mark (skogsmark eller liknande) anses massorna vara rena. Ska massorna användas på annan plats räknas de ändå som avfall men behöver inte ses som en risk för förorening utifrån massornas innehåll. De kan då oftast användas utan anmälan till miljökontoret. Beroende var massorna ska användas kan anmälan ändå behöva göras enligt punkt 90.140 om det finns risk för att omgivningen kan förorenas t.ex. genom grumling. Ett exempel på detta är om massor med mycket finkornigt material används intill ett dike/vattendrag som kan grumlas t.ex. i samband med regn. Ska massorna användas inom verksamhetsområdet behövs ingen anmälan till miljökontoret. Miljöbalkens hänsynsregler ska alltid tillämpas.

Ska massorna användas på ett sätt så att naturmiljön väsentligen kan ändras eller skadas ska verksamhetsutövaren anmäla för samråd till länsstyrelsen enligt 12 kap 6 § miljöbalken (om inte åtgärden är anmälnings- eller tillståndspliktig enligt miljöbalken). Läs mer i kapitel 5 *Klassificering av verksamheter*.

Olika typer av material

Beroende på vad som ska schaktas uppkommer olika typer av material. Grundläggande i miljöbalken är att hushålla med naturresurser. Ju mer som kan återanvändas eller återvinnas desto bättre. Återvinningen får däremot inte bli på bekostnad av att något område förorenas eller ser skräpigt ut.

Ju renare fraktioner som schaktas desto lättare är det att återvinna. Blandningar av t.ex. jord, asfalt och betong kräver en stor arbetsinsats för att kunna sorteras i efterhand.

Vi har valt att inte belysa hantering av rivningsmassor i denna vägledning, men det finns ett behov av en vägledning även där. Flera frågor förekommer om olika typer av material kan användas för utfyllnad såsom t.ex. isolering, gips och armerad betong. Generellt kan sägas att det material som kan materialåtervinnas så att det användas i samma syfte som tidigare inte bör användas för anläggningsändamål.

Massor som är lämpliga för konstruktionsändamål är främst asfalt (vägar), betong, sten, tegel samt rena jordmassor med bra bärighetsförmåga.

Tegel kan vara ett bra material för konstruktioner

Ska berg sprängas för att t.ex. ge plats för en byggnad behövs ingen anmälan eller tillstånd från miljökontoret. Sprängningen kan däremot vara samrådspliktig till länsstyrelsen enligt 12 kap 6 § miljöbalken. Kontakt kan även behöva tas med Polismyndigheten. Ett större byggprojekt föregås oftast av upprättandet av en detaljplan för området. Frågan om väsentlig ändring av naturmiljön ska då vara beaktad och behöver inte prövas på nytt (samma sak gäller ifall ett beslut om exempelvis bygglov, enskilt avlopp eller strandskyddsdispens fattats). Upplag av högarna kan kräva marklov eller strandskyddsdispens från byggnadskontoret. Ska materialet krossas så gäller anmälningsplikt till miljökontoret om krossningen sker inom planlagt område. Sker krossning av bergmaterialet utanför planlagt område under max 30 dagar under ett kalenderår behöver det inte anmälas.

Avsättning för massor

Ofta går det att återanvända schaktmassorna direkt på plats. Detta kan vara fallet i många typer av ledningsschakt. Ibland förekommer dock krav från beställaren att en större del av fyllningsmaterialet ska vara med jungfruligt material som t.ex. natursand. Eftersom uttaget av natursand behöver minska anser vi att det vore önskvärt att fler tester gjordes med kringfyllning av återvinningsmassor.

Det är vanligt att privatpersoner efterfrågar massor för utfyllnad på sin fastighet. Rör det sig om rena jordmassor är det i regel inget problem, men det är viktigt att alla är klara över vilket ansvar var och en har. Det ska även finnas ett syfte med användningen av massorna. Se vidare i kapitel 7 *Olika aktörers ansvar* samt i kapitel 4 *Återvinning eller bortskaffande* i avsnittet om deponering.

I vissa kommuner t.ex. Karlstads kommun, finns speciella masshanteringsstationer som tar emot och hanterar olika typer av bygg- och anläggningsmaterial. Tanken är att den som har massor över ska ha någonstans att lämna massorna samt att de som har behov av massor kan använda återvinningsmassor istället för jungfruligt material. Vägverket har upprättat en massdatabas som testats i Göteborgsregionen. Här kan man via en hemsida annonsera efter material eller vad och hur mycket man har över. Genom denna databas kan även minskade transporter blir resultatet. Läs mer i kapitel 2 *Massor som resurs.*

Massdispositionsplan/masshanteringsplan

För att underlätta hela schaktjobbet är det bra om det har upprättats en massdispositionsplan. Av planen bör framgå:

- Vilka volymer rör det sig om
- Hur kommer massorna att användas
- Vilken beskaffenhet har massorna (vad är de lämpliga att användas till, miljömässigt, bärighet etc.)
- Finns det några särskilda krav från beställaren av jobbet
- Vilka möjliga mottagare finns
- Vilka massor kan köras vart
- Transportavstånd etc.

Är det en eller flera underentreprenörer som ska utföra schakten blir det tydligare för dem om de vet förutsättningarna redan från början. I de fall det upprättas en kontrollplan enligt PBL skulle en masshanteringsplan kunna vara en del av denna.

Asfaltärenden

Asfalt som bryts eller fräses upp kan återvinnas genom krossning och användas vid nytillverkning av asfalt. Inblandning kan ske med 5-30 %. Eftersom det finns mer uppbruten asfalt än vad som kan blandas in vid nytillverkning uppstår ett överskott. Krossad asfalt är tekniskt sett ett bra konstruktionsmaterial och kan beroende på föroreningsinnehållet vara lämpligt för användning t.ex. som bärlager i vägar eller som ytbeläggning

på cykelvägar och lättare trafikerade vägar. [22][21] Asfalt är dock ur miljösynpunkt ofta olämpligt som fyllnads- och konstruktionsmaterial till exempel för att bygga upp vägar.

Genom att återvinna asfalt sparas mycket naturresurser. En effektiv hantering av fräst eller uppbruten asfalt kräver vanligen mellanlagring under en kortare tid i avvaktan på lämplig användning. Målsättningen bör vara att returasfaltens användning planeras in så att mellanupplagen med returasfalt kontinuerligt nyttjas och hålls så små som möjligt. Anmälan eller tillstånd krävs för mellanlagring av asfalt. [22]

Returasfalt kan bestå av uppgrävda massor från borttagning av delar av eller hela konstruktioner i samband med ledningsarbeten, om- och nybyggnader. Den kan också bestå av massor från plan- eller lådfräsningar i samband med reparationer eller av asfaltgranulat åstadkommet genom krossning och sortering. [21]

Stenkolstjära

Har något asfaltlager sitt ursprung tidigare än 1974 finns risk för att träffa på ett tjärbundet lager där stenkolstjära kan finnas. Stenkolstjära är ett bindemedel som innehåller bland annat cancerframkallande ämnen (PAH). Undersökningar har gjorts kring vägar som har en tjärbeläggning men man har inte kunnat se någon påverkan på omgivningen. Så länge tjärlagren ligger kvar i en vägkonstruktion är det oftast inget problem. Något saneringsbehov föreligger inte. Utlakningsstudier på laboratorier visar dock att det finns anledning till en reglerad hantering när den påträffas i hög halt. För Vägverkets vägar finns liggare över när asfaltering skett. Många kommuner har liknande uppgifter om det kommunala vägnätet. Det är den som är ansvarig för projektet där asfalten ska brytas upp som är ansvarig för att kunskap inhämtas. [18][19]

Det är mindre troligt att frästa vägbeläggningar innehåller stenkolstjära eftersom fräsningen vanligen utförs av ytliga lager som är lagda på senare tid. Viss återvinning kan göras direkt på vägen och räknas då inte som avfall, eftersom det inte är något man gör sig av med. [18][19]

För att reda ut frågorna om farlighet och spridningsrisker för asfalt innehållande stenkolstjära har Vägverket, Svenska Kommunförbundet (numera Sveriges Kommuner och Landsting), enskilda kommuner och entreprenörer genomfört flera projekt. Diskussioner om detta har även förts med Naturvårdsverket. Syftet har varit att få fram riktvärden för polycykliska aromatiska kolväten, PAH, för att kunna klassa massor som ”låg-, medel- och höghaltiga” och med detta som utgångspunkt bestämma olika hanteringssätt för de upprivna bitumenmassorna. Utifrån de studier som gjorts har Vägverket gjort en konsekvensanalys för användning av asfalt innehållande stenkolstjära. I publikation 2004:90 [18] redovisas vilka gränser de kommit fram till och vilka övriga försiktighetsmått som behöver iakttas. Storstadsregionerna Stockholm, Göteborg och Malmö använder sig också av de gränser som nämns i publikationen. [17][18][19]

Naturvårdsverket har i handboken om återvinning av avfall i anläggningsarbeten valt att inte ta med några kriterier för asfalt. Något ställningstagande till de riktlinjer Vägverket arbetat fram har de inte heller tagit. Det som Naturvårdsverket i dagsläget hänvisar till är en lista över avfall som klassas som farligt till dess motsatsen visats. Där listas bitumenblandningar som innehåller stenkolstjära. ”Om halten i avfallet av indikatorsubstanserna USEPA 16 PAH är mindre än 300 ppm eller halten av USEPA 7 PAH är mindre

än 100 ppm så får avfallet i normalfallet klassas som icke-farligt. De cancerframkallande egenskaperna antas vara mer avgörande för klassningen än de ekotoxiska/miljöfarliga egenskaperna". [1] Vi tror att det kommer att skapas rättsfall framöver. EU utreder också frågan, varför det kan komma att bli förändringar. Vi tar i denna handledning inte ställning till frågan om gränser för farligt avfall. Det finns inget förbud mot att använda farligt avfall i återvinning, men det är ovanligt och kräver särskilda försiktighetsåtgärder, till exempel de som beskrivs i i den så kallade storstadsöverenskommelsen. [17]

Vägverket har under 10 års tid genomfört provtagningar kring upplag av asfalt innehållande stenkolstjära samt i och kring vägar med återvunnen asfalt. Både mark och vattenprover har analyserats. Resultatet kommer att publiceras i en rapport inom en snar framtid. Av de uppföljande undersökningar som gjorts kring vägar har Vägverket inte fått några indikationer på att omgivningen påverkats negativt. Där cancerogena PAH konstaterats ser man att halterna avtar med tiden och att risken för spridning utmed vägen är låg. I försöken har även utläggning av massor som överstigit 1000 ppm 16 PAH gjorts. [20]

I laboratorieförsök har det visat sig att asfalt innehållande stenkolstjära som har kontakt med vatten kan innebära en risk för utlakning. Användning av asfalt med stenkolstjära ska därför bara användas om ett nytt asfaltlager läggs ovanpå och man sluter in stenkolstjäran och hindrar att den kommer i kontakt med vatten. Det är inte lämpligt att använda asfalt med stenkolstjära som obundet lager på t.ex. cykelvägar och dylikt som inte kapslas in. Detta talar även för att användning av asfalt för att fylla ut ett område även är olämpligt ur föroreningssynpunkt. Försiktighetsprincipen gäller. Utifrån de undersökningar som gjorts kring återvinning av asfalt med stenkolstjära anser vi att det tillvägagångssätt som redovisas i figuren nedan kan tillämpas. [18][19]

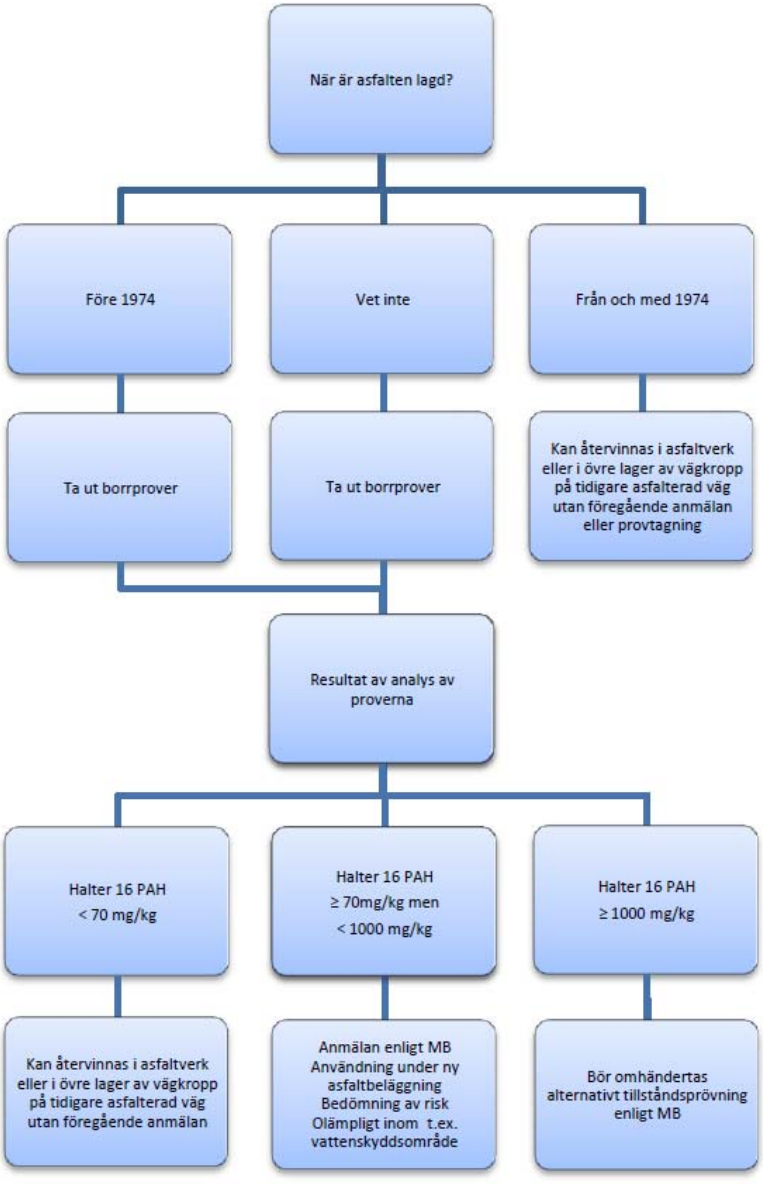
Asfaltarbete på centralen i Göteborg

Återvinning av "ren" asfalt

Som lagstiftningen ser ut idag klassas den uppbrutna eller uppfrästa asfalten som avfall såvida den inte återanvänds direkt på plats. Asfalten körs oftast till en plats där den mellanlagras innan krossning. Krossning av asfalt klassas som bearbetning av avfall och ska anmälas enligt punkt 90.110 i bilagan till förordningen om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd (FMH-bilagan). Mellanlagring i samband med krossning anses utgöra en del av krossningsverksamheten och behöver inte anmälas separat. Asfalt anses vara åter-

vunnet efter att det använts i asfaltverk eller på väg eller liknande. Om asfalten används i samma syfte som den var avsedd till från början dvs. i ytan på en asfaltväg behövs ingen anmälan till miljökontoret (mindre än ringa risk).

Vi bedömer att asfalt oavsett stenkolstjära eller ej kan innebära en risk för förorening om det används för utfyllnad i opåverkade områden eller långt ner i en vägkonstruktion. En sådan användning bör därför omfattas av anmälan till miljökontoret eller tillstånd från länsstyrelsen enligt punkterna 90.140 och 90.130 i FMH-bilagan och riskerna prövas. Motiveringen till detta är att det kan finnas utlakningsrisker vid längre kontakt med vatten som kan bli fallet när asfalten läggs långt ner i en vägbank, vändplan eller liknande. I ett sådant anmälningsärende bör ett resonemang föras om vilken påverkan det kan ha för omgivningen, syftet etc. Det är även viktigt att beakta vad som kommer att hända om markanvändningen förändras på platsen och massorna behöver tas bort eller något ska byggas över etc. Kan de tas upp och återvinnas på ett lätt sätt eller skapar det problem i framtiden?



Vi anser att det är viktigt att Naturvårdsverket ger vägledning om hur asfalt kan återvinnas på lämpligt sätt. Det behövs för att skapa samsyn i landet.

Provtagning

Visar det sig i den utredning verksamhetsutövaren gjort att det finns risk för att förorening kan påträffas ska provtagning utföras. Omfattningen av provtagningen måste avgöras från fall till fall men som vägledning kan följande användas:

Viktigt vid karaktärisering av returasfalt är att representativa prov kan tas ut. En borrkärna av asfalt tas ut per 100 meter eller 1500 m^2, dock alltid minst två prover. För att få en indikation på förekomst av stenkolstjära kan borrkärnan sprayas med vit märkfärg och belysas med UV-ljus. Ändras färgen till gult är det ett tecken på stenkolstjära och då ska borrkärnan skickas vidare för analys på laboratorium. Analys sker av 16-PAH. Massor med mindre än 70 ppm 16-PAH anses som fria att använda som nytt slitlager på vägar. Förekommer massor med högre halter bör miljökontoret kontaktas. Vägverkets publikation 2004:90 [(18)] kan tillämpas vad gäller användningsförfarande. Flera kommuner kan komma att beröras av samma massor varför det är lämpligt att samråda med varandra. [(17)]

Har asfalten redan schaktats bort innan provtagning får prov tas ut ur materialhögen. Det är viktigt vid karaktärisering av returasfalt att representativa prov tas ut. Att ta ut ett representativt prov ur en hög är inte lätt men det gäller att ta på flera ställen och i alla lager om det är asfaltkakor.

Visar provtagningen att förorenad asfalt respektive mark förekommer ska miljökontoret kontaktas angående den planerade verksamheten och planerade skyddsåtgärder (enligt 28 § Förordningen om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd). En schaktinstruktion bör upprättas för arbetet så det blir tydligt för alla inblandade hur man ska hantera problemet. I detta projekt kommer inte hantering av förorenade massor att beröras närmare.

PBL-ärenden

Bygglov och bygganmälan

Inom områden med detaljplan krävs, om inte annat bestämts i planen, marklov för schaktning eller fyllning som medför att höjdläget för tomter eller mark för allmän plats ändras avsevärt. Någon fastställd höjdförändring finns inte, men en kommunal praxis är ca 0,5 m. I vissa detaljplaner anges en största förändring av marknivån som är tillåten utan marklov (8 kap 9 § PBL). Schakt- och fyllningsarbeten för att förbereda för byggnation behöver inte anmälas då detta prövas inom bygglovet.

Även om en åtgärd inte kräver lov ska byggnadsnämnden, om det begärs, pröva frågan om lov till åtgärden (8 kap 21 § PBL).

Minst tre veckor innan arbetena påbörjas ska byggherren göra en anmälan till byggnadsnämnden (9 kap PBL).

Kvalitetsansvarig/Byggherre

Anläggningsarbete som är förenade med krav på bygganmälan ska ha en kvalitetsansvarig som utses av byggherren. Den kvalitetsansvarige kan antingen ha riksbehörighet eller söka lokalt godkännande hos byggnadsnämnden i varje enskilt fall. Vid större projekt är det inte ovanligt att det förekommer fler än en kvalitetsansvarig med olika ansvarsområden.

Byggherren är alltid ytterst ansvarig för anläggandet/byggandet och den kvalitetsansvariges ansvar är endast att se till att en upprättad kontrollplan följs. Byggnadsnämnden har rätt att byta ut den kvalitetsansvarige om denna missköter sitt åtagande. Kvalitetsansvarig kan även själv välja att lämna uppdraget varpå byggandet omedelbart måste stoppas av byggherren.

Kontrollplan

En kontrollplan ska upprättas och fastställs av byggnadsnämnden vid ett tidigt byggsamråd där berörda myndigheter bör närvara. Kontrollplanen ska ange vilken kontroll som ska utföras, vilka intyg och övriga handlingar som ska redovisas samt vilka anmälningar som under hand ska göras till nämnden.

I de flesta standardmallar för kontrollplan finns schaktarbeten upptagna som en egen punkt. Här finns alltså möjlighet för miljökontoret att tidigt lyfta frågan om hantering så att detta beaktas redan innan byggstart.

Det som idag ofta endast är en kryssruta i kontrollplanen skulle kunna utvecklas med flera frågor beroende på projektets storlek. I enklare bygglovsärenden handlar det ofta om flyttning av massor inom den egna tomten eller i närområdet. Vid anläggande av industriområden och villaområden är masshanteringen mer komplicerad.

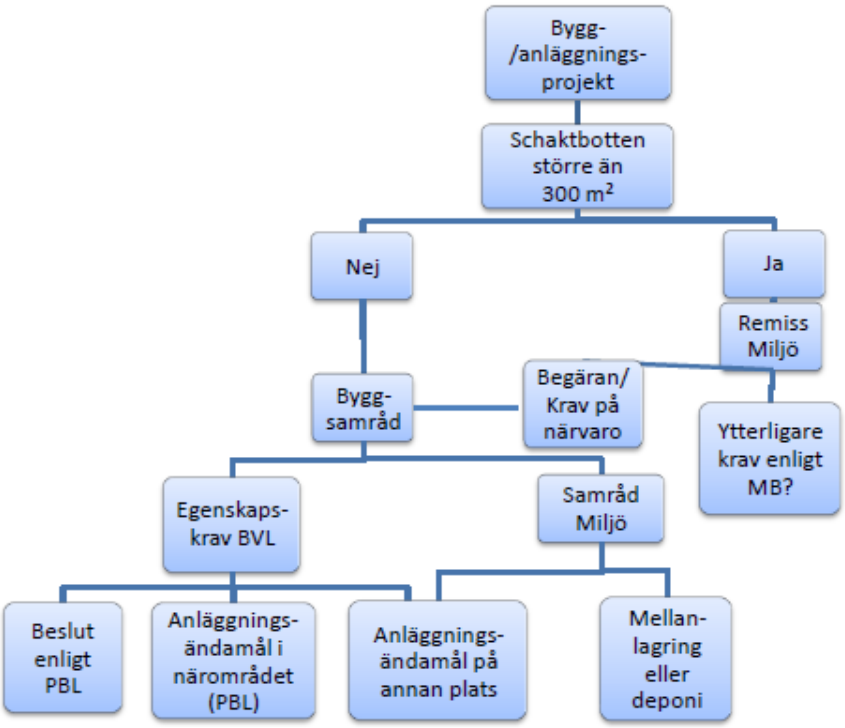
Redan i kontrollplanen skulle miljökontoret alltså kunna klargöra frågor om avsättning, transporter, transportörer och annat som kan vara lämpligt att lyfta upp.

Samråd

Det är inte möjligt, eller önskvärt, för miljökontoret att sitta med på varje byggsamråd som hålls i kommunen. En avgränsning mot enklare ärenden kunde exempelvis vara en- och tvåbostadshus som byggsidan sköter utan miljökontorets delaktighet. En tänkbar gräns kunde vara att så fort schaktbotten (alt. anläggningsytan) överskrider cirka 300 m^2 så bör remiss skickas till miljökontoret, som då också deltar vid byggsamrådet.

Varje byggprojekt är unikt med avseende på problem och förtjänster vilket gör att samråden ter sig olika från fall till fall. Vid mötestillfället brukar mängden massor som berörs (in/ut) vara möjliga att bedöma men eftersom anläggandet inte startat är massornas egenskaper ofta dåligt kända. Historiska föroreningskällor brukar dock vara kända. Det brukar visa sig ganska fort om den projektansvarige har funderat över schaktmassornas vidare användning. Om inte, så är det lämpligt att be den ansvarige att kontrollera om massorna överhuvudtaget har egenskaper som gör dem lämpliga till något annat än deponering, och i så fall var? I de fall avsättning i närområdet redan är aktuell i form av

byggnadsändamål så regleras detta av BVL [c] och miljökontoret behöver inte arbeta med ärendet. Ärendet kan dock kräva såväl uppföljning som tillsyn.



Med närområdet menas här i omedelbar närhet till anläggandet, max cirka 500 meter bort. Ska materialet transporteras längre än så bör miljökontoret kräva in ytterligare uppgifter under hand och det är lämpligt att annonsera detta redan på byggsamrådet. Bestäm genast datum för ny träff för genomgång av vad som gäller.

Massornas bärighet och säkerhet är något som miljökontoret i regel inte har kompetens att bedöma. Till en början torde det dock vara miljökontoret som blir tillfrågad vad gäller bedömningen av massornas kvalitet med avseende på hälsa och miljö. Ansvaret för den bedömningen vilar på byggherren men särskilt i mindre, snabba, projekt kan miljökontoret vara med och vägleda i bedömningar.

Om miljökontoret påtalar behovet av avsättning och mellanlagring i närheten tillräckligt ofta med byggbranschen så ökar möjligheterna för permanent hantering av schaktmassor, vilket saknas i många mindre kommuner.

Anmälningsärenden enligt 90.140

Anmälan enligt punkt 90.140, dvs. användning för anläggningsändamål av avfall som kan förorena mark, vattenområden eller grundvatten, och där föroreningsrisken är ringa. I bilaga 6 har vi lagt ett flödesschema som visar ärendegången.

[c] Kopplat till PBL finns hela byggnadsverkslagstiftningen (BVL) med följdförfattningar. Dessa innehåller bl.a. tekniska krav på byggnadsverk (byggnader och anläggningar) och de material som ingår i dessa, även schaktmassor. Krav kan ställas på såväl bärighet, säkerhet som skydd för hygien, hälsa och miljö.

Handläggning

Anmälan kommer in till miljökontoret. En kopia skickas till Länsstyrelsen för kännedom och eventuellt yttrande. Anmälan bör förutom administrativa uppgifter innehålla följande uppgifter.

- Karta över platsen där området är inritat
- Vilka slags massor det rör sig om
- Mängder
- Syfte med användningen
- Föroreningsrisk
- Tider för arbetet
- Närhet till vattendrag
- Närhet till vattentäkter
- Närhet till bostäder
- Skyddsvärde i området
- Beskrivning av hur egenkontroll ska bedrivas

Nedan följer en checklista som kan vara till hjälp vid handläggning av ärenden gällande överskottsmassor.

Ett svar på anmälan om uppläggningen kan godtas skickas till verksamhetsutövaren. Svaret kan vara att anmälan inte föranleder någon åtgärd från myndighetens sida eller ett föreläggande om försiktighetsmått. Förbud av uppläggningen eller att den kräver tillstånd kan också bli aktuellt. Se exempel på beslut i bilaga 3.

Övrigt

Rör det sig om endast tillfällig uppläggning behöver ingen anmälan göras. Detta kan vara massor som grävts upp vid fjärrvärmejobb och som sedan ska användas till återfyllning. Tillåtelse från markägaren behövs däremot.

Checklista vid bedömning av användande av överskottsmassor

Syfte

Vad ska massorna användas till?

- Det ska finnas ett reellt syfte med att använda överskottsmassorna, till exempel bullervall eller anläggande inför en byggnation. (Se kapitel 4.)
- Inte mer massor än vad som är nödvändigt för anläggningssyftet bör användas.
- Alternativa användningsändamål i närområdet? Vid tveksamma fall kan det möjligen vara fördelaktigt att verksamhetsutövaren får redovisa alternativa avsättningsmöjligheter sett ur ett miljö- och ekonomiperspektiv.
- Används massorna inom en avgränsad tidsperiod? Om det inte finns någon bortre tidpunkt kan syftet möjligtvis istället vara bortskaffande.

Material

Massorna ska vara lämpliga för ändamålet både ur miljö- och teknisk synpunkt.

- Klassificering av avfall
- Vilken mängd?
- Vilken typ av provtagning har genomförts om alls? Analysmetod och provtagningsmetodik bör redovisas.
- Om material tillförs intermittent kan vara bra att säkerställa hur dessa kvalitetssäkras
- Om massorna ska grävas upp vid ett senare tillfälle kommer det då att uppstå några problem

Lokalisering (omgivningens förutsättningar)

- Är området skyddsvärt, exempelvis kultur, vatten, natur, artskydd?
- Finns bostäder i närheten?
- Eventuell förekomst av föroreningar i området?
- Tillgänglighet?
- Hur påverkas landskapsbilden av verksamheten?
- Överskådligt kartmaterial bör bifogas handlingarna.

Påverkan

- Sammantagen bedömning av verksamheten för människors hälsa och miljön innefattande faktiska hanteringen samt medförande kringverksamheter i form av transporter etc.
- Tangerar verksamheten andra områden inom miljöbalken såsom vattenverksamhet eller andra skyddsvärda naturområden? I förekommande fall kan även andra tillåtelser komma att krävas.
- Kontroll av eventuell miljöpåverkan? Behövs det kontrollprogram för verksamheten för att exempelvis kontrollera utsläpp av farliga ämnen, partiklar (vilka kan generera grumling) eller annat som påverkar miljön?

Förslag på försiktighetsmått

- Tillsynsmyndigheten ska beredas möjlighet att kontrollera ändamålet med åtgärden/konstruktionen efter färdigställande.
- Verksamhetsutövaren ska redovisa det fortlöpande arbetet genom att t.ex. per år redovisa mängd och materialslag. Ett tillvägagångssätt för dokumentation vid större konstruktioner kan vara uppföljande fotografering av konstruktionen. Även andra försiktighetsmått kan vara aktuella som en del av egenkontrollen.

Felaktig hantering av massor. Det myckna regnandet i november underminerade massorna och ett flertal tusen ton gav sig iväg utför

Infrastrukturprojekt

Väg- och järnvägsplaneringen är indelad i flera olika steg. Planeringsprocessen inleds med att en förstudie upprättas, därefter tas en väg- alternativt järnvägsutredning med tillhörande miljökonsekvensbeskrivning (MKB) fram. Nästa steg består av arbets- alternativt järnvägsplan med tillhörande MKB. En bygghandling upprättas därefter och även ett så kallat miljöuppföljningsprogram. Planeringsprocessen genomsyras av att verksamhetsutövaren samråder med flera olika aktörer i samhället, till exempel olika myndigheter, organisationer och fastighetsägare. Nedan beskrivs de olika planeringsstegen och masshanteringen i dessa beskrivs mer ingående.

Förstudie och betydande miljöpåverkan

Förstudie krävs enligt väglagen (1971:948) och enligt lagen (1995:1649) om byggande av järnväg när man planerar att bygga väg respektive järnväg. Syftet med en förstudie är att klargöra vilka förutsättningar och eventuella konfliktpunkter som finns samt vilka mål man vill uppnå inom det område där man planerar att genomföra exploateringen. Förstudien är så pass översiktlig så att möjliga platser för massupplag normalt inte redovisas. Däremot ska förstudien ge en bild över vilka möjliga konfliktpunkter inom respektive sektorområde som finns. Det innebär att värdefulla natur- och landskapsmiljöer ska redovisas och därmed ligga till grund för den fortsatta planeringen av bland annat masshanteringen. I samband med att förstudien upprättas ska Länsstyrelsen fatta beslut om projektet medför betydande miljöpåverkan (BMP) eller inte. Innan länsstyrelsen fattar beslutet lämnar kommunen, som är tillsynsmyndighet, ett yttrande till länsstyrelsen. Om BMP föreligger så innebär det att ett utökat samrådsförfarande ska ske, dvs. samrådet sker i en utökad krets av berörda.

MKB till väg- eller järnvägsutredning

En miljökonsekvensbeskrivning (MKB) ska beskriva det miljömässiga nuläget, den planerade verksamhetens påverkan, effekter och konsekvenser samt förslag på skadeförebyggande åtgärder. Verksamhetsutövaren upprättar MKB till väg- eller järnvägsutredning och samråder sedan med berörda. Länsstyrelsen ska dessutom fatta beslut om att godkänna MKBn. Beslutet om godkännande baseras på om MKBn, utgående från lagkraven, är av sådan kvalitet att den kan godkännas. Bedömning av om den planerade verksamheten är godtagbar eller inte vägs inte in i beslutet om godkännande.

Utredningens MKB är mer översiktlig än den kommande MKBn till arbets- eller järnvägsplanen. I utredningens MKB beskrivs ofta flera olika korridorer där det kan bli aktuellt med ny väg eller järnväg. Någon detaljkunskap om naturvärden ges inte i denna MKB. Däremot bör kända naturvärden samt vissa översiktliga inventeringar av exempelvis potentiella grod- och kräldjurslokaler göras. Detta är viktig kunskap för att kunna bedöma vilken korridor som är bäst lämpad men också för att möjliga platser för massupplag/krossverksamheter ska kunna hittas. Utredningens MKB bör således, utifrån redovisade naturvärden, identifiera uppenbara problemområden för masshantering men även ge en översikt över platser där masshantering kan vara möjlig.

Myndigheternas roll i detta skede
Länsstyrelsen får ett utkast till MKB för samråd och lämnar sedan ett samrådsyttrande. Efter revidering får länsstyrelsen MKB för godkännande och fattar därefter beslut om godkännande av MKB.

Vägbygge i Bohuslän

Väg- och järnvägsutredning

Enligt väglagen (1971:948) och lagen (1995:1649) om byggande av järnväg krävs en väg- eller järnvägsutredning (fortsättningsvis kallad ”utredningen”) när det i förstudie har klarlagts att alternativa väg- eller järnvägsträckningar (korridorer) behöver studeras [(23)]. En annan del av detta planeringsskede är att utredningen, med tillhörande MKB, utgör underlag för regeringens tillåtlighetsprövning, i de fall en sådan krävs enligt miljöbalken. Ett tillåtlighetsbeslut enligt 17 kap i miljöbalken styr till viss del de efterföljande prövningar som kan bli aktuella. Den upprättade MKB:n utgör en separat del av utredningen och ingår alltså som beslutsunderlag för tillåtlighetsprövningen.

Myndigheternas roll i detta skede
Under upprättandet så får länsstyrelsen i många fall möjlighet att lämna underhandssynpunkter på utredningen. När utredningen sedan är klar ställs denna ut, tillsammans med den tillhörande MKB:n för att ge allmänheten möjlighet att lämna synpunkter. Därefter ska länsstyrelsen avge ett yttrande där det framgår om länsstyrelsen tillstyrker utredningen eller inte. Kommunen lämnar i detta skede synpunkter direkt till Trafikverket.

MKB till arbets- eller järnvägsplan

I arbets- eller järnvägsplanens MKB har man valt i vilken korridor som den planerade infrastrukturen ska gå. Inom korridoren kan dock flera olika alternativa sträckningar finnas och dessa ska konsekvensbeskrivas för att en avvägning ska kunna göras av vilken sträckning som är bäst lämpad ur ett hållbarhetsperspektiv. I denna konsekvensbeskrivning behöver även masshantering finnas med, även i de fall där möjliga kross- och upplagsplatser med tillhörande tillfartsvägar är utanför det planerade arbetsområdet. Vår uppfattning är att för att en MKB ska kunna godkännas ska beskrivningen av masshanteringen innehålla kartor som visar alternativa platser, mängder, material, innehåll samt syfte med massorna. Konsekvensbeskrivningen bör även omfatta buller från krossverksamhet, transporter, damning och innehålla förslag på skadeförebyggande åtgärder och eventuella kompensationsåtgärder. Ska massorna användas för anläggningsändamål eller handlar det om bortskaffande? Vidare bör masshanteringen vara en självklar del av miljöuppföljningsprogrammet.

Arbets- eller järnvägsplan

I väg-/järnvägsplanen, fortsättningsvis kallad ”planen”, utreds olika alternativa sträckningar inom den valda korridoren. Planen beskriver ingående hur valt alternativ ska utföras, direkta och indirekta effekter samt konsekvenser ur olika aspekter. Markanspråk, miljökonsekvenser och skyddsåtgärder ska redovisas på ett sådant sätt att berörda förstår och kan lämna synpunkter.

Planen fastställs normalt av Trafikverket, och kan överklagas av sakägare till regeringen. Planen ger verket rätt att anlägga vägen på det sätt som redovisas i planen. Vidare ger dnen verket rätt att lösa in den mark som behövs permanent och med tillfällig nyttjanderätt ta i anspråk den mark som behövs i samband med byggnationen. Planen innebär även en skyldighet för Trafikverket att genomföra de åtgärder som angetts, t.ex. bullervallar och andra kompensationsåtgärder. I planen ska framgå vilka platser som kan bli aktuella för masshantering. De platserna ska nu vara mer utredda än vad som är fallet i väg-/järnvägsutredningen.

En fastställd plan får inte strida mot den kommunala planeringen, dvs. översiktsplanen och ev. berörda detaljplaner. Därför sker det vid behov parallellt med framtagandet av arbets- och järnvägsplaner en anpassning av kommunens planer. Gällande detaljplaner måste ibland justeras, och ibland måste helt nya detaljplaner tas fram.

Mark som behövs för vägen och byggandet av vägen, inklusive mark för t.ex. masshantering, säkerställs genom fastställandet av en plan. En bygghandling tas sedan fram inom ramen för arbets- eller järnvägsplanens fastställda område [(24)(25)].

Myndigheternas roll i detta skede
Länsstyrelsen får ett utkast till MKB och arbetsplan/järnvägsplan för samråd och lämnar sedan ett samrådsyttrande över dokumentet. Efter revidering får länsstyrelsen MKB för godkännande och fattar därefter beslut om godkännande. Därefter ställs planen med tillhörande MKB ut för att ge allmänheten möjlighet att inkomma med synpunkter. Kommunen lämnar under utställelsetiden synpunkter direkt till Trafikverket. Efter utställelsen sammanställer verket inkomna synpunkter i en samrådsredogörelse och avger ett utlåtande över synpunkterna. Länsstyrelsen yttrar sig över planen med tillhörande MKB. Länsstyrelsens yttrande ska utmynna i tillstyrkan eller avstyrkan av förslaget. I det fall Länsstyrelsen avstyrker en plan så får inte Trafikverket fastställa planen utan frågan om planens fastställelse hamnar i stället hos regeringen som får avgöra frågan.

Bygghandling

I bygghandlingen redovisas i detalj hur vägen ska byggas. Utifrån bygghandlingen upprättas förfrågningsunderlag för upphandling av entreprenörer. Oftast är det entreprenören som sköter krossning och hanteringen av massor inom sin egen del av entreprenaden. Utöver anmälan och tillstånd för vattenverksamhet (11 kap miljöbalken) kan ytterligare tillstånd, dispenser eller anmälningar behövas. Vad gäller masshanteringen måste bland annat följande vara ordnat före byggstart:

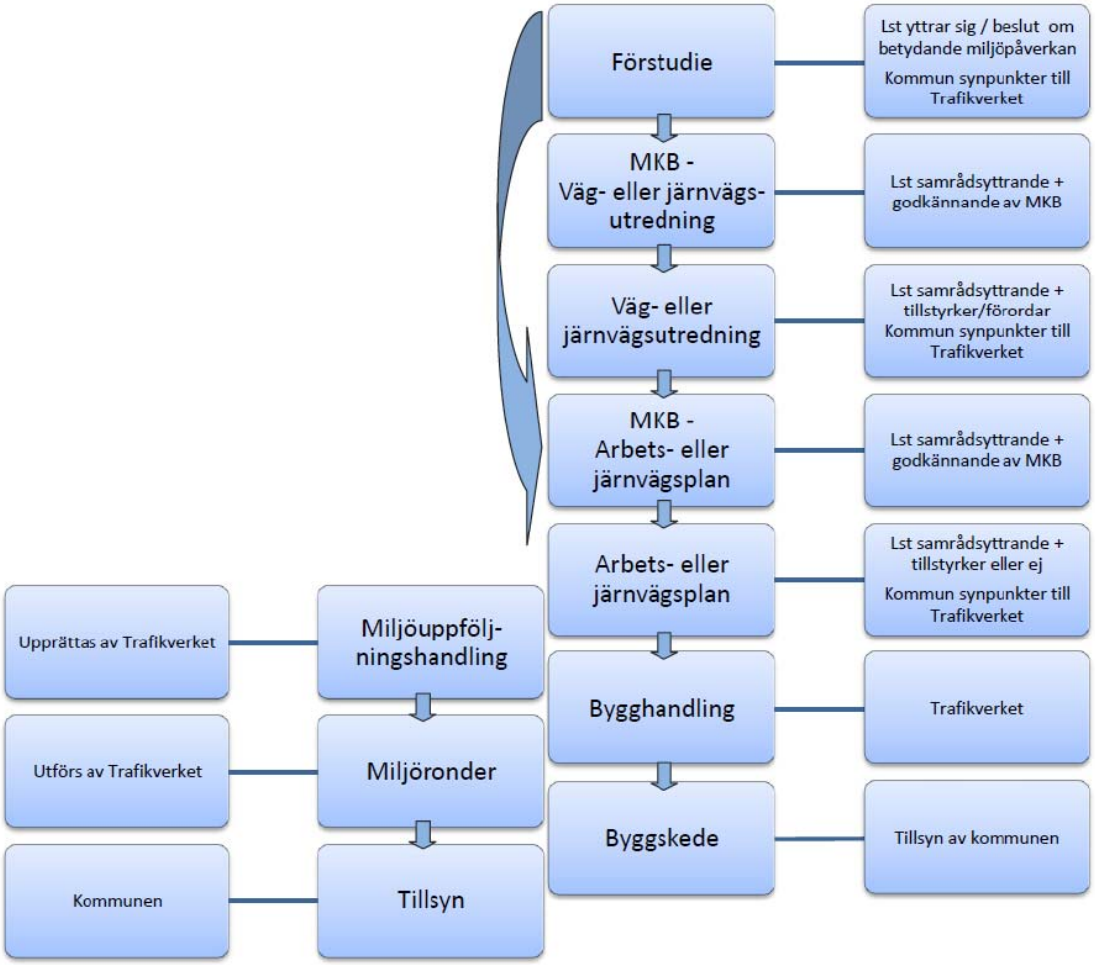
- Strandskyddsdispens, om platsen för masshantering ligger inom strandskyddat område och inte omfattas av den fastställda arbets- eller järnvägsplanen
- Dispens från biotopskydd, om platsen berörs av det generella biotopskyddet
- Anmälan och tillstånd för deponier och upplag, samt krossning av bergmassor

När det gäller dispens från strandskyddslagstiftningen så har några förändringar skett sedan 1 juli 2009 då den nya lagen om strandskydd infördes. Enligt den nya lagen så behövs inte någon dispens för åtgärder som ingår i en fastställd arbets- eller järnvägsplan. I det fall man väljer att inte fastställa planen kommer dispens dock att behövas. När det gäller masshantering så är det vanligt att möjliga platser för massupplag redovisas utanför det område som planen avgränsar. Då behövs dispens eftersom de föreslagna platserna således inte *ingår* i planens avgränsning.

Myndigheternas roll i detta skede
I samband med att ett infrastrukturprojekt går in i bygghandlingsskede börjar den aktiva tillsynsfasen för kommunen som tillsynsmyndighet. Det är ofta i detta skede som de anmälningar om miljöfarlig verksamhet som krävs inför byggstarten görs. Även anmälningar eller ansökningar om tillstånd för vattenverksamhet görs oftast av verket i detta skede, och kommunen är remissinstans för miljödomstolen eller länsstyrelsen. Dessa domar har oftast ingen direkt koppling till masshanteringen, men kan ibland ange villkor som påverkar även den hanteringen, ex. bortledning av vatten från tunnelbyggen etc. där mycket massor uppkommer. Miljöuppföljningsprogram etc. tas ofta fram i det här skedet, och tillsynsmyndigheten ska sedan godkänna dessa. Kontrollprogrammen bör även omfatta vilka kontroller som görs vid platser där hantering av massor sker. Eftersom tillsynsmyndigheten kan vara både kommun och länsstyrelsen, för olika frågor, så tas ofta kontrollprogrammen fram i samråd med båda myndigheterna. Kontrollprogrammen blir på detta sätt omfattande och behandlar flera olika frågor, ur ett mass-

hanteringsperspektiv är det naturligtvis viktigt att det även omfattar vilka kontroller som görs vid de platser där hantering av massor sker.

I denna fas av ett stort infrastrukturprojekt är det ofta stor tidspress för att allt ska bli klart till planerad byggstart, och många handlingar ska tas fram under kort tid. Kommunen ska då lämna yttranden till miljödomstolen och länsstyrelsen samt hantera anmälningar om miljöfarlig verksamhet och förslag till kontrollprogram.



Massorna i infrastrukturprojekten

Vid planeringen av ett stort vägprojekt beräknas massbalansen på sträckningen. Man eftersträvar att en massbalans ska uppnås i så stor utsträckning som möjligt. Man vill inte ha ett underskott så att man blir tvungen att köra dit en stor mängd massor utifrån projektet, men man vill inte heller ha ett för stort överskott, eftersom det innebär problem med att få avsättning för uppkomna massor. De massor som ingår i massbalansen, dvs. den del av de uppkomna massorna som behövs i projektet, blir inte ett avfall, eftersom utföraren inte avser att göra sig av med dem. Massbalansen bör kunna beräknas för flera delprojekt, om det är så att det på vissa sträckor råder överskott, men underskott på andra. Dock bör delprojekten inte skilja alltför mycket åt i tiden eller avståndsmässigt för att man inte ska hamna i en situation då massor som sparats för ett projekt inte nyttiggörs i projektet utan istället blir att betrakta som ett avfall. Ibland sker utbyggnaden av en längre vägsträcka etappvis när det finns finansiering. I de fallen kan det bli svårt

att föra över ett massöverskott från en sträcka till en annan sträcka med eventuellt underskott, då det inte är klart när eller ens om den delsträckan kommer att byggas. I de fallen bör överskottsmassor betraktas som avfall med en gång.

Problem kan alltså uppstå då ett överskott av massor beräknas uppkomma inom ett projekt. Det kan bero på att andra hänsyn måste tas vid utformningen av vägsträckan, t.ex. kan en låg profil behövas för att minimera buller och störningar i landskapsbilden. Det kan då visa sig bli ett stort överskott av massor som inte kan nyttiggöras i projektet. Eftersom man då behöver göra sig av med massorna är de att betrakta som ett avfall[d]. Man försöker då oftast hitta närliggande projekt som kan behöva massor, men de åtgärderna räcker inte alltid till för att säkerställa avsättning för hela överskottet. Ur resurssynpunkt är det viktigt att massorna återvinns där de bäst behövs, vilket inte behöver vara direkt på platsen. I de fall man inte har möjlighet att återvinna massorna på kortare sikt så bör inte kraven på anläggning för mellanlagring och anläggning för deponering (se sid 16 ff) utgöra hinder för möjligheterna att återvinna massorna. Vår bedömning är att man bör kunna godta tillfällig lagring av massor under en något längre period, förutsatt att massorna ska återvinnas på ett bra sätt vid en definierad tidpunkt. Detta bör då framgå redan i MKB:n i samband med arbetsplanen. Kommunen blir i det fallet tillsynsmyndighet när det gäller att ha kontroll över den tillfälliga lagringen.

Det är en fördel om frågan om hur eventuella överskottsmassor ska hanteras är löst redan innan arbetena med vägen påbörjas, för att det ska vara tydligt för alla hur massorna ska hanteras i byggskedet, och för att vissa skyddsmått ska kunna vidtas på masshanteringsplatserna från början. Men samtidigt är massorna inte ett avfall innan de uppkommit, så det kan fortfarande finnas tid att lösa frågan under arbetets gång, t.ex. hitta avsättning för överskottsmassor. Den nya massdatabasen hoppas vi får betydelse bland annat i dessa sammanhang.

Otillåtna massupplag

I de fall miljökontoret påträffar massor som man inte blivit upplyst om tidigare kan det vara massor som lagts upp utan att anmälan eller tillstånd krävs, dvs. helt i sin ordning.

Tillsynsmyndigheten behöver däremot agera om man stöter på massor som man bedömer som nedskräpning, eller massor som man bedömer borde ha föregåtts av ett 12:6-samråd, en anmälan eller tillståndsansökan enligt miljöbalken.

Om upplaget bedöms som deponi (se sid 16 ff) så bör tillsynsmyndigheten förelägga verksamhetsutövaren att flytta massorna från platsen eller söka tillstånd för deponi. Åtalsanmälan kan också bli aktuellt. I de fall stora volymer avfall lagts upp på plats t.ex. sprängsten kan det kännas omotiverat att förelägga verksamhetsutövaren om att söka tillstånd att deponera avfall med anledning av att massorna kan komma att behöva flyttas för att kunna anlägga en bottentätning etc. Det är dock upp till prövningsmyndigheten att göra en avvägning om vilka krav som är miljömässigt motiverat i det enskilda fallet. Prövningsmyndigheten har även en möjlighet att göra avsteg i kraven när det gäller bottentätning, geologisk barriär och tätskikt.

---

[d] Detta kan eventuellt komma att tolkas annorlunda när det nya avfallsdirektivet implementerats i svensk lagstiftning.

Om upplaget bedöms som nedskräpning så bör en åtalsanmälan lämnas in. Dessutom beslutar man om åtgärder som t.ex. att flytta massorna från platsen. Begreppet nedskräpning omfattar i första hand enstaka fall med okontrollerad tippning av avfall, medan mer systematisk och omfattande verksamhet utgör deponering.

I vissa fall kan man stöta på mindre mängder massor som är naturligt förekommande i omgivningen och inte bedöms medföra någon risk för miljö och hälsa.
Om det är på en känslig plats eller man bedömer att naturmiljön på annat sätt riskerar att ändras kan det dock behövas ett 12:6-samråd. Annars bedömer vi att det bör hanteras som en mindre viktig miljöfråga.

I dessa frågor finns ett delat tillsynsansvar mellan länsstyrelsen och miljökontoret. Båda har alltså ett operativt tillsynsansvar och kan agera. Om det uppstår tveksamheter om vem som ska agera bör man självklart ta kontakt och gemensamt avgöra vem som ska handlägga ärendet.

Det här är exempel på åtgärder som kan bli aktuella, beroende på vilken typ av verksamhet det gäller och omfattningen av denna:

- Förelägga om förbud mot fortsatt verksamhet, t.ex. vid nedskräpningsärenden
- Förelägga om att massorna flyttas från platsen
- Åtalsanmälan, se kapitlet om sanktioner
- Förelägga om att inkomma med uppgifter som behövs för att bedöma risken
- Förelägga om försiktighetsmått
- Förelägga om att söka tillstånd för deponi, använda avfall i anläggningsändamål eller mellanlagring
- Informera om att verksamhetsutövaren kontaktar länsstyrelsen för 12:6-samråd

7. Olika aktörers ansvar

Allmänt

Den som innehar och/eller hanterar ett avfall ska se till att avfallet hanteras på ett hälso- och miljömässigt godtagbart sätt (5 a § i 15 kap MB). Vid tolkning av vad detta innebär bör utgångspunkten vara de allmänna hänsynsreglerna i 2 kapitlet miljöbalken.

Enligt MB 26:19 ska den som bedriver en verksamhet eller vidtar åtgärder som riskerar att medföra olägenheter för människors hälsa eller miljön planera och kontrollera verksamheten så att olägenheter inte uppkommer. Om verksamheten är tillstånds- eller anmälningspliktig gäller dessutom egenkontrollförordningen.

Avfallsproducent

Med avfallsproducent menas var och en som bedriver en verksamhet som ger upphov till avfall eller var och en som genom förbehandling, blandning eller andra förfaranden ändrar avfallets art eller sammansättning. Beställare, entreprenörer och underentreprenörer som jobbar med arbeten som genererar schaktmassor är exempel på avfallsproducenter.

Beställare kan vara Vägverket, Banverket, kommunen eller vem som helst som ger någon i uppdrag att utföra ett arbete. Projektgruppen anser att det i första hand är beställaren som har det yttersta ansvaret för det avfall som uppstår, i form av exempelvis schaktmassor. Detta bör gälla oavsett om beställaren utför grävarbetet själv eller genom att anlita en entreprenör.

Vissa projekt utförs i form av totalentreprenad. Även här anser projektgruppen att beställaren är huvudansvarig för arbetet och hanteringen av det avfall som genereras. Detta innebär exempelvis att beställaren i förfrågningsunderlaget och under upphandlingsskedet måste ställa **tydliga krav avseende hur överskottsmassor ska hanteras**; krav som entreprenörerna sedan är skyldiga att följa.

Beställaren ansvarar för att **information överförs** till entreprenörer etc., samt för att det finns en **tydlig ansvarsfördelning** mellan samtliga inblandade parter i projektet. För att säkerställa en god hantering av massor i alla led måste beställaren ge tydliga direktiv och tillräcklig information till samtliga inblandade. Vid behov bör beställaren **ta fram en rutin för att deklarera massor** och särskilja olika typer av massor med olika krav på hantering.

Beställaren bör redan tidigt i planeringsskedet **ta fram en massbalans** för projektet. Eventuella över- och underskott av massor kan då identifieras i ett tidigt skede. Det är då avsevärt enklare att hitta resurseffektiva lösningar och att minimera intrång och transporter. Beställaren kan behöva samverka med andra aktörer i området för att jämna ut eventuella över- eller underskott av massor. I arbetet med massbalansen kan även ingå att peka ut lämpliga platser för mellanlagring. Beställaren bör sedan **kontakta tillsynsmyndigheten** för att diskutera sina förslag på hur massorna ska hanteras och vilka tillstånd/godkännanden som krävs för verksamheten, inklusive eventuell mellanlagring.

Om den verksamhet som genererar schaktmassorna kräver någon form av tillstånd eller godkännande så är det beställaren som ansvarar för att dessa **tillstånd/godkännanden**

inhämtas innan verksamheten påbörjas. Detta kan innebära ansökan om tillstånd enligt miljöbalken, anmälan om miljöfarlig verksamhet, samråd om väsentlig påverkan på naturmiljön, ansökan om bygg- eller marklov etc. I vissa områden finns särskilda inskränkningar för markanvändningen. Detta gäller exempelvis om området är skyddat enligt Natura 2000 eller om det ligger inom vattenskyddsområde eller strandskyddat område. På länsstyrelsernas webbplats; www.gis.lst.se, kan man kontrollera vilka restriktioner som gäller i olika områden.

Om överskottsmassor inte kan återvinnas utan måste deponeras så ansvarar beställaren för att massorna genomgår en grundläggande karakterisering enligt föreskrift 2004:10. Se även Miljösamverkan Sveriges *Checklista vid tillsyn av mottagningskriterier för avfall till deponi* [(3)].

Eventuella entreprenörer som anlitats av beställaren bör **kontrollera att beställaren skaffat de tillstånd/godkännanden som behövs**. Verksamheten får inte påbörjas innan tillstånd/godkännanden inhämtats. Entreprenören bör även kontrollera att beställaren tagit fram en plan för hantering av över- eller underskott av massor. I dagsläget händer det ofta att underentreprenörerna själva får hitta avsättning för överskottsmassorna. Då finns sällan den tid som behövs för att ordna en god hantering. Författarna till denna vägledning anser att entreprenören bör överväga att inte åta sig uppdraget med mindre än att dessa frågor redan hanterats av beställaren.

För att säkerställa en god hantering av överskottsmassor är det viktigt att avfallsinnehavaren, i detta fall avfallsproducenten (i första hand beställaren), vid överlåtelse eller försäljning upplyser om massornas egenskaper, risker, olämplig användning etc.. Avfallsproducenten bör, åtminstone vid större byggprojekt etc., föra anteckningar om årlig mängd massor, massornas egenskaper och vart massorna transporterats.

Den som lämnar avfall till transportör är skyldig att kontrollera att transportören av avfallet har nödvändiga tillstånd (39 § AF). Det är lämpligt att avfallslämnaren även kontrollerar att mottagaren av avfallet har den kunskap och de tillstånd/godkännanden som behövs (detta är ett krav när det gäller farligt avfall).

Om förutsättningarna för projektet ändras väsentligt under arbetets gång, t.ex. om en förorening påträffas, ska tillsynsmyndigheten genast kontaktas innan massorna grävs upp eller används.

Transportören

Med avfallstransportör avses inte bara transportföretag utan även avfallsproducenter eller användare som själva sköter transporten av avfallet.

Den som yrkesmässigt transporterar avfall ska ha särskilt **tillstånd** för detta. Tillstånd söks hos länsstyrelsen. För att få tillstånd måste företaget ha de personella, tekniska och ekonomiska förutsättningar som kan krävas för att klara av att transportera avfallet på ett ur hälso- och miljöskyddssynpunkt tillfredsställande sätt. Vidare måste företaget ha **kunskaper om avfall, risker och skyddsåtgärder** så att avfallstransporterna kan ske på ett tryggt sätt. I vissa fall ersätts tillståndsplikten med anmälningsplikt. Varken tillstånd eller anmälan krävs när det gäller transport av mindre än 50 ton eller 250 m^3 avfall (som inte är farligt avfall) per år som har uppkommit i den egna verksamheten (www.lansstyrelsen.se/vastragotaland).

Det är lämpligt transportören kontrollerar att mottagaren har de tillstånd/godkännanden som krävs för att ta emot och hantera avfallet.

Reglerna avseende transport av avfall kan komma att ändras i samband med att det nya ramdirektivet för avfall implementeras i svensk lagstiftning.

Avfallsanvändare

Exempel på avfallsanvändare är byggföretag, fastighetsägare eller deponiägare som använder avfall för anläggningsändamål. Även för avfallsanvändaren gäller de allmänna hänsynsreglerna i 2 kap. MB samt bestämmelserna om kontroll etc. av verksamheten enligt MB 26:19 och egenkontrollförordningen. Förenklat kan man säga att avfallsproducenten har ett övergripande ansvar för att skaffa sig kunskap om sitt avfall och dess miljöpåverkan, men att avfallsanvändaren har det slutliga ansvaret för att bedöma miljöpåverkan om avfallet återvinns för anläggningsändamål. Avfallsanvändaren ska vara medveten om avfallets egenskaper och risker samt kunna bedöma vad som är lämplig användning/hantering. Avfallsanvändaren måste därför känna till vad massorna innehåller innan de tas emot. Om avfallsanvändaren får anledning att misstänka att massorna innehåller någon förorening ska han undersöka detta innan massorna används.

Den som ska använda avfall för anläggningsändamål, exempelvis fylla ut mark med jord- och schaktmassor, sten eller grus, kan behöva tillstånd eller godkännande från kommun eller länsstyrelse. För att det ska vara fråga om återvinning av avfall och inte deponering krävs att det finns ett anläggningsändamål, exempelvis vägbygge, bullervall eller utfyllnad av mark i avsikt att möjliggöra en byggnation (se kap. 4). Det som avgör om det krävs en anmälan eller tillstånd, eller om samråd måste göras, är dels risken för förorening av mark och vatten, och dels platsens lämplighet (se kap. 5). Med föroreningsrisk menas såväl risk för att massorna kan innehålla farliga ämnen som risken för damning eller grumling av vattenområde. Om massorna ska användas inom ett vattenområde är verksamheten tillståndspliktig.

Det är avfallsanvändaren, dvs. den som beställt, önskat eller kommer att ha nytta av konstruktionen, som ansvarar för att lämna in anmälan eller tillståndsansökan, eller för att initiera ett samråd enligt MB 12:6. Om det tvärtom är avfallsproducenten som står bakom anmälan/ansökan ligger det nära till hands att anta att det också är dennes behov av bortskaffande som initierat verksamheten och inte avfallsanvändarens behov av massor till en anläggning. En anmälan ska lämnas in minst sex veckor innan verksamheten påbörjas. En tillståndsansökan har längre handläggningstid. Verksamheten får inte påbörjas innan tillstånd meddelats.

Kommunen

Det är viktigt att frågan om massor ska hanteras kommer upp i ett tidigt skede i planprocessen. Om det finns möjlighet att få med detta redan i ÖP, underlättar det framtida arbete. Frågor av detta slag berör många olika intressenter i kommunen och för att fånga upp dessa finns det många fördelar med förvaltningsövergripande arbetsgrupper. I gruppen bör olika intressen vara representerade såsom plan, miljö, markägare, exploatering och utförare. Genom att väga samman olika intressen kan man i ett så tidigt skede ta

fram lämpliga platser där överskottsmassor kan läggas och där man ser ett framtida anläggningsbehov eller exploateringstryck.

Tillsynsmyndigheten

Tillsynsmyndigheten ansvarar bl.a. för prövning och tillsyn av miljöfarlig verksamhet. Ärenden relaterade till hantering av schaktmassor kan exempelvis avse mark- och bygglovsfrågor, anmälningar om miljöfarlig verksamhet, samråd enligt MB 12:6 eller arbete med väg- och järnvägsprocessen. Vilken myndighet som ansvarar för vilken verksamhet framgår av förordningen (1998:899) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd samt förordningen (1998:900) om tillsyn enligt miljöbalken.

Tillsynsmyndigheten har sista ordet avseende hur en verksamhet ska klassas, dvs. om anmälnings- eller tillståndsplikt föreligger, eller om det ska ställas krav på samråd enligt MB 12:6.

I dagsläget saknar verksamhetsutövarna ofta information om övriga pågående projekt och verksamheter i närområdet, vilka kan ha över- eller underskott av massor. Tillsynsmyndigheten bör om möjligt verka för en samordning mellan närliggande projekt. Det är dock verksamhetsutövarna som har det yttersta ansvaret för att planera sin verksamhet och samverka så att över- och underskott av massor jämnas ut (hushållningsprincipen).

Tillsynsmyndigheten bör i samband med anmälningsärenden eller tillståndsprövningar besöka anläggningen, dels under arbetets gång och dels efter att åtgärderna avslutats. Om lämpligt bör detta regleras i beslut i anmälnings- och prövningsärenden.

Tillsynsmyndigheten bör, om möjligt och lämpligt, hantera frågan om hur över- och underskott av schaktmassor från olika planerade projekt ska hanteras i ett tidigt skede i planprocessen. Om det finns möjlighet att få med detta redan i ÖP kan det underlätta det framtida arbetet. Frågor av detta slag berör många olika intressenter i kommunen och för att fånga upp dessa finns det många fördelar med förvaltningsövergripande arbetsgrupper. I gruppen bör olika intressen vara representerade såsom plan, miljö, markägare, exploatering och utförare. Genom att väga samman olika intressen kan man i ett så tidigt skede ta fram lämpliga platser där överskottsmassor kan läggas (sedan nödvändiga tillstånd/godkännanden inhämtats) och där man ser ett framtida anläggningsbehov eller exploateringstryck. Fördelen med detta sätt att arbeta är att man dels får en förståelse för varandras tankesätt och dels har en framförhållning i ärende som annars kan kräva snabba beslut.

8. Sanktioner

Lagstiftning utöver sanktioner finns i bilaga 1.

Åtalsanmälan

Enligt miljöbalken ska tillsynsmyndigheten anmäla överträdelser av bestämmelser i balken eller i de föreskrifter som meddelats med stöd av balken till polis- eller åklagarmyndigheten, om det finns misstanke om brott. Straffbestämmelserna finns i kap. 29 miljöbalken. Straffen som kan dömas ut varierar mellan böter och fängelse i högst sex år. Allt som inte är tillåtet enligt miljöbalken är dock inte straffsanktionerat [(26)].

Tillsynsmyndigheten bör inte själv bedöma om överträdelsen kan medföra fällande dom eller om brottet är ringa, utan bör anmäla de faktiska förhållandena så snart en överträdelse kan konstateras. Tillsynsmyndigheten ska inte heller bedöma om en överträdelse skett med uppsåt eller av oaktsamhet. Tillsynsmyndigheten bör dokumentera sina överväganden när myndigheten tar ställning till en polisanmälan [(26)].

För att undvika dubbelbestraffning döms inte till ansvar om ett vitesföreläggande överträtts och gärningen omfattas av föreläggandet. Har gärningen föranlett miljösanktionsavgift får åtal väckas endast under vissa förutsättningar (29:11 MB).

Tillsynsmyndigheten kan behöva samla information, exempelvis foton eller tjänsteanteckningar, i vissa fall även provtagning och analyser, för att kunna avgöra om det är en misstänkt straffbar gärning som ska lämnas för åtal. Att tillsynsmyndigheten samtidigt säkrar bevisning som underlag för en åtalsanmälan framstår som en naturlig del av samverkan kring miljöbrottsbekämpningen. När åtalsanmälan är gjord och förundersökning inletts vilar ansvaret för bevisningen på polis/åklagare [(26)].

För mer information om åtalsanmälningar m.m., se Naturvårdsverkets handbok om operativ tillsyn [(27)] samt Miljösamverkan Västra Götalands lathund för sanktionsärenden [(26)].

Nedan ges några exempel på verksamheter där åtalsanmälan kan vara aktuellt.

En verksamhetsutövare som exempelvis bortskaffar avfall eller annat ämne på ett sätt som kan medföra en förorening som är skadlig för människors hälsa, djur eller växter i en omfattning som inte har ringa betydelse, eller som kan medföra någon annan betydande olägenhet i miljön, kan dömas för miljöbrott. Påföljden är böter eller fängelse i högst två år, eller fängelse i lägst sex månader och högst sex år om brottet är grovt. (29:1 MB)

Vid otillåten miljöverksamhet, exempelvis om en verksamhet drivs utan tillstånd eller godkännande eller utan att anmälan gjorts, eller om verksamheten bryter mot ett villkor i tillståndsbeslut etc., kan påföljden bli böter eller fängelse i högst två år.

Om oriktiga uppgifter lämnas i en ansökan eller anmälan etc. kan det vara fråga om försvårande av miljökontroll, vilket ger böter eller fängelse i högst två år. (29:5 MB).

Nedskräpning utomhus på allmän plats kan ge böter eller fängelse i högst ett år. (29:7 MB).

Till böter döms den som bryter mot vissa bestämmelser avseende transport av avfall. (29:11-12 MB).

Miljösanktionsavgift

De grundläggande bestämmelserna om miljösanktionsavgifter finns i 30 kap. miljöbalken. Det är viktigt att undvika dubbelbestraffning, dvs. att någon både påförs miljösanktionsavgift och straffas enligt miljöbalkens ordinarie straffbestämmelser i 29 kap. Miljösanktionsavgift ska inte heller tas ut för en åtgärd som omfattas av ett vitesföreläggande som överträtts.

Grövre överträdelser regleras i första hand av straffbestämmelserna medan överträdelser av lindrigare art kan medföra miljösanktionsavgift. Avgiften är för närvarande (2010) minst 1 000 kr och högst 1 000 000 kr [(26)].

Miljösanktionsavgift ska betalas av den som:

- har påbörjat en verksamhet som är tillstånds- eller anmälningspliktig utan att först ha fått tillstånd eller gjort en anmälan.
- Åsidosatt villkor eller andra bestämmelser i ett tillstånd som har meddelats med stöd av miljöbalken, eller
- Åsidosatt andra bestämmelser enligt miljöbalken eller bestämmelser i EG:s förordningar inom balkens tillämpningsområde.

Skyldigheten att betala miljösanktionsavgift föreligger oberoende av om överträdelsen skett med uppsåt eller av oaktsamhet och oberoende av hur allvarlig överträdelsen bedöms vara. Det finns i princip inget utrymme för bedömningar och avvägningar, utan miljösanktionsavgift ska tas ut när förutsättningarna för detta är klara. Dock ska miljösanktionsavgift inte tas ut om det bedöms vara oskäligt,, t.ex. om överträdelsen berott av en omständighet som den avgiftsskyldige inte kunnat påverka, eller beroende på vilka åtgärder den avgiftsskyldige vidtagit för att undvika en överträdelse. Det är viktigt att myndigheten är beredd att prestera någon form av bevisning för att styrka sina påståenden [(26)].

När det gäller ärenden relaterade till hantering av schaktmassor kan miljösanktionsavgift bl.a. tas ut om det saknas fastställd och dokumenterad fördelning av det organisatoriska ansvaret för verksamheten eller om det saknas dokumenterade rutiner för fortlöpande kontroll av verksamheten. Miljösanktionsavgift kan även tas ut om en fastighetsägare inom detaljplanelagt område gräver ned annat avfall än trädgårdsavfall utan föregående anmälan eller när transportdokument för avfallstransport saknas.

Rättsfall

<u>B59-1997, Tingsrätten</u>

En styrelseledamot dömdes för brott mot ML. Han hade efter anmälan fått medgivande att lägga upp rena rivningsmassor i samband med ett skogsvägsbygge, men även orena rivningsmassor, bl.a. järn och kabel, lades dit. Brottet ansågs ha skett av oaktsamhet, var inte att bedöma som ringa, och medförde bötesstraff. Anlitad arbetsledare ansågs inte ha självständigt ansvar för verksamheten.

M 768-2001, Miljööverdomstolen

Ett bolag bedrev oanmäld förbränning av byggavfall och ålades att betala miljösanktionsavgift. Miljööverdomstolen fann dock att begreppet ”anläggning” i bilagan till förordningen om miljöfarlig verksamhet har en oklar innebörd varför legalitetsprincipen omöjliggjorde att miljösanktionsavgift togs ut. Begreppet ”anläggning” måste enligt miljööverdomstolen anses betyda att någon åtgärd av teknisk natur vidtagits för att möjliggöra verksamheten. Dock måste den enskildes skyldigheter enligt legalitetsprincipen vara så klart angivna att ingen tveksamhet råder om vilket handlande som utlöser ansvar. Beslutet om miljösanktionsavgift upphävdes därför.

B1376-2005, Tingsrätten

En man hade på sin fastighet fyllt ut ett 50 m^2 stort markområde med jord, stenar från en husgrund och tegel. Då han inte anmält den planerade avfallshanteringen till kommunen åtalades han för otillåten miljöverksamhet. Enligt 38 § avfallsförordningen krävs en anmälan för bortskaffande av annat avfall än trädgårdsavfall på den egna fastigheten. Tingsrätten fann att gärningen inte kunde bedömas som ringa. För att brottet ska anses som ringa är det inte tillräckligt att åtgärden i det enskilda fallet inte gett upphov till några negativa miljöeffekter. Gärningen ska sättas i relation till det intresse som regeln är till för att skydda. Enbart bagatellartade förseelser ska undantas från det straffbara området. Tingsrätten konstaterade att det ligger ett allmänintresse i att deponeringar av detta slag anmäls, så att kommunen ges möjlighet att ingripa. Enligt tingsrättens mening hade brottet kunnat anses som ringa endast om det varit fråga om enstaka grundstenar eller tegelstenar. Mannen dömdes till 1000 kr i dagsböter för otillåten miljöverksamhet.

B 2241-1999, Tingsrätten

En platschef vid ett pappersbruk dömdes för brott mot ML till dagsböter för att bruket använt aska som fyllnadsmaterial. Risken med förfarandet bedömdes inte vara försumbar, trots att bolagets egen forskning visade motsatsen, varför anmälningsskyldighet förelåg. Platschefen, som var ansvarig för anmälan, ansågs ha handlat oaktsamt genom att lita på undersökningarna.

9. Ordlista

Anläggning
Någon åtgärd, vilken är typisk för verksamheten, av teknisk natur ska ha vidtagits (MÖD M3195-04) för att det ska vara fråga om anläggning. Begreppet anläggning avser dock många olika sorters verksamheter och vad som skall anses utgöra en anläggning måste bestämmas med hänsyn till den enskilda verksamhetens art (MÖD M7488-03).

Avfall
I enlighet med gällande avfallsdirektiv omdefinieras begreppet avfall genom att ta bort kopplingen till avfallskategorier. Departementets förslag på ny lydelse är numera: *”Varje ämne eller föremål som innehavaren gör sig av med eller avser eller är skyldig att göra sig av med”*

Biologisk avfall (bioavfall)
Biologiskt nedbrytbart trädgårds- och parkavfall, livsmedels- och köksavfall (från hushåll, restauranger, catering och detaljhandelslokaler samt jämfört avfall från livsmedelsindustrin). Biologiskt avfall innefattar inte restprodukter från jord- och skogsbruk, stallgödsel, avloppsslam eller annat biologiskt nedbrytbart avfall såsom naturfiber, papper eller bearbetat trä (Hantering av bioavfall i EU, KOM(2008) 811).

Bortskaffande
En åtgärd som resulterar i att man gör sig av med avfall utan att avfallets innehåll blir återanvänt eller återvunnet.

Inert avfall
Vad som menas med inert avfall framgår i *3 § förordning (2001:512) om deponering av avfall* och i *22 § NFS 2004:10*. Kriterierna enligt *NFS 2004:10* är uträknade med hänsyn till en inert deponis krav på skyddsåtgärder. Av den anledningen bör begreppet i första hand användas i samband med deponering av avfall.

Kvittblivning
Kvittblivning av avfall är att likställa med bortskaffning av avfall d.v.s. en åtgärd som resulterar i att man gör sig av med avfall utan att avfallets innehåll blir återanvänt eller återvunnet.

Lagring av avfall (tillfällig lagring, mellanlagring och omlastning)
Skillnaderna mellan tillfällig lagring och mellanlagring framgår i Naturvårdsverkets allmänna råd till avfallsförordningen (2001:1063), NFS 2004:14. Allmänna rådet tar sikte på farligt avfall men tillämpas på alla typer av avfall när det gäller lagring av avfall.

Tillfällig lagring - Med tillfällig lagring bör avses lagring på den plats där det avfallet har uppkommit och lagras i avvaktan på bortforsling eller när det lagras hos behandlingsföretag i avvaktan på behandling. Tillfällig lagring är inte anmälnings- eller tillståndspliktig verksamhet enligt förordning (1998:899) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd. Verksamheten utgör dock miljöfarlig verksamhet vilket innebär att verksamheten är skyldig att efterleva miljöbalkens regelverk såsom allmänna hänsynsregler och 9 kap. MB.

Mellanlagring - Med mellanlagring bör avses sådan yrkesmässig insamling och lagring av avfall på en plats där avfallet inte har uppkommit och där avfallet inte heller skall bortskaffas eller återvinnas i enlighet med koderna D1-D14 och R1-R12 i avfallsförordningens bilaga 4 och 5.

Med mellanlagring bör inte avses omlastning av avfall då endast byte av transportfordon sker (vid lastbilsterminaler och liknande). Sådan omlastning bör anses utgöra en del av transporten, om den sker utan dröjsmål (ca 1 vecka är praxis).

Verksamhetsutövaren bör kunna visa att dessa regler följs genom journalföring eller annan dokumentation av mottaget och lagrat avfall samt av genomförda borttransporter. Mellanlagring av avfall kan behöva anmälas eller tillståndsprövas enligt förordning (1998:899) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd beroende på samtidigt lagrad mängd avfall och dess farlighet. Var gränsen går för respektive prövningsnivå regleras i FMH-bilaga samma förordning.

Organiskt avfall
Biologiskt avfall, plastavfall och annat avfall som innehåller organiskt kol.

Verksamhetsutövare
Enligt praxis (MÖD M 2812-05) är det den som har det faktiskt och rättslig möjlighet att uppfylla krav i villkor eller enligt förelägganden som är att betrakta som verksamhetsutövare. Till exempel om en markägare begär eller tillåter att någon lägger upp avfall på markägarens mark torde utgångspunkten vara att markägaren är att anse som verksamhetsutövare eftersom det är denne som förfogar över upplaget och som därmed får kontrollen över avfallet och kan hindra en skadlig inverkan på miljön. Om verksamheten bedrivs på ett sådant sätt att det är den som lägger upp avfallet som har den faktiska och rättsliga kontrollen över vilket avfall som uppläggs och vilka försiktighetsåtgärder som vidtas kan dock verksamhetsutövaransvaret övergå till denne. Det vill säga den part som har rådighet över avfallet är också den part som är att anse som verksamhetsutövare. Se även miljödomstolens dom M 5365-07 samt MÖD M 4141-06 (SCA).

Återanvändning
En åtgärd som innebär att ett föremål eller ämne används igen för att fylla väsentligen samma funktion som det ursprungligen var avsett för och utan annan förberedande bearbetning än rengöring eller reparation (Promemoria avseende ändringar i miljöbalken och avfallsförordningen (2001:1063).

Återvinning
En åtgärd som resulterar i att avfall ersätter annat material eller att energin i avfallet tas till vara. Återvinningsförfaranden beskrivs i bilaga 3 (nya förslaget till förordning) till avfallsförordning 2009:xx. Den skiljer sig inte så mycket mot befintlig bilaga (4) i nuvarande avfallsförordning.

10. Var man hittar mer kunskap och information

Deltagare i projektgrupper inom miljösamverkan

Direktlänk till delprojekt Massor på Miljösamverkan Västra Götalands webbplats: www.miljosamverkan.se/massor

Direktlänk till delprojekt Massor på Miljösamverkan Värmlands webbplats: www.miljosamverkanvarmland.se/delprojekt

På webbplatserna finns uppgifter om vilka som deltagit i projektgrupperna med e-postadresser. Projektgruppsdeltagarnas namn finns också på titelsidan, sid 3, i denna handledning.

Webbplatser

Naturvårdsverket. www.naturvardsverket.se

Kemikalieinspektionen. www.kemi.se

Vägverket. www.vagverket.se

Banverket. www.banverket.se

Massdatabasen. www.massbalans.se

Miljösamverkan Värmland. www.miljosamverkanvarmland.se

Miljösamverkan Västra Götaland. www.miljosamverkan.se

Rapportbibliotek för alla miljösamverkan. www.miljosamverkansverige.se/rapportbibliotek

Vägledande avgöranden, www.domstol.se

Referenser

1. *Återvinning av avfall i anläggningsarbeten*, Naturvårdsverkets Handbok 2010:1. Ladda ned från www.naturvardsverket.se
2. *Information till dig som har avfall som behöver deponeras,* Miljösamverkan Sverige 2008. Ladda ned från www.miljosamverkansverige.se/rapportbibliotek
3. *Checklista vid tillsyn av mottagningskriterier för avfall till deponi,* Miljösamverkan Sverige 2008. Ladda ned från www.miljosamverkansverige.se/rapportbibliotek
4. Miljömålen i nya perspektiv - betänkande av miljömålsutredningen SOU 2009:83. Ladda ned från www.sweden.gov.se/sb/d/11597/a/132891
5. *Strategin för giftfria och resurssnåla kretslopp, GRK - Underlag till Miljömålsrådets fördjupade utvärdering av miljökvalitetsmålen*, Rapport 5798:2008. Ladda ned från www.naturvardsverket.se/Documents/bokhandeln/620-5798-5.htm

6. Proposition 1992/93:180 Om riktlinjer för en kretsloppsanpassad samhällsutveckling. Ladda ned från www.riksdagen.se/Webbnav/index.aspx?nid=37&dok_id=GG03180
7. EUROPAPARLAMENTETS OCH RÅDETS DIREKTIV 2008/98/EG av den 19 november 2008 om avfall och om upphävande av vissa direktiv. Ladda ned från http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2008:312:0003:0030:SV:PDF. Mer info finns på NV:s webb www.naturvardsverket.se/sv/Produkter-och-avfall/Avfall/Lagar-och-regler-om-avfall/Ramdirektivet-for-avfall/
8. Muntlig kontakt med David Hansson på Naturvårdsverket de 11 mars 2009
9. Framfört av Naturvårdsverket vid projektgruppens möte med dem den 9 oktober 2009.
10. Skrivelse 2008-06-26 från Naturvårdsverket, Fråga om masshantering i Värmlands län
11. Utfyllnad av mark - Råd och regler, Faktablad nr 99, Göteborgs miljöförvaltning, 2008
12. Anmälan för samråd enligt miljöbalken, Naturvårdsverkets Handbok 2001:6
13. Allmänna råd om anmälan för samråd enligt 12 kap 6 § miljöbalken, 2001:15, Naturvårdsverket
14. Naturvårdsverkets Handbok 2009:2, handbok för artskyddsförordningen del 1 fridlysning och dispenser
15. Miljöbalkspropositionen 1997/98:45, del 2, s.150
16. *Inventering av provtagningsstrategier för jord, grundvatten och porgas*, Naturvårdsverkets rapport 5894
17. *Tjära i asfaltbeläggningar* – Gemensamma rutiner för Stockholm, Göteborg och Malmö (storstadsöverenskommelsen)
18. *Hantering av tjärhaltiga beläggningar*, Vägverket publikation 2004:90. Vägverkets rapporter hittas på www.vv.se
19. *Handbok för återvinning av asfalt*, Vägverket publikation 2004:91
20. Vägverket - Resultat från fältundersökningar 2001-2004, 2005, 2006, 2007, 2008, 2009
21. *Mellanlagring av asfalt. Utlakning från vägbeläggningsmaterial innehållande stenkolstjära*, VTI Notat 49-2000 (VTI står för Statens väg- och transportforskningsinstitut, se www.vti.se)
22. Hantering och användning av schaktmassor avgör om det är avfall, Sören Danielsson, AB Svensk byggtjänst, AMA-nytt (AMA står för Allmän Material- och Arbetsbeskrivning)
23. *Handbok vägutredning* 2005:64, Vägverket 2006
24. Järnvägsplan Mötesstation Jakobshyttan, Samrådshandling miljökonsekvensbeskrivning, 2009-09-25, Banverket
25. Järnvägsplan Norge/Vänerbanan Dubbelspårsutbyggnad Velanda-Prässebo, Utställelsehandling 2008-06-02, Pärm 1, Banverket
26. *Lathund för sanktionsärenden enligt miljöbalken*, Miljösamverkan Västra Götaland, 2009
27. *Operativ tillsyn*, Naturvårdsverkets handbok 2001:4

Bilageförteckning

1. Lagstiftning
2. Exempel på blankett för anmälan av användning av avfall för anläggningsändamål
3. Exempel på olika beslutsformuleringar:

   A) Svar på anmälan om användning av avfall i anläggningsändamål - föreläggande om skyddsåtgärder

   B) Förbud mot användning av avfall i anläggningsändamål

   C) Svar på/beslut från 12.6-samråd

   D) Föreläggande om att söka tillstånd för en åtgärd

4. Informationsblad till aktörer
5. Flödesschema klassificering ärenden
6. Flödesschema anmälningsärenden

Bilaga 1 Genomgång av aktuell lagstiftning

Hanteringen av schaktmassor regleras av flera olika lagar, förordningar och föreskrifter. Här är en sammanställning av lagstiftning som kan beröra hanteringen av schaktmassor. Observera att även annan lagstiftning än den som återfinns i detta avsnitt kan behöva beaktas när det gäller hantering av schaktmassor.

Lagstiftning som rör farligt avfall berörs endast undantagsvis i denna vägledning, som främst är avsedd att tillämpas på inert eller icke-farligt avfall.

Miljöbalken (1998:808)

Nedan sammanfattas de delar av miljöbalken som bedöms ha störst betydelse i ärenden om hantering av schaktmassor. Observera att även övriga delar av miljöbalken kan vara aktuella i sådana ärenden. I kap. 3 och 4 återfinns exempelvis bestämmelser för hushållning med mark- och vattenområden, i kap. 6 miljökonsekvensbeskrivningar och annat beslutsunderlag, i kap. 7 skydd av naturen (inkl. strandskyddsbestämmelser). I kap. 10 regleras bl.a. verksamhetsutövares ansvar för avhjälpande av skador.

Allmänna hänsynsreglerna

Vid hantering av schaktmassor ska de allmänna hänsynsreglerna beaktas. Dessa återfinns i miljöbalkens andra kapitel.

2:2 §. Alla som bedriver eller avser att bedriva en verksamhet eller vidta en åtgärd ska skaffa sig den kunskap som behövs med hänsyn till verksamhetens eller åtgärdens art och omfattning för att skydda människors hälsa och miljön mot skada eller olägenhet. (*kunskapsprincipen*)

2:3 §. Alla som bedriver eller avser att bedriva en verksamhet eller vidta en åtgärd ska utföra de skyddsåtgärder, iaktta de begränsningar och vidta de försiktighetsmått i övrigt som behövs för att förebygga, hindra eller motverka att verksamheten eller åtgärden medför skada eller olägenhet för människors hälsa eller miljön. I samma syfte ska vid yrkesmässig verksamhet användas bästa möjliga teknik.
Dessa försiktighetsmått ska användas så snart det finns skäl att anta att en verksamhet eller åtgärd kan medföra skada eller olägenhet för människors hälsa eller miljön. (*försiktighetsprincipen*)

2:5 §. Alla som bedriver en verksamhet eller vidtar en åtgärd ska hushålla med råvaror och energi samt utnyttja möjligheterna till återanvändning och återvinning. --- (*hushållningsprincipen*)

2:6 §. För en verksamhet eller åtgärd som tar i anspråk ett mark- eller vattenområde ska det väljas en plats som är lämplig med hänsyn till att ändamålet ska kunna uppnås med minsta intrång och olägenhet för människors hälsa och miljön. --- (*lokaliseringsprincipen*)

2:7 §. Kraven i 2-5 §§ och 6 § första stycket gäller i den utsträckning det inte kan anses orimligt att uppfylla dem. Vid denna bedömning ska särskilt beaktas nyttan av skyddsåtgärder och andra försiktighetsmått jämfört med kostnaderna för sådana åtgärder. --- (*rimlighetsavvägning*)

För att följa miljömålen och miljöbalkens hänsynsregler, speciellt hushållnings- och kretsloppsprinciperna, ska avfall i möjligaste mån materialåtervinnas. Det finns ingen ”speciallagstiftning” beträffande detta.

Miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd

Högst relevant när det gäller hanteringen av schaktmassor är även miljöbalkens nionde kapitel, som avser miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd.

Med miljöfarlig verksamhet avses enligt 9:1 MB bl.a. användning av mark, byggnader eller anläggningar på ett sätt som kan medföra olägenhet för människors hälsa eller miljön.

Enligt 9:6 MB får regeringen föreskriva att det ska vara förbjudet att utan tillstånd eller innan anmälan har gjorts bl.a. anlägga eller driva vissa slag av fabriker, andra inrättningar eller annan miljöfarlig verksamhet, respektive släppa ut eller lägga upp fast avfall eller andra fasta ämnen, om detta kan leda till att mark, vattenområde eller grundvatten kan förorenas. Vidare anges att en anmälningspliktig verksamhet får påbörjas tidigast sex veckor efter det att anmälan har gjorts, om inte tillsynsmyndigheten bestämmer något annat.

Vattenverksamhet

Regler för vattenverksamhet finns i 11 kap. MB och i Lag med särskilda bestämmelser om vattenverksamhet (1998:812 – kolla upp).

Med vattenverksamhet avses enligt 11:2 MB bl.a. uppförande, ändring, lagning och utrivning av dammar eller andra anläggningar i vattenområden, fyllning och pålning i vattenområden, bortledande av vatten från eller grävning, sprängning och rensning i vattenområden samt andra åtgärder i vattenområden om åtgärden syftar till att förändra vattnets djup eller läge.

En vattenverksamhet får enligt 11:6 MB bedrivas endast om dess fördelar från allmän och enskild synpunkt överväger kostnaderna samt skadorna och olägenheterna av den. Normalt krävs tillstånd till vattenverksamhet (MB 11:9). Ansökan om tillstånd prövas av miljödomstolen (MB 11:9 b).

Samrådsplikt

En särskild regel om samråd finns i 12:6 MB. Enligt denna ska anmälan för samråd göras till länsstyrelsen om en åtgärd, som inte kräver anmälan eller tillstånd, väsentligt ändrar naturmiljön. Exempel på verksamheter som bör anmälas är: Rörledningar för vatten och avlopp (i större omfattning), luft- och markledningar för starkström, tele- och datatrafik, fjärrvärme, master för telefoni, campingplatser och liknande anläggningar om inte detaljplan upprättats, golfbanor, vindkraftverk, anläggning av dammar, kulvertering av vattendrag, enskilda vägar, utfyllnad av mark, muddring och upplag av muddermassor. Även när det gäller jordmassor som blir över, vid t ex ett vägprojekt, och som ska läggas upp krävs samråd enligt 12 kap 6 § MB om massorna är helt rena.

Avfall och producentansvar

I kap. 15 miljöbalken regleras avfall och producentansvar.

Med avfall menas, enligt 15:1 MB, varje föremål, ämne eller substans som ingår i en avfallskategori och som innehavaren gör sig av med eller avser eller är skyldig att göra sig av med.

Den som innehar avfall ska enligt 15:5a MB se till att avfallet hanteras på ett hälso- och miljömässigt godtagbart sätt.

Enligt 15:30 MB gäller vidare att ingen får skräpa ned utomhus på en plats som allmänheten har tillträde eller insyn till.

Tillsyn

Tillsynen och fördelningen av ansvaret för denna regleras i miljöbalken 26 kap.

26:3 §. Tillsynen utövas av Naturvårdsverket, generalläkaren, länsstyrelsen, andra statliga myndigheter och kommunerna (tillsynsmyndigheter), i enlighet med vad regeringen bestämmer. ---
Varje kommun utövar genom den eller de nämnder som fullmäktige bestämmer tillsyn inom kommunen över miljö- och hälsoskyddet enligt 9 kap., med undantag för sådan verksamhet som kräver tillstånd, över hanteringen av kemiska produkter enligt 14 kap. och över avfallshanteringen enligt 15 kap.. ---

26:19 §. Den som bedriver verksamhet eller vidtar åtgärder som kan befaras medföra olägenheter för människors hälsa eller påverka miljön ska fortlöpande planera och kontrollera verksamheten för att motverka eller förebygga sådana verkningar.
Den som bedriver sådan verksamhet eller vidtar sådan åtgärd ska också genom egna undersökningar eller på annat sätt hålla sig underrättad om verksamhetens eller åtgärdens påverkan på miljön. ---

26:20 §. Om en miljöfarlig verksamhet omfattas av tillståndsplikt enligt vad som föreskrivs med stöd av 9 kap. 6 § första stycket ska den som utövar verksamheten varje år lämna en miljörapport till den tillsynsmyndighet som utövar tillsynen över verksamheten. ---

Straffbestämmelser och förverkande

Tänkbara påföljder i form av straffbestämmelser och förverkande regleras i 29 kap. miljöbalken.

29:1 §. För miljöbrott döms till böter eller fängelse i högst två år den som med uppsåt eller av oaktsamhet
1. orsakar att det i mark, vatten eller luft släpps ut ett ämne som typiskt sett eller i det enskilda fallet medför eller kan medföra
a) en förorening som är skadlig för människors hälsa, djur eller växter i en omfattning som inte har ringa betydelse, eller
b) någon annan betydande olägenhet i miljön,

2. förvarar eller bortskaffar avfall eller annat ämne på ett sätt som kan medföra en förorening som är skadlig för människors hälsa, djur eller växter i en omfattning som inte har ringa betydelse eller som kan medföra någon annan betydande olägenhet i miljön,
---
Är brottet grovt, döms för grovt miljöbrott till fängelse i lägst sex månader och högst sex år. ---

29:4 §. För otillåten miljöverksamhet döms till böter eller fängelse i högst två år den som med uppsåt eller av oaktsamhet
1. påbörjar eller bedriver en verksamhet eller vidtar en åtgärd utan tillstånd eller godkännande eller utan att ha gjort en anmälan, eller efter att ha gjort en anmälan påbörjar en verksamhet eller åtgärd utan att iaktta en föreskriven tidsfrist, ---
2. bryter mot ett villkor eller en bestämmelse i det tillstånd eller i det beslut om tillåtlighet, godkännande eller dispens som gäller för verksamheten eller åtgärden och som har meddelats med stöd av balken.
Ansvar ska inte dömas ut enligt denna paragraf, om ansvar för gärningen kan dömas ut en-

ligt 1 § eller om gärningen omfattas av en föreskrift som regeringen har meddelat med stöd av 30 kap. 1 § om skyldighet att betala miljösanktionsavgift.

29:5 §. För försvårande av miljökontroll döms till böter eller fängelse i högst två år den som med uppsåt eller av oaktsamhet
1. lämnar en oriktig uppgift i en ansökan, anmälan eller annan handling som ska ges in till en myndighet enligt en bestämmelse i denna balk, enligt en föreskrift som regeringen har meddelat med stöd av balken eller enligt en bestämmelse som i det enskilda fallet har beslutats med stöd av balken eller regeringens föreskrifter, om uppgiften från miljö eller hälsoskyddssynpunkt har betydelse för en myndighets prövning eller tillsyn, ---

29:7 §. Den som med uppsåt eller av oaktsamhet skräpar ned utomhus på en plats som allmänheten har tillträde eller insyn till döms för nedskräpning till böter eller fängelse i högst ett år.

29:8 §. Till böter eller fängelse i högst två år döms den som med uppsåt eller av oaktsamhet
---
4. bryter mot en föreskrift om försiktighetsmått vid miljöfarlig verksamhet som regeringen har meddelat med stöd av 9 kap. 5 §.
10. bryter mot förbudet mot dumpning eller förbränning av avfall enligt 15 kap. 31 §, bryter mot en bestämmelse om transport och därigenom transporterar avfall i strid med artikel 3, 5, 6, 8-10, 14-17 eller 19-24 rådets förordning (EEG) nr 259/93 av den 1 februari 1993 om övervakning och kontroll av avfallstransporter inom, till och från Europeiska gemenskapen (kolla upp om relevant), ---
För brott mot första stycket 10 döms till ansvar enligt 23 kap. brottsbalken. ---

29:9 §. Till böter döms den som med uppsåt eller av oaktsamhet
---
11. bryter mot bestämmelsen i 15 kap. 21 § första stycket eller en föreskrift som regeringen meddelat med stöd av 15 kap. 21 § andra stycket om förbud att ta befattning med en avfallstransport, genom att yrkesmässigt eller annars i större omfattning samla in och forsla bort avfall, eller
12. bryter mot en föreskrift som regeringen har meddelat med stöd av 15 kap. 25 § första stycket 2 genom att för borttransport lämna annat avfall än hushållsavfall till den som inte har det tillstånd som krävs för en sådan transport.

29:11 §. Om en gärning som avses i 2, 2a, 2b, 3 eller 3a, 4 § första stycket 2, 5 § eller 7, 8 eller 9 § är ratt anse som ringa, döms inte till ansvar. En gärning är att anse som ringa om den framstår som obetydlig med hänsyn till det intresse som är avsett att skyddas genom straffbestämmelsen.---
Om ett vitesföreläggande har överträtts, döms inte till ansvar enligt detta kapitel för en gärning som omfattas av föreläggandet.
Om en gärning som avses i 1-9 §§ kan föranleda miljösanktionsavgift och inte kan antas föranleda annan påföljd än böter, får åtal väckas av åklagare endast om åtal är påkallat från allmän synpunkt.

Miljösanktionsavgifter

Möjligheten för en tillsynsmyndighet att ta ut miljösanktionsavgift regleras i miljöbalkens 30 kapitel, se även kap 8 i denna vägledning.

Plan- och bygglag (1987:10)

Varje kommun ska enligt plan- och bygglagen ha en aktuell *översiktsplan*, som visar hur mark- och vattenområden ska användas i framtiden. Översiktsplanen är inte bindande.

Regleringen av markens användning och av bebyggelsen inom kommunen sker genom *detaljplaner*. En detaljplan är bindande tills den ändras.

För begränsade områden som inte omfattas av detaljplan får *områdesbestämmelser* antas, om det behövs för att syftet med översiktsplanen skall uppnås eller för att säkerställa att riksintressen tillgodoses.

Enligt miljöbalken får tillstånd eller dispens i princip inte strida mot detaljplan eller områdesbestämmelser (referens).

Vissa åtgärder kräver *bygglov*, exempelvis att anordna upplag.

Inom områden med detaljplan krävs, om inte annat har bestämts i planen, *marklov* för schaktning eller fyllning som medför att höjdläget för tomter eller mark för allmän plats ändras avsevärt.

Vid rivning inom detaljplanelagt område krävs *rivningslov*.

När en åtgärd som kräver bygglov, rivningslov eller marklov har vidtagits utan lov, skall byggnadsnämnden se till att det som har utförts blir undanröjt eller på annat sätt rättat, om inte lov till åtgärden meddelas i efterhand.

Enligt plan- och bygglagen ska mark- och vattenområden användas för det eller de ändamål de är mest lämpade till, med hänsyn till beskaffenhet och läge samt föreliggande behov. Företräde skall ges sådan användning som medför en från allmän synpunkt god hushållning.

Strålskyddslagen (1988:220) kan behöva beaktas om schaktmassorna t.ex. innehåller rödfyr.

Förordning (1998:899) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd

Denna förordning gäller miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd enligt 9 kap. miljöbalken. Förordningen reglerar bl.a. tillståndsprövning av miljöfarlig verksamhet, särskilda bestämmelser för mellanlagring, återvinning och bortskaffande av avfall, anmälningsskyldighet enligt 9 kap. miljöbalken, samt miljörapport.

Hanteringen av schaktmassor kan bl.a. beröras av följande paragrafer.

5 §. Det är förbjudet att, om verksamheten eller åtgärden har beteckningen A eller B i bilagan till denna förordning, utan tillstånd enligt miljöbalken
1. ---
2. ---
3. släppa ut eller lägga upp fast avfall eller andra fasta ämnen.

Första och andra styckena gäller även vid ändring av verksamheten. Tillstånd krävs dock inte om ändringen är mindre och inte innebär att en olägenhet av betydelse för människors hälsa eller miljön kan uppkomma. ---

21 §. Det är förbjudet att utan anmälan enligt miljöbalken
1. anlägga eller driva fabriker eller andra inrättningar eller bedriva annan miljöfarlig verksamhet som i bilagan till denna förordning har beteckningen C,
2. bedriva sådan verksamhet som avses i 1 om inrättningen eller verksamheten ändras och ändringen är av betydelse från störningssynpunkt, eller
3. ändra en inrättning eller verksamhet av sådant slag som i bilagan har beteckningen A eller B om ändringen inte medför att tillstånd krävs enligt 5 § tredje stycket.

22 §. En anmälan om åtgärd enligt 21 § första stycket ska göras i god tid innan åtgärden vidtas. Anmälan ska vara skriftlig. Den ska ges in till den kommunala nämnden i frågor som anges i 21 § 1 och 2 samt till länsstyrelsen i frågor som anges i 21 § 3.
Om tillsynen över en inrättning eller annan verksamhet som avses i 21 § 3 har överlåtits till

den kommunala nämnden ska anmälan istället göras till nämnden. ---
Anmälan ska göras till länsstyrelsen, om verksamheten eller åtgärden har samband med en fråga som prövas av länsstyrelsen.

24 §. Om tillstånd enligt 9 kap. 6 § miljöbalken söks till en åtgärd som avses i 21 § behöver anmälan inte göras.
Om det föreligger särskilda skäl får den kommunala nämnden hänskjuta en anmälan till länsstyrelsen.

25 §. En anmälan ska innehålla de uppgifter, ritningar och tekniska beskrivningar som behövs för att tillsynsmyndigheten ska kunna bedöma den miljöfarliga verksamheten eller åtgärdens art, omfattning och miljöeffekter. En anmälan ska även, i den utsträckning som behövs i det enskilda fallet, innehålla en miljökonsekvensbeskrivning enligt 6 kap. miljöbalken. Anmälningshandlingarna ska ges in i tre exemplar, om verksamheten eller inrättningen har beteckningen A i bilagan, och i två exemplar i övriga fall.---

27 §. När ett anmälningsärende är tillräckligt utrett ska den myndighet som handlägger ärendet meddela föreläggande om försiktighetsmått eller förbud enligt miljöbalken om det behövs, eller förelägga verksamhetsutövaren att ansöka om tillstånd enligt 9 kap. 6 § miljöbalken. Om sådana åtgärder inte beslutas ska myndigheten underrätta den som har gjort anmälan om att ärendet inte föranleder någon åtgärd från myndighetens sida.

Av bilagan till förordningen framgår vilka verksamheter som är tillstånds- respektive anmälningspliktiga. Verksamheter som betecknats med A eller B är tillståndspliktiga. Tillstånd söks hos miljödomstolen (A-verksamheter) eller länsstyrelsen (B-verksamheter). Verksamheter betecknade med C är anmälningspliktiga. Anmälan ska göras till den kommunala nämnden.

Beträffande schaktmassehantering kan bl.a. följande verksamhetskoder bli aktuella.

		Mellanlagring
B	90.30	Anläggning för mellanlagring av annat avfall än farligt avfall om den totala avfallsmängden vid något enskilt tillfälle utgörs av 1. mer än 10 000 ton avfall som inte är avsett för byggnads- eller anläggningsändamål, eller 2. mer än 30 000 ton avfall om anläggningen inte är tillståndspliktig enligt 1. Tillståndsplikt enligt denna beskrivning gäller inte anläggning för lagring av avfall under längre tid än ett år innan det bortskaffas, eller tre år innan det återvinns eller behandlas.
C	90.40	Anläggning för mellanlagring av annat avfall än farligt avfall om den totala avfallsmängden vid något enskilt tillfälle är större än 10 ton. Anmälningsplikt enligt denna beskrivning gäller inte 1. anläggning för lagring av avfall under längre tid än ett år innan det bortskaffas eller tre år innan det återvinns eller behandlas, eller 2. om verksamheten är tillståndspliktig enligt 90.30
		Förbehandling, sortering och mekanisk bearbetning
C	90.80	Anläggning för sortering av annat avfall än farligt avfall, om den hanterade avfallsmängden är större än 1000 ton per kalenderår. Anmälningsplikt enligt denna beskrivning gäller inte om verksamheten är tillståndspliktig enligt 90.70.
B	90.100	Anläggning för att genom mekanisk bearbetning återvinna annat avfall än farligt avfall, om den hanterade avfallsmängden är större än 10 000 ton per kalenderår.

		Tillståndsplikt enligt denna beskrivning gäller inte 1. krossning, siktning eller motsvarande mekanisk bearbetning av avfall för byggnads- eller anläggningsändamål, eller 2. om verksamheten är tillståndspliktig enligt 90.240.
C	90.110	Anläggning för att genom mekanisk bearbetning yrkesmässigt återvinna annat avfall än farligt avfall, om verksamheten inte är tillstånds- eller anmälningspliktig enligt 90.100, 90.240, 90.250 eller 90.260.
		Användning för anläggningsändamål
B	90.130	Användning för anläggningsändamål av avfall på ett sätt som kan förorena mark, vattenområde eller grundvatten, och där föroreningsrisken inte endast är ringa.
C	90.140	Användning för anläggningsändamål av avfall på ett sätt som kan förorena mark, vattenområde eller grundvatten, och där föroreningsrisken är ringa.
		Uppläggning
B	90.270	Uppläggning av muddermassa 1. på ett sätt som kan förorena mark, vattenområde eller grundvatten och där föroreningsrisken inte endast är ringa, eller 2. i större mängd än 1000 ton.
C	90.280	Uppläggning av 1. högst 1000 ton muddermassa på ett sätt som kan förorena mark, vattenområde eller grundvatten och där föroreningsrisken endast är ringa, eller 2. inert avfall som uppkommit i gruv- eller täktverksamhet.
		Deponering
A	90.290	Anläggning för deponering av annat avfall än inert eller farligt avfall, om den tillförda mängden avfall är större än 100 000 ton per kalenderår.
B	90.300	Anläggning för deponering av annat avfall än inert eller farligt avfall, om den tillförda mängden avfall är större än 2 500 ton per kalenderår, om verksamheten inte är tillståndspliktig enligt 90.290.
B	90.310	Anläggning för deponering av inert avfall eller annat avfall än farligt avfall, om verksamheten inte är tillståndspliktig enligt 90.290 eller 90.300.

Avfallsförordningen (2001:1063) samt ramdirektivet om avfall (2008/98/EG)

Avfallsförordningen reglerar bl.a. frågor om hantering av olika slags avfall, klassificering av avfall, tillstånds- respektive anmälningsplikt för transport av avfall, anmälningsplikt för annan hantering av avfall, avfallslämnarens skyldighet att kontrollera tillstånd m.m., transportdokument, uppgifter om avfall och avfallshantering, samt dumpning.

Avfallsförordningen håller på att revideras med anledning av det nya ramdirektivet om avfall (Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/98/EG av den 19 november 2008 om avfall och om upphävande av vissa direktiv). De nya bestämmelserna ska införas i svensk lagstiftning under 2010.

Fler avfallsslag undantas från det nya ramdirektivet än från nuvarande. Bland annat undantas icke-farligt jord- och skogsbruksavfall för vissa användningar. Vidare införs ett förtydligande av avfallsbegreppet genom en ny artikel om vad som krävs för att en restprodukt ska kunna anses vara en biprodukt och inte avfall.

I det nya ramdirektivet lyfter man fram avfallshierarkin som prioriteringsordning för lagstiftning och politik på avfallsområdet. Prioriteringsordningen innebär att man helst ska förebygga avfall, i andra hand återanvända det, i tredje hand materialåtervinna det, därefter återvinna det på annat sätt, exempelvis genom energiåtervinning, och först i sista hand bortskaffa det på annat sätt. Ordningen gäller under förutsättning att det är miljömässigt motiverat och ekonomiskt rimligt.

Förordning (2001:512) om deponering av avfall

Syftet med denna förordning är att förebygga och minska de negativa effekter deponering av avfall kan orsaka på människors hälsa och på miljön.

Förordningen reglerar bl.a. indelningen av deponier i deponiklasser, förutsättningar som avfall måste uppfylla för att få deponeras, skyldigheter i samband med att avfall tas emot för deponering, lokalisering och utformning av deponier, registrering av avfall, provtagning och mätning, samt sluttäckning och efterbehandling.

Förordningen ska enligt 4 § inte tillämpas på bl.a.

- användning av lämpligt inert avfall för byggnadsändamål i deponier, vid restaurering eller för mark-, väg- eller utfyllnadsarbeten,
- deponering av icke-farligt muddringsslam längs mindre sund, kanaler eller vattenvägar, från vilka det har muddrats,
- deponering av icke-förorenad jord eller icke-farligt inert avfall som uppkommer vid prospektering, utvinning, behandling eller lagring av mineraltillgångar eller vid drift av stenbrott,

Förordning (1998:900) om tillsyn enligt miljöbalken

Denna förordning reglerar bl.a. tillsynsmyndigheternas skyldigheter samt fördelningen av ansvaret för denna tillsyn.

4 §. Av 26 kap. 3 § miljöbalken framgår att inom kommunen utövar den kommunala nämnden tillsyn över
1. miljö- och hälsoskyddet enligt 9 kap. miljöbalken, med undantag för sådan miljöfarlig verksamhet som kräver tillstånd,
2. ---
3. avfallshanteringen enligt 15 kap. miljöbalken.

Statliga myndigheter och de kommunala nämnderna utövar därutöver den operativa tillsynen rörande miljöbalkens tillämpning enligt den närmare fördelning som framgår av bilagan till denna förordning.
---

6 §. De myndigheter som har tilldelats ansvar för den operativa tillsynen ska underrätta Naturvårdsverket, Kammarkollegiet eller länsstyrelsen om förhållanden som kan föranleda ansökan om prövning enligt 24 kap. 3, 5 eller 6 § miljöbalken.

10 §. Länsstyrelsen får överlåta åt en kommunal nämnd att utöva den operativa tillsynen inom tillsynsområden med beteckningen Ö i bilagan till denna förordning, om kommunfullmäktige har gjort framställning om det. ---

14 §. Länsstyrelsen svarar för tillsynsvägledningen i länet med undantag för den tillsyn som utövas av generalläkaren eller Skogsstyrelsen. ---

I bilagan till förordningen tydliggörs fördelningen av ansvar för den operativa tillsynen. Länsstyrelsen ansvarar för tillståndspliktiga miljöfarliga verksamheter, vilka markerats med B i bilagan till förordningen (1998:899) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd. Den kommunala nämnden ansvarar dels för de miljöfarliga verksamheter som

markerats med C och dels för övriga miljöfarliga verksamheter som inte särskilt tas upp i bilagan (s.k. U-verksamhet).

Naturvårdsverket har även tagit fram allmänna råd (2001:3) om tillsyn.

Förordning (1998:901) om verksamhetsutövares egenkontroll

Denna förordning gäller för den som yrkesmässigt bedriver verksamhet eller vidtar åtgärder som omfattas av tillstånds- eller anmälningsplikt enligt 9 eller 11-14 kap. miljöbalken. Av förordningen framgår bl.a. att det ska finnas en fastställd och dokumenterad fördelning av det organisatoriska ansvaret för de frågor som gäller för verksamheten enligt miljöbalken och tillhörande föreskrifter, domar och beslut. Vidare ska verksamhetsutövaren ha rutiner för fortlöpande kontroll av utrustning m.m. för att förebygga olägenheter för människors hälsa och miljön. Verksamhetsutövaren ska fortlöpande undersöka och bedöma riskerna med verksamheten. Om det inträffar en driftstörning eller liknande händelse som kan leda till olägenheter för människors hälsa eller miljön, ska verksamhetsutövaren omgående underrätta tillsynsmyndigheten om detta.

Naturvårdsverket har även tagit fram allmänna råd (2001:2) om egenkontroll.

Förordning (1998:950) om miljösanktionsavgifter

Förordningen reglerar för vilka överträdelser och med vilka belopp miljösanktionsavgift ska tas ut. Miljösanktionsavgift ska bl.a. tas ut

- för en överträdelse av 4 § förordningen om verksamhetsutövares egenkontroll genom att bedriva verksamhet utan att det finns någon fastställd och dokumenterad fördelning av det organisatoriska ansvaret (se punkt 2.3.1 i bilagan till förordningen). Avgiften är 50 000 kr för A-verksamhet och 25 000 kr för B-verksamhet.
- För en överträdelse av 5 § förordningen om verksamhetsutövares egenkontroll genom att bedriva verksamhet utan att det finns några dokumenterade rutiner för fortlöpande kontroll (punkt 2.3.2). avgiften är 30 000 kr för A-verksamhet och 10 000 kr för B-verksamhet.
- För en överträdelse av 38 § avfallsförordningen genom att i egenskap av ägare eller nyttjanderättshavare till en fastighet inom detaljplanelagt område gräva ned annat avfall än trädgårdsavfall innan anmälan har gjorts till kommunen (punkt 7.1.1). Avgiften är 1 000 kr.
- För en överträdelse av 41 § avfallsförordningen genom att i egenskap av avsändare inte upprätta ett transportdokument med uppgift om avsändare, mottagare, transportör, avfallsslag och avfallsmängd (punkt 7.1.2). Avgiften är 5 000 kr.

Miljösanktionsavgift ska inte tas ut om ett vitesföreläggande har överträtts.

Förordning (2008:722) om utvinningsavfall

Utvinningsavfall är det avfall som uppstår vid främst gruvbrytning och vid grus- och bergtäkter. Förordningen om utvinningsavfall gäller sedan september 2008 och är en del av genomförandet av EG:s utvinningsavfallsdirektiv (2006/21/EG). Det avfall (utvinningsavfall) som omfattas av den nya förordningen omfattas inte längre av förordning (2001:512) om deponering av avfall (www.naturvardsverket.se/sv/Verksamheter-med-miljopaverkan/Gruvor-och-takter/Gruvor/Lagstiftning-om-hantering-av-utvinningsavfall/).

I utvinningsförordningen reglerar bl.a. kriterier för inert avfall. Med inert avfall avses enligt 3 § avfall som

1. inte genomgår några väsentliga fysikaliska, kemiska eller biologiska förändringar, löses upp, brinner eller reagerar fysikaliskt eller kemiskt på något annat sätt,

2. inte bryts ned biologiskt eller inverkar på andra material som det kommer i kontakt med på ett sätt som kan orsaka skador på miljön eller människors hälsa, och

3. har en total lakbarhet, ett totalt föroreningsinnehåll och en ekotoxicitet hos lakvattnet som är obetydlig och inte äventyrar kvaliteten på yt- eller grundvatten.

Genomförandet av utvinningsavfallsdirektivet har medfört att EU-kommissionen fattat beslut om ytterligare bestämmelser; bl.a. avseende den närmare definitionen av inert avfall (se vidare 2009/359/EG, artikel 1).

Av avfallsförordningen följer att i den mån en bestämmelse i förordningen om utvinningsavfall avviker från avfallsförordningen gäller bestämmelsen i förordningen om utvinningsavfall.

Naturvårdsverkets föreskrifter (2000:14) om tidpunkt för anmälan av anmälningspliktig verksamhet

Av föreskriften framgår bl.a. att en anmälan om miljöfarlig verksamhet ska ha kommit in till tillsynsmyndigheten senast sex veckor innan verksamheten påbörjas, om inte tillsynsmyndigheten medger en kortare tid. Myndigheten kan dock avgöra ärendet även efter det att sex veckor förflutit sedan anmälan kom in.

Naturvårdsverkets råd (2001:15) om anmälan för samråd enligt 12 kap. 6 § miljöbalken

Läs mer i kapitel 5.

Artskyddsförordningen (2007:845)

Mer utförlig information om skyddade arter som vi skriver om på sidan 28: Det finns begränsade möjligheter till att lämna dispens från bestämmelserna i 4 och 7 §§ artskyddsförordningen, eftersom en dispens inte får innebära att syftet med artskyddet, som beskrivs i habitatdirektivets artikel 2, äventyras. Proportionalitetsprincipen kan inte gälla över direktivens syfte, utan endast innebära anpassningar. Till stöd för att tolka artskyddsförordningen finns ett stort antal vägledande domar från EG-domstolen gällande främst artikel 9 i fågeldirektivet. (Naturvårdsverkets Handbok 2009:2, handbok för artskyddsförordningen del 1 fridlysning och dispenser)

I artskyddsförordningen 4-9 §§ finns detaljerade bestämmelser om fridlysning. Där verkställs bemyndigandet i 8 kap miljöbalken att föreskriva om förbud mot att döda, skada, fånga eller störa vilt levande djur eller att ta bort eller skada sådana djurs ägg, rom eller bon, samt mot att ta bort, skada eller ta frön eller andre delar från vilt levande växter. I 4, 5 och 7 §§ fridlyses arter av djur och växter i hela landet på grund av bestämmelser i habitatdirektivet, eller till följd av ett internationellt åtagande. Dessa arter är förtecknade i bilaga 1 artskyddsförordningen. I denna bilaga har djur- och växtarter olika markeringar beroende på behovet av skydd. Stort N betyder att arten kräver nog-

grant skydd enligt habitatdirektivet. Sådana arter återfinns i habitatdirektivets bilaga 4. Litet n betyder att arten kräver noggrant skydd enligt en nationell svensk bedömning eller till följd av ett internationellt åtagande (14).

I 6, 8 och 9 §§ fridlyses arter av djur, växter och svampar som upptagits i artskyddsförordningens bilaga 2. Av bilagan framgår också om fridlysningen gäller i hela eller delar av landet. I 10-15 §§ finns undantag från fridlysningsbestämmelserna och regler om dispens från förbuden i 4-9 §§ (14).

Naturvårdsverkets föreskrifter (2004:10) om deponering, kriterier och förfaranden för mottagning av avfall vid anläggningar för deponering av avfall

Dessa föreskrifter innehåller bestämmelser om bl.a. kriterier och förfaranden vid mottagning av avfall till deponier, provtagning, mätning, provtagningsmetoder m.m.. Föreskrifterna ska inte tillämpas på avfall från prospektering, utvinning, behandling eller lagring av mineralresurser eller avfall från stenbrott, i de fall detta avfall deponeras på den plats där avfallet uppkommit.

Enligt 3 och 4 § ska avfall som deponeras ha genomgått en grundläggande karakterisering, vilket motsvarar en noggrann bestämning, enligt standardiserade provningsmetoder av avfallets sammansättning, dess lakningsbeteende på kort och lång sikt, avfallets övriga karakteristiska egenskaper samt dess beteende i en deponi. Mer krav beträffande grundläggande karakterisering ges i 5-10 §§.

5 §. Den grundläggande karakteriseringen ska innehålla uppgifter om
1. avfallets ursprung och avfallsproducentens identitet, eller om det är fråga om hushållsavfall som transporteras bort genom kommunens försorg, avfallstransportörens identitet,
2. vilken eller vilka processer som givit upphov till avfallet,
3. vilken behandling avfallet genomgått enligt 14 § förordningen (2001:512) om deponering av avfall,
4. avfallets sammansättning och dess utlakningsegenskaper,
5. avfallets lukt, färg och fysikaliska form,
6. den sexsiffriga avfallskoden enligt avfallsförordningen (2001:1063) och om avfallet utgör farligt avfall,
7. vilken eller vilka deponier (deponi för inert, icke-farligt eller farligt avfall) där avfallet kan tas emot och
8. vid behov, information om extra säkerhetsåtgärder bör vidtas vid deponin.
Den grundläggande karakteriseringen ska vidare innefatta en kontroll av huruvida avfallet kan materialutnyttjas eller återvinnas.
I den grundläggande karakteriseringen måste hänsyn tas till att egenskaperna hos blandat avfall kan variera kraftigt.
Uppgifterna ska dokumenteras skriftligt och ska sparas i 10 år.

6 §. En grundläggande karakterisering av avfall som genereras regelbundet ska förutom de uppgifter som anges i 5 § innehålla uppgifter om
1. variationen i avfallets sammansättning,
2. de karakteristiska egenskapernas variation,
3. de nyckelparametrar som ska undersökas i överensstämmelseprovningen samt ur ofta överensstämmelseprovningen ska göras.

Provning för grundläggande karakterisering regleras i 11-20 §§. Provning för grundläggande karakterisering behöver enligt 12 § inte göras för bl.a. jord och sten (gäller dock inte matjord och torv och inte heller jord och sten från förorenade områden).

I 22-35 §§ ges kriterier för vilket avfall som får tas emot i de olika deponiklasserna. Bl.a. ges gränsvärden för utlakning och totalhalter hos avfall som får tas emot vid deponier för inert avfall (22 och 23 §§), icke-farligt avfall (30 §) och farligt avfall (34 och 35 §§).

Förordningen reglerar även verksamhetsutövarens (för deponin) skyldigheter när avfall tas emot för deponering samt kontrollen under drifts- och efterbehandlingsfaserna.

Naturvårdsverket har tagit fram råd (NFS 2006:10) till denna förordning.

Naturvårdsverkets föreskrifter (2005:3) om transport av avfall

I förordningen regleras bl.a. avsändarens och mottagarens förpliktelser vid transport av avfall. Det nya ramdirektivet om avfall kan komma att medföra regelförändringar även när det gäller transport av avfall.

Naturvårdsverkets föreskrifter (NFS 2006:9) om miljörapport

Dessa föreskrifter innehåller bestämmelser om den miljörapport som en utövare av tillståndspliktig verksamhet ska lämna varje år till tillsynsmyndigheten.

Bilaga 2 Exempel på blankett

Här har vi lagt in ett exempel på blankett från Borås stad för anmälan om användning av massor eller avfall för anläggningsändamål (punkt 90.140 C). Blanketten har uppdaterats efter det arbete som vi gjort i detta delprojekt.

Anmälan om användning av massor eller avfall för anläggningsändamål (90.140 C)

Sökande

Fastighet			Person-/organisationsnummer
Företagets/anläggningens namn			Kontaktperson
Postadress		Postnummer	Ort
Besöksadress		Postnummer	Ort
Telefonnummer	Faxnummer	E-postadress	

Utförare/Entreprenör (om annan än sökande)

Företagets namn		Person-/organisationsnummer
Postadress	Postnummer	Ort
Kontaktperson	Telefonnummer	E-postadress

Beskrivning av uppläggningen

Avfallet/massornas ursprung (ange fastighetsbeteckning)		
Tidigare verksamhet på ursprungsplatsen		
Anläggningens plats (ange fastighetsbeteckning)	Mängd (ton eller kbm)	Fyllnadshöjd (meter)
Beskriv ändamål/syfte för anläggningen		
Avfallets innehåll (ange EWC-kod)		
Har provtagning utförts? ☐ Ja, analysprotokoll bifogas ☐ Nej		
Ange tid för utfyllnad (start och slutdatum)	Hur långt är det till närmaste vattendrag, dike, vattentäkt och närboende (markera på bifogad karta)?	
Beskriv mottagningsrutiner		

Beskriv störningar: buller, transporter, omgivningspåverkan
Vilka åtgärder vidtas för att skydda grund-/ytvattnet från ev förorening?

Detta ska bifogas ansökan:

- Karta där följande framgår:
  - fastighetsbeteckning
  - anläggningens placering
  - markprofil före och efter utfyllnad
  - vattendrag
  - vattentäkter
  - transportvägar
  - grannfastighet/närboende

- Eventuella analysresultat från provtagning av massorna

Avgift
Miljönämnden tar ut en avgift för handläggning av anmälan som enligt Kommunfullmäktiges beslut är 800 kr per timme.

Ort och datum	
Namnteckning (behörig firmatecknare)	Namnförtydligande

Personuppgiftslagen (PUL) (SFS 1998:204)
Dina personuppgifter registreras i ett databaserat register hos Miljökontoret. Uppgifterna är nödvändiga för att kunna administrera din ansökan. Miljökontoret är skyldig att på din begäran rätta, blockera eller utplåna uppgifter (28 §). Du har rätt att en gång per år få besked, efter skriftlig ansökan, om personuppgifter som rör dig. Ansökan enligt 26 § ska ställas till personuppgiftsansvarig.

Bilaga 3 Exempel på beslut

3 A

Svar på anmälan om användning av avfall i anläggningsändamål, föreläggande om skyddsåtgärder

Detta exempel är hämtat från ett miljökontor som tagit emot en anmälan och besvarat den med beslut om skyddsåtgärder.

Till verksamhetsutövaren

Föreläggande om skyddsåtgärder

Företag och fastighetsbeteckning

Verksamhetsutövaren, Fastighet 1:1

Beslut

Miljönämnden förelägger Verksamhetsutövaren, organisationsnummer 123456-1234, att vidta följande skyddsåtgärder:

1. Utfyllnad med jord och schaktmassor ska utföras i enlighet med vad som framgår i anmälan och i enlighet med övriga åtaganden som framkommit i ärendet. Om ändring sker ska verksamhetsutövaren kontakta tillsynsmyndigheten.

2. Om entreprenör anlitas ska denne informeras om skyddsåtgärderna.

3. Endast rena massor får användas till utfyllnad. Med begreppet ”rena massor” avses att de genomsnittliga halterna av farliga ämnen inte får vara högre än de normala bakgrundshalterna i området.

4. Förslag till kontrollprogram för kontroll av tillförda schaktmassor (mottagningskriterier) samt anläggningskontroll och omgivningskontroll vid utfyllnadsområdet ska redovisas som en särskild handling till miljökontoret innan massor tillförs området.

5. Företaget ska komma in med en årlig redovisning av mängd, volym och ursprung av tillförda massor samt kartunderlag som visar utfyllnadens omfattning. Vidare ska uppgifter som ingår i kontrollprogrammet redovisas i samma rapport.

6. Utfyllnad får ske längst t.o.m. den xx datum. Om tidsramen inte kan hållas ska verksamhetsutövaren kontakta tillsynsmyndigheten.

7. *Vid behov:* Kontakta tillsynsmyndigheten när utfyllnaden är färdig.

Lagstöd

26 kap. 9 och 19 §§ samt 2 kap. 3 och 7 §§ miljöbalken.

Ärendet

Verksamhetsutövaren har den xx kommit in med en anmälan om att få fylla ut delar av Fastigheten 1:1 med jord- och schaktmassor, i avsikt att möjliggöra framtida byggnation av industriområde. Utfyllnaden omfattar 30 000 m^3 massor som kan återanvändas från annat grävningsarbete inom kommunen. Massorna bedöms inte vara förorenade.

Nuvarande markförhållande

Området på 20 000 m^2, som ägs av kommunen, ligger i anslutning till väg xx. Den nuvarande markytan ligger på xxx m.ö.h och när utfyllnaden är klar bedöms nivån ligga i höjd med väg xx, d.v.s. 134 m.ö.h. Det finns inga riksintressen eller höga naturvärden i området.

Framtida markanvändning

Den nu planerade markanvändningen innebär att en del av fastigheten fylls ut och används till industriområde. Vidare finns det även planer på en ny dragning av väg xx förbi platsen. Enligt ÖP 2006 är området klassat som verksamhetsområde med spåranslutning. Aktuell fastighet ligger inte inom detaljplanelagt område. Närmaste bostadsbebyggelse ligger på 500 m avstånd.

En slamficka kommer att anläggas i nuvarande dagvattenanföring.

Miljökontorets synpunkter

För att verifiera massornas innehåll ska provtagning och analys genomföras vid behov. Antingen utförs utfyllnad med sedan tidigare provtagna/bedömda/kända massor eller avgör ansvarig miljökontrollant behovet av provtagning och analyser, eventuellt i samråd med Miljökontoret.

Tillförda massor ska vara rena. Med begreppet ”rena massor” avses att de genomsnittliga halterna av farliga ämnen inte får vara högre än de normala bakgrundshalterna i området. I anmälan framgår det inte hur man kan säkerställa massornas innehåll. Därför anser Miljökontoret att ett förslag till kontrollprogram ska lämnas in till tillsynsmyndigheten innan verksamheten startar.

Miljökontoret anser också att det är lämpligt att sätta upp framtida mål för området för att styra upp vilka massor som ska läggas på området. Förslag till framtida mål kan vara:

- Industribebyggelse inom området ska kunna etableras och människor som arbetar här ska kunna vistas inom området utan risk för påverkan på människors hälsa.
- Hänsyn bör tas till Miljöbalkens hushållningsregler samt de av Naturvårdsverket framtagna miljömålen. Därmed bär möjligheten ges att återanvända schaktmassor för den planerade utfyllnaden.
- Eventuell urlakning av föroreningar från utfyllnadsområdet får inte medföra någon negativ påverkan på omgivande recipient.

Miljökontoret bedömer att platsen kan godtas för utfyllnad av jord- och schaktmassor under förutsättning att verksamhetsutövaren kan säkerställa att tillförda massor är rena.

Information

Verksamheten omfattas av förordningen (SFS 1998:901) om verksamhetsutövarens egenkontroll.

En väsentlig förändring av verksamheten som kan innebära någon miljöpåverkan ska anmälas till Miljönämnden enligt 21 § förordning (SFS 1998:899) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd.

Vid handläggning av anmälan tas en timavgift ut på X kronor enligt taxa fastställd av Kommunfullmäktige. Handläggningstiden uppgår till xx timmar. Beslut om avgiften tas separat.

Miljöinspektör

Bilaga

Hur man överklagar

Förbud mot användning av avfall i anläggningsändamål

Detta exempel är från ett miljökontor som förbjudit fortsatt upplag av massor. Ärendet har även lämnats till åklagarmyndigheten. Formuleringarna i detta exempel kan till viss del också användas som svar på en anmälan då verksamheten ska förbjudas.

Till verksamhetsutövaren

Förbud mot miljöfarlig verksamhet

Företag och fastighetsbeteckning

Verksamhetsutövaren, Fastighet 1:1

Beslut

Miljönämnden meddelar Sveafjord AB, org nr 556069-1833, förbud att tillföra massor till vallen som byggs i huvudsak på fastigheten Sörred 7:3, mellan IAC:s anläggning och närliggande bostäder.

Förbudet ska gälla med omedelbar verkan.

Lagstöd: 26 kap 9 § och 9 kap 6 § miljöbalken samt 5 och 21 §§ förordningen om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd.

Ärendet

Verksamhetsutövaren uppför en vall på fastigheten 1:1. Det huvudsakliga syftet med vallen är enligt verksamhetsutövaren att närboende inte ska störas av Fabriken.

Närboende har kommit med synpunkter till miljökontoret att asfalt används för uppbyggnad av vallen. Närboende uppger att en gemensam dricksvattenbrunn finns drygt 100 meter från vallen. Miljökontoret kunde vid inspektion den xx konstatera att det låg mycket asfalt på och i kanterna på vallen. Vallen bedöms vara mellan 6-8 meter hög och 40-50 meter lång. Verksamhetsutövaren har till miljökontoret tidigare redovisat ett asfaltprov samt ett jordprov.

Någon anmälan om uppläggning av avfall har inte kommit till miljökontoret. Verksamhetsutövaren har sökt marklov för uppförande av vallen. Lovet är ännu inte beviljat.

Skälen för beslutet

Att återanvända avfall som t ex jordmassor, sten, betong som utfyllnad där det finns ett anläggningsändamål är en anmälnings- eller tillståndspliktig verksamhet enligt förordningen om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd. Bestämmelser angående anmälning/tillstånd finns i 9 kap 6§ miljöbalken samt i förordningen om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd (1998:899).

Miljökontoret bedömer att det är omfattande mängder asfalt som använts. Enligt miljökontoret är det betydligt mer asfalt än vad som kan anses vara nödvändigt att lägga ut för att tekniskt kunna konstruera vallen. Miljökontoret anser att asfalt inte ska återanvändas för att fylla ut mark. Asfalt kan innehålla föroreningar och bör enligt miljönämnden provtas i större omfattning än med det enskilda prov som hittills har tagits och redovisats. Verksamhetsutövaren bör skaffa sig kunskap och kunna redovisa att uppläggningen som hittills genomförts och som avses att genomföras inte innebär någon risk för påverkan på dricksvattenbrunnen eller omgivningen i övrigt.

Miljökontoret bedömer att uppläggningen av vallen är anmälningspliktig och att verksamhetsutövaren ska lämna in en anmälan. Miljöförvaltningen avser att återkomma med en särskild skivelse avseende vilka uppgifter som ska redovisas.

Sammanfattningsvis anser miljökontoret att utfyllnadsverksamheten omedelbart måste upphöra tills verksamheten och dess eventuella miljökonsekvenser är tillräckligt utredda. Förbudet ska gälla med omedelbar verkan.

Information

Vid handläggning av anmälan tas en timavgift ut på X kronor enligt taxa fastställd av Kommunfullmäktige. Handläggningstiden uppgår till xx timmar. Beslut om avgiften tas separat.

Miljöinspektör

Bilaga

Hur man överklagar

Exempel på beslut som svar på ett 12.6-samråd

Länsstyrelsen i X län
Naturvårdsenheten el. motsv.
Handläggare

Till sökanden

Anläggning av massor på fastigheten X i X kommun

Beslut

Länsstyrelsen har från allmän kultur- och naturvårdssynpunkt inget emot anläggning av massor på fastigheten X i X kommun. Detta under förutsättning att följande anvisningar följs. I annat fall ska ni ha ett nytt samråd med Länsstyrelsen.

- Anläggning får endast ske i det område som markerats på karta i bilaga 1. Inga andra massor än rena massor från ursprungsplatsen får anläggas.
- Anläggning inom det område som noterats i lövskogsinventeringen bedöms inte som lämpligt, då det redan idag är en relativt brant lutning i nära anslutning till vattendraget. Placering av massor här riskerar att påverka vattendraget.
- På övriga sträckor där vegetation saknas i strandzonen ska minst 8 meters säkerhetszon ska hållas till vattendraget X där inga massor får läggas. Där vegetation förekommer kan säkerhetszon på minst 5 meter mot vattendraget accepteras. Vegetation inom säkerhetszonen ska sparas. Säkerhetszon behövs för att inte vattendraget ska påverkas av de pålagda massorna vid kraftiga regn, översvämning eller liknande. Körning i vattendraget får inte ske.
- Massorna ska formas till naturliga former som väl ansluter till intilliggande landskap. Släntkrön och släntfot ska avrundas mjukt med en flack lutning på åtminstone 1:3. I den mån stubbar och annat skrymmande tippas, ska de placeras i botten och väl övertäckas av andra massor. Avbanat förnaskikt och ytjord ska påföras överst på de anlagda massorna som ett naturligt ytskikt.
- Om åtgärderna inte påbörjats inom två år och avslutats inom fem år, ska ni ha ett förnyat samråd med Länsstyrelsen för att utföra åtgärderna.
- Området ska fotodokumenteras före och efter utförda åtgärder. Fotodokumentationen ska skickas in till Länsstyrelsen snarast efter utförda åtgärder.

Redogörelse för ärendet

NN har till Länsstyrelsen anmält anläggning av massor på fastigheten X i X kommun, för samråd enligt 12 kap 6 § miljöbalken (MB). Massorna är rena överskottsmassor, volymen cirka 150 m^3.

Skälen för Länsstyrelsens beslut

Länsstyrelsen har besiktigat delar av det berörda området i fält. I den norra delen av området finns alskog som bedömts ha klass 3 (visst naturvärde) i lövskogsinventeringen för X kommun. Markägaren har redan avverkat delar av skogen p.g.a. sjukdom på skogen, detta enligt uppgift från exploatören. Intill det berörda området finns vattendraget X. I övrigt berörs inga dokumenterade särskilda naturvärden.

Det finns flera kända fornlämningar i området. Lämningarna ligger på de små förhöjningarna som finns i landskapet och utgörs av boplatslämningar av förhistorisk karaktär. Lämningarna är delvis undersökta i samband med nybyggnationen av väg X och inget tyder på att dessa sträcker sig ned i ravinen mot vattendraget X. Fornlämningarna bedöms därför inte påverkas av anläggandet av överskottsmassorna förutsatt att anvisningarna för beslutet följs.

Upplysningar

Detta samråd avser inverkan på natur- och kulturmiljön, och berör inte frågor om rådighet till marken.

Arbeten i ett vattenområde är en vattenverksamhet som är tillstånds- eller anmälningspliktig, om det inte är uppenbart att varken allmänna eller enskilda intressen skadas (11 kap 12 § miljöbalken). Länsstyrelsen bedömer att åtgärderna i ansökan inte kommer att påverka allmänna intressen negativt under förutsättning att ovanstående råd och anvisningar i detta beslut följs. Arbetet kan därmed utföras utan föregående prövning enligt miljöbalkens bestämmelser om tillstånd eller anmälan för vattenverksamhet.

Fornlämningar får bland annat inte skadas, flyttas eller täckas över *(2 kap kulturminneslagen)*.

I handläggningen av detta ärende har även kulturmiljöenheten, deltagit.

Handläggare, naturvårdsenheten

Bilagor:

1. Karta med markering för arbetsområde samt berörda fornlämningar

Kopia på detta beslut har skickats till:

Pärmen

Olika berörda enheter inom länsstyrelsen

Miljö- och hälsoskyddskontoret, X kommun

Beslut om att förelägga en VU om att söka tillstånd

Detta exempel är hämtat från ett miljökontor som förlagt en VU att söka tillstånd.

Beslut
Miljönämnden beslutar att förelägga XX med organisationsnummer XX att söka tillstånd för miljöfarlig verksamhet hos Länsstyrelsen i X län.

Lagrum till stöd för beslutet: 9 kapitlet 6 § miljöbalken, 27 § Förordning om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd

Ärendet
VU har ”datum” till miljönämnden gjort en anmälan om miljöfarlig verksamhet för att inom fastigheten XX fylla upp med schaktmassor i syfte att…

Fortsättning beskrivning av händelserna i ärendet…

Skäl för beslutet
Miljönämnden bedömer att verksamheten är tillståndspliktig enligt Bilaga till Förordning om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd, avdelning 1, punkt 90.130, och därför ska tillstånd hos Länsstyrelsen sökas för verksamheten.

Enligt 9 kapitlet 6 § miljöbalken får regeringen meddela föreskrifter om att det ska vara förbjudet att utan tillstånd eller innan anmälan har gjorts
1. anlägga eller driva vissa slag av fabriker, andra inrättningar eller annan miljöfarlig verksamhet,
2. släppa ut avloppsvatten i mark, vattenområde eller grundvatten,
3. släppa ut eller lägga upp fast avfall eller andra fasta ämnen, om detta kan leda till att mark, vattenområde eller grundvatten kan förorenas, eller
4. bedriva sådan miljöfarlig verksamhet som avses i 1–3, om den ändras med avseende på tillverkningsprocess, reningsförfarande eller på något annat sätt.

Även om tillståndsplikt inte följer av föreskrifter som har meddelats med stöd av första stycket, får tillsynsmyndigheten i det enskilda fallet förelägga en verksamhetsutövare att ansöka om tillstånd, om verksamheten medför risk för betydande föroreningar eller andra betydande olägenheter för människors hälsa eller miljön. Regeringen får meddela föreskrifter om skyldighet för tillsynsmyndigheten att meddela sådana förelägganden.

Enligt 27 § Förordning om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd ska skall den myndighet som handlägger ärendet, efter det att anmälningsärendet är tillräckligt utrett, meddela föreläggande om försiktighetsmått eller förbud enligt miljöbalken om det behövs, eller förelägga verksamhetsutövaren att ansöka om tillstånd enligt 9 kap. 6 § miljöbalken. Om sådana åtgärder inte beslutas skall myndigheten underrätta den som har gjort anmälan om att ärendet inte föranleder någon åtgärd från myndighetens sida.

Bilaga till Förordning om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd, avdelning 1, punkt 90.130: Användning för anläggningsändamål av avfall på ett sätt som kan förorena mark, vattenområde eller grundvatten, och där föroreningsrisken inte endast är ringa.

Marken där utfyllnaden planeras avvattnas till Bäcken som är lekvatten för uppvandrande öring från Sjön och där förutsättningar finns för etablerade bestånd av flodpärlmussla, även om förekomst för närvarande inte kan bekräftas. Därför bedömer miljönämnden att den föreslagna verksamheten medför en risk för förorening som inte endast är ringa.

Miljöinspektör

Bilaga

Hur man överklagar

Bilaga 4 Information till aktörer

Här följer informationsblad som vi tagit fram och som vänder sig till aktörer.

Vi har gjort två varianter, ett för varje län.

Denna information kan med fördel läggas på kommunens hemsida.

Om ni vill lägga in er kommunlogotyp och kontaktuppgifter, eller använda delar av texten för att ta fram egen information så kontakta Miljösamverkan Värmland eller Miljösamverkan Västra Götaland så får ni materialet i Wordformat.

Miljösamverkan Värmland

INFORMATION OM SCHAKTMASSOR

HANTERING AV SCHAKTMASSOR

Återanvändning och återvinning av schaktmassor är positivt. Det får dock inte ske på ett sådant sätt att föroreningsbelastningen på den nya platsen ökar eller bidrar till att området ser skräpigt ut.

Det är beställaren av schaktjobbet som har det övergripande ansvaret och den som behöver klargöra hur massorna ska hanteras.

SYFTE

För att kunna återvinna massor ska det finnas ett riktigt syfte med anläggningen t.ex. vägbygge, bullervall eller utfyllnad inför en byggnation. Massorna får inte innehålla material som t.ex. metall, plast, gummi eller liknande som ger ett skräpigt intryck och som inte tillför konstruktionen något.

ANMÄLAN ELLER TILLSTÅND KAN BEHÖVAS

Ibland behövs en anmälan eller ett tillstånd enligt miljöbalken. Det som avgör är risken för förorening av mark och vatten. Detta bedöms utifrån massornas egenskaper och platsens lämplighet. Det är både massornas föroreningsinnehåll samt risk för grumling m.m. som ska bedömas. En anmälan lämnas till kommunens miljökontor. Läs på baksidan vad en anmälan ska innehålla. Tillstånd söks hos Länsstyrelsen.

Om det inte finns någon föroreningsrisk kan användningen ändå behöva anmälas för samråd om naturmiljön riskerar att ändras väsentligt. Blankett finns på Länsstyrelsens webbplats. Inom detaljplanelagt område kan marklov behövas om marknivån ändras. Strandskyddsdispens kan behövas om massorna ska användas strandnära (100-300 m).

Massor som ska användas inom det verksamhetsområde där de uppkommit betraktas inte som avfall. Ingen anmälan behövs, förutsatt att det finns ett syfte, inte mer massor än vad som behövs används och att materialet är tekniskt jämförbart med traditionella material.

Det behövs heller ingen anmälan för tillfällig uppläggning. Exempelvis massor från grävning av fjärrvärmeschakt som läggs upp för att användas till återfyllning. Markägarens tillstånd för uppläggningen behövs.

KAN MASSORNA VARA FÖRORENADE?

Innan arbetet påbörjas ska en bedömning ha gjorts om det finns risk för att föroreningar påträffas. Följande frågor kan ställas för att ge en uppfattning om vad det är för typ av massor och ifall provtagning behövs:

1. Kommer massorna från en fastighet där saneringsarbeten pågår eller har genomförts? Eller kan fastigheten ha fyllts ut med förorenade massor?
2. Kommer massorna från en fastighet där det bedrivs/har bedrivits industriverksamhet?
3. Finns det eller har det funnits avfallsupplag, lager av kemikalier, cisterner/tankar eller oljeavskiljare på fastigheten som kan misstänkas ha förorenat marken?
4. Kommer massorna från schaktning av vägbankar, bangårdar eller banvallar?
5. Har tankning av olja, bensin eller diesel etc. förekommit på platsen?
6. Har några olyckor inträffat på platsen t.ex. spill eller brand?
7. Finns någon annan misstanke om att massorna kan vara förorenade?

Om svaret på någon av frågorna är ja bör provtagning ske. Vid osäkerhet om massorna är förorenade bör dock alltid provtagning ske. Tar du emot massor ska du försäkra dig om att ovanstående frågor är utredda.

PROVTAGNING

Behöver provtagning genomföras kan man som vägledning använda följande:
Vid volymer på ca 200 m^3 bör minst ett samlingsprov tas ut och analyseras. På volymer upp till 2000 m^3 bör minst fem prover tas. För volymer därutöver tas minst ett prov per ytterligare 1000 m^3. Rör det sig om ett långt ledningsschakt för t.ex. fjärrvärmejobb kan prov tas var 50:e meter. Finns misstanke om förorening utefter en begränsad sträcka bör provtagning ske så att prov tas före, efter och vid den misstänkta föroreningen. Är det fråga om större ytor bör en särskild provtagningsplan upprättas.

DETTA SKA EN ANMÄLAN INNEHÅLLA

Anmälan ska lämnas in i god tid (minst sex veckor) innan arbetet startar. Följande uppgifter behövs:

- Namn, adress, organisationsnummer, telefon med flera administrativa uppgifter
- Karta över platsen där området är inritat
- Vilka slags massor det rör sig om
- Mängder
- Syfte med uppläggningen
- Föroreningsrisk
- Tider för arbetet
- Närhet till bostäder, vattentäkter och vattendrag
- Skyddsvärde i området
- Beskrivning av hur egenkontroll ska bedrivas

Information om hur man söker tillstånd finns på Länsstyrelsens webbplats.

ASFALT

Asfalt kan vara lämpligt för användning vid nytillverkning av asfalt.
Viss asfalt (med ursprung före 1974) kan innehålla stenkolstjära. Eftersom det kan finnas risk för spridning finns restriktioner för användningen. Vid misstanke om stenkolstjära i asfalten bör prov tas ut var 100:e meter eller per 1500 m^2, dock alltid minst två prov.

Asfalt med lågt innehåll av stenkolstjära (< 70 mg/kg 16 PAH) kan återvinnas i asfaltverk eller i övre lager av vägkropp på tidigare asfalterad väg utan att anmälan eller tillstånd behövs. Vid högre halter behöver man lämna in en anmälan eller söka tillstånd, för en bedömning av risken på platsen. Det är generellt sett olämpligt att använda asfalten inom vattenskyddsområde.

Om asfalt planeras användas på annat sätt än vad som beskrivs ovan ska en anmälan lämnas in till miljökontoret för bedömning av risken. Det gäller oavsett innehåll av stenkolstjära.

Mer information om regelverk, hantering av schaktmassor etc. finns i Miljösamverkans handledning om schaktmassor samt i Naturvårdsverkets Handbok 2010:1.

Har du frågor är du välkommen att kontakta miljökontoret eller Länsstyrelsen.

MER INFORMATION
www.naturvardsverket.se
www.miljosamverkanvarmland.se
www.lansstyrelsen.se/varmland

April 2010

Miljösamverkan
VÄSTRA GÖTALAND

INFORMATION OM SCHAKTMASSOR

HANTERING AV SCHAKTMASSOR

Återanvändning och återvinning av schaktmassor är positivt. Det får dock inte ske på ett sådant sätt att föroreningsbelastningen på den nya platsen ökar eller bidrar till att området ser skräpigt ut.

Det är beställaren av schaktjobbet som har det övergripande ansvaret och den som behöver klargöra hur massorna ska hanteras.

SYFTE

För att kunna återvinna massor ska det finnas ett riktigt syfte med anläggningen t.ex. vägbygge, bullervall eller utfyllnad inför en byggnation. Massorna får inte innehålla material som t.ex. metall, plast, gummi eller liknande som ger ett skräpigt intryck och som inte tillför konstruktionen något.

ANMÄLAN ELLER TILLSTÅND KAN BEHÖVAS

Ibland behövs en anmälan eller ett tillstånd enligt miljöbalken. Det som avgör är risken för förorening av mark och vatten. Detta bedöms utifrån massornas egenskaper och platsens lämplighet. Det är både massornas föroreningsinnehåll samt risk för grumling m.m. som ska bedömas. En anmälan lämnas till kommunens miljökontor. Läs på baksidan vad en anmälan ska innehålla. Tillstånd söks hos Länsstyrelsen.

Om det inte finns någon föroreningsrisk kan användningen ändå behöva anmälas för samråd om naturmiljön riskerar att ändras väsentligt. Blankett finns på Länsstyrelsens webbplats. Inom detaljplanelagt område kan marklov behövas om marknivån ändras. Strandskyddsdispens kan behövas om massorna ska användas strandnära (100-300 m).

Massor som ska användas inom det verksamhetsområde där de uppkommit betraktas inte som avfall. Ingen anmälan behövs, förutsatt att det finns ett syfte, inte mer massor än vad som behövs används och att materialet är tekniskt jämförbart med traditionella material.

Det behövs heller ingen anmälan för tillfällig uppläggning. Exempelvis massor från grävning av fjärrvärmeschakt som läggs upp för att användas till återfyllning. Markägarens tillstånd för uppläggningen behövs.

KAN MASSORNA VARA FÖRORENADE?

Innan arbetet påbörjas ska en bedömning ha gjorts om det finns risk för att föroreningar påträffas. Följande frågor kan ställas för att ge en uppfattning om vad det är för typ av massor och ifall provtagning behövs:

1. Kommer massorna från en fastighet där saneringsarbeten pågår eller har genomförts? Eller kan fastigheten ha fyllts ut med förorenade massor?
2. Kommer massorna från en fastighet där det bedrivs/har bedrivits industriverksamhet?
3. Finns det eller har det funnits avfallsupplag, lager av kemikalier, cisterner/tankar eller oljeavskiljare på fastigheten som kan misstänkas ha förorenat marken?
4. Kommer massorna från schaktning av vägbankar, bangårdar eller banvallar?
5. Har tankning av olja, bensin eller diesel etc. förekommit på platsen?
6. Har några olyckor inträffat på platsen t.ex. spill eller brand?
7. Finns någon annan misstanke om att massorna kan vara förorenade?

Om svaret på någon av frågorna är ja bör provtagning ske. Vid osäkerhet om massorna är förorenade bör dock alltid provtagning ske. Tar du emot massor ska du försäkra dig om att ovanstående frågor är utredda.

PROVTAGNING

Behöver provtagning genomföras kan man som vägledning använda följande:
Vid volymer på ca 200 m^3 bör minst ett samlingsprov tas ut och analyseras. På volymer upp till 2000 m^3 bör minst fem prover tas. För volymer därutöver tas minst ett prov per ytterligare 1000 m^3. Rör det sig om ett långt ledningsschakt för t.ex. fjärrvärmejobb kan prov tas var 50:e meter. Finns misstanke om förorening utefter en begränsad sträcka bör provtagning ske så att prov tas före, efter och vid den misstänkta föroreningen. Är det fråga om större ytor bör en särskild provtagningsplan upprättas.

DETTA SKA EN ANMÄLAN INNEHÅLLA

Anmälan ska lämnas in i god tid (minst sex veckor) innan arbetet startar. Följande uppgifter behövs:

- Namn, adress, organisationsnummer, telefon med flera administrativa uppgifter
- Karta över platsen där området är inritat
- Vilka slags massor det rör sig om
- Mängder
- Syfte med uppläggningen
- Föroreningsrisk
- Tider för arbetet
- Närhet till bostäder, vattentäkter och vattendrag
- Skyddsvärde i området
- Beskrivning av hur egenkontroll ska bedrivas

Information om hur man söker tillstånd finns på Länsstyrelsens webbplats.

ASFALT

Asfalt kan vara lämpligt för användning vid nytillverkning av asfalt.
Viss asfalt (med ursprung före 1974) kan innehålla stenkolstjära. Eftersom det kan finnas risk för spridning finns restriktioner för användningen. Vid misstanke om stenkolstjära i asfalten bör prov tas ut var 100:e meter eller per 1500 m^2, dock alltid minst två prov.

Asfalt med lågt innehåll av stenkolstjära (< 70 mg/kg 16 PAH) kan återvinnas i asfaltverk eller i övre lager av vägkropp på tidigare asfalterad väg utan att anmälan eller tillstånd behövs. Vid högre halter behöver man lämna in en anmälan eller söka tillstånd, för en bedömning av risken på platsen. Det är generellt sett olämpligt att använda asfalten inom vattenskyddsområde.

Om asfalt planeras användas på annat sätt än vad som beskrivs ovan ska en anmälan lämnas in till miljökontoret för bedömning av risken. Det gäller oavsett innehåll av stenkolstjära.

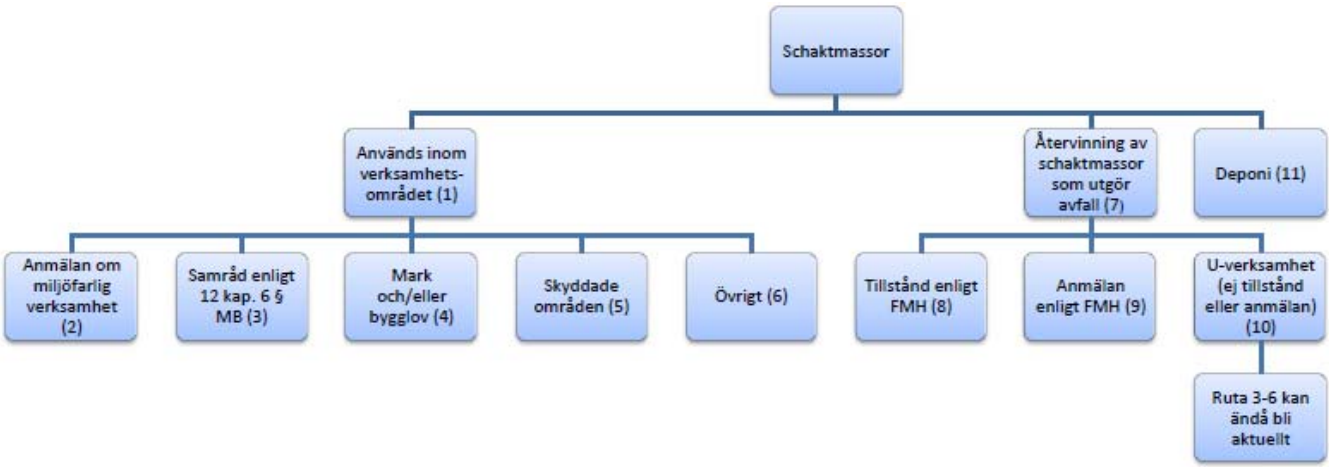
Mer information om regelverk, hantering av schaktmassor etc. finns i Miljösamverkans handledning om schaktmassor samt i Naturvårdsverkets Handbok 2010:1.

Har du frågor är du välkommen att kontakta miljökontoret eller Länsstyrelsen.

MER INFORMATION
www.naturvardsverket.se
www.miljosamverkan.se
www.lansstyrelsen.se/vastragotaland

Bilaga 5 Klassning av verksamhet

Denna information kan till exempel läggas på kommunens hemsida.



Förklaringar:

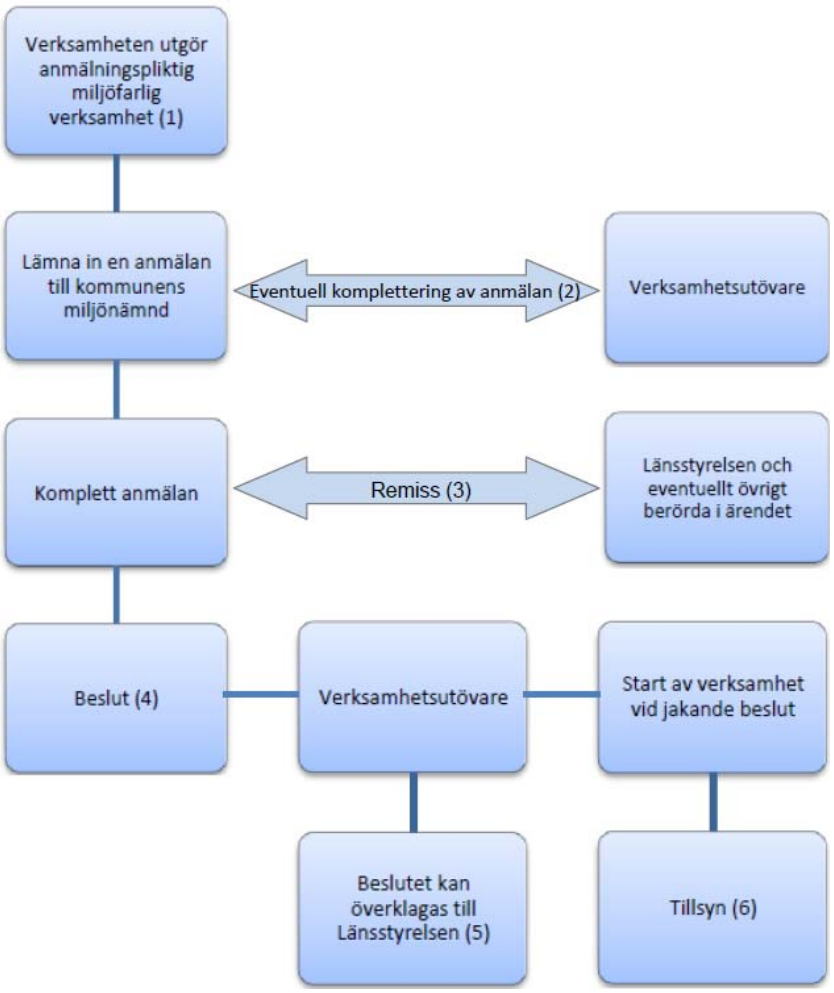
1. Om massorna återvinns eller återanvänds inom verksamhetsområdet bedöms materialet inte vara avfall: Det gäller förutsatt att Naturvårdsverkets kriterier för återvinning uppfylls dvs. återvinningen ska ha ett syfte, mer massor än nödvändigt ska inte användas samt att massorna är tekniskt jämförbara med traditionella material. Verksamhetsområdet fastställs lämpligen av beställaren i planeringsstadiet för projektet.
2. Anmälan om miljöfarlig verksamhet kan vara aktuellt även i de fall materialet inte utgör avfall, t.ex. i samband med krossning och bearbetning. Oavsett om verksamheten behöver anmälas eller inte gäller alltid miljöbalkens allmänna hänsynsregler. Anmälan ska göras till kommunens miljönämnd.
3. Samråd kan vara aktuellt om verksamheten kan komma att väsentligt förändra eller skada naturmiljön (gäller inte om verksamheten kräver anmälan eller tillstånd). Anmälan ska göras till Länsstyrelsen, eller om verksamheten omfattas av skogsvårdslagens bestämmelser till Skogsstyrelsen.
4. Om verksamheten medför att marknivån höjs eller sänks kan marklov behövas. Om verksamheten planeras inom planlagt område kan bygglov behövas. Vänd dig till kommunens byggnadsnämnd.
5. Om verksamheten planeras inom ett skyddat område eller kan påverka detsamma kan verksamheten behöva tillåtelse utöver kraven om miljöfarlig verksamhet i miljöbalkens 9 kapitel. Exempel på skyddade områden är Natura 2000, riksintresse, vattenskyddsområden, fornlämningar, naturreservat och strandskydd.
6. Verksamheten kan utöver punkt 4 och 5 kräva ytterligare tillstånd eller tillåtelser, t.ex. för vattenverksamhet.

7. Återvinning av avfall är en åtgärd som resulterar i att avfallet återanvänds eller återvinns enligt angivna återvinningsförfaranden i *bilaga 4 i avfallsförordningen (2001:1063).*
8. Om återvinning av schaktmassor är av sådan omfattning att verksamheten betecknas som B i bilagan till *förordning (1998:899) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd* behövs tillstånd. Så är t.ex. fallet när schaktmassorna används i anläggningsändamål och risken att förorena mark, vattenområde eller grundvatten bedöms vara mer än ringa. Vänd dig till Länsstyrelsen när det gäller tillståndsansökningar.
9. Verksamheter som betecknas som C i bilaga till *förordning (1998:899) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd* ska anmälas till kommunens miljönämnd. Anmälningsförfarandet beskrivs i flödesschemat nedan (bilaga 6 i denna handledning).
10. Verksamheter som varken kräver tillstånd eller anmälan (se punkterna 8 och 9) behöver inte tillåtelse med stöd av 9 kapitlet i miljöbalken. Däremot kan verksamheten omfattas av andra bestämmelser, se punkterna 2-6 för avfall som används inom verksamhetsområdet.
11. I de fall schaktmassorna ska bortskaffas genom förvaring ovan mark krävs tillstånd enligt miljöbalken för deponering av avfall.

Bilaga 6 Flödesschema anmälningsärenden

Anmälningsärenden enligt förordningen om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd

Denna information kan till exempel läggas på kommunens hemsida.



Förklaringar:

1. En anmälan ska inlämnas till kommunens miljönämnd om verksamheten betecknas med C i bilagan till *Förordning (1998:899) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd.*
2. För att miljönämnden ska kunna fatta beslut i ärendet måste anmälan innehålla rätt uppgifter. I annat fall behöver anmälan kompletteras, vilket kan ge en längre handläggningstid.

   En viktig del av anmälan är beskrivningen av vilka konsekvenser verksamheten kan medföra för människors hälsa och miljön. Exempel på konsekvenser kan vara

lukt, buller, transporter, vibrationer, utsläpp till luft och vatten (dag-, process- och lakvatten). Närhet till bostäder eller andra verksamheter ska framgå i anmälan, samt även planbestämmelser för området.

3. När miljönämnden anser att anmälan är komplett ska beslut fattas inom 6 veckor. Om du inte kontaktas av kommunen inom 6 veckor från det att anmälan lämnas in kan verksamheten påbörjas, dock på egen risk. Om verksamheten bedöms vara otillåtlig kan du som verksamhetsutövare tvingas avbryta pågående verksamhet samt föreläggas att återställa platsen till befintligt skick.

   Miljönämnden ska ge andra myndigheter, organisationer och enskilda tillfälle att yttra sig över verksamheten.

4. Beslutet kan innehålla förelägganden om försiktighetsmått eller förbud vilka du som verksamhetsutövare är skyldig att följa.

5. Beslutet kan överklagas till Länsstyrelsen av dig som sökande eller av andra berörda parter.

6. Miljönämnden kan bedriva tillsyn över verksamheten i syfte att kontrollera att den bedrivs i enlighet med inlämnad anmälan, gällande regler och meddelat beslut.

Denna tillsynshandledning har tagits fram i samarbete mellan
Miljösamverkan Värmland och Miljösamverkan Västra Götaland

Miljösamverkan Värmland

Huvudmän
Region Värmland, Länsstyrelsen i Värmlands län, 15 kommuner i Värmland

Webbplats
www.miljosamverkanvarmland.se

Miljösamverkan
VÄSTRA GÖTALAND

Huvudmän
Länsstyrelsen i Västra Götaland, Västra Götalands-regionen, kommunförbunden och kommunerna i länet

Adress
Miljösekretariatet Västra Götalandsregionen
Box 1726 501 17 Borås Tel 033-17 48 10

Webbplats
www.miljosamverkan.se

Projektledare
Lasse Lind Tel 0532-714 47 lasse.lind@cirka.se
Cecilia Lunder Tel 031-60 58 95 cecilia.lunder@lansstyrelsen.se

---

LÄNSSTYRELSEN VÄSTRA GÖTALANDS LÄN
VÄSTRA GÖTALANDSREGIONEN MILJÖNÄMNDEN
skaraborgs kommunalförbund
Fyrbodal
GR Göteborgsregionens kommunalförbund
SJUHÄRAD