

SBMIs kommentarer avseende remissen: "Regional masshanteringsplan för Stockholms län"

SBMI, Sveriges Bergmaterialindustri är branschorganisationen för producenter och leverantörer av bergmaterial samt branschens underleverantörer. Årligen produceras och levereras ca 100 miljoner ton bergmaterial i Sverige. Föreningen samlar över ca 90 % av den svenska bergmaterialindustrin.

Bakgrund

Storstadsregionerna Stockholm och Malmö och Göteborg har under våren/sommaren 2022 skickat masshanteringsplaner, respektive materialförsörjningsplaner på remiss. SBMI kommer att svara på dessa remisser främst utifrån ett övergripande perspektiv där vi betonar vikten av förståelse för att masshantering och materialförsörjning hör samman, och att det är viktigt att ett sådant underlag tas fram på ett robust sätt och att planerna behöver utgå ifrån branschens förutsättningar. Bakgrunden, drivkrafterna och förutsättningarna för hur dessa tre olika remitterade planer tillkommit är mycket olika.

SBMI ser positivt på att dessa frågor diskuteras på många olika håll mellan olika aktörer i samhället, då detta har en kunskapshöjande effekt, breddar förståelsen för dessa utmaningar och ökar samsynen kring förutsättningarna. Men för att planerna ska kunna få en tydlig roll som faktaunderlag i samhällsbyggandet krävs att planerna har en tydlig roll i relation till t ex översiktsplaner, tillståndsprocesser och myndighetsbeslut.

Många samhällsaktörer är på en övergripande nivå positiva till cirkulärt samhällsbyggande, men då det blir tydligt att det förutsätter att materialen kan lagras och bearbetas nära där det byggs uppstår intressekonflikter som gör det svårare att vara odelat positiv. Branschen har länge sett behovet av terminaler, men samtidigt är det mycket svårt att få de miljötillstånd som krävs för hanteringen. I planen identifieras behovet av sådana terminaler.

SBMI vill betona vikten av att terminaler för lagring och bearbetning av material etableras och drivs på en fri och konkurrensutsatt marknad. För att möjliggöra en bred omställning i branschen till ett resurseffektivt och cirkulärt samhällsbyggande behöver förutsättningarna för de aktörer som bidrar i detta vara tydliga, robusta och rättssäkra. Om det offentliga i alltför stor utsträckning i egen regi etablerar ytor och anläggningar finns risk för utslagning av de privata aktörer som vill bidra till det cirkulära samhällsbyggandet. Det ska vara lönsamt att driva seriösa, resurseffektiva och cirkulära verksamheter som bidrar till framtidens cirkulära samhällsbyggande. I detta sammanhang är det viktigt att planens genomförande hamnar på "rätt nivå" i värdekedjan, och inte leder till detaljstyrning och centralisering.

SBMI vill gärna se planer i form av robusta faktaunderlag som tagits fram genom bred samverkan som tydligt involverar marknadens aktörer. SBMI vill INTE se ett alltför detaljerat styrdokument som begränsar konkurrensen och stör marknadens funktion.

SVERIGES BERGMATERIALINDUSTRI

Tel 08-762 62 25 • info@sbmi.se • www.sbmi.se

Box 55684, SE-102 15 Stockholm • Besöksadress: Storgatan 19

SBMIs kommentarer till förslaget

Positivt

- Lyfter tidigt fram negativa konsekvenser av bristande masshantering vilket är bra då det ger planen ett tydligt syfte.
- Uttalad, tydlig, involvering av Trafikverket och kommuner är positivt.
- Fokuserar på mellankommunal samverkan
- Beskrivet hur planen skall följas upp ("Masshanteringsrådet"). Bra att ägande, förvaltning och organisation beskrivs för vidare arbete med planen.
- Bra att hänvisa till SGU:s arbete och verktyg
- Bra att ekonomiska aspekter som till exempel kostnadsutveckling för deponi tas upp och exemplifiering med olika logistiklösningar.
- Processen för framtagande av planen har inneburit att olika aktörer diskuterat dessa frågor vilket inneburit en kunskapshöjning och bidragit till en ökad samsyn kring problembilden.

Saknas

- Detta är en "Masshanteringsplan", och saknar därför analys av försörjningsmöjligheten från täkter och ger därmed en begränsad helhetsbild. Avsaknad av att förklara vikten av framtida kapacitet från täkter kan påverka prövningsprocesserna för nya tillstånd negativt. Att arbeta vidare med en materialförsörjningsplan är därför viktigt så att helheten inom en hållbar ballastförsörjning beaktas.
- Åtgärder som syftar till att höja kunskaperna hos olika aktörer, såsom utbildningsinsatser.
- Delmål med tydligare koppling till effektmålen
- SBMI ser en risk att det offentliga "tar saken i egna händer" utifrån de brister i marknadens funktion som rapporten uttrycker. För att nå genomslag i ett ökat cirkulärt samhällsbyggande krävs att det drivs av entreprenörer i en marknadsekonomi. Då behöver det offentliga skapa förutsättningar för att entreprenörer ska driva det cirkulära byggandet, snarare än att själva etablera de verksamheter man identifierat behovet av.

SBMI övergripande synpunkter om masshantering och materialförsörjning

Regionala Materialförsörjningsplaner är viktigt för helhetssyn

Masshanteringsplaner bör arbetas fram som en del av en Regional Materialförsörjningsplan. Detta för att skapa en så bra helhetsbild som möjligt över den samlade situationen inom Regionen avseende behov och tillgång på ballastmaterial och säkerställande av regional kapacitet. Strategiskt placerade täkter är utmärkta platser även för masshantering och även för deponering av ej återanvändningsbara massor. Att ensidigt fokusera på återvinning medför risker att de viktiga synergier med den jungfruliga råvaruförsörjningen missas.

Att utgå från dagens produktion av ballastmaterial och eftersträva en omställning till mer sekundära råvaror samt affärsmodeller som bygger på en ny typ av produktion och distribution än den traditionella linjära är också en bärande idé med den cirkulära ekonomin. Här hör även frågor som energieffektivare produktion och elektrifiering samt biologisk mångfald hemma.

Samexistens och avvägning mellan olika samhällsintressen (till exempel Klimatlagen) behöver hanteras

En viktig aspekt som en materialförsörjningsplan behöver adressera är frågan om samexistens; hur kan vi med bibehållet skydd av natur- och kulturvärden bedriva de verksamheter som krävs för ett hållbart samhällsbygge? Flera av de nationella målen som styr den svenska klimatpolitiken adresserar bland annat transporteffektivitet och en förenkling avseende användning av schaktmassor, varför det är viktigt att ställa dessa mål relaterat till motstående intressen. För detta ändamål bör en materialförsörjningsplan kunna bidra med klagoranden och strategier avseende Regionala möjligheter för hållbar materialförsörjning som inte innebär längre transporter eller försvårar återanvändning och återvinning.

Organisation för genomförande behövs

SBMI vill betona att det är väldigt viktigt att en plan har en tydlig ägare samt en organisation hos denna ägare för att planera och följa upp åtgärder. Runt en sådan organisation kan olika nätverk skapas med intressenter som kan bidra i arbetet på olika sätt. Då skapas förutsättningar för en mer levande och robust process för genomförande av planen.

Att utse en arbetsgrupp eller motsvarande med ett löpande uppdrag att följa upp och vidareutveckla planen är en förutsättning för nå effektmålen. Planen involverar många olika aktörer och för att möjliggöra planens genomförande krävs ett löpande arbete med genomförande, men även fortsatta diskussioner och även justeringar i planen. Uteblir denna fortsatta diskussion och samverkan tappar planen förankring och förtroende och den avsedda effekten uteblir.

En annan viktig funktion med en sådan organisation är att bygga relationer och samverka med andra intressenter som till exempel verksamhetsutövare inom olika berörda branscher på ett stringent sätt. Idag står den absoluta majoriteten av samhället bakom övergripande mål om resurseffektivitet och hållbar industri och cirkulärt samhällsbyggande. Men detta innebär inte att det inte förekommer intressekonflikter i sakfrågor på en mer detaljerad nivå. Dessa kan undvikas genom en dialog i tidiga skeden där man utgår från gemensamma målsättningar, och kan underlättas genom en tydlig organisation och en löpande vidareutveckling av planen.

Ett tydligt ägande av Materialförsörjningsfrågan som samhällsfunktion

SGU bör ges ett tydligare uppdrag att äga och samordna Regionernas process för arbete med materialförsörjningsfrågan. På så sätt vidareutvecklas deras befintliga uppdrag att utreda, kartlägga och följa upp bergmaterialanvändningen i landet på ett naturligt sätt. Vi tror att en nationell vägledning för framtagande av regionala materialförsörjningsplaner blir viktig för att skapa en standard som olika intressenter lär sig känna igen och kan förhålla sig till, oavsett vart i landet man verkar. Även på denna nivå är en samverkan med andra berörda intressenter av stor vikt. Det gäller andra berörda myndigheter som Naturvårdsverket och Boverket, samt med branschorganisationer.

Kommentarer till specifika delar

SBMI väljer att fokusera specifika kommentarer på de delar i planen som hanterar Mål och Åtgärder.

- *1.1 Hinder för masshantering*
Punkt tre, ”brist på ytor för masshantering”: Hindret är snarare problem att få tillåtlighet, vilket leder till brist på ytor. Då det kan vara olika avdelningar som planerar för användning av ytor och som prövar tillåtligheten av verksamheter så kan det vara bra att tydliggöra att enbart planering inte räcker, utan även åtgärder som adresserar själva miljöprövningen kan behövas. T.ex. klargöranden hur motstående intressen kan hanteras, och hur klimataspekter kan vägas in för att få en bättre helhetsbedömning av olika alternativ för hantering av överskottsmassor.
- *3.1 Effektmål*
Effektmålen är bra, möjligen behöver man fundera på vilken infallsvinkel man använder utifrån ett cirkulärekonomiskt perspektiv. Nu pratar planen om ”hantering av berg- och jordmassor” vilket kan tolkas som att man ser det ur ett avfallshanteringsperspektiv (när överskottsmassor uppkommer). Här skulle det kunna vara bättre att formulera det ur ett tillverknings- och designperspektiv; ”En resurseffektiv, cirkulär och samhällsekonomiskt optimerad ballastförsörjning”. Genom att börja i efterfrågan på, i detta fall, produkten så kan du skapa ett ”sug” efter alternativa råvaror. Att gå från ”push” till ”pull” är kritiskt för att få en riktig marknad för materialåtervinning att fungera.
- *3.2 Delmål*
Delmålen skulle kunna vara mer konkreta och kopplade till nyckeltal för de effekter som man eftersträvar (effektmål), till exempel andel tomkörningar eller andel cirkulära produkter av total använd ballast.
- *4. Åtgärder*
Delmålen verkar inte ha någon direkt koppling till åtgärderna, i stället hänvisar åtgärderna till effektmålen. Detta kan medföra att resultaten som förväntas av åtgärderna blir svårare att mäta och utvärdera.

Det kan också framstå som otydligt ansvar när fler aktörer listas som ansvariga. Det är oftast tydligare om en (1) aktör äger en aktivitet och att andra aktörer listas som ”berörda”.
- *Nr 1, ”Masshanteringsråd”* är en bra och viktig åtgärd. Rådet bör ges som ett tidigt uppdrag att upprätta en förvaltningsplan för Masshanteringsplanen med syfte att tydliggöra roller och arbetssätt.
- *Nr 8: Åtgärden gällande digitalt verktyg* är rätt tänkt. Dock bör myndigheters roll, med fördel i samverkan, vara att klargöra systematiken med vilken rapportering skall ske. För en fungerande rapportering behöver standarder implementeras samt ansvar regleras för när rapportering sker och av vem. Men sådan systematik på plats kan olika system anpassas och utvecklas utan att tvinga fram ett (1) system som alla måste använda.

- *Nr 9:* Åtgärden upplevs som otydlig gällande vad som avses med "affärsmodell" och vem som i så fall gör "affären" (och därmed ansvarar för affärsmodellen). Att ta fram affärsmodeller för cirkulär ballasttillverkning bör överlåtas till marknaden. Beställarkrav och upphandling bör ske på ett sätt så lösningar som ligger i linje med planens effektmål premieras. Detta kommer leda till anpassning av affärsmodeller. Gällande stadens upplåtande av ytor så bör det snarare vara en upplåtelseform som man bestämmer sig för, så olika marknadsaktörer ges samma förutsättningar och ramvillkor för att söka och driva materialterminaler.
- *Nr 10:* Problemet med att ställa den typen av krav så länge vi har en oförutsägbar miljöprövningsprocess är att få in bra anbud. För att lämna ett anbud behöver du kalkylerbara förutsättningar. För att något skall vara kalkylerbart behöver det vara förutsebart. Idag är det mest förutsebara för hantering av överskottsmassor att transportera till deponi. En cirkulärt designad miljöprövningsprocess skulle snarare kräva miljötillstånd för att transportera till deponi än för att återanvända på plats.

I anbuderna måste oförutsebara faktorer kompenseras för med prissättning. Därför finns det dubbla vinster att göra med att skapa mer förutsebara miljöprövningsprocesser; ökad resurseffektivitet och minskade kostnader för beställaren.

/

SBMI, Sveriges Bergmaterialindustri genom vd Mårten Sohlman
Tel: 070-676 98 99
Mail: marten.sohlman@sbmi.se