

Tverrsektorielt prosjekt om disponering av jord og stein som ikke er forurenset

Liten innblikk fra deltaker i referansegruppen



Referansegruppen: aktører fra entreprenører, avfallsaktører, forskningsinstitutter m.fl.



Miljødirektoratet har ledet prosjektet

Direktorat/etat	Departement
Miljødirektoratet	KLD
Direktoratet for mineralforvaltning (DMF)	NFD
Statens vegvesen	SD
Nye Veier	SD
Jernbanedirektoratet	SD
Bane NOR	SD
Kystverket	SD
Norges vassdrags- og energidirektorat (NVE)	OED
Landbruksdirektoratet	LMD
Statsforvalteren i Oslo og Viken	KMD/KLD/LMD
Bærum kommune	KMD
Planavdelingen i Kommunal- og moderniseringsdepartementet (KMD)	KMD

AF gruppen
Avinor
Direktoratet for byggkvalitet
Direktoratet for forvaltning og økonomistyring
earthresQue SFI prosjekt
Eidsvoll kommune
Energi Norge
Entreprenørforeningen - Bygg og Anlegg
Forsvarsbygg
Franzefoss AS
Fylkesmannen i Rogaland
Fylkesmannen i Vestland
Karmøy kommune
Kristiansand kommune
Maskinentreprenørenes Forbund
Mattilsynet
NCC
Norges Geologiske Undersøkelse
Norges Geotekniske Institutt
Norsk institutt for bioøkonomi
Norges teknisk-naturvitenskapelige universitet
Oslo Havn
Oslo kommune
Riksantikvaren
Rogaland fylkeskommune
SINTEF
Skanska
Statistisk sentralbyrå
Statsbygg
Tromsø kommune
Trondheim kommune
Ullensaker kommune
Viken fylkeskommune
Øksnes kommune
Vestland fylkeskommune

Faglig påfyll - webinarer

83 gjester i innkallingene

41 gjester i innkallingene

Tverrsektorielt prosjekt om disponering av jord og stein som ikke er forurenset

Sammendrag

Utfordringer ved håndtering av overskuddsmasser og forslag til tiltak og virkemidler
Prosjektet har identifisert fem hovedutfordringer som gjør at dagens håndtering av overskuddsmasser verken er optimal, effektiv eller forvalter ressursene på en god måte:

1. Regelverk og saksbehandling - de overordnede rammene - er uoversiktlig og lite samordnet
2. Det mangler i mange tilfeller egnede mottaksanlegg, og arealkonfliktene knyttet til massehåndtering er store
3. Ressursutnyttelsen av massene i prosjektene kan bli bedre
4. Det er ingen helhetlig forvaltning av mineralressursene i Norge, fordi forvaltning av overskuddsmasser mangler. Manglende samlet oversikt over overskuddsmasser gjør det vanskelig å få omsetning for overskuddsmasser i markedet
5. Kontraktsform og anskaffelser legger i for liten grad til rette for en helhetlig og ressurseffektiv håndtering av jord- og steinmasser



RAPPORT

16-2074 | 2021

Tverrsektorielt prosjekt om disponering av jord og stein som ikke er forurenset





Tverrsektorielt prosjekt om disponering av jord og stein som ikke er forurenset



AVFALL SOM RESSURS

Jord- og steinmasser som er i overskudd i prosjektene er en ressurs selv om det etter regelverket defineres som avfall. Begrepet "avfall" kan vekke negative assosiasjoner, og oppleves som en barriere for å få til en bedre håndtering av overskuddsmasser. Det er derfor viktig å presisere at overskuddsmasser er en ressurs med verdi selv om det defineres som avfall. Å utnytte ressursene i avfall er et viktig prinsipp i ressurspyramiden og sirkulær økonomi.

Identifisert fem hovedutfordringer



Figur 2: De fem hovedutfordringene som er identifisert, og som prosjektet har identifisert tiltak og virkemidler for å løse.

Regelverk og saksbehandling



Det er uklarheter i eksisterende regelverk, manglende samordning mellom myndigheter og regelverk, ulik praksis og lite effektiv saksbehandling.

Mottaksanlegg og arealkonflikter



Det mangler ofte gode løsninger og egnede arealer for håndtering av overskuddsmasser.

Ressursutnyttelse i prosjektene



Det er potensial for å øke ressursutnyttelsen i prosjektene.

Forvaltning av mineralressursene i markedet



Dagens håndtering av mineralske overskuddsmasser og nytt byggeråstoff på tvers av prosjekter og aktører er ikke bærekraftig.

Kontraktsform og anskaffelser



Det er krevende for oppdragsgivere å koordinere og legge til rette for gjenvinning av overskuddsmasser gjennom anskaffelsesprosessene.

Tiltak og virkemidler for hver utfordring

Kortfattet oversikt

Tiltak og virkemidler, utfordring 1 om regelverk og samhandling		
Tiltak 1.1	Sikre lik forståelse og praktisering av regelverk	
Virkemiddel	1.1.a	Gjennomgå relevant regelverk og utarbeide en tverrsektoriell veileder i gjeldende regelverk for massehåndtering
	1.1.b	Foreslå nødvendige endringer og harmonisering av regelverk relatert til massehåndtering
Tiltak 1.2	Massehåndtering skal inngå i en tidlig fase i all planlegging av bruk av arealer	
Virkemiddel	1.2.b	Utarbeide veiledning om hvordan massehåndteringsplaner bør lages, slik at massehåndtering kan innarbeides tidlig i planlegging og gjennomføring av prosjektene
Tiltak 1.3	Finne løsninger for å håndtere fraksjoner med begrensede bruksområde	
Virkemiddel	1.3.b	Utarbeide veiledning for håndtering av massefraksjoner som mangler gode løsninger
Tiltak 1.4	Nasjonale mål/signaler for gjenvinning og forvaltning	
Virkemiddel	1.4.a	Styrke føringene om massehåndtering i de Nasjonale forventningene til regional og kommunal planlegging
	1.4.b	Tydeliggjøre innsigelsespraksis og innsigelsesrett til planer etter pbl.
Tiltak 1.5	Likere forvaltning av mineralske ressurser uavhengig av formål med uttak	
Virkemiddel	1.5.a	Anmode minerallovutvalget om å vurdere om mineralloven bør brukes for mer enhetlig forvaltning av mineralressursene

Nærmere beskrivelse

Tiltak 1.1 Sikre lik forståelse og praktisering av regelverk

Tiltaket skal samordne myndigheter og harmonisere regelverk og veiledning. Hensikten er å effektivisere søknadsprosesser og å gjøre det lettere å forstå relevant regelverk. Regelverket må bli tydeligere og bedre harmonisert. Håndtering av ikke forurensede jord- og steinmasser er underlagt flere regelverk og offentlige myndigheter. Grensene mellom - og betydningen av - de ulike regelverkene er uklare, og tiltakshavere opplever kravene som stilles og prosess for avklaring som uforutsigbare og tidkrevende. Mange ulike regelverk og ansvar kan også ha «hull», slik at viktige miljø- og samfunnshensyn ikke blir tilstrekkelig vurdert. Et sentralt spørsmål er hvilke forhold som kan og bør avgjøres etter plan- og bygningsloven, eller tilsvarende overordnet regelverk, og hva som må behandles etter sektorregelverk i tillegg. Målet er at både tiltakshavere og myndigheter skal få en omforent forståelse av dagens regelverk og kravene som stilles, hvilke regelverk som gjelder i hvilke situasjoner, hvem som er myndighet for hva og hva som er riktig prosess når saker skal behandles etter flere regelverk. Det er anbefalt to virkemidler for dette tiltaket.

Virkemiddel 1.1.a om tverrsektoriell veiledning i gjeldende regelverk for massehåndtering er en veileder som skal sammenstille og tydeliggjøre dagens regelverk som omhandler massehåndtering for ulike sektorer. Dette er viktig for å få etablert en samlet oversikt over gjeldende regelverk og myndighetsforhold. Hensikten er at de ulike sektormyndighetene skal stille mer ensrettede krav, og at søknads- og saksbehandlingsprosessene skal bli mer forutsigbare og effektive. Det vil bli lettere for aktørene å navigere innenfor dagens regelverk. Arbeidet med en slik veileder er også et godt utgangspunkt for å identifisere behov for harmonisering og eventuelle endringer i regelverk, jfr. virkemiddel 1.1.b.

Prosjektet har **vurdert 18 tiltak.**

Foreslår til sammen **27 virkemidler** som kan iverksettes for å oppnå tiltakene.

Ingen av forslagene er ferdig utredet.

I videre arbeid bør vurdering av samfunnsøkonomiske konsekvenser inngå der det er naturlig.



Tabell: Anbefaling om gjennomføring av virkemidlene (2,5 ark)

Anbefaling om gjennomføring av virkemidlene (=Lavhengende frukt)	Oppdrags- giver (departe- ment)	Utførende etat(er) (hovedansvarlig i fet skrift)
Oppstart i 2021/2022		
Anmode minerallovutvalget om å vurdere om mineralloven bør brukes for mer omfattelig forvaltning av mineralressursene (1.5.a), inkludert vurdering av rapporteringsplikt på uttak av masser (so også 4.1.a).	HFD	
Avklare størrelse for overskuddsmasser fra offentlige utbyggingsprosjekt (3.4.c)	SD	Avklares nærmere
Avklare om krav i byggereferatet hindrer utvikling av overskuddsmasser av stein mellom prosjekter (3.4.d)	KMD	DiBK
Vurdere om kvalitetskrav til byggereferat i tekniske håndbøker for vei og jernbane bør endres for å øke gjennomsnittet, og utarbeide veiledning for å tydeliggjøre handlingsrammen (4.3.e)	SD	SVV, andre samferdselsstatene
Oppstart i 2022		
Gjennomgå relevant regelverk og utarbeide en tvertsektoriell veileder i gjeldende regelverk for masserhåndtering (1.1.a)	Tverr- sektorielt	Hovedansvarlig må avklares ved oppstart. KMDs planleding, samferdselsstatene, NVE, DWF, Landbruksdirektoratet, Miljødirektoratet, statsforvalteren, kommunen og fylkeskommunen
Foreslå nødvendige endringer og harmonisering av regelverk relatert til masserhåndtering (1.1.b)	Tverr- sektorielt	Miljødirektoratet, KMDs planleding, samferdselsstatene, NVE, DWF, Landbruksdirektoratet, Statsforvalteren
Styrke færingene om masserhåndtering i de nasjonale forventningene til regional og kommunal planlegging (1.4.a)	KMD	
Tydeliggjøre innholdspraksis og innholdsrett til planprosesser etter pbl. (1.1.b)	KMD m.fl.	Etater som det er relevant for

Anbefaling om gjennomføring av virkemidlene

(=Lavhengende frukt)

Oppdrags- giver (departe- ment)	Utførende etat(er) (hovedansvarlig i fet skrift)
--	---

(=Lavhengende frukt) Oppstart 2021/2022

Øvrige virkemidler 2021-2025 og utover

Fokus har vært på tiltak og virkemidler for å få en bedre disponering av overskuddsmasser.

Tiltak og virkemidler som reduserer mengden som oppstår er i liten grad diskutert, og det foreslås ingen virkemidler for dette.

Hva har skjedd siden ferdigstilling

Hva har skjedd siden ferdigstilling

Forhåpentligvis mye, men det har vært veldig stille. Vi som har deltatt i referansegruppen har ikke hørt noe mer.

Hva har skjedd siden ferdigstilling

Forhåpentligvis mye, men det har vært veldig stille. Vi som har deltatt i referansegruppen har ikke hørt noe mer.
... Til det plutselig dykket opp som tema i Nasjonale forventingene ...

Nasjonale forventninger til regional og kommunal planlegging 2023-2027



Nasjonale forventninger til regional og kommunal planlegging 2023-2027

Veidare ved kongelig resolusjon 20. juni 2023



Kommunal- og distriktsdepartementet

Gjenbruk av overskuddsmasser og andre mineralske ressurser av god kvalitet er et viktig steg mot en sirkulærøkonomisk bygg- og anleggsbransje. Gjenbruk kan redusere arealbehovet og kostnader og utslipp knyttet til transport, begrense deponering av masser på land og i sjø, og bidra til at grus- og pukkressursene varer lenger. Det er viktig at uttak av nytt byggeråstoff og arealer til mellomlagring og deponering av overskuddsmasser ses i sammenheng og avklares i regionale og kommunale planer. I alle planer for større utbygginger er det viktig at massebalanse tilstrebes for å unngå overskuddsmasser.

Regjeringens forventninger

44. Helhetlig masseforvaltning avklares i regionale og kommunale planer. Planer for større bygge- og anleggsarbeider avklarer hvordan overskuddsmasser skal disponeres og hvordan nødvendig areal til håndteringen skal sikres. Muligheten for ombruk og materialgjenvinning vurderes, og massebalanse bør tilstrebes.

Nasjonale forventninger til regional og kommunal planlegging 2023-2027



Gjenbruk av overskuddsmasser og andre mineralske ressurser av god kvalitet er et viktig steg mot en sirkulærøkonomisk bygg- og anleggsbransje. Gjenbruk kan redusere arealbehovet og kostnader og utslipp knyttet til transport, begrense deponering av masser på land og i sjø, og bidra til at grus- og pukkressursene varer lenger. Det er viktig at uttak av nytt byggeråstoff og arealer til mellomlagring og deponering av overskuddsmasser ses i sammenheng og avklares i regionale og kommunale planer. I alle planer for større utbygginger er det viktig at massebalanse tilstrebes for å unngå overskuddsmasser.

Regjeringens forventninger

44. Helhetlig masseforvaltning avklares i regionale og kommunale planer. Planer for større bygge- og anleggsarbeider avklarer hvordan overskuddsmasser skal disponeres og hvordan nødvendig areal til håndteringen skal sikres. Muligheten for ombruk og materialgjenvinning vurderes, og massebalanse bør tilstrebes.

Satt i gang Nasjonal veileder om håndtering av overskuddsmasser etter gjeldende lovverk

Veilederen skal være rettet mot offentlige myndigheter og private tiltakshavere.

Asplan Viak bistår departementet i arbeidet.

Referansegruppe: representanter fra statsforvalterne, fylkeskommuner, kommuner og private aktører.

Invitasjon til deltakelse i referansegruppe november 2023, [planlagt ferdig mars 2024](#).