



Miljösamverkan
Sverige



Handläggarstöd utvinningsavfall täkter



Länsstyrelserna

Titel: Handläggarsöd utvinningsavfall täkter

Bild på framsidan: Pixabay

Datum: 2024-02-01

Webbplats: www.miljosamverkansverige.se

E-postadress: miljosamverkansverige@lansstyrelsen.se

Förord

Miljösamverkan Sverige har inom ramen för projektet Utvinningsavfall - täkter tagit fram detta handläggarstöd. Projektet startade våren 2022 och pågick till och med januari 2024.

Följande personer har deltagit i projektgruppen:

Jens Artin Länsstyrelsen Skåne

Annafia Jansson, Länsstyrelsen Dalarna

Eva Ljungdahl, Länsstyrelsen Jämtland till oktober 2022

Jennie Malm, Länsstyrelsen Jönköping

Carina Lif, Miljösamverkan Sverige, projektledare till oktober 2022

Ingela Höök, Miljösamverkan Sverige, projektledare från oktober 2022

Under projektets gång har Naturvårdsverket uppdaterat sin tidigare vägledning. Projektgruppen har därför haft en nära dialog med handläggare och jurister vid Naturvårdsverket i syfte att få en samsyn mellan handläggarstödet och den nya vägledningen. Föreliggande handläggarstöd baserar sig till stor del på Naturvårdsverkets nuvarande vägledning (2023).

Följande personer har bidragit med värdefulla synpunkter på handläggarstödet:

Maria Ed Sundelin, Naturvårdsverket

Elin Fredin, Falkenbergs kommun

Chatarina Holmström, Norrköpings kommun

Lisbet Neil Stephens, Länsstyrelsen Skåne

Projektfaddrar har varit:

Kristina Nyhlén, Länsstyrelsen Östergötland

Tomas Waara, Naturvårdsverket (till och med december 2023)

Eva Svensson, Naturvårdsverket (från och med januari 2024)

Projektgruppen riktar ett stort tack till dem som bidragit med värdefullt material och stor kunskap.

Handläggarstödet har inför färdigställandet granskats av miljönätverket samt representanter för de centrala myndigheter som ingår i Miljösamverkan Sveriges styrgrupp.

Det bör understrykas att för innehållet svarar enbart projektgruppen. Varje enskild myndighet ansvarar själv för tillämpningen av materialet.

Detta handläggarstöd finns att hämta på Miljösamverkan Sveriges hemsida med adressen www.miljosamverkansverige.se

Innehåll

Förord.....	3
Innehåll	4
Bakgrund	5
Syfte och målgrupp	5
Avgränsning	5
Lagstiftning	6
Domar	8
Bedömning av uppkomst av utvinningsavfall	10
Produkter och restprodukter i verksamheten	11
Biprodukt eller utvinningsavfall?	11
Säkerställd avsättning inom rimlig tid?	12
Kan restprodukten användas direkt?	14
Integrerad del av produktionsprocessen?	14
Ingen negativ påverkan på miljö eller hälsa?	14
Bedömning av avfallshanteringsplan	16
Verksamhet som endast har utvinningsavfall	17
Verksamhet som har en utvinningsavfallsanläggning	18
Prövningsprocessen	20
Samråd inför tillståndsansökan	20
Tillståndsansökan - komplettering	21
Tillståndsansökan – yttrande	22
Tillståndsansökan – beslut	22
Ekonomisk säkerhet	22
Niklta	23
Tillsyn	24
Finns utvinningsavfall?	25
Ändring av avfallshanteringsplan	26
Ekonomisk säkerhet, vid tillsyn	27
Tillsyn av verksamhet med utvinningsavfall	27
Tillsyn i samband med stängning av en utvinningsavfallsanläggning	28
Ordlista	29

Bakgrund

Förordning (2013:319) om utvinningsavfall (utvinningsavfallsförordningen) omfattar både gruvor och täkter. Lagstiftningen är dock framför allt anpassad för gruvverksamhet, vilket har lett till att såväl verksamhetsutövare som tillsynsmyndigheter upplevt det problematiskt att arbeta med frågor kopplat till utvinningsavfall och täkter.

I tidigare vägledning från Naturvårdsverket har utgångspunkten varit att avbaningsmassor från täkter ska bedömas vara ett utvinningsavfall. Parallellt med Miljösamverkan Sveriges projekt om utvinningsavfall har Naturvårdsverket arbetat med att uppdatera sin vägledning. Under arbetets gång har det varit ett tätt samarbete mellan projektgruppen för aktuellt projekt och Naturvårdsverket.

Naturvårdsverket har under det senaste året förändrat sin syn på vilka restprodukter som ska anses vara utvinningsavfall. I den nya vägledningen har de öppnat för att avbaningsmassor skulle kunna ses som en biprodukt om verksamhetsutövaren kan redovisa och motivera varför avbaningsmassor (eller andra restprodukter) i det enskilda fallet är en biprodukt. Förutsättningen är att kriterierna för biprodukt som framgår i 15 kap. 1 § miljöbalken är uppfyllda. I samband med denna förändring har Naturvårdsverket även öppnat för att massor som har en säkerställd avsättning kan ligga längre än 3 år utan att de ska behöva ses som ett utvinningsavfall.

Syfte och målgrupp

Det övergripande syftet med Miljösamverkan Sveriges projekt om utvinningsavfall från täkter har varit att arbeta fram ett arbetssätt som underlättar för tillsyns- och prövningsmyndigheterna att bedöma om det uppkommer utvinningsavfall eller ej vid täkter. En annan viktig del har varit att reda ut vad som ska ingå i en avfallshanteringsplan, när den ska lämnas in och hur den ska hanteras om den upprättas efter tillståndsprövningen.

Syftet har också varit att skapa möjligheter för nationell samsyn och en effektiv handläggning samt underlätta länsstyrelsernas tillsynsvägledningsarbete vad gäller täkter.

Avgränsning

Utvinningsavfallsförordningen omfattar det avfall som har uppkommit som en direkt följd av prospektering, utvinning eller bearbetning, eller som en direkt följd av lagring av utvunnet material innan bearbetning av materialet har avslutats.

Utvinningsavfallsförordningen gäller inte husbehovstäckter. Handläggarsstödet behandlar enbart utvinningsavfall som uppkommit i samband med **täktverksamhet**. Det innebär att projektgruppen inte tittar på vad utvinningsavfallsförordningen innebär för gruvindustrin.

I lagstiftningen finns det en rad bestämmelser som träder i kraft om det är frågan om en verksamhet som har en så kallad riskanläggning. Då det är mycket ovanligt att en täktverksamhet skulle klassas som en riskanläggning kommer detta handläggarsstöd inte gå in på de bestämmelser som enbart gäller vid en

riskanläggning. Vad som räknas som en riskanläggning framgår av 10 § utvinningsavfallsförordningen.

I arbetet med att ta fram handläggarstödet har projektgruppen fokuserat på att beskriva en okomplicerad och "normal" täktverksamhet. Fokus har inte varit att reda ut vad som gäller för de specialfall som kan inträffa och vilka avvägningar som behöver ske när förutsättningarna skiljer sig från det förväntade.



Bergtäkt. Fotograf: Annafia Jansson.

Lagstiftning

Miljöbalken (1998:808)

Som för andra verksamheter gäller hänsynsreglerna i andra kapitlet miljöbalken även för täktverksamheter. 5 § handlar specifikt om avfall:

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

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

De regler som specifikt rör avfall återfinns i 15:e kapitlet. I kapitlet finns definitionen av vad som räknas som ett avfall samt vad som istället kan vara en biprodukt. Enligt miljöbalken är ett avfall "varje ämne eller föremål som innehavaren gör sig av med eller avser eller är skyldig att göra sig av med".

Handläggarstödet kommer att längre fram, ingående, gå in på vad som definierar en biprodukt.

Avfallsförordning (2020:614)

Avfallsförordningen ska inte tillämpas på utvinningsavfall som omfattas av förordning (2013:319) om utvinningsavfall. Exempel på avfall som kan uppstå i täktverksamhet är kontorsavfall eller avfall som uppkommit i samband med service av maskiner. För avfall är det reglerna i avfallsförordningen som gäller.

EUROPAPARLAMENTETS OCH RÅDETS DIREKTIV 2006/21/EG av den 15 mars 2006 om hantering av avfall från utvinningsindustrin och om ändring av direktiv 2004/35/EG

Bakgrunden till direktivet är bland annat de olyckor som har skett vid sedimentationsdammar för gruvavfall.

Utvinningsavfallsdirektivet (2006/21/EG) samt ytterligare bestämmelser kopplat till 2006/21/EG har genom förordningen (2013:319) om utvinningsavfall införlivats i svensk rätt.

Förordning (2013:319) om utvinningsavfall

I utvinningsavfallsförordningen framgår det vilka krav som gäller för en verksamhetsutövare som bedriver en verksamhet som ger upphov till utvinningsavfall eller driver en utvinningsavfallsanläggning.

En utvinningsavfallsanläggning kan vid täktverksamhet exempelvis vara en sedimentationsdamm eller ett upplag av utvinningsavfall.

Observera att delar av utvinningsavfallsförordningen enbart gäller för så kallade riskanläggningar.



Kalkstenstäkt. Fotograf: Annafia Jansson.

Domar

Bland annat följande domar berör ämnet utvinningsavfall.

EU- domstolen, C-238/21, Porr Bau GmbH

Ärendet gällde en begäran om förhandsavgörande från EU- domstolen i ett mål mellan Porr Bau GmbH och Bezirkshauptmannschaft Graz-Umgebung (förvaltningsmyndighet i distriktet Graz-Umgebung, Österrike). Målet gällde ett fastställande av om uppgrävda massor som använts som utfyllnad på jordbruksmark skulle ses som ett avfall eller ej.

Av rättsfallet framkommer att rekvisitet ”integrerad del av produktionsprocess” inte är begränsat till industriella tillverkningsförfaranden, utan att även restprodukter som uppkommer vid bearbetning av mark kan omfattas av rekvisitet. Detta går i sin tur att implementera på de restprodukter som uppkommer i samband med täktverksamhet. Längre fram i handläggarstödet finns en genomgång av exempel på integrerade delar av produktionsprocessen vid en täktverksamhet.

EU- domstolen, mål C-9/00, Palin Granit

Frågor ställdes till EU- domstolen angående ett mål rörande en talan mot ett miljötillstånd för stenbrytning (granit), som beviljats bolaget Palin Granit Oy (Palin Granit) av styrelsen för Vehmassalo samkommun för folkhälsoarbete. Huvudfrågan var om reststen från stenbrytning skulle betraktas som avfall eller ej.

I ansökan angavs att reststenen skulle kunna återanvändas som grus eller som jordfyllningsmaterial. Enligt ansökan skulle det uppkomma ungefär 50 000 kubikmeter reststen per år, vilket motsvarade 65–80 procent av den sten som bröts.

Av domen framgår att den reststen som uppkommer under brytningsförfarandet, vars huvudsakliga syfte inte är denna reststen, kan betraktas som en biprodukt under vissa omständigheter. Bolaget ska ha för avsikt att, utan föregående bearbetning, senare använda eller saluföra materialet på så fördelaktiga villkor som möjligt.

Domen betonar att det inte bara ska vara möjligt att använda en biprodukt utan att biprodukten verkligen ska komma att användas, vilket enligt detta handläggarstöd ska tas med i bedömningen av om en restprodukt är ett avfall eller en biprodukt även när det gäller täkter.



Bergtäkt. Fotograf: Jens Artin.

MÖD mål nr 7512-22, Obbhults täkt

Ärendet gällde tillstånd till fortsatt och utökad täktverksamhet vid Obbhults täkt, Varbergs kommun. En av frågorna som behandlas i ärendet är frågan om huruvida sökande tillräckligt har visat att avbaningsmassorna utgör en biprodukt.

När handläggarestödet togs fram hade den slutgiltiga domen ännu inte fallit i ärendet. Dom kom i slutskedet av handläggarestödets framtagande.

I domen framgår uppskattade mängder avbaningsmassor och behovet av dem, resonemang om teknisk kvalitet samt användningsområde. Avbaningsmassorna ska användas för anläggande av skyddsvallar med mera och vid efterbehandling av täkten.

I sitt yttrande till domstolen gör Naturvårdsverket bedömningen att sökanden inte i tillräcklig utsträckning har visat att avbaningsmassorna utgör en biprodukt. Enligt Naturvårdsverket saknas en redogörelse för på vilket sätt avbaningsmassorna uppfyller biproduktskriterierna i 15 kap. 1 § miljöbalken. Därmed måste avbaningsmassorna anses utgöra utvinningsavfall. Naturvårdsverket öppnar dock upp för att avbaningsmassor kan anses vara en biprodukt, om biproduktskriterierna uppfylls.

Domstolen har inte kommenterat Naturvårdsverkets yttrande i ärendet utan har godkänt verksamhetsutövarens bedömning att avbaningsmassorna inte anses vara avfall.

Bedömning av uppkomst av utvinningsavfall

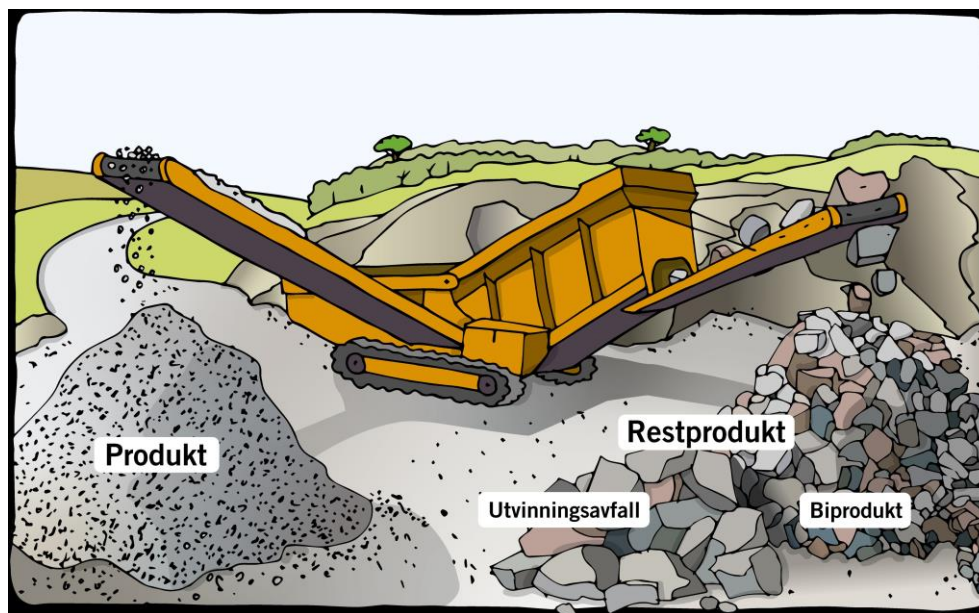
De uppgifter som prövningsmyndigheten eller tillsynsmyndigheten behöver för att kunna avgöra om det uppkommer utvinningsavfall i tåkten beskrivs i detta kapitel. Nedan finns en schematisk bild över tillvägagångssättet för att fastställa om utvinningsavfall uppkommer. Om det uppkommer utvinningsavfall behöver verksamhetsutövaren ha en avfallshanteringsplan.



Schematisk beskrivning av om det uppkommer utvinningsavfall.
Illustration: Dietmar Kämmerling.

Produkter och restprodukter i verksamheten

För att kunna avgöra om det krävs en avfallshanteringsplan måste det framgå i bolagets underlag vilka produkter som ska produceras i tåkten (mängd och sort) samt vilka restprodukter som uppkommer (mängd och sort). Det är en produkt om huvudsyftet med verksamheten är att producera produkten.



Bilden ovan syftar till att åskådliggöra att utbrutet material delas in i produkt och restprodukt. Restprodukten kan i sin tur innehålla biprodukter och utvinningsavfall. Illustration: Dietmar Kämmerling.

Exempel på restprodukter från en tåktverksamhet kan vara:

- Avbaningsmassor, stubbar, annat material från avverkning av skog
- Otjänliga massor
- Borrkax från borrhål
- Stenmjöl/slam från sedimentationsdammar.
- Reststen
- Större stenar från gruståkter

Biprodukt eller utvinningsavfall?

Varje fraktion restprodukt (avbaningsmassor, reststen med mera) som uppkommer i verksamheten ska bedömas utifrån kriterierna i 15 kap. 1§ miljöbalken. Utfallet efter denna bedömning avgör om produkten är en biprodukt eller om den är ett avfall. Fraktionen ska uppfylla alla fyra kriterierna för att klassas som biprodukt. Om något kriterium inte uppfylls är fraktionen ett avfall som ska hanteras enligt utvinningsavfallsförordningen. Om någon av fraktionerna betraktas som ett avfall behöver tåkten följa utvinningsavfallsförordningen, vilket bland annat innebär att verksamhetsutövaren ska upprätta en avfallshanteringsplan.

Uppfyller restprodukten följande kriterier (15.1 MB):

- 1. Säkerställd avsättning inom rimlig tid?**
- 2. Kan restprodukten användas direkt?**
- 3. Integrerad del av produktionsprocessen?**
- 4. Ingen negativ påverkan på hälsa eller miljö?**

Utdrag från schematisk beskrivning av om det uppkommer utvinningsavfall.
Illustration: Dietmar Kämmerling.

Säkerställd avsättning inom rimlig tid?

Det första kriteriet innebär att verksamhetsutövaren ska visa att det finns en säkerställd avsättning för fraktionen.

Om verksamhetsutövaren bara har användning för en delmängd av överskottsmassorna och övriga kriterier är uppfyllda kan delmängden betraktas som en biprodukt.

Intern avsättning

I en täkt är det vanligt att det behövs massor för att efterbehandla täktområdet i samband med att täkten ska avslutas. Om verksamhetsutövaren till exempel i efterbehandlingsplanen kan visa att det finns ett behov av massor och tydligt åtar sig att använda massorna i efterbehandlingen visar det på en säkerställd avsättning.

Det finns alltså goda möjligheter att visa på en säkerställd avsättning för massor som ska användas för ändamål som verksamhetsutövaren i princip uteslutande råder över, som konstruktionsändamål eller efterbehandlingsåtgärder.

Det krävs en konkret beskrivning av när fraktionen uppkommer samt i vilka mängder. Verksamhetsutövaren behöver också göra en uppskattning av behovet vid till exempel efterbehandlingen utifrån en beräkning över mängden massor som behövs. Även tekniska egenskaper på den fraktion som uppkommer kan behöva beskrivas. Denna ska då jämföras med de tekniska egenskaperna som fordras för att tillgodose behovet.



Efterbehandling av täkt. Fotograf: Jennie Malm.

Extern avsättning

I de fall mängden genererade massor överstiger behovet i efterbehandlingen behöver verksamhetsutövaren beskriva hur överskottet ska hanteras, till exempel att avsikten är att sälja massorna till en kund. Om det i nuläget finns en etablerad marknad för de överblivna massorna indikerar även det att fortsatt avsättning är säkerställd.

Om avsikten är att sälja massorna kan exempelvis offerter, avtal eller liknande styrka att det finns en marknad. Det kan också visas genom att behovet av massorna framgår i en regional masshanteringsplan eller liknande.

Tidsaspekten

Kriteriet om säkerställd avsättning innefattar också att användningen av massorna ska ske inom rimlig tid. Restprodukter som bedöms utgöra avfall får ligga på verksamhetsområdet upp till tre år från den tidpunkt då de har lagts upp. Om massorna är en biprodukt får de ligga på verksamhetsområdet mer än tre år.

Kan restprodukten användas direkt?

Fraktionen som genereras ska kunna användas direkt utan någon ytterligare bearbetning än den som är normal industriell praxis i branschen. För täkter utgör exempelvis följande bearbetningar en normal industriell praxis:

- krossning
- sortering
- tvättning
- torkning
- homogenisering
- kvalitetskontroll

Bearbetningar som inte nämns i listan ovan kan utgöra bearbetningar som sker utöver normal industriell praxis. Det innebär i så fall att kriteriet inte är uppfyllt.

Integrerad del av produktionsprocessen?

För att fraktionen som uppstår ska ses som en biprodukt krävs det att den uppkommer som en integrerad del av produktionsprocessen. Exempel på integrerade delar av produktionsprocessen för täktverksamhet är:

- avbaning
- borrar
- sprängning
- krossning
- sortering
- tvättning av material
- hantering av mellanlager och lastning.

I regel anses avbaningsmassor, mindre fraktioner från till exempel krossning samt finpartikulära material från sedimentationsbassänger ha uppkommit som en integrerad del av produktionsprocessen.

Ingen negativ påverkan på miljö eller hälsa?

I det sista kriteriet ska verksamhetsutövaren visa att fraktionen inte innehåller potentiellt miljö- eller hälsoskadliga ämnen. Verksamhetsutövaren behöver göra en riskbedömning av fraktionen för det tilltänkta användningsområdet. Innehållet i en sådan riskbedömning kan exempelvis vara uppgifter från SGU (Sveriges geologiska undersökning) där det framgår att området inte ligger inom identifierad förekomst av arsenik- eller sulfidförande berg. Sökningar i GIS (Geografiska informationssystem) över tidigare markanvändning kan visa om det finns risk sedan tidigare för föroreningar eller om marken kan anses vara jungfrulig och därmed inte borde innehålla hälso- och miljöskadliga ämnen.

Användningen av restprodukten får inte heller strida mot lag eller annan författning. Exempelvis får inte en restprodukt användas för utfyllnad av en damm utan ett tillstånd för vattenverksamhet.

Kan den växande högen med fraktion 0-1 vara en biprodukt?

Exemplet gäller en täkt för brytning av berg, naturgrus samt morän. Verksamheten består av avbaning, borrar, sprängning, krossning, sortering, tvättning och utlastning.

Bland annat produceras material som används för tillverkning av betong. För att kunna använda en hög inblandning av bergkross i betong måste kornen vara rundade (kubiserade). Kubiseringsutrustningen består av en "centrifug" där krossgrusets korn nöts mot varandra så att de blir mindre kantiga och flisiga. Vid behandlingen bildas stenmjöl med hög fillerhalt. Den höga fillerhalten reduceras med hjälp av våtsiktning. Vid tvättningen bildas en fraktion av finkornigt material, 0-1, vanligen kallat filler.

Fraktionen 0-1 tas upp ur sedimentationsdammarna och verksamheten har idag inte full avsättning för fraktionen utan det ackumuleras i täkten. Ungefär 20% av 0-1 används som inblandning i produkt som går till grusvägsbeläggning och är således en biprodukt. Inblandningen gör att beläggningen blir tåligare.

Enligt verksamhetsutövaren ska resterande 80% användas vid efterbehandlingen av täkten. Detta gör att även denna fraktion kan betraktas som en biprodukt, under förutsättning att verksamhetsutövaren kan redovisa att biproduktskriterierna i 15 kap. 1 § miljöbalken uppfylls. Genom att skicka in en komplettering av efterbehandlingsplanen där verksamhetsutövaren tydligt åtar sig att använda massorna i efterbehandlingen kan verksamhetsutövaren visa på att det finns en säkerställd avsättning. Det behöver framgå, med beräkningar eller uppskattningar, att hela mängden kommer att användas.

I annat fall är det frågan om ett utvinningsavfall och sedimentationsdammarna blir då utvinningsavfallsanläggningar.

Exempel på bedömning av en restprodukt.



Berg- och grustäkt. Anläggning med kubiseringsdel och tillhörande våtsikt.
Fotograf: Jens Artin

Bedömning av avfallshanteringsplan

Det framgår i 23 § utvinningsavfallsförordningen att verksamheter som har utvinningsavfall eller driver en utvinningsavfallsanläggning ska ha en avfallshanteringsplan. I 24-25 §§ regleras vad avfallshanteringsplanen ska innehålla.

En avfallshanteringsplan har olika omfattning beroende på om:

- Verksamheten endast har utvinningsavfall.
- Verksamheten driver en utvinningsavfallsanläggning.
- Verksamheten är en riskanläggning.

Om en verksamhet endast har utvinningsavfall innebär det att verksamhetsutövaren inte har ett område som är avsett för uppsamling av avfall eller att avfallet ligger kortare tid än tre år, enligt 9 §.

En täkt med utvinningsavfall har en utvinningsavfallsanläggning om det finns ett område som är avsett för att samla upp utvinningsavfall under en period längre än tre år. I täkter kan exempel på en utvinningsavfallsanläggning vara en sedimentationsdamm eller ett avfallsupplag.

En riskanläggning är en utvinningsavfallsanläggning som uppfyller kriterierna i 10 §. Enligt Naturvårdsverket finns det i nuläget inga täkter med riskanläggningar.



Sedimentationsdamm, torvtäkt. Om sedimentationsdammen används för att samla upp utvinningsavfall under en period som är längre än tre år definieras den som en utvinningsavfallsanläggning. Fotograf: Jens Artin.

Verksamhet som endast har utvinningsavfall

Avfallshanteringsplanen ska beskriva hur verksamhetsutövaren planerar att hantera utvinningsavfallet. Av planen ska det framgå om det kommer att finnas en utvinningsavfallsanläggning eller ej. För en täkt som endast har utvinningsavfall bör åtminstone följande innehåll ingå:

Beskrivning av verksamheten

Det ska finnas en kortfattad beskrivning av verksamheten. Det kan vara väl valda delar av det som framgår i den tekniska beskrivningen i tillståndsansökan. Beskrivningen ska särskilt omfatta i vilka situationer utvinningsavfall uppkommer.

Förebygga, minska skadlighet och/eller återvinna avfall

Det ska finnas en redovisning för hur verksamhetsutövaren:

- förebygger avfall
- minskar avfallets skadlighet eller
- återvinna avfallet.

Om avfallet kommer ifrån naturområden kan det vara möjligt att hävda att inga skadliga komponenter finns. Det krävs att verksamhetsutövaren motiverar sitt påstående genom att till exempel hänvisa till eller redovisa relevant underlag. Sådana underlag kan omfatta sökningar i GIS-katalog över förorenade områden, förekomst av sulfidförande berg, arsenikförekomst, historik över tillståndspliktiga verksamheter eller liknande. Om det finns risk för vittring och ytnära omvandling ska det framgå.

Uppskattad total mängd utvinningsavfall

Verksamhetsutövaren ska ha gjort en översiktlig beräkning över mängder utvinningsavfall som uppkommer. Det ska framgå vilka antaganden som är gjorda för att komma fram till beräknad mängd.

Karaktärisering av utvinningsavfall

Karaktäriseringen av massorna som verksamheten bedömer är utvinningsavfall ska ske enligt paragraferna 30-36 §§ i utvinningsavfallsförordningen. För en täktverksamhet behöver avfallshanteringsplanen i normalfallet inte fördjupa sig i 33 § punkt 3-7 samt 34 – 36 §§. Däremot behöver karaktäriseringen innehålla information om själva utvinningen och eventuell bearbetning, geologiska förhållanden för platsen där utvinningsavfallet uppstår samt en beskrivning av utvinningsavfallets innehåll, egenskaper och mängd. Det ger förutsättningar för en resurseffektiv hantering och återvinning av avfallen.

Åtgärder för att undvika förorening vid hantering av utvinningsavfallet

Verksamhetsutövaren kan i förekommande fall framhålla att det endast är massor ifrån verksamhetsområdet som hanteras och att således inga föroreningar utifrån kommer att påverka massorna. Verksamhetsutövaren kan hänvisa till att kemikalier samt eventuella tillbud hanteras enligt interna rutiner.

Om verksamhetsutövaren tar in massor (som innehåller föroreningar) behöver det göras tydligt hur massorna hålls åtskilda.



Naturgrustäkt. Fotograf: Jens Artin.

Verksamhet som har en utvinningsavfallsanläggning

En avfallshanteringsplan för en täkt med en utvinningsavfallsanläggning bör, utöver det som tas upp under rubriken *Verksamhet som endast har utvinningsavfall* åtminstone innehålla nedanstående uppgifter.

Är verksamheten en riskanläggning?

Det ska framgå i avfallshanteringsplanen om utvinningsavfallsanläggningen innehåller farligt avfall så att den ska klassas som en riskanläggning enligt 10 §. I normalfallet är en täktverksamhet inte en riskanläggning men verksamhetsutövarens bedömning av detta behöver framgå av avfallshanteringsplanen.

Är lokalisering och utformning av utvinningsavfallsanläggningen lämplig?

Avfallshanteringsplanen ska beskriva lokalisering, utformning av utvinningsavfallsanläggningen samt det område som utvinningsavfallsanläggningen påverkar.

Hur ska anläggningen övervakas och inspekteras?

Planen ska redogöra för hur anläggningen ska övervakas och inspekteras. Den som driver en utvinningsavfallsanläggning ska ha kännedom om utvinningsavfallets egenskaper och säkerställa vilket underhåll som behövs för att inte riskera miljö och hälsa. Av planen ska det framgå hur verksamhetsutövaren säkerställer drift och underhåll, exempelvis genom en redogörelse över aktuella rutiner.

Hur kommer anläggningen att stängas?

Planen behöver innehålla en beskrivning av vad området ska användas till efter stängning och hur verksamheten ska återställa och efterbehandla området så att det inte leder till skada för hälsa och miljö. Det behöver även framgå i vilken utsträckning området behöver stå under fortsatt kontroll och övervakning efter stängning.

Överensstämmer avfallshanteringsplanen med kommunens avfallshanteringsplan?

Verksamhetsutövaren ska utforma avfallshanteringsplanen så att den överensstämmer med kommunens avfallshanteringsplan. Det är därför lämpligt att det av planen framgår att verksamhetsutövaren har kontrollerat detta.

Prövningsprocessen

Frågan om det uppkommer utvinningsavfall ska avgöras i prövningsprocessen. Redan i samrådsskedet ska länsstyrelsens handläggare ta upp frågan. I de fall där det kommer att uppstå utvinningsavfall ska en avfallshanteringsplan finnas med i ansökan om tillstånd. Avfallshanteringsplanen kommer sedan att ingå som en bilaga till tillståndet.

I de fall då frågan inte har avgjorts i prövningsprocessen eller förutsättningarna har ändrats sedan prövningstillfället får tillsynsmyndigheten hantera frågan i tillsynsuppdraget.

Samråd inför tillståndsansökan

När en verksamhet vill starta en täktverksamhet så inleds arbetet på länsstyrelsen genom att verksamhetsutövaren kallar till ett samråd. Under samrådsprocessen ska verksamhetsutövaren informera och samla in synpunkter från berörda sakägare, myndigheter, organisationer, allmänheten med flera. Det som framkommer under samrådet blir ett viktigt underlag för hur omfattande miljökonsekvensbeskrivningen (MKB) behöver vara och vilka andra undersökningar som behöver bifogas i den kommande ansökan.



Naturgrustäkt. Fotograf: Jens Artin.

Vid samrådet ska handläggaren informera om att alla produkter och restprodukter som uppkommer i processen ska framgå av ansökan, tillsammans med bolagets bedömning om dessa kommer att utgöra utvinningsavfall eller ej.

Om verksamhetsutövaren hävdar att det inte uppkommer något utvinningsavfall ska det åtminstone i ansökan framgå hur sökanden har kommit fram till denna bedömning.

Om verksamhetsutövaren anger att utvinningsavfall uppkommer ska handläggaren informera om att en avfallshanteringsplan behöver ingå i ansökan. Vad en avfallshanteringsplan ska innehålla framgår under ”Bedömning av avfallshanteringsplan”.

Tillståndsansökan - komplettering

I samband med granskningen av tillståndsansökan ska handläggaren bedöma om all nödvändig information finns med eller om kompletteringar krävs. Den första frågan handläggaren måste ställa sig är om alla delar som behövde kompletteras vid samrådet nu är medtagna.

Om verksamhetsutövaren kommer fram till att det uppkommer utvinningsavfall måste bolaget uppfylla kraven i 64 § utvinningsavfallsförordningen om vilken information som ska meddelas till tillståndsmyndigheten, inklusive en avfallsplan och en ekonomisk säkerhet för eventuell utvinningsavfallsanläggning.

I de fall som inget utvinningsavfall redovisas i ansökan behöver alla biprodukter redovisas i enlighet med avsnittet om ”Bedömning av uppkomst av utvinningsavfall”.

Det förekommer att verksamhetsutövaren bifogar en avfallshanteringsplan ”för säkerhets skull”. Om verksamheten har med en avfallshanteringsplan behöver handläggaren granska den bedömning som sökande har gjort. Det är viktigt att bedömningen av om det uppkommer utvinningsavfall eller ej är korrekt utförd.



Bergtäkt. Fotograf: Theres Skröder.

Tillståndsansökan – yttrande

Om underlag fortfarande saknas för att handläggaren ska kunna ta ställning till om avfallshanteringsplan krävs bör detta tas upp i slutyttrandet.

Tillståndsansökan – beslut

Om tillståndet inte resulterar i ett besked om verksamheten har utvinningsavfall eller ej, ska handläggaren överväga om detta är skäl för att överklaga beslutet. Till exempel kan det finnas behov att ställa en högre ekonomisk säkerhet för täkter som har utvinningsavfall.

Ekonomisk säkerhet

Sedan 2023-07-01 (15 kap. 36a § miljöbalken) ska utvinningsverksamheter som omfattas av krav på avfallshanteringsplan bara få tillstånd om det förenas med en ekonomisk säkerhet som motsvarar den uppskattade kostnaden att ta hand om avfallet i utvinningsavfallsanläggningarna vid en eventuell konkurs. Detta innebär att en planerad verksamhet måste visa i sin ansökan om de omfattas av kravet på avfallshanteringsplan eller ej. Annars kan en säkerhet som täcker efterbehandlingen och utvinningsavfallet inte tas fram.

Det är prövningsmyndigheten som sköter fastställandet av ekonomisk säkerhet. Läs mer om ekonomiska säkerheter här: [Ekonomiska säkerheter - Handläggärstöd \(miljosamverkansverige.se\)](https://miljosamverkansverige.se/ekonomiska-sakerheter-handlaggarstod/)

NikIta

När tillståndet är beslutat och har vunnit laga kraft ska informationen om att verksamheten har utvinningsavfall framgå i NikIta. Följ lokal rutin där det framgår vilken handläggare som är ansvarig för att hålla grunduppgifter i NikIta uppdaterade.

I fältet för ”Täkter, gruvor och utvinningsavfall” under ”Klassningar och avgifter” finns en ruta som handläggaren ska kryssa i. Naturvårdsverket har en rapporteringsskyldighet till EU att redovisa anläggningar med utvinningsavfall vart tredje år. I samband med detta frågar de tillsynsmyndigheten efter anläggningar med utvinningsavfall. Genom att kryssa i rutan kan handläggaren ta fram en rapport över vilka anläggningar som har utvinningsavfall. De anläggningar som har ikryssad ruta för utvinningsavfallsanläggning kommer även att få upp en ruta med en fråga om riskanläggning eller ej.

Vid stängning av samtliga utvinningsavfallsanläggning på en verksamhet ska rutan avmarkeras.

Täkter, gruvor och utvinningsavfall REDIGERA

Täkttyp *

x Naturgrus x Morän x Berg x

Täktareal - hektar (ha)

32

Tillståndsgiven mängd

18 150 000

Enhet Tillståndsgiven mängd

Ton

Tillståndsgivet maximalt årligt uttag

625 000

Enhet Tillståndsgivet maximalt årligt uttag

Ton

Utvinningsavfallsanläggning

Utklipp från NikIta, där rutan för utvinningsavfallsanläggning är markerad i grönt.

Tillsyn

För många befintliga täkter har frågan om utvinningsavfall inte hanterats i tillståndsprövningen. I dessa fall behöver frågan om avfallshanteringsplan hanteras i tillsynen. Exempel på sådana fall kan vara:

- Många verksamheter med äldre tillstånd har inte berört möjligt utvinningsavfall över huvud taget.
- Även i sådana fall då en tillståndsprövning nyligen har genomförts har frågan om utvinningsavfall i vissa fall inte prövats. I förordningen framgår att om en avfallshanteringsplan inte har prövats vid tillståndsprövningen ska tillsynsmyndigheten pröva planen.
- Det förekommer även att ett antal täkter har lämnat in en avfallshanteringsplan på felaktig grund.

Felaktigt inlämnad avfallshanteringsplan

Exemplet gäller en torvtäkt som utifrån tidigare vägledning tolkat att deras sedimentationsdamm automatiskt klassas som en utvinningsavfallsanläggning. Detta trots att verksamhetsutövaren beskriver att alla torvresten som samlas i dammen tas upp och torkas för att sedan gå tillbaka in i produktionen. Eftersom materialet går tillbaka i produktionen bör det klassas som en biprodukt (om samtliga kriterier i 15 kap. 1 § miljöbalken uppfylls). I detta fall bör verksamhetsutövaren meddela tillsynsmyndigheten att de har gjort en ny bedömning av att det inte uppkommer något utvinningsavfall. Den avfallshanteringsplan som redan har skickats in behöver inte återkallas, men inte heller uppdateras (så länge som det inte uppkommer något utvinningsavfall).

Tillsynsmyndigheten behöver ändra i NikIta, så att det där framgår att det inte finns någon utvinningsavfallsanläggning på verksamheten.

Exempel på felaktigt inlämnad avfallshanteringsplan.

Frågan om huruvida prövningsmyndigheten har tagit ställning till om det finns utvinningsavfall kan antingen lyftas vid den ordinarie tillsynen eller i form av ett tillsynsprojekt där tillsynsmyndigheten tar ett samlat grepp om samtliga täkt-verksamheter.

Finns utvinningsavfall?

I de fall då det framkommer att prövningsmyndigheten inte har tagit ställning till om utvinningsavfall finns i tåkten bör tillsynsmyndigheten utreda frågan vidare i ett separat tillsynsärende.

Lämpligen initierar tillsynsmyndigheten ett nytt tillsynsärende med rubrik ”Planerad tillsyn med inriktning på utvinningsavfall på [anläggning]”.

Handlägg ärendet genom att:

1. Gå igenom tillståndet och ansökningshandlingarna. Finns redan de uppgifter som framgår i kapitlet ”Bedömning av produkt och restprodukt” i ansökan och tillstånd?
2. Begär komplettering på de uppgifter som saknas.

Det kan även vara bra att starta motsvarande ärende om misstanke finns att verksamheten har en avfallshanteringsplan på felaktig grund (se ovan). Men då blir syftet att hjälpa verksamheten att omdefiniera ”avfallet” till biprodukt.

Kontroll av befintlig information

Kontrollera dokument i ansökan och tillstånd. Börja med att ta fram ärendet som avser tillståndsansökan. Syftet är att hitta information om de olika material som kan lämna produktionsprocessen och bli ett avfall. Informationen ska motsvara det som beskrivs i avsnittet nedan om biprodukter.

- Produkter: mängder, kvaliteter.
Bör gå att hitta i avsnitten om verksamhetens syfte.
- Avbaningsmassor: mängder, kvaliteter, lagring, tänkt användning.
Oftast hittas detta under kapitlet om efterbehandlingen. Något som ofta missas är om mängden avbaningsmassor motsvarar behovet vid efterbehandlingen.
- Övriga restprodukter: otjänliga massor, reststen, finkornigt material, borrhax, större stenar.

Det viktiga är att det går att få en bild över alla fraktioner som uppstår under processen och vad som händer med dem.

Begära in en redogörelse av material som uppstår under utvinningsprocessen.

Om det saknas underlag för att kunna göra en bedömning ska detta underlag begäras in.

Beslut

När handläggaren har fått in all information som behövs är det dags att fatta beslut. Innan beslutet skrivs, kan det vara klokt att gå igenom den information som samlats in, tillsammans med en representant för verksamheten. Detta för att säkerställa att informationen är korrekt och att det är aktuella uppgifter.

Är slutsatsen efter genomgången att inga material behöver bedömas som avfall så skriver handläggaren ett beslut (till exempel om ingen åtgärd) och avslutar ärendet.

Om den samlade bedömningen är att ett eller flera material ses som utvinningsavfall ska ett beslut med den bedömningen skrivas. Dessutom ska handläggaren begära eller förelägga om att verksamhetsutövaren lämnar in en avfallshanteringsplan där dessa avfallsmaterial tas upp.

När avfallshanteringsplanen kommer in behöver handläggaren granska den för att se om den uppfyller kraven i förordningen.

När innehållet i avfallshanteringsplanen är tillräckligt skriver handläggaren ett beslut eller meddelande om att avfallshanteringsplanen uppfyller kraven alternativt Länsstyrelsen har inget att erinra. Det kan vara klokt att informera om att verksamhetsutövaren ska skicka in en uppdaterad avfallshanteringsplan till tillsynsmyndigheten så fort verksamheten gjort ändringar i hanteringen av utvinningsavfallet eller när en översyn har skett (översyn ska göras minst vart femte år enligt 29 § i utvinningsavfallsförordningen).

Ändring av avfallshanteringsplan

Vid tillsynen kan det visa sig att det finns ett behov av att:

- a) Upprätta en avfallshanteringsplan.
- b) Ändra i den befintlig avfallshanteringsplan.

Om en ändring av avfallshanteringsplanen genereras av en ändring i själva verksamheten kan det föranleda ett krav på ändringstillstånd. När det behövs en ny tillståndsprövning regleras av 1 kapitlet § 4 miljöprövningsförordningen.

4 § För ändring av en tillståndspliktig verksamhet krävs det också tillstånd, om

1. ändringen i sig innebär en sådan verksamhet eller åtgärd som är tillståndspliktig enligt 2-32 kap., eller
2. ändringen i sig eller tillsammans med tidigare ändringar innebär att en olägenhet av betydelse för människors hälsa eller miljön kan uppkomma.

Utdrag från miljöprövningsförordningen, SFS 2013:251.

I normalfallet bör ändringar av avfallshanteringsplanen inte vara av sådan karaktär att 4 § i miljöprövningsförordningen träder in. Därmed räcker en anmälan om ändring enligt 29 § i utvinningsavfallsförordningen.

Det uppkomna behovet (se a och b ovan) bör därmed hanteras på följande vis:

- a) Om avfallshanteringsplanen inte har prövats i samband med tillståndsprövningen ska tillsynsmyndigheten pröva den, detta regleras av utvinningsavfallsförordningen.
- b) Anmälan om ändring.

I de fall då det inte längre behövs någon avfallshanteringsplan behöver planen vare sig uppdateras eller upphävas. Avfallshanteringsplanen gäller fortfarande för det avfall som redan har uppkommit.

Ekonomisk säkerhet, vid tillsyn

Om tillsynsmyndigheten kommer fram till att det finns en utvinningsavfallsanläggning kan myndigheten med stöd av 24 kap. 5 § 1 st. punkt 12 miljöbalken väcka frågan om ändring av säkerheten hos prövningsmyndigheten. En ansökan om ändring av säkerheten kan göras av bland annat verksamhetsutövaren, tillsynsmyndigheten, länsstyrelsen.



Efterbehandlad täkt med täcksjö. Fotograf: Jens Artin.

Tillsyn av verksamhet med utvinningsavfall

Tillsyn av hanteringen av det utvinningsavfall som uppkommer inom en viss verksamhet sker lämpligen i samband med ordinarie tillsyn.

Vid tillsynen bör tillsynsmyndigheten kontrollera om verksamhetsutövaren följer det som anges i avfallshanteringsplanen. Om hanteringen avviker behöver antingen avfallshanteringsplanen eller hanteringen ändras.

Verksamhetens hantering av utvinningsavfallet behöver vara med i egenkontrollprogrammet.

Det är lämpligt att passa på att påminna verksamhetsutövaren om att översyn av avfallshanteringsplanen ska ske minst vart femte år.

Tillsyn av verksamhet med en utvinningsavfallsanläggning

I de verksamheter där det finns en utvinningsavfallsanläggning tillkommer enligt utvinningsavfallsförordningen ytterligare aspekter som påverkar tillsynen, förutom vad som framgår i texten ovan.

Tillsynsmyndigheten är skyldig att ha ett tillsynsprogram för varje verksamhet där det finns en utvinningsavfallsanläggning. Det ska framgå av tillsynsprogrammet hur ofta tillsynsbesök ska genomföras. Tillsynsbesök ska sedan genomföras i enlighet med tillsynsprogrammet. Vid tillsyn där en allvarlig brist har uppmärksamats ska tillsynsmyndigheten vidta nödvändiga åtgärder så att verksamhetsutövaren följer reglerna. Ett nytt besök ska därefter ske för att

kontrollera om den allvarliga bristen är åtgärdad. Besöket ska ske senast 6 månader efter bristen upptäcktes.

Varje tillsynsbesök ska redovisas skriftligt och lämnas till verksamhetsutövaren senast två månader efter utförd tillsyn.

Innan verksamhetsutövaren påbörjar bortskaffande av utvinningsavfall ska tillsynsmyndigheten kontrollera att utvinningsavfallsanläggningen uppfyller de krav som ställs på den enligt gällande tillstånd, meddelade föreskrifter och beslutade förelägganden.

Tillsyn i samband med stängning av en utvinningsavfallsanläggning

Det ska framgå av avfallshanteringsplanen hur stängning och efterbehandling av utvinningsavfallsanläggningen ska gå till.

I normalfallet sker stängningen av en utvinningsavfallsanläggning i samband med att själva täkten avslutas. Om stängningen sker tidigare så att täkten fortfarande är aktiv ska handläggaren avmarkera rutan för utvinningsavfallsanläggning i Nikita.

Vid stängning av en utvinningsavfallsanläggning ska avhjälpandeåtgärder inspekteras och godkännas av tillsynsmyndigheten. Först efter ett godkännande från tillsynsmyndigheten kan en utvinningsavfallsanläggning anses vara stängd.

Utvinningsavfallsanläggningen behöver vara stängd innan säkerheten kan återbetalas.

Ordlista

Avbaningsmassor

De jordlager som behöver tas bort för att komma ner till det material som ska utvinnas kallas ofta för avrymnings- eller avbaningsmassor.

Husbehovstäkt

Täkt för markinnehavarens husbehov inom den egna fastigheten. Det innebär att materialet inte får säljas eller nyttjas kommersiellt.

Nikita

Nikita är länsstyrelsens gemensamma handläggarstöd inom miljöfarlig verksamhet.

Utvinningsavfallsanläggning

Till exempel sedimentationsdamm och avfallsupplag.



**Miljösamverkan
Sverige**