

SBMIs remissvar avseende remissen Prövningen av avfallshanteringsplaner för utvinningsavfall m.m. (KN2025/02361)

SBMI är branschorganisationen för producenter och leverantörer av bergmaterial samt branschens underleverantörer. Föreningen samlar cirka 90 procent av den svenska bergmaterialindustrin. Bergmaterialindustrin producerar årligen ca 100 miljoner ton bergmaterial. Branschen har årligen ca 100 miljöprövningar på MPD-nivå eller högre.

Sveriges Bergmaterialindustri (SBMI) lämnar följande koncentrerade synpunkter på promemorian "Prövningen av avfallshanteringsplaner för utvinningsavfall och vissa kompletterande bestämmelser till EU-förordningen om kritiska råmaterial" (KN2025/02361). SBMI är inte med på remisslistan då Klimat- och näringslivsdepartementet inte känner till att bergmaterialindustrin felaktigt träffas av det remitterade regelverket, trots att bergtäkter inte producerar något av de kritiska eller strategiska råmaterial som är med på EU:s lista, och att utvinningsavfall inte uppkommer i bergtäktverksamheter. Tyvärr behöver SBMI återigen erinra om att den svenska tillämpningen av regelverket innebär att bergtäktverksamheter alltför ofta felaktigt omfattas av krav om avfallshanteringsplaner för utvinningsavfall.

1. Sammanfattande synpunkter

SBMI delar promemorians ambition att skapa en tydligare och mer rättssäker ordning för prövningen av avfallshanteringsplaner för utvinningsavfall. Samtidigt behöver SBMI (återigen) starkt betona att utgångspunkten för bergtäktverksamhet är att det i typfallet inte uppkommer något utvinningsavfall, eftersom det material som bryts utgör verksamhetens produkt och hanteras inom ramen för täktens drift och efterbehandling.

SBMI ser en påtaglig risk att promemorians förslag, genom en tydligare och mer formaliserad ordning för prövning och godkännande av avfallshanteringsplaner, cementerar en redan etablerad överreglering av bergtäktverksamheter. Detta leder till ökade administrativa krav utan motsvarande miljönytta och i vissa fall motverka hushållnings- och cirkularitetsprinciperna i miljöbalken, och motverkar regeringens tydligt uttryckta ambition om regelförenkling och de myndighetsuppdrag som givits kring regelförenkling.

2. Bergtäktverksamheter och utvinningsavfallsregelverkets syfte

Förordningen (2013:319) om utvinningsavfall har sin grund i EU:s utvinningsavfallsdirektiv (2006/21/EG). Direktivet tillkom mot bakgrund av allvarliga miljöolyckor kopplade till gruvavfall och syftar i första hand till att reglera de mycket stora avfallsmängder som uppkommer vid gruvverksamhet, särskilt i form av gråberg och anrikningssand. Bergtäktverksamheter skiljer sig väsentligt från gruvverksamheter. I en bergtäkt är det uttagna berget produkten, och verksamheten är i normalfallet utformad för att minimera spill. Avbaningsmassor, borrhax, stenhjöl och andra massor används i regel inom verksamheten, exempelvis för efterbehandling. Enligt bedömningar som gjorts i de allra flesta av landets cirka 1 200 aktiva täkttillstånd uppkommer inget utvinningsavfall.

3. Avfall, kvittblivningssyfte och branschpraxis

För att utvinningsavfallsförordningen ska vara tillämplig krävs att det material som uppkommer i verksamheten utgör avfall enligt 15 kap. 1 § miljöbalken, det vill säga att det finns ett kvittblivningssyfte. Om något kvittblivningssyfte inte föreligger är materialet per definition inte avfall och ska därmed inte heller omfattas av utvinningsavfallsregelverket. SBMI har sedan implementeringen av utvinningsavfallsdirektivet bedrivit ett omfattande arbete för att klargöra vad som i undantagsfall kan utgöra utvinningsavfall i en täktverksamhet. Denna branschpraxis har accepterats i ett stort antal prövningar och innebär att endast mycket begränsade fraktioner, som inte används inom verksamheten eller för efterbehandling, kan komma i fråga som utvinningsavfall. I normalfallet uppkommer ingen sådan situation. Att sedan i sin tur utifrån dessa mkt begränsade fraktioner utvinna de kritiska eller strategiska råvaror som EU listar, och som regelverket syftar till, är varken rimligt, skäligt eller ens möjligt.

Felaktig klassificering av restprodukter som utvinningsavfall kan få långtgående konsekvenser, bland annat genom begränsningar av lagring och användning samt ökade krav på dokumentation och säkerheter. Detta riskerar att motverka hushållningsprincipen i 2 kap. 5 § miljöbalken och utvecklingen av en cirkulär ekonomi, och motverkar ambitionen om regelförenkling och de myndighetsuppdrag som givits kring regelförenkling.

4. Synpunkter på promemorians förslag om prövning av avfallshanteringsplaner

Promemorian föreslår att tillsynsmyndigheten alltid ska pröva och formellt godkänna avfallshanteringsplaner för utvinningsavfall samt att dessa ska uppdateras och godkännas minst vart femte år.

För bergtäktverksamheter där något utvinningsavfall inte uppkommer i praktiken innebär detta en risk för att krav på avfallshanteringsplaner upprätthålls av formella skäl, trots att förutsättningarna för tillämpning av regelverket inte är uppfyllda. SBMI befarar att den föreslagna ordningen kommer att leda till att verksamhetsutövare fortsätter att ta fram avfallshanteringsplaner som en helgardering i tillståndsprocessen, trots att verksamheten inte genererar utvinningsavfall. Förslaget leder till mer omfattande och onödig administration för landets täktverksamhetsutövare, vilket omöjligt kan vara avsikten med det remitterade förslaget.

SBMI vill i detta sammanhang understryka att frågan om huruvida utvinningsavfall uppkommer är en materiell bedömning som måste göras utifrån faktiska omständigheter i den enskilda verksamheten. Den föreslagna ordningen bör inte tillämpas på ett sätt som riskerar att tolkas som att alla täkter omfattas av krav på avfallshanteringsplan.

5. Förhållandet till EU-förordningen om kritiska råmaterial

SBMI delar promemorians bedömning att skyldigheten att ta fram en utredning om återvinningsbarhet enligt EU-förordningen om kritiska råmaterial endast träffar verksamheter med utvinningsavfallsanläggningar. Bergtäkter saknar sådana anläggningar och omfattas därmed inte av dessa krav.

Det är dock angeläget att denna avgränsning tydliggörs i nationell tillämpning och vägledning, för att undvika att även täktverksamheter utan utvinningsavfallsanläggningar belastas med krav som inte är avsedda för dem.

6. Behov av tydlig nationell vägledning

SBMI har under lång tid påtalat behovet av tydligare och mer enhetlig vägledning avseende utvinningsavfall i täktverksamheter. Mot bakgrund av promemorians förslag bedömer SBMI att detta behov är än mer angeläget.

Den osäkerhet som i dag råder kring utvinningsavfall i täkter förstärks av befintlig myndighetsvägledning. Naturvårdsverkets täktvägledning och Miljösamverkan Sveriges handläggarstöd om utvinningsavfall i täkter bidrar i praktiken till att prövnings- och tillsynsmyndigheter ofta utgår från att utvinningsavfall uppkommer i täkter, trots att rättspraxis talar för motsatsen, snarare än att detta först provas materiellt i det enskilda fallet. Detta bidrar till den osäkerhet och överreglering som SBMI återkommande har påtalat.

SBMI föreslår därför att Naturvårdsverket ges i uppdrag att i vägledning tydliggöra att bergtäktverksamheter i typfallet inte omfattas av krav på avfallshanteringsplan för utvinningsavfall. Vägledningen bör även klargöra att bedömningen ska utgå från avfallsdefinitionen i 15 kap. miljöbalken och förekomsten av ett faktiskt kvittblivningssyfte.

7. Avslutande synpunkter

SBMI anser sammanfattningsvis att promemorian innehåller viktiga förtydliganden av ansvarsfördelning och prövningsordning, men att den riskerar att befästa en felaktig tillämpning av utvinningsavfallsregelverket på bergtäktverksamheter. Utan ett tydligt principiellt klargörande och kompletterande vägledning finns en betydande risk för fortsatt överreglering utan miljönytta.

Stockholm 2026-03-17

Mårten Sohlman
vd SBMI

Lisa Sennström
Hållbarhetschef