



Direktoratet for mineralforvaltning
med Bergmesteren for Svalbard



Landbruksdirektoratet
Eanandoallodirektoráhtta



KYSTVERKET



Statens vegvesen



Statsforvaltaren i Oslo og Viken

BÆRUM KOMMUNE



VEDLEGG TIL RAPPORT

M-2074 | 2021

Vedlegg

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



**Vedlegget er ikke forankret i styringsgruppen på samme måte som rapporten.
Vedlegget inneholder utdypende informasjon om tiltakene og virkemidlene, og vil
gi nyttig støtte i videre arbeidet.**

Innhold

1. Beskrivelse av tiltakene	4
Utfordring 1: Regelverk og saksbehandling	4
1.1 Sikre lik forståelse og praktisering av regelverk og myndigheter	5
1.2 Massehåndtering skal inngå i en tidligere fase i all planlegging av bruk av arealer	6
1.3 Finne løsninger for å håndtere fraksjoner med begrensede bruksmuligheter	7
1.4 Nasjonale føringer for gjenvinning og forvaltning	9
1.5 Likere forvaltning av mineralske ressurser uavhengig av formål med uttaket	10
Utfordring 2: Mottaksanlegg og arealkonflikter	12
2.1 Sette av tilstrekkelig areal til håndtering av overskuddsmasser	12
2.2 Etablere mottaksanlegg til overskuddsmasser	14
2.3 Sikre forsvarlig bruk av overskuddsmasser i landbruket	16
Utfordring 3: Ressursutnyttelse i prosjektene	18
3.1 Kartlegging og fysisk prøvetaking av berggrunn og løsmasser skal gjøres tidlig i prosjektplanleggingen	18
3.2 Prosjektinterne arealer for håndtering av masser	19
3.3 "Beste praksis" for massehåndtering i prosjekt	21
3.4 Krav til tidlig koordinering av massehåndtering mellom store prosjekter	22
Utfordring 4: Forvaltning av mineral-ressursene i markedet	24
4.1 Bedre statistikk over mineralressursene som tas ut	24
4.2 Etablere en digital markeds plass for kjøp og salg av overskuddsmasser	26
4.3 Kvalitets- og dokumentasjonskrav for bruk av mineralske masser i bygg- og anleggsprosjekter tilpasses bruk av gjenvunnet råstoff	28
4.4 Kartlegge og beskrive miljøkonsekvenser og vurdere samfunnsøkonomiske konsekvenser ved uttak og håndtering av overskuddsmasser	29
4.5 Gjenvinning og bruk av overskuddsmasser skal bli konkurransedyktig	31
Utfordring 5: Kontraktsform og anskaffelser	33
5.1 Bruk av anskaffelser og kontrakter for å ivareta en god massehåndtering	33
2. Beskrivelse av virkemidlene	36
1.1 Sikre lik forståelse og praktisering av regelverk	36
1.2 Massehåndtering skal inngå i en tidlig fase i all planlegging av bruk av arealer	40
1.3 Finne løsninger for å håndtere fraksjoner med begrensede bruksmuligheter	43
1.4 Nasjonale føringer for gjenvinning og forvaltning	46
1.5 Likere forvaltning av mineralske ressurser uavhengig av formål med uttak	49
2.1 Sette av tilstrekkelig areal til håndtering av overskuddsmasser	52
2.2 Etablere mottaksanlegg til overskuddsmasser	56
2.3 Sikre forsvarlig bruk av overskuddsmasser i landbruket	62

3.1 Kartlegging og fysisk prøvetaking av berggrunn og løsmasser skal gjøres tidlig i prosjektplanleggingen	66
3.2 Prosjektinterne arealer for håndtering av masser	67
3.3 "Beste praksis" for massehåndtering i prosjekt	69
3.4 Krav til tidlig koordinering av massehåndtering mellom store prosjekter	69
4.1 Bedre statistikk over mineralressursene som tas ut	73
4.2 Etablere en digital markeds plass for kjøp og salg av overskuddsmasser	77
4.3 Kvalitets- og dokumentasjonskrav for bruk av mineralske masser i bygg- og anleggsprosjekter tilpasses bruk av gjenvunnet råstoff	78
4.4 Kartlegge og beskrive miljøkonsekvenser og vurdere samfunnsøkonomiske konsekvenser ved uttak og håndtering av overskuddsmasser	83
4.5 Gjenvinning og bruk av overskuddsmasser skal bli konkurransedyktig	85
5.1 Bruk av anskaffelser og kontrakter for å ivareta en god massehåndtering	90
3. Tallgrunnlag store prosjekt	92
BaneNOR	93
Statens Vegvesen	101
NVE 110	
Kystverket	114
4. Deltakere referansegruppa	117
5. Oppdragsbeskrivelse og mandat	118
Oppdragsbeskrivelse: Tverrsektorielt prosjekt om disponering av jord og stein som ikke er forurenset	118
Mandat og styringsdokument: Tverrsektorielt prosjekt om disponering av jord og stein som ikke er forurenset	121

1. Beskrivelse av tiltakene

Utfordring 1: Regelverk og saksbehandling

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



Det er ikke tydelig nok hvilke myndigheter eller aktører som har ansvar for at massehåndtering blir ivare tatt tidligst mulig i plan- og byggesaksprosesser. Vurderinger knyttet til massehåndtering kommer ofte for sent inn i planleggingen av prosjektet.

Det er uklart hvilke krav som stilles i regelverkene. Det er for lite overordnet veiledning. Manglende oversikt over prosess og regelverk gir lite effektive prosesser og dårlig samordning. Det gir også mindre forutsigbarhet for aktørene.

Planlegging etter plan og bygningsloven skal bidra til å samordne statlige, regionale og kommunale oppgaver og gi grunnlag for politiske vedtak om bruk og vern av ressurser i arealplansakene. Det er en utfordring at samordningen mellom ulike sektorregelverk mht. massehåndtering og plan- og bygningsloven er mangelfull. Det gjør det krevende å fullt ut ta hensyn til alle sektorinteresser i planfasen, slik regelverket er i dag.

Manglende kjennskap til andre sektormyndigheters lovverk og praksis, og for lite samordning hos myndighetene, fører til at kravene som myndigheten stiller, i mange tilfeller kan fremstå som ulike.

1.1 Sikre lik forståelse og praktisering av regelverk og myndigheter

Beskrivelse av tiltaket

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. 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.

Målet er et mer tydelig regelverk, med tydelig plassering av hvem som har ansvar for hva. Dette gjennom at 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 behov for å avklare handlingsrommet innenfor dagens regelverk.

Tiltaket handler ikke om å etablere nye krav. Dersom gjennomføring av andre tiltak beskrevet i dette dokumentet fører til at det innføres nye krav, må naturligvis også disse sees inn i dette arbeidet.

Ventet effekt av tiltaket vil være bedre ressursutnyttelse, ivaretagelse av miljø- og andre samfunnshensyn, færre nødløsninger, lavere kostnader og mindre tidsbruk. Det blir mer forutsigbarhet i planleggingen og mer effektiv planlegging hos byggherre, konsulenter og entreprenører. Det vil også gi mer effektiv saksbehandling og mindre krevende å veilede i regelverket for myndighetene.

Tiltaket retter seg både mot tiltakshavere, utbyggere og myndighetene og alle prosjekter, tiltak og aktører uavhengig av størrelse på prosjektene.

Forutsetninger for gjennomføring og andre effekter

Gjennomføring av tiltaket krever at det blir etablert et tett samarbeid mellom de mange ulike sektormyndighetene som har en rolle tilknyttet massehåndtering. Det er viktig å ha tett dialog med offentlige og private byggherrer, entreprenører og andre relevante aktører for å sikre et klart og hensiktsmessig regelverk.

Virkemidler som er vurdert

- 1.1.a Gjennomgå relevant regelverk og utarbeide en tverrsektoriell veileder i gjeldende regelverk for massehåndtering (anbefalt)
- 1.1.b Foreslå nødvendige endringer og harmonisering av regelverk relatert til massehåndtering (anbefalt)

Samlet vurdering av tiltaket og tilgjengelige virkemidler

Dette tiltaket er grunnleggende og nødvendig for å løse utfordring 1, og kan ikke erstattes av andre tiltak.

Virkemiddel 1.1.a om å gjennomgå relevant regelverk og utarbeide en tverrsektoriell veileder i gjeldende regelverk for massehåndtering, er viktig for å få etablert en samlet

oversikt over gjeldende regelverk og myndighetsforhold. Dette er nødvendig for at de ulike sektormyndighetene skal stille mer ensrettede krav, og for at søknads- og saksbehandlingsprosessene skal bli mer forutsigbare og effektive. Virkemiddel 1.1.b om å foreslå nødvendige endringer og harmonisering av regelverk relatert til massehåndtering, vil spare ytterligere tid og ressurser både hos utførende aktører og myndighetene selv. Hvis en starter med å lage en veiledning, vil det bli tydeligere identifisert hvor det er behov for endringer i regelverket.

Prosjektet anbefaler at begge disse prioriteres i den videre oppfølgingen av dette arbeidet.

1.2 Massehåndtering skal inngå i en tidligere fase i all planlegging av bruk av arealer

Beskrivelse av tiltaket

Hensikten er å sette fokus på massehåndtering tidligere i arealplanarbeid og i byggesøknader. Nødvendig nivå på avklaringer for det enkelte plantrinn og i byggesøknader må avklares.

Tiltaket vil gi tidligere avklaringer om hvordan de mineralske ressursene kan utnyttes best mulig, mulig konfliktfylt arealbruk og andre risiki ved håndtering av overskuddsmasser i prosjektene. Tidlig avklaring vil gjøre søknadsprosessene mer forutsigbare, både for tiltakshavere og myndigheter. Økende grad av kunnskap og oppfølging ved hvert plantrinn gir større forutsetning for å planlegge bruken av overskuddsmasser og finne fram til gode løsninger tidsnok.

Tiltaket retter seg i utgangspunktet mot alle som utarbeider eller får utarbeidet et planforslag etter plan- og bygningsloven, men også tiltak etter sektorregelverk, som medfører massehåndtering. Nærmere avgrensning må vurderes, og virkemidlene må tilpasses de ulike målgruppene.

Forutsetninger for gjennomføring og andre effekter

En må vurdere de aktuelle regelverkene for å se på hvordan dette tiltaket kan knyttes til eller forankres i regelverket. Virkemidlene for oppfølging forutsetter tett og god dialog mellom berørte myndigheter og aktører som blir omfattet.

God kjennskap til grunnforholdene og bergarter som vil bli tatt ut, er vesentlig for å kunne planlegge videre håndtering av disse massene - kanskje særlig i de større prosjektene. Tiltaket henger derfor sammen med tiltak 3.1 om tidlig kartlegging og fysisk prøvetaking av grunn-, berg og mineralforekomster. Tiltaket bør også sees i sammenheng med tiltak 1.3 om å finne løsninger for fraksjoner som ikke kan gjenvinnes like lett, eller som krever særskilt vurdering og behandling, tiltak 2.1 om å sette av tilstrekkelig areal til mottaksanlegg for overskuddsmasser, og tiltak 2.3 om disponering av overskuddsmasser i landbruket.

Resultatet vil bidra til å sikre effektiv saksbehandling og forutsigbarhet for de som planlegger og gjennomfører bygge- og anleggsprosjekter.

Vurderte virkemidler

- 1.2.b Utarbeide veiledning om hvordan massehåndteringsplaner bør lages, slik at massehåndtering kan innarbeides tidlig i planlegging og gjennomføring av prosjektene (anbefalt)
- 1.2.a Stille tydeligere krav til massehåndtering gjennom pbl.¹, KU-forskriften² og byggesaksforskriften³ (SAK10)

Samlet vurdering av tiltaket og tilgjengelige virkemidler

Tiltaket vil løse deler av utfordring 1, og klargjøre hvordan massehåndtering kan ivaretas tidligst mulig i planlegging og gjennomføring av byggesak og hvem som har ansvar for å se til at dette blir gjort.

Prosjektet anbefaler at virkemiddel 1.2.b om å utarbeide veiledning om hvordan massehåndteringsplaner bør lages, slik at massehåndtering kan innarbeides tidlig i planlegging og gjennomføring av prosjektene, prioriteres i den videre oppfølgingen av dette arbeidet. Dette er et naturlig første steg for å oppfylle tiltaket.

Virkemiddel 1.2.a om tydeligere krav til massehåndtering gjennom pbl., KU-forskriften og Byggesaksforskriften (SAK10), kan vurderes etter at gjennomgangen av relevant regelverk er gjennomført jf. virkemiddelet 1.1.b. Det prioriteres derfor ikke nå.

1.3 Finne løsninger for å håndtere fraksjoner med begrensede bruksmuligheter

Beskrivelse av tiltaket

Mens noen massefraksjoner har klare muligheter for gjenvinning, har andre massefraksjoner mindre klare bruksmuligheter. Relevante eksempler på dette er oppgravde myrmasser, jord som inneholder fremmede organismer (plantearter), leire, tunnelboremasser og mudringsmasser. Hvilke massefraksjoner en bør ta for seg først må vurderes nærmere.

Målet med tiltaket er todelt:

- Å forhindre at problematiske masser tas ut der det er mulig, eller minimere mengdene som tas ut (f.eks. er det av hensyn til klima og naturmangfold ikke ønskelig å gjøre inngrep i myr, i tillegg til at det er vanskelig å finne gode disponeringsløsninger for myrmasser som graves opp)
- Å finne de mest hensiktsmessige måtene for behandling og disponering når slike masser likevel tas ut. Gjeldende regelverk eller manglende tilbud kan være til hinder for å disponere eller levere slike masser til avfallsanlegg på samme måte som en gjør for andre massetyper.

Tiltaket krever i første rekke et bedre kunnskapsgrunnlag over de ulike massetypene, viktige egenskaper og variasjon, risiko og egnet bruk for de ulike fraksjonene. Denne kunnskapen kan igjen benyttes til å identifisere de beste løsningene for disponering og avhending av slike overskuddsmasser. En kan eventuelt også vurdere om det er behov for endringer i, eller klargjøring av, regelverket.

¹ Plan og bygningsloven: <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2008-06-27-71>

² Forskrift om konsekvensutfordringer: <https://lovdata.no/dokument/SF/forskrift/2017-06-21-854>

³ Byggesaksforskriften: <https://lovdata.no/dokument/SF/forskrift/2010-03-26-488?q=SAK%2010>

Tiltaket vil på sikt kunne gi nødvendige løsninger på masser som også oppstår på jevnlig basis i dag, og hvor ingen i dag kan gi gode råd om egnet disponering.

Tiltaket retter seg mot utbyggere, entreprenører og rådgivere i både større og mindre prosjekter, hvor slike massefraksjoner oppstår, samt avfallsbransjen. Videre retter tiltaket seg mot kommunene, som både er tiltakshaver for en rekke terrenginngrep, behandler byggesaker og planlegger arealbruk etter pbl.

Forutsetninger for gjennomføring og andre effekter

Tiltaket handler om de fraksjonene som ikke dekkes av andre tiltak om egnet bruk, bl.a. tiltak 4.3 om tidlig kartlegging og prøvetaking, og tiltak 2.3 om bruk av overskuddsmasser i landbruket. Tiltaket bør imidlertid sees i sammenheng med tiltak 2.2 om etablering av mottaksanlegg til overskuddsmasser.

Tiltaket bør også sees i sammenheng med andre prosjekter som har vært gjennomført eller som pågår nå, bl.a. [GEOreCIRC](#)⁴, [EarthresQue](#)⁵ og arbeidet med [handlingsplanen](#)⁶ for fremmede arter.

Vurderte virkemidler

- 1.3.b Utarbeide veiledning for håndtering av massefraksjoner som mangler gode løsninger (anbefales)
- 1.3.a Kunnskapsbase over mulige håndteringsløsninger for massefraksjoner med begrensede bruksmuligheter
- 1.3.c Klargjøre regelverk og utarbeide veiledning for avfallsanlegg som tar imot gravmasser med fremmede organismer

Samlet vurdering av tiltaket og tilgjengelige virkemidler

Tiltaket peker på en viktig problemstilling som vi har valgt å plassere under utfordring 1, fordi det ikke er noe mer opplagt sted å sette den, men tiltaket bidrar ikke vesentlig til å løse utfordring 1.

Prosjektet anbefaler likevel virkemiddel 1.3.b om å utarbeide veiledning for håndtering av massefraksjoner som mangler gode løsninger. Det er etterspurt av kommunene og entreprenørbransjen, og kan gjøre det enklere å finne gode håndteringsløsninger.

Virkemiddel 1.3.a om å lage en kunnskapsbase over mulige håndteringsløsninger for massefraksjoner med begrensede bruksmuligheter kan bli nødvendig å iverksette dersom det i arbeidet med en veileder (virkemiddel 1.3.b) viser seg at det er behov for mer kunnskap. Prosjektet anbefaler ikke å prioritere dette, men det kan likevel være verdifullt å gjennomføre.

⁴ GEOreCIRC - [et FoU-prosjekt](#) som ser på metoder som kan brukes for å redusere deponering og øke gjenvinningen av utvalgte avfallsfraksjoner

⁵ [EarthresQue](#) - Senter for Forskningsbasert Innovasjon som vil utvikle teknologier og systemer for bærekraftig håndtering og behandling av avfall og overskuddsmasser.

⁶ Bekjempelse av fremmede og skadelige organismer [Bekjempelse av fremmede skadelige organismer - regjeringen.no](#)

Virkemidlene 1.3.c anbefales ikke fordi det kun adresserer en liten del av fraksjonene med lav bruksmulighet.

1.4 Nasjonale føringer for gjenvinning og forvaltning

Beskrivelse av tiltaket

Det er behov for at staten gir tydelige og overordnede føringer for bl.a. gjenvinning av mineralske overskuddsmasser og forvaltning av mineralressurser - både i arealforvaltningen og ved utarbeidelse av forslag til reguleringsplaner o.l. i forbindelse med planlegging av bygge- og anleggsprosjekter.

Gjennom tydeligere styringssignaler vil en ressurseffektiv håndtering av mineralske overskuddsmasser og byggeråstoff tillegges mer vekt i planlegging av prosjekter, arealplanlegging og saksbehandling.

Regjeringen la frem en nasjonal strategi for grønn sirkulær økonomi⁷ i juni 2021. Her peker regjeringen blant annet på at det er nødvendig med tidlige og forutsigbare planer som sikrer god massebalanse og bedre ressursutnyttelse av jord- og steinmasser som tas ut gjennom bygge- og anleggsvirksomhet.

Tiltaket retter seg mot samtlige aktører (myndigheter, byggherrer, entreprenører, rådgivere og andre relevante aktører) - og vil være relevant både for de større og mindre prosjektene.

Forutsetninger for gjennomføring og andre effekter

Tiltaket vil ha en positiv effekt på de fleste av tiltakene vi foreslår for å øke gjenvinningen eller finne bedre løsninger for håndtering av overskuddsmassene.

Vurderte virkemidler

- 1.4.a Styrke føringene om massehåndtering i de Nasjonale forventningene til regional og kommunal planlegging (anbefales)
- 1.4.b Tydeliggjøre innsigelsespraksis og innsigelsesrett til planprosesser etter pbl. (anbefales)

Samlet vurdering av tiltaket og tilgjengelige virkemidler

Tiltaket er overordnet, men viktig, for å løse utfordring 1 - og for at flere av de andre anbefalte tiltakene skal prioriteres høyt nok. Fordi massehåndtering er et så tverrsektorielt tema, er det nødvendig med overordnede nasjonale føringer som de andre tiltakene kan rette seg mot. Tiltaket vil både bidra til at nødvendige vurderinger knyttet til massehåndtering kommer tidlig inn i planleggingen av prosjekter, og lette samordningen mellom behandling etter pbl. og sektorregelverk.

Begge virkemidlene (1.4.a og b) er viktige for å tydelig signalisere forventninger og ansvar. Både virkemiddel 1.4.a om å styrke føringene om massehåndtering i de Nasjonale

⁷ Nasjonal strategi for sirkulær økonomi: <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/nasjonal-strategi-for-ein-gron-sirkular-okonomi/id2861253/>

forventningene til regional og kommunal planlegging og virkemiddel 1.4.b om å tydeliggjøre innsigelsespraksis og innsigelsesrett til planprosesser etter pbl., er begge viktige for å tydelig signalisere forventninger og ansvar. 1.4.a tydeliggjør kommunene og fylkeskommunene sitt ansvar som planmyndighet, mens 1.4.b gir dette ansvaret tyngde ved at statsforvalteren (eller andre relevante myndigheter) kan påse at dette blir gjort og fremme innsigelse dersom det ikke gjøres. Virkemidlene har dermed positive synergieffekter på hverandre, og vi anbefaler at begge virkemidlene prioriteres som en oppfølging av dette arbeidet.

1.5 Likere forvaltning av mineralske ressurser uavhengig av formål med uttaket

Beskrivelse av tiltaket

Per i dag reguleres uttak av mineralske ressurser av ulike myndigheter, avhengig av *formålet* med uttaket. Målet med tiltaket er en mer enhetlig forvaltning av mineralressurser, uavhengig av om formålet er *utvinning* etter mineralloven⁸ eller andre uttak som hovedsakelig er en del av *annen utnyttelse* av grunnen (slik som f.eks. driving av tunneler), samtidig som hensynet til en effektiv saksbehandling ivaretas.

Dette kan gjøres ved å styrke Direktoratet for mineralforvaltning (DMF) sin rolle i forvaltningen av mineralressurser til også å omfatte mineralske masser som tas ut som følge av annen utnyttelse av grunnen. Tiltaket retter seg i hovedsak mot knust fjell og bergforekomster, samt uttak fra naturlige grus- og sandforekomster. Nærmere avgrensning av uttaksmengder og annet som tiltaket og virkemidlene bør gjelde for, må vurderes nærmere.

Tiltaket vil bidra til at mineralske overskuddsmasser og nytt mineralsk byggeråstoff sees i sammenheng, og til at viktige mineralressurser kan forvaltes på en mer helhetlig måte enn i dag. Dette vil igjen kunne bidra til at uttak av jomfruelig masse fra masseuttak reduseres.

Tiltaket retter seg mot byggherrer og mot myndighetene, som må samordne seg og regulere tiltak på en annen måte enn i dag.

Forutsetninger for gjennomføring og andre effekter

Flere av de store aktørene innen infrastruktur har uttrykt forståelse for mineralforvaltningens behov for mer kunnskap om mengder og kvalitet på råstoff som tas ut med tanke på å sikre bedre forvaltning av mineralressurser. De samme aktørene har samtidig uttrykt bekymring for at dette kan medføre ytterligere saksbehandling, byråkrati og forsinkelser samt økte kostnader. Virkemidler for å oppnå dette tiltaket må utformes på en slik måte at det ikke fører til unødvendig dobbeltbehandling av bygge- og anleggsprosjekter. Pågående revisjon av mineralloven kan også ha effekt på tiltaket.

Tiltaket bør sees i sammenheng med tiltak 4.1 om bedre statistikk over mineralressursene som tas ut. Å utrede rapporteringsplikt for mineralske masser som tas ut ved bygge- og anleggsprosjekter (virkemiddel 4.1.a) kan være et aktuelt virkemiddel også for dette tiltaket.

⁸ Mineralloven: <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2009-06-19-101>

Vurderte virkemidler
1.5.a Anmode Minerallovutvalget om å vurdere om mineralloven bør brukes for mer enhetlig forvaltning av mineralressursene (anbefales) 1.5.b Økt kartlegging av forekomster som kan brukes som byggeråstoffer, der det planlegges nye tiltak
Samlet vurdering av tiltaket og tilgjengelige virkemidler
Tiltaket er viktig for en helhetlig forvaltning av mineralressursene og er dermed overordnet for å oppnå hovedmålsetningen av prosjektet. Det bidrar til å løse deler av Utfordring 1, ved å tydeliggjøre noe av myndighetsansvaret for massehåndtering og at ulike sektormyndigheter skal stille mer ensrettede krav. Virkemiddel 1.5.a om å anmode Minerallovutvalget om å vurdere om mineralloven bør brukes for mer enhetlig forvaltning av mineralressursene er et viktig første steg for å oppfylle dette tiltaket. Prosjektet anbefaler at Minerallovutvalget⁹ gjør denne vurdering i det pågående lovarbeidene knyttet til mineralloven. Virkemiddel 1.5.b om økt kartlegging av forekomster som kan brukes som byggeråstoffer der det planlegges nye tiltak, er også et sterkt virkemiddel, men med noe lengre tidshorisont og direkte kostnader. Prosjektet anbefaler ikke at dette virkemidlet prioriteres til oppfølging av dette arbeidet nå. Det kan være aktuelt å vurdere dette på nytt etter at minerallovutvalget har nådd sin konklusjon.

⁹ Minerallovutvalget <https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/vil-ha-lonnsom-og-barekraftig-mineralvirksomhet/id2715431/>

Utfordring 2: Mottaksanlegg og arealkonflikter

Gode løsninger og egnede arealer for håndtering av overskuddsmasser mangler.



Det er i realiteten få muligheter for å ta hånd om overskuddsmasser på en god måte. Det finnes få mottak for overskuddsmasser som er godkjent etter alle relevante regelverk. Dette skyldes både at det er vanskelig å finne egnet areal og at det er få aktører som driver slike mottak. Det mangler kunnskap og kompetanse om hvordan og i hvilket omfang anlegg for slike masser bør etableres og driftes, og hvordan overskuddsmassene kan håndteres på en god og bærekraftig måte.

Både midlertidige og permanente arealavklaringer gjøres gjennom plan- og bygningsloven, hvor ulike interesser skal veies opp mot hverandre. Mellomlagring, utfylling og deponering av overskuddsmasser på land og i sjø og vassdrag kan føre til tap av naturmangfold, jordbruksareal og kulturminner, og ulemper knyttet til transport, støv og støy. Andre nasjonalt viktig interesser må også tas hensyn til. Det å finne fram til egnede arealer for gjenvinning (og omsetning) av overskuddsmasser har en egenverdi fordi uttak av nye masser og nye arealinngrep kan bli redusert. Prosessene med arealavklaring og avveining av nasjonale interesser er utfordrende og tid- og kostnadskrevende, spesielt for de små aktørene. Det kan også være nabointeresser inne i slike saker, blant annet på grunn av ulempen ved mye transport.

Det kan være krevende å få på plass grunnerverv eller midlertidig regulering som anleggs- og riggområde for å ha plass til f.eks. mellomlagring, sortering og behandling av overskuddsmasser for gjenvinning i prosjektene. Det kan også være ulike oppfatninger om hva som regnes som et stort nok areal for å få på plass en god massehåndtering.

2.1 Sette av tilstrekkelig areal til håndtering av overskuddsmasser

Beskrivelse av tiltaket

Hensikten med tiltaket er at det skal settes av tilstrekkelig areal på egnede steder i fylkeskommunenes og kommunenes arealplanlegging til håndtering av overskuddsmasser. Dette inkluderer områder for midlertidig lagring og behandling av overskuddsmasser, og områder for permanent etablering av mottaksanlegg som kan ta imot overskuddsmasser - både til gjenvinning og til sluttdisponering (som omtalt i tiltak 2.2).

Fylkeskommunen kan, som regional planmyndighet, sikre at behovene for både mottakskapasitet og ressurser vurderes i en regional sammenheng. Videre kan fylkeskommunen også være bedre rustet til å planlegge for håndtering av ekstraordinære mengder overskuddsmasser (f.eks. fra store infrastrukturprosjekter). Kommunen bør planlegge for å kunne ivareta det løpende behovet for å håndtere masser til og fra ordinære bygge- og gravearbeider, og følge opp føringene om massehåndtering fra regionale planer.

Det er ofte vanskelig å få avsatt egnede og store nok arealer til mottaksanlegg og annen håndtering av overskuddsmasser. Dette er en vesentlig barriere som gjør det krevende for utbyggere og entreprenører å håndtere overskuddsmassene sine nå. Det å få satt av egnede arealer er dermed en nødvendig forutsetning for å få på plass flere løsninger for gjenvinning i tiden fremover.

Forutsetninger for gjennomføring og andre effekter

Anlegg for massehåndtering er en arealkrevende og upopulær "nabo" som kan medføre støy- og støvplager, i tillegg til selve arealbeslaget. Arealkonflikt mot andre viktige miljø- landbruks- og samfunnshensyn kan være en barriere for gjennomføring av tiltaket.

Gjenvinning kan på kort sikt være mer arealkrevende enn deponering, fordi det må settes av plass nok til sortering og behandling. Samtidig vil økt gjenvinningsgrad over tid redusere det totale arealbeslaget som deponering og nye masseuttak fører til.

Tiltaket bør sees i sammenheng med tiltak 2.2 om å etablere mottaksanlegg til overskuddsmasser og tiltak 3.2 om prosjektinterne arealer for håndtering av masser.

Vurderte virkemidler

- 2.1.a Utarbeide regionale planer for masseforvaltning (anbefales)
- 2.1.b Utarbeide veiledning i hvordan planmyndighetene kan finne de best egnede arealene for å håndtere overskuddsmasser (anbefales)
- 2.1.c Utarbeide kunnskapsgrunnlag og veiledning om utfylling i sjø og ferskvann til samfunnsnyttige formål (anbefales)

Samlet vurdering av tiltaket og tilgjengelige virkemidler

Tiltaket løser en stor del av utfordring 2 ved å finne fram til, og få satt av, egnede arealer for massemottak og annen håndtering av overskuddsmasser. Dette er en betydelig barriere for aktørene i dag.

Vi mener virkemiddel 2.1.a om å utarbeide regionale planer for masseforvaltning, er godt egnet for å oppfylle tiltaket. Både massforvaltning generelt, og arealbehov spesielt, bør vurderes i et regionalt perspektiv. Dette for å finne fram til helhetlige løsninger når forutsetninger og behov kan variere sterkt mellom ulike regioner.

Virkemiddel 2.1.b anbefales fordi det er behov for en veileder for kommune og fylkeskommune som belyser de vesentlige vurderingene som må gjøres for å finne best egnede arealer for håndtering av overskuddsmasser.

Virkemiddel 2.1.c om å lage veileder om utfylling i sjø og ferskvann bidrar i mindre grad til den overordnede målsetningen om økt ressursutnyttelse. Utfylling i sjø og ferskvann løftes likevel opp som en kompleks problemstilling. Flere aktører opplever at det faglige beslutningsgrunnlaget er svakere ved utfylling i sjø og ferskvann enn på land. En veileder vil bidra til å sikre en miljømessig trygg og likeartet behandling av mulige utfyllinger. Det er viktig at virkemiddelet ikke forstås slik at det fører til økt press på å få fylle ut i sjø og ferskvann.

2.2 Etablere mottaksanlegg til overskuddsmasser

Beskrivelse av tiltaket

Hensikten med tiltaket er at det skal etableres et tilstrekkelig antall mottaksanlegg som kan ta imot overskuddsmasser i de ulike regionene og kommunene. Slike mottaksanlegg vil gi en trygghet og forutsigbarhet for aktørene som genererer overskuddsmasser, og forhindre "kreative" og uheldige disponeringsløsninger for massene. Massene håndteres i ordnede former, og det blir enklere å få oversikt over hvor massene havner og hva de eventuelt brukes til videre.

Med *mottaksanlegg* menes ulike former for avfallsanlegg som er lovlig etter både pbl. og avfallsregelverket, og som er egnet for å ta imot jord- og steinmasser. Dette kan både være gjenvinningsanlegg (som tar imot, sorterer, behandler og selger ut masser), deponier (som tar imot og permanent deponerer masser), eller en kombinasjon av dette. Det kan også tenkes å være en kombinasjon av anlegg som håndterer både ikke-forurensede og forurensede jord- og steinmasser samt annet byggeavfall med liknende egenskaper, som asfalt eller betong.

Det bør først og fremst stimuleres til opprettelse av gjenvinningsanlegg. Samtidig er det ikke til å komme fra at det også vil oppstå overskudd av masser som er lite egnet for gjenvinning, og det må finnes lovlig avfallsanlegg som også kan ta imot disse fraksjonene framover.

Tiltaket er først og fremst tiltenkt overskuddsmasser fra de mange mindre og mellomstore prosjektene og entreprenørene. Disse aktørene må ha et lovlig alternativ for å bli kvitt overskuddsmasser fra sine prosjekter, dersom de ikke finner gode gjenvinningsformål selv. Større infrastrukturprosjekter utreder ofte egne løsninger for massene de genererer. Det er også hensiktsmessig for å sikre tilstrekkelig kapasitet til alle aktører. Det er imidlertid ingenting i veien for at også disse løsningene kan ta en liknende form, slik som etablering av større ressursbanker og gjenvinningsanlegg o.l.

Utover det å finne og få avsatt egnede arealer (tiltak 2.1) er den største barrieren å gjøre det økonomisk lønnsomt å drifte slike mottaksanlegg. Mer fokus på sirkulær økonomi og økte forventninger om og krav til at det skal brukes gjenvunnet materialer kan redusere denne barrieren og gjøre det mer økonomisk lønnsomt.

Forutsetninger for gjennomføring og andre effekter

Tiltaket forutsetter at det settes av eller reguleres arealer til dette formålet (iht. tiltak 2.1 om å sette av arealer). Videre må mottaksanleggene ligge hensiktsmessig til, slik at massetransport inn og ut fra anleggene er i minst mulig konflikt med nærliggende arealbruk.

Transport av overskuddsmasser gir store klimautslipp og koster mye penger. Ved etablering av mottaksanlegg for overskuddsmasser må det gjøres helhetsvurderinger hvor klimaeffekter, miljøgevinster og kostnader sees i sammenheng.

Tiltaket må sees i sammenheng med tiltak 4.2 om å etablere en digital markedsplass for kjøp og salg av masser og tiltak 4.5 om at gjenvinning og bruk av overskuddsmasser skal bli konkurransedyktig.

Vurderte virkemidler

- 2.2.a Tydeliggjøre kravene i avfallsregelverket (anbefalt)
- 2.2.c Utarbeide retningslinjer for bruk av gjenvunnet mineralsk byggeråstoff/fyllmasser i offentlige anskaffelser (anbefalt)
- 2.2.e Utrede muligheten for at pukkverk og andre masseuttak kan fungere som mottak for gjenvinning og evt. deponering av overskuddsmasser uten at restressursene går tapt (anbefalt)
- 2.2.b Vurdere om det kan innføres krav til håndtering av overskuddsmasser i byggt teknisk forskrift (TEK17)¹⁰, for oppfølging i byggesak (anbefalt)
- 2.2.d Veiledning til regulering av gjenvinningsanlegg for overskuddsmasser

Samlet vurdering av tiltaket og tilgjengelige virkemidler

Tiltaket løser en viktig del av utfordring 2, men primært for håndtering av overskuddsmasser fra ordinære bygge- og gravearbeider som ikke genererer de aller største mengdene med overskuddsmasser (dvs. ikke større infrastrukturprosjekter).

Virkemiddel 2.2.a om å tydeliggjøre kravene i avfallsregelverket er et nødvendig grunnlag for å oppfylle tiltaket. Det er også forholdsvis enkelt for myndighetene å gjennomføre. Vi anbefaler at dette virkemidlet prioriteres i oppfølgingen av arbeidet, men at oppstart avventes til de kommende endringene i deponiregelverket¹¹ er klare.

Effekten av virkemiddel 2.2.a kan bli ytterligere forsterket gjennom virkemiddel 2.2.b om en oppfølging av dette i byggesak gjennom byggt teknisk forskrift (TEK17). En slik potensiell endring i regelverket krever ytterligere vurderinger. Vi anbefaler at dette vurderes videre.

Vi anbefaler også å prioritere virkemiddel 2.2.c om å utarbeide retningslinjer for bruk av gjenvunnet mineralsk byggeråstoff og fyllmasser i offentlige anskaffelser. Dette fordi det kan bidra til opprettelse av gjenvinningsanlegg ved at det blir sikrere økonomi i å tilby materialgjenvunnet råstoff.

Eksisterende masseuttak og bergindustrien selv kan av flere grunner være egnet for å drifte massemottak, inkludert gjenvinningsanlegg (virkemiddel 2.2.e). Dette gjøres allerede flere steder. Å bruke eksisterende og nedlagte masseuttak som deponier må utredes nærmere. Det er viktig å vurdere hvordan restressursene (av mineralforekomsten masseuttaket har drevet på, f.eks. under opprinnelig tillatt bunnkote for uttaket) sikres. Dersom masseuttak skal brukes som deponi må det oppfylle kravene i avfallsregelverket. Vi anbefaler en videre utredning for dette.

Veiledning til regulering av gjenvinningsanlegg (virkemiddel 2.2.d) anbefales ikke nå. Dette fordi slik veiledning i seg selv ikke sikrer at gjenvinningsanlegg blir opprettet, og

¹⁰ Byggt teknisk forskrift (TEK 17): <https://lovdata.no/dokument/SF/forskrift/2017-06-19-840?q=Byggt%20forskrift>

¹¹ Se omtale av kommende endringer i deponiregelverket (avfallsforskriften kap. 9) i kapittel 6.3 i rapporten.

virkemiddelet dermed ikke er like effektivt for å oppfylle tiltaket sammenliknet med andre virkemidler her. Vi tror ikke at spørsmål omkring hvordan gjenvinningsanlegg skal reguleres er det viktigste hinderet for at bransjeaktørene skal opprette slike anlegg. Det å få satt av egnede arealer og arealkonflikter (tiltak 2.1), sørge for etterspørsel i bransjen (bl.a. virkemiddel 2.2.a og c) og at gjenvinning og bruk av overskuddsmasser skal bli konkurransedyktig (tiltak 4.5) er trolig viktigere barrierer å ta tak i nå i første omgang.

2.3 Sikre forsvarlig bruk av overskuddsmasser i landbruket

Beskrivelse av tiltaket

Tiltaket er todelt:

- (1) sikre forsvarlig bevaring og gjenvinning av verdifulle matjordressurser for videre matproduksjon når det først er fattet plan- og byggesaksvedtak om utbygging av jordbruksareal. Dette kan f.eks. være jordflytting eller jordforbedring med tilførsel av matjord på marginale jordbruksarealer og ved nydyrking der tiltaket er i samsvar med LNF¹²-formålet.
- (2) sikre forsvarlig bruk av annen type overskuddsmasser enn de nevnt i (1), som tilføres utenfra, til planavklarte eller andre godkjente terrenginngrep og formål i jord- og skogbruket i samsvar med LNF-formålet. Dette for å unngå at dyrket eller dyrkbar mark ødelegges eller forringes, eller at bruken av masser fører til skade på natur og vassdrag, fare for forurensning, spredning av planteskadegjørere eller fremmede skadelige organismer, fare for skred og flom m.m. I ytterste konsekvens skal tiltaket forhindre at jord- og skogbruksarealer brukes til deponering av overskuddsmasser i mangel av tilgjengelig mottaksanlegg for overskuddsmasser. For å oppnå dette er det relevant å se nærmere på hvordan både pbl., landbruksregelverket og andre sektorregelverk praktiseres på dette området. Selv om det ikke er krav om full konsekvensutredning, så er det elementer fra relevant sektorregelverk som skal vurderes. Erfaring tilsier at slike vurderinger i begrenset grad er synliggjort i mange saker. Søknad om utfylling og oppfylling av masser skal også vurderes opp mot arealformålet for landbruks- natur og friluftsområder (LNF-formålet).

Tiltakene retter seg både mot landbruksnæringen (jord- og skogbruk), som tar imot overskuddsmasser, til entreprenører og byggherrer som genererer og tilfører overskuddsmasser til landbruket, og til myndighetene - primært kommunen, som både behandler disse sakene som plan- og byggesaksmyndighet etter pbl. og som samtidig er lokal landbruksmyndighet etter landbruksforskriftene.

Forutsetninger for gjennomføring og andre effekter

Med hensyn til målsetning/tiltak (1) over, er det viktig å ta hensyn til hvordan eierforholdet til jordmasser fra jordbruksareal som er vedtatt utbygd er eller bør håndteres (se virkemiddel 3.4.c). Masser fra omdisponert areal som er ervervet, er utbygger sin eiendom med mindre annet er avklart i grunnervervet eller i planbestemmelsene. Tiltak 1.2 om tidlig planlegging av massehåndtering i byggeprosjektene, og tiltak 4.3 om tidlig

¹² LNF er en forkortelse for arealformålet LNF - Landbruks-, natur- og friluftsmål samt reindrift i pbl.

kartlegging/prøvetaking av de fremtidige overskuddsmassene, vil også være viktig for forvaltningen av matjordressursene og LNF-områdene.

Med hensyn til målsetning/tiltak (2) over, vil relevante virkemidler i stor grad kunne sammenfalle med tiltak 1.1 om å sikre lik forståelse og praktisering av regelverk. Andre tiltak som vil gjøre det enklere for entreprenørene å bli kvitt eller få omsetning for sine overskuddsmasser - slik som tiltak 2.1 om å sette av arealer, tiltak 2.2 om etablering av mottaksanlegg og tiltak 4.2 om etablering av en digital markeds plass for overskuddsmasser - vil også kunne lette dagens press på å avhende overskuddsmasser fra øvrige bygge- og gravetiltak i landbruksområder.

Vurderte virkemidler

- 2.3.a Utrede muligheten for å stille krav om matjordplan for jordbruksareal som bygges ut i pbl., og veileder (anbefalt)
- 2.3.b Revidere forurensningsforskriften kap. 4 (bakkeplaneringsforskriften) og tilhørende teknisk veiledning (anbefalt)
- 2.3.c Veileder om bruk av overskuddsmasser i jord- og skogbruksområder

Samlet vurdering av tiltaket og tilgjengelige virkemidler

Tiltaket løser deler av utfordring 2 ved å redusere arealkonflikter i skog- og jordbruksområder.

Virkemiddel 2.3.a om å utrede mulighet for å stille krav om matjordplan når jordbruksareal bygges ut i pbl., og veileder, vil bidra til at matjord som tas ut i prosjekter i større grad kan brukes videre til matproduksjon andre steder, og dermed øke ressursutnyttelsen av akkurat denne fraksjonen. Videre mener vi at virkemiddel 2.3.b om å revidere bakkeplaneringsforskriften vil være et effektivt verktøy for å sikre at ikke håndtering av overskuddsmasser skal forringe dyrket eller dyrkbar mark og gå på bekostning av viktige jordbruksinteresser. Prosjektet anbefaler at begge virkemidlene prioriteres i oppfølgingen av dette arbeidet.

Vi anbefaler ikke virkemiddel 2.3.c om veileder om bruk av overskuddsmasser i jord- og skogbruksområder, fordi vi mener dette vil være mindre effektivt for å oppfylle tiltaket, sammenlignet med de andre virkemidlene.

Utfordring 3: Ressursutnyttelse i prosjektene

Det er potensiale for å øke ressursutnyttelsen internt i prosjektene.



Det er mange forhold som påvirker hvilke muligheter prosjektene har for å gjenvinne massene de selv tar ut. Noen bygge- og anleggsprosjekter har i liten grad behov for massene selv - for eksempel mindre gravetiltak, eller større tunnelprosjekter der det oppstår langt mer steinmasser enn prosjektet selv har bruk for. Noen bergarter og gravemasser er også mer egnet for videre bruk enn andre. Det er likevel grunn til å tro at mange bygge- og anleggsprosjekter kan legge til rette for mer gjenvinning av overskuddsmasser enn det som gjøres i dag.

Utilstrekkelig kartlegging av kvaliteten på massene som vil bli tatt ut i prosjektene reduserer muligheten for gjenvinning. Dette øker risikoen for at overskuddsmasser som kunne oppfylt materialkrav for ulike byggeformål, i stedet beslaglegger areal ved deponering.

Tekniske standarder og krav til materialbruk kan oppleves som en barriere, og gjør det vanskelig å dokumentere at egne overskuddsmasser er gode nok til å brukes i prosjektene. Dette kan føre til at det både kjøpes inn mer mineralsk byggeråstoff, og deponeres mer av egne overskuddsmasser, enn nødvendig.

Behovet for mineralsk byggeråstoff blir ofte heller ikke sett på tvers av samtidige prosjekter. Håndtering av overskuddsmasser og arealbruk i store, samtidige prosjekter er vanskelig å koordinere, og ansvaret for koordineringen er ikke tydelig plassert hos noen aktør.

3.1 Kartlegging og fysisk prøvetaking av berggrunn og løsmasser skal gjøres tidlig i prosjektplanleggingen

Beskrivelse av tiltaket

Målet med tiltaket er at berggrunn og løsmasser i grunnen skal kartlegges og prøvetas tilstrekkelig grundig, og på et tidlig tidspunkt i planleggingen av prosjekter.

Ved å kartlegge og ta prøver av berggrunn og løsmasser tidlig i prosjektplanleggingen, får man tidligere oversikt over massene som inngår i arealendringen. Når man vet hvilke kvaliteter som vil tas ut i prosjektene er det mulig å planlegg for god ressursforvaltning og sikre at viktige mineralressurser tas vare på. Det kan planlegges for både eget og andres bruk, og for valg av egnet uttaksmetode for tiltenkt bruk. Bedre kunnskap om hvilke masser som inngår i et prosjekt ventes å gi flere og bedre valg for håndtering av massene, økt mulighet for bruk av egne overskuddsmasser fremfor anskaffelse av nytt byggeråstoff, og dermed økonomiske besparelser i prosjektet.

Tiltaket retter seg primært mot større prosjekter over større arealer, der det kan forventes å finne ulike typer kvaliteter på overskuddsmasser.

Forutsetninger for gjennomføring og andre effekter

Tydelige føringer om at slik kartlegging skal gjennomføres er viktig. Kartlegging og prøvetaking er ressurskrevende og kostbart. Det må derfor settes av tilstrekkelig økonomiske midler til dette.

Tiltaket bør sees i sammenheng med tiltak 1.2 om at massehåndtering skal inngå i en tidligere planleggingsfase, tiltak 3.4 om tidlig koordinering mellom store prosjekter og tiltak 3.2 om å sette av prosjektinterne arealer for håndtering av overskuddsmasser.

Dersom data over materialtype og kvalitet rapporteres til nasjonale databaser kan resultatene av en tidligere og bedre kartlegging også brukes inn i statistikk om mineralforekomster som tas ut (tiltak 4.1) og i forvaltning av mineralske ressurser (tiltak 1.5).

For jordsmonnet er det gjort mye kartlegging av Norsk institutt for bioøkonomi (NIBIO). Jordbunnsgeokjemi kartlegges av NGU - datasettene er tilgjengelige via NGUs karttjenester og GeoNorge.

Vurderte virkemidler

- 3.1.a Utarbeide teknisk veiledning i geologisk kartlegging og prøvetaking i bygge- og anleggsprosjekter (anbefalt)

Samlet vurdering av tiltaket og tilgjengelige virkemidler

Tiltaket løser deler av utfordring 3 om utilstrekkelig kartlegging av kvaliteten på massene.

Virkemiddel 3.1.a om å utarbeide teknisk veiledning i å kartlegge ressurser i berggrunn og løsmasser i bygge- og anleggsprosjekter vil kunne svare ut deler av tiltaket. I prosjektet Kortreist stein¹³ ble en veileder¹⁴ for undersøkelser og bruk av kortreist stein utarbeidet. Det bør sees hen til denne i utarbeidelse av dette virkemiddelet. Virkemiddelet vil styrkes ytterligere ved at virkemiddel 1.2.b om massehåndteringsplaner også gjennomføres (anbefalt under tiltak 1.2). Prosjektet anbefaler altså at begge tiltakene prioriteres i oppfølgingen av det videre arbeidet.

3.2 Prosjektinterne arealer for håndtering av masser**Beskrivelse av tiltaket**

Målet med tiltaket er at det skal planlegges for, og settes av, tilstrekkelig store prosjektinterne arealer (bygg - og anleggsområder) i prosjekter som skal ta ut og håndtere store mengder mineralske masser. Dette inkluderer også arealer for mellomlagring og gjenvinning av overskuddsmasser.

Større samferdselsprosjekter kan være preget av at det i perioder (eller i deler av traseen) oppstår større mengder overskuddsmasser enn prosjektet har bruk for, og at det i perioder er behov for mer mineralske masser enn prosjektet genererer. Større prosjekter tar også

¹³ Kortreist stein: <https://www.sintef.no/projectweb/kortreist-stein/>

¹⁴ Veiler til geologisk undersøkelse:

https://www.sintefbok.no/book/index/1237/forundersokelser_og_bruk_av_kortreist_stein_en_geologisk_veileder

ofte ut masser av varierende typer og kvalitet. Videre gjenvinning av disse er gjerne avhengig av god sortering, adskilt mellomlagring og eventuelt ytterligere behandling, slik som sikting og knusing. Dette er arealkrevende. Dersom prosjektene ikke har mulighet til dette, kan resultatet bli at overskuddsmasser som oppstår underveis i prosjektet deponeres, og at nytt mineralsk byggeråstoff kjøpes og transporteres inn idet prosjektene igjen har behov for masser. Tiltaket vil dermed kunne føre til bedre sortering og høyere gjenvinningsgrad av overskuddsmasser.

Både permanente og midlertidige arealbeslag i prosjekter avklares normalt i planfasen etter pbl. (i reguleringsplan eller tilsvarende). For å gjennomføre tiltaket er det naturlig å se på hvordan dette kan ivaretas bedre i disse prosessene enn i dag.

Tiltaket er relevant for alle typer jord- og steinmasser. Tiltaket trenger heller ikke begrenses til å kun omhandle arealbeslag for bruk til massehåndtering internt i eget prosjekt. Det kan også være relevant å se på muligheten for å legge til rette for ekstern gjenvinning av materialer som prosjektet selv ikke vil ha bruk for.

Tiltaket er i hovedsak relevant for de større prosjektene. Det retter seg dels mot byggherre, entreprenører og rådgivere, som planlegger gjennomføringen av anleggsarbeidene og utarbeider forslag til reguleringsplaner o.l. etter pbl. Det er disse som i første linje må foreslå mulige arealbeslag. Dels retter tiltaket seg mot planmyndighetene og mot statsforvalteren, som skal behandle eller gi innspill til planene, og som har behov for bedre kunnskap om anleggsgjennomføring i store prosjekter.

Forutsetninger for gjennomføring og andre effekter

Tiltak 3.1 om tidlig kartlegging av berggrunn og masser ved planlegging av prosjektene, vil være vesentlig for å kunne avklare behovet for midlertidig arealbruk i planleggingen av prosjekter.

Det å sette av større arealer til midlertidig håndtering av masser i prosjektene vil i de fleste tilfeller medføre en eller annen form for arealkonflikt. Også midlertidig arealbeslag som dette kan ødelegge eller føre til langvarige skader på opprinnelig areal (f.eks. dyrket mark). Det er derfor normalt heller ikke ønskelig å sette av mer areal enn strengt nødvendig til slike formål. Tiltaket bør derfor sees i sammenheng med andre tiltak som kommer inn på arealkonflikter, slik som tiltak 2.1 om å sette av tilstrekkelig areal til mottaksanlegg for overskuddsmasser og tiltak 2.3 om å sikre forsvarlig bruk av overskuddsmasser i landbruket, samt mulighetene for at flere ulike prosjekter kan samordne seg om felles arealer (tiltak 3.4 om krav til tidlig koordinering av massehåndtering mellom store prosjekter).

Vurderte virkemidler

- 3.2.a Masseregnskap/massehåndteringsplan
- 3.2.b "Verktøy" for å vurdere hvor store fysiske arealer det er behov for, ut fra volum og behandlingsaktivitet

Samlet vurdering av tiltaket og tilgjengelige virkemidler

Tiltaket er en forutsetning for at utfordring 3 kan løses. Dersom det ikke er satt av tilstrekkelig med arealer i nærheten av uttaksstedet, er det vanskelig å tilrettelegge for gjenvinning.

Virkemiddel 3.2.a om krav og veiledning på masseregnskap/massehåndteringsplan og virkemiddel 3.2.b om "Verktøy" for å vurdere hvor store fysiske arealer det er behov for kan begge sees i sammenheng med - og dekkes av - virkemiddel 1.2.b.

3.3 "Beste praksis" for massehåndtering i prosjekt**Beskrivelse av tiltaket**

Målet med tiltaket er å få prosjekter til å planlegge og gjennomføre massehåndtering etter en "Beste praksis"-modell som legger opp til mest mulig bruk av og gjenvinning av overskuddsmasser, og minst mulig bruk av nytt byggeråstoff.

Dette kan gjøres ved å ta utgangspunkt i en "ressurspyramide" som legger opp til minimering av mengde overskuddsmasser (øverst i pyramiden), at byggeråstoff bør komme fra gjenvunnet overskuddsmasser og at deponering kun bør gjøres dersom ingen andre disponeringsalternativer er mulig (nederst i pyramiden).

Tiltaket vil etablere en felles konsensus om hva som er beste praksis for håndtering av jord- og steinmasser for samferdselsprosjektene. Det kan på sikt gi nyttige føringer til bruk i mindre prosjekter.

En slik planlegging er relevant for både byggherre, rådgivere og entreprenør i prosjekter av alle størrelser (spesielt for økt bruk av gjenvunnet mineralske materialer). Det kan imidlertid være hensiktsmessig å rette tiltaket mot de større prosjektene (spesielt for å tilby/gjenvinne egne masser). Tiltaket er aktuelt for alle jord- og steinmasser og byggeråstoffer som oppstår i, eller skaffes til prosjektet.

Forutsetninger for gjennomføring og andre effekter

Konklusjonene fra dette tiltaket (etablering av hva som er beste praksis) kan implementeres i anskaffelser og kontrakter (tiltak 5.1).

Vurderte virkemidler

- 3.3.a Veileder om prosess for massehåndtering for planlegging, utbygging, drift og vedlikehold av (statlige) offentlige samferdselsprosjekter

Samlet vurdering av tiltaket og tilgjengelige virkemidler

Tiltaket kan løse store deler av utfordring 3, men det må først konkretiseres hva som skal inngå i en "Beste praksis". Gode virkemidler er en forutsetning for at tiltaket kan gjennomføres.

Virkemiddel 3.3.a om å lage en veilede om prosess for massehåndtering for offentlige samferdselsprosjekter, kan ikke gjennomføres før virkemidlene under utfordring 1 er utført. Det er heller ikke vurdert nærmere av prosjektet.

3.4 Krav til tidlig koordinering av massehåndtering mellom store prosjekter

Beskrivelse av tiltaket

Hensikten med tiltaket er å få store prosjekter som genererer store mengder overskuddsmasser, og som ligger i rimelig avstand til hverandre både geografisk og i tid, til å samordne seg bedre med hverandre på et tidlig tidspunkt. Dette vil kunne legge til rette for en bedre masseflyt mellom prosjektene. Målet er å hindre at flere store prosjekter planlegges og startes opp samtidig, uten at konsekvensene av å gjennomføre tiltakene sees i sammenheng, og uten at prosjektene samarbeider med hverandre om massehåndtering og nødvendig arealbruk.

Dersom tilgjengelige mineralske ressurser kan fordeles mellom flere prosjekter, øker sjansen både for å finne gjenvinningsformål - og for at gjenvinningsformålet gir mest mulig høyverdig bruk. En tilleggsgevinst vil være reduksjon i transportbehov, klimagassutslipp, økonomiske kostnader knyttet til innkjøp av byggeråstoff og avhending av overskuddsmasser. Når flere prosjekter samarbeider vil det også stimulere til felles masselagre og ressursbanker.

Samtidig vil bedre koordinering av de store prosjektene kunne bidra til mer effektiv saksbehandling.

Tiltaket retter seg i hovedsak mot de store byggherrene (slik som samferdselsetatene, fylkeskommuner m.fl.), som ofte er ansvarlig for prosjekter som genererer store mengder overskuddsmasser og beslaglegger betydelige arealer. I tillegg kan tiltaket også rette seg mot andre myndigheter, slik som planmyndigheter eller statlige instanser som styrer finansiering og hvilke prosjekter som settes i verk.

Forutsetninger for gjennomføring og andre effekter

En større masseflyt på tvers av prosjekter, og særlig mellom ulike byggherrer, kan kreve nye rutiner for å utarbeide nødvendig dokumentasjon på massene som deles. Dette for ikke å komme i konflikt med forskrift om dokumentasjon av byggevarer¹⁵ (DOK).

Tiltaket bør sees i sammenheng med tiltak 3.2 om å sette av tilstrekkelig interne arealer (riggområder) for mellomlagring og behandling i prosjektene. Ved samarbeid mellom flere større prosjekter øker også muligheten for, og gevinsten av, å etablere lokale ressursbanker for overskuddsmasser fra prosjektene.

Dersom tiltak 4.3 om rett kvalitet til rett bruk realiseres, vil det kunne være til god hjelp for å finne optimal utnytting av overskuddsmasser på tvers av prosjektene.

¹⁵ Forskrift om dokumentasjon av byggevarer (DOK) <https://lovdata.no/dokument/SF/forskrift/2013-12-17-1579>

Vurderte virkemidler
• 3.4.a Stille krav eller stimulere til samhandling mellom store prosjekter (anbefalt) • 3.4.b Rapporteringsplikt for tilgjengelig overskuddsmasser mellom store prosjekter • 3.4.c Avklare eierforhold for overskuddsmasser fra offentlige utbyggingsprosjekter (anbefalt) • 3.4.d Avklare om krav i byggevareforskriften hindrer utveksling av overskuddsmasser av stein mellom prosjekter (anbefalt)
Samlet vurdering av tiltaket og tilgjengelige virkemidler
Tiltaket løser deler av utfordring 2 som handler om å bedre koordineringen og ansvaret for dette i store samtidige prosjekter. Virkemidlene 3.4.c om å avklare eierforhold til overskuddsmasser fra offentlige utbyggingsprosjekt, og 3.4.d om å avklare om krav i byggevareforskriften hindrer utveksling av overskuddsmasser av stein mellom prosjekter, er egentlig ikke virkemidler i seg selv. De er likevel viktige forutsetninger som må være avklart før man kan få på plass gode systemer for koordinering av prosjekter. Vi anbefaler at disse avklaringene gjøres av de ansvarlige myndighetene ved første anledning. Virkemiddel 3.4.b om rapporteringsplikt mener vi er lite effektivt for å oppfylle tiltaket - spesielt dersom virkemiddel 4.1. a om en generell rapporteringsplikt, gjennomføres. Virkemiddel 3.4.a om å stille krav eller stimulere til samhandling mellom store prosjekter er et kraftig verktøy for å oppfylle tiltaket, vi anbefaler at virkemidlet prioriteres i oppfølgingen av arbeidet.

Utfordring 4: Forvaltning av mineralressursene i markedet

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



Regjeringen har som mål om at Norge skal være et foregangsland i utvikling av sirkulær økonomi som utnytter ressursene bedre, men det er ikke satt nasjonalt mål om gjenvinning av overskuddsmasser. Det som er mest ressurseffektivt innenfor hvert enkelt prosjekt er ikke nødvendigvis de løsningene som gir den mest bærekraftige forvaltningen av mineralressursene for samfunnet. Gjenvinning av overskuddsmasser kan for eksempel redusere behovet for uttak av nye masser.

Det finnes lite infrastruktur for å tilrettelegge for gjenvinning mellom ulike prosjekter og aktører. Vi har ikke et etablert marked for kjøp og salg av overskuddsmasser. Det rapporteres heller ikke noen samlet geografisk oversikt over hvor mange tonn mineralske ressurser som tas ut som følge av utbygging og anleggsvirksomhet. Dette medfører at etterspørsel og tilbud er begrenset. Å planlegge for bruk av overskuddsmasser gir mindre forutsigbarhet enn uttak og kjøp av nytt mineralsk byggeråstoff. Manglende marked for kjøp og salg, og manglende incentiv til gjenvinning, gir manglende incentiv til kartlegging og vurdering av alternative uttaksmåter. Det kan igjen føre til at kvaliteten og verdien av overskuddsmassene, og mulighetene for gjenvinning, reduseres.

Økt utnyttelse av mineralske overskuddsmasser mellom ulike prosjekter og aktører kan føre til endrede konkurranseforhold i markedet og vanskelige juridiske avklaringer rundt ansvar og eierskap.

4.1 Bedre statistikk over mineralressursene som tas ut

Beskrivelse av tiltaket

Hensikten med tiltaket er å få bedre statistikk over mineralressursene som tas ut som følge av annen utnyttelse av grunnen (jf. mineralloven), og som ikke er omfattet av rapporteringsplikten som følger av forskrift til mineralloven. Tiltaket vil gi et helt nødvendig kunnskapsgrunnlag for å muliggjøre en reell forvaltning av mineralressurser som ikke forvaltes i dag. I dag mangler man en samlet oversikt og kunnskap om mengder og type masser som tas ut og brukes i bygge- og anleggsprosjektene.

Tiltaket vil også gi bedre oversikt over markedet og markedsmekanismer for byggeråstoffer, der statistikken i dag kun dekker masser fra rapporteringspliktige uttak jf. mineralforskriften¹⁶.

¹⁶ Forskrift til mineralloven <https://lovdata.no/dokument/SF/forskrift/2009-12-23-1842>

Ved at rapporterte data om volum, materialtype og kvalitet gjøres tilgjengelig i åpne databaser for forvaltning og interessenter bidrar disse til størst mulig verdiskaping i samfunnet.

Bedre statistikk vil gjøre det mulig å analysere helheten i volum byggeråstoff fra både masseuttak og masser fra bygge- og anleggsprosjekter. Oversikt over mengder og typer av masser, sett i forhold til det som utvinnes som nytt byggeråstoff i masseuttak, vil gi et bedre grunnlag for en ressurseffektiv og samfunnsøkonomisk lønnsom masseforvaltning. Det vil gjøre det mulig å rette tiltak og virkemidler inn mot de områdene hvor potensialet for økt gjenvinning er størst, og hvor tiltakene vil gi høyest effekt.

For å få best mulig data bør det innføres en plikt til å rapportere opplysningene. Rapporteringen bør omfatte uttak, salg og bruk i prosjektet hvor massene er tatt ut, dvs. gjenvinning eller annen disponering og deponering av jord og stein som ikke er forurenset. Rapporteringen kan avgrenses til de fraksjonene som kan benyttes som byggeråstoff (knust fjell, grus og sand), men kan også inkludere andre gravemasser som matjord m.m. Omfanget av en rapporteringsplikt kan nivelleres etter størrelsen på tiltaket.

Tiltaket gjelder for mineralske masser som ikke allerede er omfattet av rapporteringsplikten i mineralforskriften, og retter seg mot entreprenører og byggherrer.

Forutsetninger for gjennomføring og andre effekter

En eventuell endring av mineralloven (se tiltak 1.5) kan medføre en endring i hvilke uttak som er rapporteringspliktige. Utforming av tiltaket har derfor en naturlig sammenheng med tiltak 1.5 om likere forvaltning av mineralressursene uavhengig av formål med uttak, der begge tiltakene til en viss grad kan innrettes gjennom de samme virkemidlene.

Det kan være synergieffekter mot en digital markedsplass (tiltak 4.2), der det også vil være behov for å gi tilsvarende informasjon. En slik gjenbruk av data reduserer byrden for rapportøren.

Tiltaket må også sees i sammenheng med tiltak 3.1 om tidlig kartlegging av berggrunn og løsmasser i prosjekt.

Vurderte virkemidler

- 4.1.a Utrede rapporteringsplikt for mineralske masser som tas ut ved bygge- og anleggsprosjekter (anbefalt)
- 4.1.c Bruke informasjon fra den digitale markedsplassen
- 4.1.d Utrede om rapportering til DMF og rapportering iht. til tillatelsene gitt etter forurensingsloven kan samordnes
- 4.1.b Rapportering av mineralressursene som ikke er omfattet av mineralloven tas inn i veiledere/håndbøker og kontraktsmalene

Samlet vurdering av tiltaket og tilgjengelige virkemidler

Tiltaket er en forutsetning for at statistikken over masser som tas ut i bygge- og anleggsprosjekter skal bli bedre. God statistikk over massene som tas ut er en forutsetning for en bærekraftig forvaltning av mineralressursene for samfunnet. For bedre

ressursforvaltning trengs det også bedre data over hva slags materialtype og kvalitet
Tiltaket svarer delvis ut utfordring 4.

Virkemiddel 4.1.a om å utrede rapporteringsplikt for mineralske masser som tas ut som følge av bygge og anleggsprosjekter er viktig for å oppnå bedre statistikk over de samlede mineralske ressurser som tas ut og er tilgjengelig i markedet. Prosjektet anbefaler derfor at dette prioriteres i den videre oppfølgingen av dette arbeider.

Virkemiddel 4.1.c og 4.1.d er systemer som kan brukes for å samle inn den informasjonene som rapporteringsplikten i virkemiddel 4.1.a foreslår, og er sånn sett viktige virkemidler for en effektiv og rasjonell innsamling av data, men gir ikke bedre statistikk og prioriteres derfor ikke for dette tiltaket. Det kan likevel være aktuelt å vurdere deler av dette i forbindelse med utredning av virkemiddel 4.1.a.

Virkemiddel 4.1.b anbefales ikke som et styrende effektivt virkemiddel for dette tiltaket. Frivillig rapportering vil gi stor usikkerhet i dataene og vil derfor være mindre egnet som grunnlag for statistikk.

4.2 Etablere en digital markeds plass for kjøp og salg av overskuddsmasser

Beskrivelse av tiltaket

Hensikten med en digital markeds plass er å formidle informasjon om tilgjengelige masser og mottaksmuligheter. Slik kan masser fra prosjekter med overskudd benyttes i andre prosjekter som har behov for masser, og mottaksanlegg kan benyttes på effektiv måte.

Etablering av et markedssystem vil føre til at gjenvinning av overskuddsmasser øker, og foregår under mer kontrollerte og transparente former. Kilden til overskuddsmassene er kjent og sporbarheten ivaretas i alle ledd.

Markeds plassen kan koble rett kvalitet til bruksområde og kunde. Krav til hva som må dokumenteres vil imidlertid ikke reguleres av et markedssystem, men følge av relevant regelverk, veiledere eller andre standarder.

Markeds plassen bør blant annet ha funksjoner som gir oversikt over masseoverskudd og massebehov, informasjon om kvalitet på massene som tilbys eller det er behov for, oppgjør funksjoner og avtalemaler.

Nytteverdien av en slik digital løsning vil være større dersom data kan samkjøres med andre systemer. Prosjektgruppen har fått innspill om at det er behov for et virkemiddel om etablering av en digital rammeinfrastruktur for datainnsamling, systemintegrasjon og bærekraftig ressursforvaltning gjennom datasamkjøring, analyse og offentliggjøring. Det er vår vurdering at dette ligger utenfor mandatet for dette prosjektet.

Tiltaket retter seg primært mot byggherrer og entreprenører. Det er uavhengig av størrelse på prosjektet.

Tiltaket bør utvikles og iverksettes i et bredt samarbeid mellom private og offentlige aktører. Dette inkluderer både byggherrer, entreprenører, råstoffprodusenter, avfallsaktører og myndigheter. Det er viktig at systemet har et bredt og nøytralt eierskap. Et eksempel på en annen bransjeordning som det kan hentes erfaringer fra, er kontrollordningen for asfaltgjenvinning¹⁷.

Forutsetninger for gjennomføring og andre effekter

Bærum Ressursbank er allerede i gang med det dette. De har fått til sammen 20 mill. kroner fra Innovasjon Norge og Enova²⁾ for å utvikle en digitalløsning og gjennomføre en pilot.

Effekten av tiltaket vil øke dersom mengde materialgjenvunnet overskuddsmasse rapporteres. Tiltaket bør derfor sees i sammenheng med tiltak 4.1 om bedre statistikk.

Tilgang på arealer for mottak og mellomlagring av overskuddsmasser som ikke er forurenset kan være en barriere for en god effekt av tiltaket, selv om tiltaket i seg selv ikke er avhengig av arealer. Tiltaket bør derfor også sees i sammenheng med tiltak 2.1 om å sette av tilstrekkelige arealer.

Det kan være også synergieffekter mot tiltak 1.5 om forvaltning av uttak av mineralforekomster. Dette fordi et slikt tiltak kan bidra til at overskuddsmassene i stedet omsettes via andre salgskanaler enn denne markedsplassen.

Tiltakene knyttet til utfordring 3 om økt ressursutnyttelse i prosjektene vil skape et marked for overskuddsmasser. Tiltak 5.1 om krav i kontrakter til økt gjenvinning av overskuddsmasser vil også øke behovet for en markedsplass.

Vurderte virkemidler

- 4.2.a Støtte etablering av digitale markedsplasser, og stimulerer til å ta disse i bruk (anbefalt)

Samlet vurdering av tiltaket og tilgjengelige virkemidler

Tiltaket vil i stor grad svare ut utfordring 4. En markedsplass vil være et viktig tiltak for å få til økt gjenvinning på tvers av aktører og prosjekter. Tiltaket vil videre styrke effekten av andre tiltak og virkemidler, slik som kartlegging, dokumentasjon og kvalitetskrav.

Det er foreslått ett virkemiddel til dette tiltaket. Prosjektet anbefaler at dette prioriteres i den videre oppfølgingen av dette arbeidet.

Virkemiddel 4.2.a om å støtte etablering av en digital markedsplass for overskuddsmasser, og stimulere aktører til å ta den i bruk, kunne vært splittet i to virkemidler. Et om den digitale løsningen og ett om å ta løsningen i bruk. Fordi det allerede er bevilget midler av Enova og Innovasjon Norge til å utvikle en digital markedsplass, samt å gjennomføre en pilot, er det tilstrekkelig beskrevet.

¹⁷ Kontrollordningen for asfaltgjenvinning: <https://www.asfaltgjenvinning.no/>

4.3 Kvalitets- og dokumentasjonskrav for bruk av mineralske masser i bygg- og anleggsprosjekter tilpasses bruk av gjenvunnet råstoff

Beskrivelse av tiltaket

Hensikten med tiltaket er å tilpasse kvalitets- og dokumentasjonskravene for masser i bygg- og anleggsprosjekter til økt bruk av gjenvunnet masser. Dette slik at mest mulig overskuddsmasser kan gjenvinnes til det best egnede bruksformålet.

Dagens krav til byggeråstoff i bl.a. normaler for vegbygging stiller krav til dokumentasjon og uttesting som grunnlag for vurdering av egnethet til bruksformålet. Masser som skal brukes til forsterkningslag og bærelag har strenge kvalitetskrav for å sikre lang levetid og redusere spordannelse i veibanen. Masser til mindre kritiske formål - slik som fylling og frostsikring, som i veganlegg utgjør over $\frac{3}{4}$ av massene - har færre krav. Kravene kan ofte være basert på dokumentasjon som et råstoffuttak (f.eks. pukkverk) har. Tilsvarende dokumentasjon for byggeråstoff som er basert på overskuddsmasser fra ulike steder er krevende å utarbeide uten veiledning. Samtidig kan mange entreprenører kvie seg for å bruke gjenvunnede materialer dersom de ikke kan forsikre seg om at kvaliteten er god nok.

I tillegg til å øke gjenvinning av overskuddsmasser i prosjektene, vil tiltaket kunne bidra til å bremse unødvendig forbruk av nytt byggeråstoff. Dette kan forlenge driftstiden til pukkverkene. Tiltaket vil også kunne skape en etterspørsel etter overskuddsmasser som ikke har aller høyeste kvalitet, ved å tydeliggjøre hvilke bruksformål disse er egnet for.

Tiltaket retter seg mot både de store infrastrukturprosjektene som tar ut store mengder knust fjell og forbruker store mengder mineralsk byggeråstoff fra masseuttakene, og de mange mindre tiltakene som forbruker pukkressurser til formål som ikke har like høye materialtekniske krav. Et eksempel på dette er såkalte "omfyllingsmasser"¹⁸.

Forutsetning for gjennomføring og andre effekter

En nødvendig forutsetning for at tiltaket skal gi ønsket effekt er at berg- og mineralforekomstene kartlegges og testes tidlig nok i planleggingen av prosjektene. Tiltaket bør derfor sees i sammenheng med tiltak 3.1 om tidlig kartlegging og prøvetaking ved planlegging av prosjekter, i tillegg til tiltak 3.3 om "beste praksis" i prosjektene. Resultatene av et slikt arbeid vil også kunne utnyttes videre som et rammeverk for viktige vurderinger og nødvendig dokumentasjon som bør inngå ved registrering og bruk av overskuddsmasser i en digital markeds plass (tiltak 4.2).

En annen viktig forutsetning er at det må legges til rette for lagring og prosessering i prosjektene som genererer overskuddsmassene (tiltak 3.2). For å få til økt bruk på tvers av prosjekter, må prosjekt med overskudd og behov finne hverandre jf. tiltak 3.4 om krav til tidlig koordinering av massehåndtering mellom store prosjekter og tiltak 4.2 om etablering av en digital markeds plass. I tillegg må muligheten for omsetning av mineralske masser som en byggevarer (i hovedsak pukk) vurderes mot bestemmelsene i forskrift om dokumentasjon av byggevarer (DOK).

¹⁸ <https://anleggsmaskinen.no/2021/02/mastergrad-i-masser-og-omfylling-avslorer-slosing-med-pukk/>

Vurderte virkemidler
4.3.c Vurdere om kvalitetskrav til byggeråstoff i tekniske håndbøker for vei og jernbane bør endres for å øke gjenvinningsgraden, og utarbeide veiledning for å tydeliggjøre handlingsrommet (anbefalt) 4.3.d Utarbeide veiledning om hvilke kvaliteter av overskuddsmasser som er egnet til andre formål enn vei og jernbane (anbefalt) 4.3.a Støtte til forskning og utvikling og pilotprosjekter (for å teste ut alternative byggeråstoffer) 4.3.b Skape en arena for å dele erfaringer med bruk/gjenvinning av ulike typer overskuddsmasser i ulike pilotprosjekter
Samlet vurdering av tiltaket og tilgjengelige virkemidler
Tiltaket er viktig for at ressursutnyttelse av overskuddsmasser skal bli bedre. Det skal bidra til at mest mulig overskuddsmasser kan gjenvinnes til det best egnede bruksformålet. Tiltaket svarer delvis ut utfordring 4. Virkemiddel 4.3.c om å vurdere om kvalitetskrav til byggeråstoff i tekniske håndbøker for vei og jernbane bør endres for å øke gjenvinningsgraden, og utarbeide veiledning for å tydeliggjøre handlingsrommet, prioriteres. Statens vegvesen har allerede startet arbeidet med å se på muligheten for økt bruk av funksjonskrav. Virkemiddel 4.3.d om å utarbeide veiledning om hvilke kvaliteter av overskuddsmasser som er egnet til andre formål enn vei og jernbane, er viktig for at ressursene i de mineralske overskuddsmassene som ikke er egnet for utbygging av vei og bane - og dermed ikke er ivaretatt i tekniske håndbøker o.l. - likevel kan utnyttes til andre egnede formål. Virkemiddelet vil kunne øke etterspørselen, og dermed også gjenvinningsgraden, for overskuddsmasser som ikke er av aller høyeste kvalitet, men god nok for annen bruk. Prosjektet anbefaler derfor at dette prioriteres i den videre oppfølgingen av dette arbeidet. Virkemiddel 4.3.a om støtte til forskning og utvikling, og 4.3.b om en arena for å dele erfaringer, er viktige for økt kunnskap. 4.3.a kan bidra i gjennomføringen av virkemiddel 4.3.c, men er likevel ingen forutsetning for å gjennomføre de anbefalte virkemidlene. De prioriteres derfor ikke i denne omgangen.

4.4 Kartlegge og beskrive miljøkonsekvenser og vurdere samfunnsøkonomiske konsekvenser ved uttak og håndtering av overskuddsmasser

Beskrivelse av tiltaket:

Hensikten med tiltaket er å kartlegge og beskrive miljøkonsekvenser bedre. Dette kan igjen brukes til å gjøre bedre samfunnsøkonomiske vurderinger knyttet til ulike alternativer for disponering av mineralske ressurser. Det vil bidra til at beslutningene som tas blir til det beste for samfunnet. Tiltaket vil f.eks. kunne bidra til bedre kunnskapsgrunnlag for å vurdere samfunnsøkonomiske konsekvenser ved redusert uttak av naturressurser

sammenliknet med uttak og bruk av nytt byggeråstoff. Dette er konsekvenser som (ofte) er mangelfullt beskrevet i en konsekvensvurdering¹⁹ i dag.

I dag har vi kunnskap om de samfunnsøkonomiske kostnadene ved klimagassutslippene som følge av transport av overskuddsmasser. Vi har imidlertid ikke den samme kunnskapen når det gjelder samfunnsøkonomiske konsekvenser ved disponering av overskuddsmasser. Det er derfor viktig at disse konsekvensene belyses på en bedre måte.

Eksempler på konsekvenser det trengs mer kunnskap om, er:

- påvirkning på det biologiske mangfoldet i f.eks. sjø og vassdrag ved disponering av masser
- utslipp av støv og støy ved transport av masser
- større uttak av nytt byggeråstoff fremfor å gjenvinne overskuddsmasser
- eventuell økt transport og trafikkbelastning på vei som følge av frakt av masser
- beslag av ulike typer areal (ravinedaler, sjø, landbruksområder) for å deponere overskuddsmasser, eller til midlertidig disponering av areal til mottaksanlegg, mellomlagring og behandling av overskuddsmasser

Tiltaket vil først og fremst rette seg mot plan- og miljømyndighetene som gir tillatelser til de ulike tiltakene, og som kan bruke kunnskapen i beslutningsgrunnlaget for hvilke vilkår som skal gis. Tiltaket vil også være relevant for konsulentbransjen og prosjekteiere, som kan bruke kunnskapsgrunnlaget i utarbeidelsen av søknader og konsekvensutredninger.

Forutsetninger for gjennomføring og andre effekter

Tiltaket forutsetter metodeutvikling om hvordan en kan beskrive eller belyse miljøkonsekvenser bedre.

For å kunne gjennomføre tiltaket vil det bl.a. være nødvendig å få på plass mer konkret data om mengden av overskuddsmasser som genereres, og hvor hen disse tar veien (tiltak 4.1). Andre foreslåtte tiltak vil også bidra til at dette tiltaket bedre kan gjennomføres. For eksempel vil det være enklere å se flere prosjekter i sammenheng dersom massehåndtering inngår i en tidligere fase i all planlegging og bruk av arealer (tiltak 1.2). Dette kan bidra til å ta gode og helhetlige valg om bl.a. massetransport mellom prosjekter.

Bedre kunnskap om samfunnsøkonomiske konsekvenser vil ha innvirkning på flere andre områder, slik som f.eks. valg av trasé.

Tiltaket er langsiktig.

Vurderte virkemidler

- 4.4.a Metodeutvikling for samfunnsøkonomiske vurderinger av miljøkonsekvenser ved uttak og håndtering av overskuddsmasser
- 4.4.b Oppdatering av forskrifter og instruksjoner på hvordan miljøkonsekvenser skal vektas
- 4.4.c Bedre kunnskap om hvordan masser påvirker bl.a. vannmiljøet.

¹⁹ Forskrift om konsekvensutredninger: <https://lovdata.no/dokument/SF/forskrift/2017-06-21-854?q=konsekvensutredning>

Samlet vurdering av tiltaket og tilgjengelige virkemidler

Tiltaket er viktig få å kunne gjøre gode samfunnsøkonomiske vurderinger av ulike løsninger for disponering av overskuddsmasser. Dette kan igjen bidra til å ta valg som fører til den mest bærekraftige forvaltningen av mineralressursene for samfunnet. Tiltaket svarer ut denne delen av utfordring 4.

Virkemiddel 4.4.a om metodeutvikling for samfunnsøkonomiske vurderinger av miljøkonsekvenser er en forutsetning for tiltaket. Det er viktig å ha en god metode som vil bidra til at man kan ta gode avgjørelser ved disponering av jord og stein. Prosjektet har vurdert dette som et viktig virkemiddel, men det vil være utfordrende å gjennomføre på nåværende tidspunkt. Denne utfordringen vil bli mindre som følge av gjennomføringen av flere andre tiltak og virkemidler som anbefales. Virkemiddelet prioriteres dermed ikke nå, men det anbefales at det vurderes gjennomført i etterkant av at flere andre tiltak - deriblant å sette kunnskapshull - er gjennomført.

Vi vil også anbefale at det settes av FoU²⁰ midler til en slik metodeutvikling i relevante forskningsprogrammer.

Virkemiddel 4.4.b er en oppfølging av metodeutviklingen i virkemiddel 4.4.a, og anbefales ikke som følge av at 4.4.a ikke prioriteres.

Virkemiddel 4.4.c dreier seg om mer kunnskap om hvordan f.eks. vannmiljøer påvirkes når det tilføres masser. En slik kunnskap er nyttig i metodeutvikling, i tillegg til å være viktig i seg selv, men anbefales ikke som en følge av at 4.4.a ikke prioriteres.

4.5 Gjenvinning og bruk av overskuddsmasser skal bli konkurransedyktig

Beskrivelse av tiltaket

Målet med tiltaket er å endre de økonomiske forutsetningene som gjør at det i mange tilfeller verken er en stor gevinst i å minimere totalmengden overskuddsmasser, eller lønnsomt å legge til rette for gjenvinning av massene. Tilgangen på billige disponeringsløsninger som kan ha negativ effekt på miljøet, for overskuddsmasser som kunne ha vært gjenvunnet, er stor - sammenliknet med de fleste andre avfallsfraksjoner. I tillegg er det god tilgang på rimelig byggeråstoff fra masseuttak. Dette gir tiltakshavere dårligere økonomiske insentiver til å legge til rette for gjenvinning av overskuddsmasser.

Dagens rammer og de økonomiske kostnadene og driverne i prosjekter har stor betydning for hvordan prosjektene planlegges og gjennomføres. Tiltaket ventes derfor å stimulere til økt gjenvinningsgrad internt og på tvers av prosjekter.

Tiltaket vil ha betydning for byggherrer og entreprenører, men også aktørene i avfallsbransjen og bergindustrien. Tiltaket vil treffe hele bransjen fra mindre til større prosjekter.

²⁰ FoU: Forskning og utvikling

Forutsetninger for gjennomføring og andre effekter

For å oppnå ønsket effekt av tiltaket er det viktig at dette, i samspill med andre tiltak som gjennomføres, skyver utviklingen i retning av reell gjenvinning av overskuddsmassene. Altså at massene erstatter andre materialer som ellers ville ha blitt kjøpt inn.

Krav i bl.a. EUs byggevareforordning ²¹ kan påvirke muligheten for gjenvinning.

For massehåndtering i mindre prosjekter kan effekten av tiltaket påvirke, eller bli påvirket av, tiltak 2.2 om etablering av mottaksanlegg til overskuddsmasser. Andre prosesser, som revideringen av deponiregelverket (hvor dagens unntak for ikke-forurensset jord og stein muligens vil utgå), vil kunne påvirke de samme mekanismene som dette tiltaket retter seg mot.

Vurderte virkemidler

- 4.5.b Utrede avgift på deponering av overskuddsmasser (anbefales)
- 4.5.c Utrede avgift på uttak av nytt mineralsk byggeråstoff (anbefales)
- 4.5.d Workshop om miljømerking av overskuddsmasser
- 4.5.a Sette krav til minimumsnivå på ressursutnyttelse i prosjektene

Samlet vurdering av tiltaket og tilgjengelige virkemidler

Tiltaket vil bidra til å utnytte ressursene bedre, og øke andelen overskuddsmasser som gjenvinnes, ved å innføre incentiver for gjenvinning, kjøp og salg av gjenvunnede materialer. Tiltaket svarer ut denne delen av utfordring 4.

Virkemiddel 4.5.b og c om å utrede avgift på deponering og på uttak av nytt mineralsk byggeråstoff kan være styringseffektive virkemidler dersom satsene settes optimalt. At gjenvinning blir konkurransedyktig er videre en viktig forutsetning for at flere av de andre virkemidlene som dette prosjektet foreslår skal få ønsket effekt. Virkemidlene bør sees i sammenheng, men kan også vurderes uavhengig. Prosjektet anbefaler at disse prioriteres i den videre oppfølgingen av arbeidet, men først etter at arbeidet med endringer i deponiregelverket er ferdigstilt.

Virkemiddel 4.5.d er ikke blant de virkemidlene vi anbefaler å starte med. En workshop er et mykt virkemiddel, men enkelt å gjennomføre, og sånn sett en lavhengende frukt.

Virkemiddel 4.5.a om krav til minimumsnivå på gjenvinning av overskuddsmasser som oppstår i prosjektene vurderes til å ha lav gjennomførbarhet. Dette fordi ulempene vil være store for de aktørene som sitter på masser som ikke egner seg for gjenvinning. Det er vår vurdering at dette ikke er et egnet virkemiddel.

Prosjektet har innledningsvis vurdert forbud mot deponering av jord og stein masser som ikke er forurensset er vurdert, men har vurdert dette som uaktuelt å gå videre med. Dette fordi et slik forbud vil bli for byrdefullt og uhensiktsmessig. Vi har så mye jord og stein i overskudd at det vil være behov for at noe deponeres. Virkemidlet er ikke skrevet ut.

²¹ Informasjon om EUs byggevareforordning: <https://dibk.no/byggevarer/finn-byggevare-og-dokumentasjonskrav/nytt-om-byggevareforordningen/>

Utfordring 5: Kontraktsform og anskaffelser

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



Økt bruk av totalentrepriser gjør at en stadig større del av prosjekteringsarbeidet i statlige prosjekter overlates til entreprenørene. I mindre og mellomstore prosjekter er det også vanlig at håndtering av overskuddsmasser overlates til entreprenørene. Dette kan gi byggherre mindre styringsmuligheter underveis i prosjektene.

Samtidig kan entreprenørene ha begrensede forutsetninger for å finne gode løsninger som sikrer gjenvinning - blant annet fordi de gjerne får kort tid til rådighet, og fordi de ikke nødvendigvis har samme oversikt over andre relevante

prosjekter som har behov for, eller overskudd av, masser.

Det offentlige oppnår dermed lite synergieffekter mellom prosjekter med overskudd og prosjekter med underskudd av mineralske masser (jamfør Utfordring 4).

Dersom det offentlige som byggherre skal ta mer styring over hvordan overskuddsmasser i prosjektene håndteres og stimulere til økt ressursutnyttelse, fordrer dette tydelig grep allerede tidlig i kontraheringsfasen, (jamfør Utfordring 1). Det er uklart hvordan dette gjøres på best mulig måte gjennom anskaffelsesregelverket og i kontraktene.

5.1 Bruk av anskaffelser og kontrakter for å ivareta en god massehåndtering

Beskrivelse av tiltaket

Målet med tiltaket er at massehåndtering inkluderes som et tema allerede i arbeidet med kontraktstrategien tidlig i prosjektfasen. Videre er målet å utnytte handlingsrommet som allerede finnes i anbudskonkurranser, kontrakter og entrepriser til å styre prosjekter mot økt gjenvinning og bedre ressursutnyttelse av jord- og steinmasser. Dette gjelder både masser prosjektet selv tar ut, og masser som skaffes utenfra. Mer konkret skal tiltaket føre til at det utarbeides god veiledning og maler for kontrakter m.m.

Det bør avklares hvordan en optimal massehåndtering best kan styres, og om mulig tilpasse kontraktene til dette.

Høy gjenvinningsgrad i prosjektet kan oppnås ved at man forplikter entreprenørene til produksjon av byggeråstoff fra overskuddsmassene i prosjektet. Dette kan skje enten internt i én entreprise, eller mellom flere entrepriser i større prosjekter. Tilsvarende kan man forplikte entreprenøren(e) til å bruke dette byggeråstoffet.

Byggherren/tiltakshaver har ansvaret for å avklare rammene for massehåndteringen. Den kan inkluderes som en del av arealplanleggingen og eventuelt byggesaksbehandlingen. Det å finne løsninger må ikke overlates til entreprenøren alene uten klare rammer og krav.

I store utbyggingsprosjekter er totalentrepriser stadig mer brukt. I totalentrepriser har entreprenøren generelt en større frihetsgrad til å finne løsninger, sammenliknet med det som har vært vanlig i byggherrestyrte entrepriser. Entreprenøren kan gjennom sin kompetanse finne smartere løsninger også for massehåndteringen. Dette forhindrer likevel ikke at byggherren kan stille detaljerte krav og/eller mål i kontakten. Ved å trekke entreprenøren tidligere inn i plan- og prosjekteringsfasen kan denne kompetansen brukes for å oppnå en optimalisert massehåndtering med høy gjenvinningsgrad.

Alle parter - både byggherre, totalentreprenør og underentreprenør - må ha en felles forståelse av risiko- og ansvarsdelingen.

Tiltaket omhandler alle jord- og steinmasser som oppstår som følge av, eller skaffes inn til, prosjektene. Det er ikke avgrenset til steinmaterialer og byggeråstoff alene - det genereres også store mengder gravemasser i prosjektene.

Tiltaket retter seg særlig mot større infrastrukturprosjekter der staten er byggherre, slik som samferdselsprosjekter. Dette fordi hvert prosjekt genererer og forbruker store mengder masser, og idet staten har et særlig ansvar for å gå foran med et godt eksempel.

Gjennomføring og andre effekter

For å kunne utarbeide god veiledning og kontraktsmaler må det etableres en felles forståelse av *hva* som er beste ressursutnyttelse og prosess - altså, *hva* som er den ønskede handlingen som veiledningsmaterialet skal initiere og styre. Bruk av kontrakter og anskaffelsesregelverket for å oppnå en endring kan være et effektivt virkemiddel for flere av de andre tiltakene.

Tiltaket bør sees i sammenheng med bl.a. tiltak 1.2 om at massehåndtering skal tidligere inn i planleggingen av prosjekter, tiltak 3.4 om koordinering mellom store prosjekter, tiltak 3.1 om tidlig kartlegging av berggrunn og løsmasser, tiltak 3.2 om å sette av store prosjektinterne arealer, tiltak 3.3 om beste praksis i prosjektene, og til dels tiltak 4.2 om en digital markeds plass for overskuddsmasser.

Vurderte virkemidler

- 5.1.a Utarbeide veiledning om god kontraktsmessig håndtering av overskuddsmasser (anbefalt)
- 5.1.b Beste praksis - samling av eksempler på god massehåndtering i tilbuds- og utførelsesfase

Samlet vurdering av tiltaket og tilgjengelige virkemidler

Tiltaket svarer ut Utfordring 5.

Prosjektet anbefaler at virkemiddel 5.1.a om å utarbeide veiledning om god kontraktsmessig håndtering prioriteres i den videre oppfølgingen av dette arbeidet. Dette er et område hvor det i dag ikke finnes tydelig veiledning, og en veileder vil langt på vei oppfylle tiltaket.

Virkemiddel 5.1.b om å etablere en samling av gode eksempler kan gjennomføres uavhengig av myndighetene, og prioriteres derfor ikke.

2. Beskrivelse av virkemidlene

Skillet mellom tiltak og virkemidler er brukt noe pragmatisk i denne rapporten. Som hovedregel er "tiltak" en handlinger som f.eks virksomheter eller statlige og kommunale virksomheter kan gjennomføre for å bedre massehåndteringen (dvs. faktiske eller fysiske endringer). "Virkemiddel" brukes som hovedregel om styringsverktøy som myndighetene kan ta i bruk for å utløse tiltakene. Avgifter, forskrifter, avtaler, støtteordninger, opplysningsvirksomhet osv. er eksempler på dette.

Alle virkemidlene er etter beste evne vurdert etter følgende punkter og kriterier:

- **Styringseffektivitet** (Hvor sikkert det er at man oppnår ønsket effekt med virkemiddelet. Et virkemiddel har høy styringseffektivitet dersom det med stor grad av sikkerhet vil utløse det tilhørende tiltaket. Her vurderes oppnåelsen av tiltaket, og ikke overordnede mål for prosjektet.)
- **Gjennomførbarhet** (Hvor enkelt/vanskelig eller ressurskrevende det vil være for myndighetene å utarbeide og gjennomføre virkemiddelet. Her vurderes gjennomføringen av selve virkemiddelet, og ikke tiltaket i sin helhet.)
- **Tidsløp** (Omtrentlig estimat på hvor lang tid vil det ta å utarbeide virkemiddelet, fra oppstart til ferdigstilling. Tidsestimatet inkluderer ikke tiden før det gis et oppdrag og prosessene fram til oppstart, og forutsetter videre at involverte etater får satt av tilstrekkelig tid til arbeidet. Tidsløpet estimeres til å enten være kort (± 1 år), moderat (1-5 år) eller langt (5 år eller mer).)
- **Utførende myndighet(er)** (Hvilke myndigheter som kan få oppdrag om å utrede/gjennomføre virkemiddelet. Listen over myndigheter som oppgis i dette feltet er ikke uttømmende, og det må også vurderes hvilke andre aktører som bør involveres ved en eventuell utredning/iverksetting av virkemidlene.)
- **Mulige ulemper** (Angir eventuelle ulemper som virkemiddelet vil kunne føre til, etter at det har trådt i kraft. F.eks. kostnader eller andre utilsiktede konsekvenser for aktørene i bransjen.)
- **Vurdering** (Hvorvidt virkemiddelet - basert på punktene over - anbefales for prioritering nå, samt plassering av virkemiddelet i ressurspyramiden.)

1.1 Sikre lik forståelse og praktisering av regelverk

1.1.a Gjennomgå relevant regelverk og utarbeide en tverrsektoriell veileder i gjeldende regelverk for massehåndtering (anbefalt)

Tilhørende tiltak: 1.1 Sikre lik forståelse og praktisering av regelverk
Type virkemiddel: Informativt
Beskrivelse Veiledningen skal sammenstille og tydeliggjøre dagens regelverk som omhandler massehåndtering for ulike sektorer. Veiledningen bør svare ut: • hvilke regelverk ulike tiltak skal behandles etter, inkl. en tydeligere grensegang mellom de ulike regelverkene (både pbl. og de ulike sektorregelverkene), • hvilke krav regelverkene i praksis stiller, inkl. krav til innhold i søknader og vilkår for drift, • hvem som er myndighet for hva i disse sakene, og • fremgangsmåte/prosess når en sak skal behandles av flere ulike myndigheter.

Tema som kan omtales i en slik veiledning er for eksempel:

- avfallsanlegg, herunder gjenvinningsanlegg og deponier (se også virkemiddel 2.2.a om å tydeliggjøre kravene i avfallsregelverket)
- midlertidig lagring av overskuddsmasser
- sentrale definisjoner bl.a. for når og hvordan overskuddsmasser kan opphøre å være avfall
- disponering av masser i jord- og skogbruket
- mulighet for å ta ut og bruke tidligere deponerte masser

Ønsket effekt

Målet med bedre veiledning er primært å effektivisere søknads- og behandlingsprosessen, slik at det blir lettere for aktørene å navigere innenfor dagens regelverk og krav. Dette vil kunne føre til at prosessene blir mer forutsigbare og raskere for tiltakshaverne.

Arbeidet med å sammenstille dagens regelverk og krav vil dessuten være et godt utgangspunkt for å identifisere hvor i regelverkene det er behov for endringer. Dette vil legge grunnlaget for arbeidet med å harmonisere regelverket og innføre egnede juridiske virkemidler for videre å endre dagens praksis for massehåndtering (virkemiddel 1.1.b).

I tillegg ventes bedre veiledning å føre til en større grad av likebehandling mellom ulike myndigheter, og økt etterlevelse av regelverket blant utførende aktører. De myndighetene som i dag må bruke mye tid på å veilede i enkeltsaker vil få fristilt mer tid til andre kjerneoppgaver.

Styringseffektivitet: Høy

Dagens regelverk og grensegangene mellom ulike sektormyndigheter og regelverk er uoversiktlig og har mange gråsoner. Dette krever mye tid og ressurser både hos utførende aktører og myndighetene selv. Tydelig veiledning er derfor et viktig virkemiddel i seg selv, for at søknads- og saksbehandlingsprosessene skal bli mer forutsigbare, selv om virkemiddelet i seg selv ikke innfører nye eller endrede krav.

Gjennomførbarhet: Høy

For at oppgaven skal bli håndterlig blir det viktig å tydelig definere omfang og begrensning av hvilke tema veiledningen skal ta for seg, eventuelt å prioritere hvilke tema som det er viktigst å ta for seg først. Veiledningen kan utarbeides trinnvis, tema for tema, for å sikre at det tidlig oppnås resultater fra arbeidet.

Det å utarbeide tverrsektoriell veiledning - og særlig dersom et større antall sektormyndigheter skal samarbeide om dette - er mer krevende å organisere og ferdigstille, sammenliknet med sektorbasert veiledning. Arbeidet vil måtte organiseres som et prosjekt, med tydelig ansvarsfordeling og rutiner for utsjekk og forankring. Videre eierskap og vedlikehold av veiledningen må også være avklart på forhånd.

Hva som er egnet format og plattform for veiledningen må vurderes nærmere, herunder om det skal utarbeides én samlet - eller flere mindre - veiledere, og hvor veiledningen skal publiseres.

Tidsløp: Kort/moderat

Veiledningen kan utarbeides i løpet av kort til moderat tid, avhengig av hvor omfangsrik og detaljert veiledningen skal være og hvor mange sektormyndigheter og etater som skal bidra inn i arbeidet.

Utførende myndighet/-er
En rekke ulike sektormyndigheter og etater vil være aktuelle for å bidra inn i dette arbeidet. Hvilke dette er, avhenger av hvilke tema/sektorer veilederen først og fremst skal svare på, men kan f.eks. være: KMDs planavdeling, samferdselsetatene, NVE, DMF, Landbruksdirektoratet, Miljødirektoratet, statsforvalteren, kommunen og fylkeskommunen. Oppgaven bør gis som en samordnet bestilling fra de overordnede departementene.
Mulige ulemper (Ingen)
Vurdering
Anbefales. Virkemiddel 1.1.a om å gjennomgå relevant regelverk og utarbeide en tverrsektoriell veileder i gjeldende regelverk for massehåndtering, er viktig for å få etablert en samlet oversikt over gjeldende regelverk og myndighetsforhold. Dette eksisterer ikke i dag. Dette er et viktig grunnlag for videre arbeid med tiltak og virkemidler som anbefales i dette tverrsektorielle prosjektet. Det er også nødvendig for at de ulike sektormyndighetene skal stille mer ensrettede krav, og for at søknads- og saksbehandlingsprosessene skal bli mer forutsigbare. Plassering i ressurspyramiden: Et rammeverk som vil flytte håndtering av overskuddsmasser oppover i pyramiden.

1.1.b Foreslå nødvendige endringer og harmonisering av regelverk relatert til massehåndtering (anbefalt)

Tilhørende tiltak: 1.1 Sikre lik forståelse og praktisering av regelverk
Type virkemiddel: Juridisk
Beskrivelse Hensikten med virkemiddelet er å gå gjennom de ulike regelverkene som gjelder ved massehåndtering, for å harmonisere disse best mulig og avklare handlingsrommet som ligger i dagens regelverk. Det forventes at arbeidet med å gjennomgå relevant regelverk og utarbeide veiledning (virkemiddel 1.1.a) vil avdekke flere områder hvor ulike sektorregelverk legger opp til ulik praksis, stiller ulike krav til forholdsvis like tiltak og legger ulikt innhold i de samme begrepene. Eventuelt at arbeidet avdekker "hull" i regelverket. Dette fører til forvirring, både blant utførende aktører og myndighetene selv, og bør harmoniseres så langt som mulig. En del av virkemiddelet er å samordne/harmonisere de ulike sektorregelverkene (herunder forurensningsloven²², mineralloven, regelverk for behandling av vassdrags- og energianlegg, jordbruksforskriftene, m.m.). En annen del av virkemiddelet vil være å se på hvordan behandlingen av saker etter både pbl. og sektorregelverket bør samordnes. Hva må være avklart etter pbl., hva kan tillates gjennom plan- og byggesaksbehandling etter pbl., hva krever behandling etter sektorregelverk og i hvilken rekkefølge skal avklaringen gjøres? Er det overlapp i saksbehandlingen, hvor en tydeligere arbeidsdeling ville kunnet effektivisere saksbehandlingsprosessen uten å gå på bekostning av vurderingene som skal gjøres?

²² Forurensningsloven <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/1981-03-13-6>

Tilsvarende vurderinger er også aktuelt for samordning mellom regelverk for behandling av vassdrags- og energianlegg og annet sektorregelverk.

Det kan også være aktuelt å se nærmere på om dagens myndighetsfordeling mellom kommunen, statsforvalteren, fylkeskommunen og direktoratene kan organiseres på en mer hensiktsmessig måte enn i dag. Det må også sees på om kommunen har hjemler til å gi materielle føringer for massehåndtering (om for eksempel gjenvinning, sikre mellomlagring i prosjekt osv).

Ønsket effekt

Virkemiddelet skal gjøre det lettere å forstå og følge kravene i regelverket, og legge til rette for en mer effektiv søknads- og saksbehandlingsprosess. Det skal også legge til rette for en mer helhetlig forvaltning, og sikre at kravene som stilles er forholdsvis like på tvers av sektorene.

Styringseffektivitet: Høy

Et tydeligere regelverk vil spare mye tid og ressurser både hos utførende aktører og myndighetene selv.

Gjennomførbarhet: Moderat /høy

Myndighetene har anledning til å gjøre endringer i nasjonalt regelverk så fremt dette ikke bryter med gjeldende EU/EØS-regelverk eller andre viktige føringer. Det er mer arbeidskrevende å harmonisere regelverk enn å utarbeide temaspesifikk veiledning, idet regelverk må utformes for å ivareta flere ulike hensyn og krever mer omfattende høringsprosesser.

Rapporten om bedre samordning mellom pbl. og sektorlovgivningen²³ utarbeidet av OsloMet - By- og regionforskningsinstituttet (NIBR) på oppdrag av KMD er relevant å se på.

Innstilling fra Minerallovutvalget²⁴ som skal foreslå hvordan mineralloven kan videreutvikles og moderniseres er også relevant i dette arbeidet.

Tidsløp: Moderat/lang

Harmonisering av regelverket kan gjennomføres i løpet av moderat tid (1-5 år), eventuelt noe lengre tid, avhengig av hvor mange sektorregelverk som det er aktuelt å se på og hvor store endringer det sees behov for. Virkemiddelet er avhengig av at det også settes i gang et arbeid med å utarbeide tverrsektoriell veiledning (virkemiddel 1.1.a) enten i forkant av eller parallelt med dette virkemiddelet.

Utførende myndighet/-er

De myndighetene som inngår i arbeidet med å utarbeide en tverrsektoriell veiledning (virkemiddel 1.1.a), og som i tillegg har ansvaret for relevant regelverk, kan gjennomføre dette virkemiddelet. Det vil si: Miljødirektoratet
KMDs planavdeling, samferdselsetatene, NVE, DMF, Landbruksdirektoratet og statsforvalteren. Oppgaven bør gis som en samordnet bestilling fra overordnede departementer.

Mulige ulemper

Ingen

²³ NIBR-rapporten: <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/bedre-samordning-mellom-plan-og-bygningsloven-og-sektorlovgivningen/id2786697/>

²⁴ Minerallovutvalget: <https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/vil-ha-lonnsom-og-barekraftig-mineralvirksomhet/id2715431/>

Vurdering
Anbefales. Virkemiddel 1.1.b om å foreslå nødvendige endringer og harmonisering av regelverk relatert til massehåndtering, vil spare ytterligere tid og ressurser både hos utførende aktører og myndighetene selv. Plassering i ressurspyramiden: Et rammeverk som har som mål å løfte håndtering av overskuddsmasser oppover i pyramiden.

1.2 Massehåndtering skal inngå i en tidlig fase i all planlegging av bruk av arealer

1.2.a Stille tydeligere krav til massehåndtering gjennom pbl., KU-forskriften og SAK10

Tilhørende tiltak: 1.2 Massehåndtering skal inngå i en tidlig fase i all planlegging av bruk av arealer
Type virkemiddel: Juridisk og/eller informativt
Beskrivelse Både lovverket med hjemmelsgrunnlaget og de underliggende forskrifter bør gjennomgå med tanke på å sikre god forankring for å sette krav til massehåndtering. Det kan vise seg nødvendig å inkludere annet regelverk enn det som er oppgitt i tittelen. For pbl. vil det for plandelen spesielt gjelde kap. 4, 6, 8, 9, 11, 12 og 14. I gjennomføringsdelen (kap. 15- 19) er det mindre innenfor temaet. I byggesaksdelen bør det klargjøres tydeligere, i loven eller i underliggende forskrifter (evt. annet regelverk), hva som gjelder for masser. Det omfatter spesielt definisjonen av vesentlige terrenginngrep, og hva som fortsatt kan gjelde for massehåndtering selv om tiltaket som sådan er unntatt søknadsplikt (§ 20-6). Jf. byggesaksforskriften, SAK10 § 4-3 er nevnte tiltak unntatt søknadsplikt for byggesak også unntatt reglene i pbl. kap. 23 (ansvar) og kap. 25 (tilsyn). Avklaring av ansvar og rett til tilsyn bør omtales og avklares opp mot annet regelverk, f.eks. internkontrollforskriften og forurensningsloven. Det gjelder også avklaring av ansvar som miljømyndighetene legger til grunn om forholdet mellom byggherre og entreprenør. Avklaring av dette er særlig relevant ved bruk av ulike kontraktsformer, spesielt totalentrepriser. Knyttet til KU-forskriften, bør det synliggjøres utredningskrav og -behov knyttet til omfang av uttak og mottak av masser. Det må synliggjøres opp mot virkning på andre fagområder og ikke kun mot interessene for uttak av mineralressurser. (Jf. KU-forskriften §§ 10, 19c, 21, 23.) Håndtering av overskuddsmasser som ikke inngår i godkjent reguleringsplan, må enten løses ved reguleringsendring eller separat byggesøknad. Det bør utformes standardkrav til utforming og dokumentasjonskrav (inkl. konsekvensvurderinger) til slike byggesøknader. Virkemidlet må avklare rekkefølgen for behandling etter ulikt regelverk. Hva må være avklart som del av reguleringsplanarbeidet og før godkjenning av reguleringsplan? Hva

krever en godkjent reguleringsplan som grunnlag for videre behandling? Dette må sees i sammenheng med virkemidler knyttet til tiltak 1.1.

Ønsket effekt

Etablere en tydelig og ryddig saksgang for håndtering av masser med krav til utredning (eks. KU) og inkludering i ulike plantyper og planfaser. Ansvarsforholdet under anlegg kan gjøres tydeligere og det vil påvirke tilsyn m.m.

Styringseffektivitet: Moderat/høy

Planmyndigheten vil få tydeligere rammer og kan sette krav til forslagsstiller, som vil få bedre oversikt over hva som forventes. Ansvar og tilsyn vil bli mer entydig.

Gjennomførbarhet: Usikkert

Tidsløp: Moderat

Det vil kunne kreve noe tid for nødvendig gjennomgang og koordinering av aktuelt regelverk, ettersom det er flere myndigheter involvert.

Utførende myndighet/-er

KMD, Direktoratet for byggkvalitet og Miljødirektoratet

Mulige ulemper

Ingen

Vurdering

Virkemiddel 1.2.a om tydeligere krav til massehåndtering gjennom pbl., KU-forskriften og SAK10, kan vurderes etter at gjennomgangen av relevant regelverk er gjennomført, men prioriteres ikke nå. Før dagens regelverk, eksisterende krav og muligheter for å stille krav er gjennomgått med hensyn på dette er det vanskelig å si hvor stort potensialet for å gjennomføre et slikt virkemiddel faktisk er.

1.2.b Utarbeide veiledning om hvordan massehåndteringsplaner bør lages, slik at massehåndtering kan innarbeides tidlig i planlegging og gjennomføring av prosjektene (anbefalt)

Tilhørende tiltak: 1.2 Massehåndtering skal inngå i en tidlig fase i all planlegging av bruk av arealer (også 3.1, 3.2 og 3.3)

Type virkemiddel: Informativt (evt. også juridisk/annet)

Beskrivelse

Utforming av veileder og evt. en mal for en dynamisk massehåndteringsplan som kan følge prosjektet fra oppstart av kommunedelplan (KDP), gjennom reguleringsplanfasen til anleggsgjennomføring. Veileder og mal bør samkjøres med planleggingsverktøy som brukes i prosjektering og i sentrale kvalitetsoppfølgingsprogrammer og dekke de behov for dokumentasjon av masseflyt som prosjektene har. I utgangspunktet bør den være en noe grovmasket mal som prosjektene kan detaljere etter behov. Malen må fange opp interesser for massehåndtering som går utover det rent prosjektspesifikke, f.eks. type og kvalitet på overskuddsmasser.

Idet en har utarbeidet og testet ut en mal som fungerer vil det være naturlig å vurdere om og hvordan det kan stilles krav til utarbeidelse og bruk av slike massehåndteringsplaner. Det må da vurderes nærmere bl.a. hvilke aktører og hvor store prosjekter som skal omfattes av et slikt krav, samt hvordan kravet bør fastsettes (f.eks. i hjemles i lovverk eller gis som instruks fra departementene).

Ønsket effekt

Bruk av dynamiske massehåndteringsplaner skal sette tydeligere fokus på massekarakterisering og massehåndtering i prosjektene fra tidlig planfase og gjennom hele anleggsfasen. Det skal bidra til å sikre dokumentasjon på håndtering av ulike massetyper og gi grunnlag for rapportering av statistiske data. Virkemidlet må suppleres med både juridiske og muligens økonomiske virkemidler gjennom kontrakt.

Bør sees i sammenheng med virkemiddel 3.1.a om teknisk veiledning i geologisk kartlegging og prøvetaking.

Styringseffektivitet: Moderat/høy

Det vil kunne påvirke tilstrekkelige forundersøkelser som grunnlag for bedre planlegging.

Virkemidlet kan, for større entreprenører, være dekket opp av verktøy som brukes i dag. Det kan dermed virke mindre relevant særlig for totalentrepriser, der entreprenør står for en vesentlig del av detaljplanlegging. Verktøyet for bruk i tidlig planfase må bygges opp slik at det kan møte denne utfordringen.

Gjennomførbarhet: Moderat

Det vil ta noe tid å få dette innarbeidet og tilpasset bruk i ulike virksomheter. Mye av datagrunnlaget er allerede nødvendig for planlegging og annen bruk i prosjektet. Virkemidlet vil kreve noe økt systematisering og antakelig noe økt prøvetaking og analyser.

Nytten av informasjonen øker dersom veileder/mal legger til rette for standardisering av data som muliggjør deling av informasjon på en effektiv måte.

Tidsløp: Moderat

Utførende myndighet/-er

Ettersom det vil kunne være ulike behov for ulike byggherrer, bør en slik veileder/mal utarbeides blant annet i samarbeid mellom ulike større statlige utbyggere. Utførende etater kan f.eks. være: Samferdselsetatene, planmyndighetene/Statsforvalteren.

Mulige ulemper

Ingen

Vurdering

Anbefalt. Virkemidlet kan være dekket opp av verktøy som større entreprenører bruker i dag og dermed virke mindre relevant. Verktøyet for bruk i tidlig planfase må bygges opp slik at det kan møte denne utfordringen. Dette er et naturlig første steg for å oppfylle tiltaket.

Her kan det være nyttig å se på det som er allerede gjort f.eks. i prosjektet Kortreist Stein²⁵.

Plassering i ressurspyramiden: Et rammeverk som har som mål å løfte håndtering av overskuddsmasser oppover i pyramiden.

²⁵Prosjektet "Kortreist stein": <https://www.sintef.no/projectweb/kortreist-stein/>

1.3 Finne løsninger for å håndtere fraksjoner med begrensede bruksmuligheter

1.3.a Kunnskapsbase over mulige håndteringsløsninger for massefraksjoner med begrensede bruksmuligheter

Tilhørende tiltak: 1.3 Finne løsninger for å håndtere fraksjoner med begrensede bruksmuligheter
Type virkemiddel: Informativt/annet (kunnskapsinnhenting)
Beskrivelse Hente inn og sammenstille kunnskap om viktige egenskaper ved massefraksjoner som det per i dag kan være vanskelig å finne både gjenvinnings- og avhendingsløsninger for. Relevante massefraksjoner kan være myrmasse/myrjord, mudringsmasser, leire og silt, samt tunnelboremasser. Relevant informasjon kan være viktige egenskaper og karakteristikk ved fraksjonene, egnede bruksområder, effekter som medfører risiko ved bruk av slike massefraksjoner og eventuelt beste avfallsbehandling. Ønsket effekt Virkemiddelet skal først og fremst dekke et kunnskapsbehov. Det overordnede målet er at massefraksjonene skal bli håndtert på en bedre måte enn i dag. Styringseffektivitet: Moderat/høy En kunnskapsinnhenting vil være et nyttig underlag for å utarbeide bedre veiledning (ref. virkemiddel 1.3.b). Gjennomførbarhet: Moderat/høy Oppgaven kan settes ut som et oppdrag, gitt at det bevilges midler til dette. Det kan også være relevant å ta noe av dette inn i nasjonale oppgaver til forskningsinstituttene. Tidsløp: Moderat Et slikt oppdrag, inkludert eventuell anbudskonkurranse og utførelse, kan gjennomføres i løpet av moderat tid (1-5 år). Utførende myndighet/-er Tverrsektorielt (Miljødirektoratet, Kystverket, Landbruksdirektoratet, avhengig av hvilke utfordringer veiledningen særlig skal ta for seg) Mulige ulemper Ingen Vurdering Ikke anbefalt. Tiltaket oppfyller ikke hovedmålsetningen for prosjektet, men det kan likevel være verdifullt å gjennomføre.

1.3.b Utarbeide veiledning for håndtering av massefraksjoner som mangler gode løsninger (anbefalt)

Tilhørende tiltak: 1.3 Finne løsninger for å håndtere fraksjoner med begrensede bruksmuligheter
Type virkemiddel: Informativt
Beskrivelse Tydeliggjøre regelverket og utarbeide praktisk rettet veiledning for håndtering av massefraksjoner som det per i dag kan være vanskelig å finne både gjenvinnings- og avhendingsløsninger for.

Det skal være en praktisk rettet veiledning som tydeliggjør hva som er lov til å gjøre med overskuddsmassene. Hva må vurderes før massene graves ut? Hvordan har du lov til å disponere dem?

Ønsket effekt

Veiledningen skal gjøre det enklere å finne beste håndteringsløsning for håndtering av denne typen overskuddsmasser. Videre skal veiledningen gjøre kommunene, som er plan- og byggesaksmyndighet, og statsforvalteren rustet til å stille gode og riktige krav til massehåndteringen i slike prosjekter.

Styringseffektivitet: Moderat

God veiledning er etterspurt både av entreprenørbransjen og kommunene selv. Samtidig varierer behov og muligheter i ulike regioner av landet.

Gjennomførbarhet: Moderat/høy

Deler av arbeidet med å utarbeide utkast til veiledning kan settes ut som oppdrag til enten forskningsinstitusjonene eller konsulenter. Myndighetene må imidlertid selv gjøre en del av vurderingene knyttet til regelverk, myndighet og de endelige anbefalingene som skal gis i veiledningen. Det er usikkert hvor tydelige og gode løsninger det er mulig å skissere opp for de ulike massefraksjonene.

Gjennomføringen bør sees i sammenheng med det arbeidet EarthresQue SFI²⁶ har planlagt på liknende tema.

Tidsløp: Kort/moderat

Det å utarbeide slik veiledning kan, i seg selv, gjennomføres i løpet av forholdsvis kort tid. Det kan imidlertid være behov for mer kunnskap om noen fraksjoner (virkemiddel 1.3.a). Veiledningen ligger derfor noe lengre fram i tid.

Utførende myndighet/-er

Tverrsektorielt (Miljødirektoratet, Landbruksdirektoratet og Kystverket - eventuelt også andre etater, avhengig av hvilke utfordringer veiledningen særlig skal ta for seg)

Mulige ulemper

Ingen

Vurdering

Anbefalt. Det kan være behov for mer kunnskap om noen fraksjoner jf. virkemiddel 1.3.a. Dette vil i så fall ha betydning for fremdriften. Veiledningen ligger derfor noe fram i tid.

Plassering av tiltaket i ressurspyramiden: Annen nyttig bruk

1.3.c Klargjøre regelverk og utarbeide veiledning for avfallsanlegg som tar imot gravemasser med fremmede organismer

Tilhørende tiltak: 1.3 Finne løsninger for å håndtere fraksjoner med begrensede bruksmuligheter

Type virkemiddel: Informativt

²⁶ EarthresQue: <https://www.nmbu.no/tjenester/sentre/earthresque>

Beskrivelse Hensikten med virkemiddelet er å klargjøre hvordan gravemasser med fremmede organismer kan håndteres på en lovlig måte - både etter forskrift om fremmede organismer, forurensnings- og avfallsregelverket. Dette virkemiddelet avgrenses til å klargjøre kravene i regelverket og utarbeide veiledning knyttet til hvilke avfallsanlegg som kan ta imot gravemasser som inneholder fremmede organismer og hvordan disse anleggene bør/skal reguleres. Det er allerede satt i gang et annet tverrsektorielt prosjekt som skal utarbeide veiledning i hvordan slike masser bør håndteres i tiltaksområdene og ved flytting til nye områder, som en del av oppfølgingen av tiltaksplanen for bekjempelse av fremmede skadelige organismer²⁷ (se tiltak 17 i tiltaksplanen). Ønsket effekt Tydeliggjøre lovlig håndtering av overskuddsmasser med fremmede organismer.
Styringseffektivitet: Lav Gravemasser med fremmede organismer er en av mange massefraksjoner som i dag er vanskelig å håndtere, og virkemiddelet løser derfor bare en mindre del av tiltaket. Det er behov for at forvaltningen skal gå opp regelverket og veilede avfallsaktører på dette feltet, samt gi tydelige signaler til entreprenører og byggherrer om hva som regnes som et lovlig avfallsanlegg for denne typen masser. Samtidig er veiledning et svakt virkemiddel, og dette alene vil ikke nødvendigvis føre til endret praksis. Det er foreløpig uklart hva arbeidet med å følge opp handlingsplanen for fremmede organismer vil komme fram til av anbefalinger, med hensyn til hvordan gravemasser med fremmede organismer kan behandles eller disponeres - utenfor avfallsanlegg - slik at det ikke skal kunne føre til skade på naturmangfoldet. Fram til dette er klart, er det også noe uvisst hvor stort behov det er for en veileder om avfallsanlegg som kan ta imot slike masser.
Gjennomførbarhet: Høy
Tidsløp: Kort Virkemiddelet kan utføres i løpet av forholdsvis kort tid. Det vil imidlertid være mest hensiktsmessig å vente med å starte på et slikt arbeid til resultatet fra oppfølgingen av handlingsplanen om fremmede organismer er klart. Dette ligger derfor noe lengre fram i tid.
Utførende myndighet/-er Miljødirektoratet
Mulige ulemper Ingen
Vurdering Ikke anbefalt. Adresserer kun en liten del av fraksjonene med lav bruksmulighet. Avhengighet: Pågående arbeid med veileder for håndtering av masser med fremmede organismer.

²⁷ Bekjempelse av fremmede skadelige organismer - Tiltaksplan 2020-2025:

<https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/bekjempelse-av-fremmede-skadelige-organismer/id2721711/>

1.4 Nasjonale føringer for gjenvinning og forvaltning

1.4.a Styrke føringene om massehåndtering i de Nasjonale forventningene til regional og kommunal planlegging (anbefalt)

Tilhørende tiltak: 1.4 Nasjonale føringer for gjenvinning og forvaltning
Type virkemiddel: Juridisk/informativt/annet
Beskrivelse Massehåndtering er allerede et tema i Nasjonale forventninger til regional og kommunal planlegging²⁸ (s. 18 og 19). Hensikten med virkemiddelet er å innarbeide i de Nasjonale forventningene at massehåndtering er et tema som må inngå i en tidlig fase i alle planer og prosjekter hvor massehåndtering kan bli et tema - selv om hovedformålet med planen/prosjektet ikke er forvaltning av mineralressurser. Virkemiddelet kan også peke på kommunens ansvar for å planlegge for å sette av nødvendig arealer for massehåndtering. Det kan også være aktuelt å vurdere nasjonale føringer for sektorer der arealforvaltningen ikke følger plan- og bygningsloven, slik som f.eks. energiutbygging, tiltak i landbruket m.m. Ønsket effekt Nasjonale forventninger for regional og kommunal planlegging er en viktig føring for planlegging etter pbl. Føringer om at massehåndtering skal inn i tidlig fase av planleggingen vil gi et sterkt signal til alle involverte parter (utbygger/tiltakshaver, kommune, regionale myndigheter) om at dette er en oppgave som skal prioriteres. At en oppgave inngår i Nasjonale forventninger, kan i tillegg gi grunnlag for forankring av innsigelser om ønskelig (virkemiddel 1.4.b). Gjennom at massehåndtering blir et tema som vurderes allerede fra en tidlig fase i de ulike prosessene, øker muligheten til å finne gode løsninger som både reduserer behovet for å ta ut nye masser og gir god utnyttelse av overskuddsmasser. Styringseffektivitet: Moderat Virkemiddelet er et av flere for å få tydelige nasjonale føringer for gjenvinning av mineralske overskuddsmasser og forvaltning av mineralressurser i/gjennom arealforvaltningen. I de nasjonale forventningene er det mange og til dels motstridende forventninger som presenteres, og i hvilken grad et punkt om massehåndtering får gjennomslag avhenger av at føringen forsterkes gjennom andre virkemidler som innsigelse, veiledning, økonomiske insentiver/gevinster, tilgjengelige masseinntak mm. Gjennomførbarhet: Moderat De Nasjonale forventningene er regjeringens dokument og vedtas hvert fjerde år ved kongelig resolusjon. Tidsløp: Moderat Nasjonale forventninger revideres hvert fjerde år, et år etter stortingsvalget. Utførende myndighet/-er KMD i samarbeid med berørte fagdepartementer og underliggende direktorater. Mulige ulemper

²⁸ Nasjonale forventninger til regional og kommunal planlegging:

<https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/nasjonale-forventninger-til-regional-og-kommunal-planlegging-20192023/id2645090/>

Vil kunne medføre økte kostnader for tiltakshaver i oppstartsfasen, pga. behov for bedre kartlegging av masser i en tidlig fase av prosjektet, når det fortsatt kan være uklart om planen/prosjektet kan gjennomføres som ønsket.

Vurdering

Anbefalt. Viktig føring, bør komme sammen med virkemiddel 1.4.b om innsigelsespraksis og andre virkemidler om tidlig planlegging. Gjennomføring av virkemiddelet vil styrke de andre tiltakene og virkemidlene som anbefales her. Både dette virkemiddelet og virkemiddel 1.4.b om å tydeliggjøre innsigelsespraksis og innsigelsesrett til planer etter pbl., er viktige for å tydelig signalisere forventninger og ansvar. 1.4.a tydeliggjør kommunene og fylkeskommunene sitt ansvar som planmyndighet, mens 1.4.b gir dette ansvaret tyngde ved at statsforvalteren (eller andre relevante myndigheter) kan påse at dette blir gjort og fremme innsigelse dersom det ikke gjøres. Virkemidlene har dermed positive synergieffekter på hverandre.

Plassering i ressurspyramiden: Et rammeverk som har som mål å løfte håndtering av overskuddsmasser oppover i pyramiden.

1.4.b Tydeliggjøre innsigelsespraksis og innsigelsesrett til planprosesser etter pbl. (anbefalt)

Tilhørende tiltak: 1.4 Nasjonale føringer for gjenvinning og forvaltning

Type virkemiddel: Juridisk/annet

Beskrivelse

Virkemiddelet innebærer å tydeliggjøre når innsigelse kan benyttes for å sikre ønsket forvaltning av masser i arealplaner etter plan- og bygningsloven. Det er flere fagmyndigheter som, ut fra ulikt sektoransvar, kan ha innsigelsesmyndighet knyttet til massehåndtering.

Det kan vurderes å ta inn en formulering i rundskriv T-2/16 om klargjøring av miljøforvaltningens innsigelsespraksis på miljøområde²⁹ om at Statsforvalteren kan ha innsigelse til planer der det er masseoverskudd og der mengden overskuddsmasse ikke er synliggjort, det ikke er vist hvordan massene skal disponeres og der muligheten for gjenvinning ikke er vurdert jf. forurensningsloven § 32. Det kan også være aktuelt å se på rundskriv H-2/14 om retningslinjer for innsigelse i plansaker etter plan- og bygningsloven³⁰.

DMF skal, som fagmyndighet i mineralsaker, bidra til at viktige mineralressurser blir ivaretatt i plan- og utbyggingssammenheng. En viktig oppgave her er å hindre nedbygging eller annen båndlegging av viktige mineralressurser. DMF sin innsigelsesmyndighet kan tydeliggjøres ved å utarbeide et rundskriv eller tilsvarende som beskriver DMFs innsigelsesmyndighet og -praksis. Her kan det også presiseres at DMF kan fremme innsigelse dersom det i en plan ikke foreligger gode løsninger for utnytting/håndtering av overskudd av mineralmasser av god kvalitet.

Endelig formulering og utforming av kriteriene for innsigelse må vurderes nærmere.

²⁹ T-2/16: <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/nasjonale-og-vesentlige-regionale-interesser-pa-miljoomradet--klargjoring-av-miljoforvaltningens-innsigelsespraksis/id2504971/>

³⁰ H-2/14: <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/retningslinjer-for-innsigelse-i-plansaker-etter-plan-og-bygningsloven/id751295/>

Ønsket effekt

Ved å klargjøre de ulike innsigelsesmyndighetenes mulighet til å fremme innsigelse knyttet til massehåndtering, vil det bli tydeligere for alle parter i en planprosess at massehåndtering er en nasjonal interesse som skal vektlegges. Det er ikke et mål at det fremmes flest mulig innsigelser. Ved at det foreligger en mulighet til å fremme innsigelse, styrkes imidlertid både kommunens og innsigelsesmyndighetens bevissthet om at arealplanleggingen bør bidra en ressurseffektiv håndtering av mineralske overskuddsmasser og byggeråstoff gjennom arealplanleggingen.

Styringseffektivitet: Moderat/høy

Virkemiddelet er et av flere for å få tydelige nasjonale føringer for gjenvinning av mineralske overskuddsmasser og forvaltning av mineralressurser i/gjennom arealforvaltningen. Innsigelsesinstituttet er et viktig verktøy for ivaretagelse av nasjonale interesser. En tydeliggjøring av innsigelsesmyndighet og -praksis signaliserer at massehåndtering er et spørsmål av nasjonal interesse.

Gjennomførbarhet: Moderat/høy

Forutsetter politisk vilje til å definere massehåndtering som en nasjonal interesse i arealplanleggingen. Innsigelsesinstituttet innebærer en begrensning i det kommunale selvstyret, og nye tema som kan gi grunnlag for innsigelse kan møte motstand. Miljødirektoratet har i brev til KLD sendt 17. juni 2021, i forbindelse med et større oppdrag med å revidere rundskriv T-2/16, foreslått å ta inn et punkt om massehåndtering.

Tidsløp: Kort/moderat

Tidsforløpet avhenger av om virkemiddelet oppfattes kun som en presisering/utdyping av eksisterende innsigelseskompetanse, eller om det innebærer et utvidet grunnlag for innsigelse.

Utførende myndighet/-er

Nærings- og fiskeridepartementet for DMFs innsigelsesmyndighet.
KMD (og KLD) for Statsforvalteren og fylkeskommunens innsigelsesmyndighet.

Mulige ulemper

Bruk av innsigelser kan forsinke en planprosess. Samtidig er det en sikkerhetsventil for å unngå at nasjonale interesser blir tilsidesatt uten en god avveining mellom de ulike interessene.

Vurdering

Anbefalt. Både virkemiddel 1.4.a om å styrke føringene om massehåndtering i de Nasjonale forventningene til regional og kommunal planlegging og virkemiddel 1.4.b om å tydeliggjøre innsigelsespraksis og innsigelsesrett til planprosesser etter pbl., er viktige for å tydelig signalisere forventninger og ansvar. 1.4.a tydeliggjør kommunene og fylkeskommunene sitt ansvar som planmyndighet, mens 1.4.b gir dette ansvaret tyngde ved at statsforvalteren (eller andre relevante myndigheter) kan påse at dette blir gjort og fremme innsigelse dersom det ikke gjøres. Virkemidlene har dermed positive synergieffekter på hverandre

Plassering i ressurspyramiden: Et rammeverk som har som mål å løfte håndtering av overskuddsmasser oppover i pyramiden.

1.5 Likere forvaltning av mineralske ressurser uavhengig av formål med uttak

1.5.a Anmode minerallovutvalget om å vurdere om mineralloven bør brukes for mer enhetlig forvaltning av mineralressursene (anbefalt)

Tilhørende tiltak: 1.5 Likere forvaltning av mineralske ressurser uavhengig av formål med uttak
Type virkemiddel: Juridisk
Beskrivelse Dagens forvaltning av mineralressurser er for fragmentert. Det bør vurderes om uttak av overskuddsmasser skal forvaltes av lovverk med ressursperspektiv. Direktoratet for mineralforvaltning har ikke tilstrekkelig informasjon om uttak og bruk av overskuddsmasser. Dette gjør det vanskelig å få til en helhetlig forvaltning av mineralske ressurser. En vurdering av om mineralloven bør brukes for en mer enhetlig forvaltning av mineralressurser betyr ikke at forvaltning av overskuddsmasser skal omfattes av konsesjonsregimet som gjelder for uttak av nytt råstoff. Vurderingen bør ta hensyn til både behovet for mineralforvaltning og -statistikk, men også behovet for en effektiv og smidig saksbehandling, som bygger på eksisterende planprosesser og rapporteringsrutiner for overskuddsmasser. Hvilke krav som heller er relevant å stille for å få en bedre forvaltning av overskuddsmasser må utredes nærmere. En form for rapporteringsplikt vil bidra til å synliggjøre omfanget av overskuddsmasser som ressurser og det tilhørende forvaltningsbehovet. Det må også gjøres en vurdering av hvor store uttak av masser må være før det stilles krav. Dersom vurderingen om bruk av mineralloven konkluderer med at virkeområdet til mineralloven bør endres, må det gjennomføres en ordinær prosess for endring av regelverk med konsekvensvurdering og høring av endringsforslag. Ønsket effekt Gjøre det mulig å se mineralressurser som tas ut, uavhengig av grunn, i sammenheng - for å forvalte disse bedre. Styringseffektivitet: Høy Enhetlig forvaltning øker muligheten for at mineralressursene utnyttes bedre. Gjennomførbarhet: Moderat Virkemiddelet må sees i sammenheng med de pågående lovarbeidene knyttet til mineralloven (minerallovutvalget). Det er allerede satt ned et utvalg som vurderer mineralloven. Dersom det skal gjøres en vurdering av mineralloven, slik virkemiddelet foreslår, bør dette vurderes og gjennomføres av minerallovutvalget i den prosessen som pågår nå. Virkemiddelet må også sees i sammenheng med virkemiddel 4.1.a om å utrede rapporteringsplikt for mineralske masser som tas ut ved bygge- og anleggsprosjekter, da en slik rapporteringsplikt f.eks. kan hjemles i mineralloven. Se også virkemiddel 1.4.b om innsigelsesmyndighet.

Tidsløp: Kort
Minerallovutvalget skal levere sin konklusjon innen 1. desember 2021. Dette virkemiddelet skal oversendes minerallovutvalget så fort som mulig, for videre oppfølging fra dem.
Utførende myndighet/-er
Nærings- og fiskeridepartementet har oppnevnt minerallovutvalget.
Mulige ulemper
Det er viktig at endringer ikke gir mindre effektiv saksbehandling og økte kostnader for utbygger.
Vurdering
Anbefalt. Virkemiddel 1.5.a om å anmode minerallovutvalget om å vurdere om mineralloven bør brukes for mer enhetlig forvaltning av mineralressursene er viktig for å oppfylle tiltaket. Vi anbefaler at minerallovutvalget gjøre denne vurderingen. Plassering i ressurspyramiden: Et rammeverk som har som mål å løfte håndtering av overskuddsmasser oppover i pyramiden.

1.5.b Økt kartlegging av forekomster som kan brukes som byggeråstoffer, der det planlegges nye tiltak

Tilhørende tiltak: 1.5 Likere forvaltning av mineralske ressurser uavhengig av formål med uttak (også 3.1 og 4.1)
Type virkemiddel: Juridisk/økonomisk/annet
Beskrivelse Det er nødvendig med større kunnskap om hvor egnede byggeråstoffer finnes. I forprosesser, ved trasevalg, kommunedelplan og reguleringsplaner eller ved faktisk utbygging kartlegges i liten eller ingen grad ressurspotensialet i berggrunnen og løsmassene. Norge har mye berg og løsmasser som kan være egnet for bruk, men grunnleggende berggrunn- og løsmassekartlegging er ikke tilstrekkelig for å si om masser innenfor et areal er egnet som byggeråstoff. NGU har kartlagt en betydelig andel av tilgjengelige ressurser i breelv- og elveavsetninger, men ikke like stor andel i øvrige løsmasser (f.eks. morene- og grusmasser). Fast fjell/berg (for produksjon av pukk) er i hovedsak kartlagt knyttet til der det er etablert uttak og i noen lokale og regionale prosjekter (eks. «kystnære store pukkverk», «pukkundersøkelser i Trondheim - Stjørdal» Kilde: NGU). Virkemiddelet bør føre til at kartlegging av forekomster gjennomføres, slik at det finnes et bedre kunnskapsgrunnlag når det skal foretas vurderinger av virkninger, muligheter og prioriteringer ved areal- og prosjektplanlegging. Hvordan dette best kan gjennomføres må utredes nærmere. En mulig utforming kan være å koble dette til krav om økt kartlegging i de enkelte prosjektene (se tiltak 3.1), der utbygger/prosjekteier er ansvarlig for å kartlegge berørte arealer tilhørende prosjektet. Alternativt kan NGU kan få økt sine økonomiske rammer for økt kartlegging. Kartlagte områder bør legges inn i åpne forvaltningsdatabaser og kart (eks. NGUs grus-, pukk- og steintippdatabase). Ønsket effekt Gi kunnskapsgrunnlag for å unngå arealkonflikt eller muliggjøre bruk av byggeråstoffressurser. Kjente forekomster, synliggjort i kart og databaser, kan bli tatt hensyn til og bli prioritert i arealplaner og gis konsekvensvurderinger i KU-prosesser.

Dersom kvalitet i forekomsten er kjent er det også mulig å identifisere mulige bruksområder for masser dersom en forekomst blir vedtatt berørt av et tiltak.
Styringseffektivitet: Moderat Tilstrekkelig kunnskap om hvor det finnes forekomster med mineralske ressurser er avgjørende for at mineralske ressurser skal kunne forvaltes på lik linje med alle andre arealbruksinteresser. Økt kunnskap om hvor det finnes egnet byggeråstoff er en forutsetning for å kunne forvalte ressurser uansett hvor ressursene finnes, hvilke tiltak som kommer i berøring med ressursene og om ressursene kan brukes til noe.
Gjennomførbarhet: Moderat/høy Det vil være økonomisk ressurskrevende, men metodikk og kompetanse finnes hos NGU. Virkemiddelet bør sees i sammenheng med tiltak 3.1/virkemiddel 3.1.a (veiledning i geologisk kartlegging og prøvetaking). Mulig utfordring knyttet til kartleggingskapasitet.
Tidsløp: Moderat/lang Iverksetting av tiltaket avhenger av når det kan stilles krav til kartlegging (f.eks. etter tiltak 3.1, evt. 4.1), samt om prøvetakingen knyttes til enkeltprosjekter eller skal gjennomføres som større kartlegginger i regi av NGU. Kartlegging av mineralske ressurser er sesongbasert arbeid i/med felt, lab, rapportering, databaser og kart. Kartlegging innen et bestemt planområde/trasé/prosjekt/kommune avhenger av omfang, vil være avhengig av økonomi og hvilken tilgang det er på kartleggingskompetanse. Regionale kartlegginger tar vanligvis flere år. Lokale kartlegginger knyttet i enkeltprosjekter, planer el. kan gjennomføres på kort til moderat sikt. Nasjonale og regionale kartlegginger kan sannsynligvis kun gjennomføres på lang sikt. Nødvending med forventningsavklaring mht. hva som må kartlegges når det planlegges for tiltak og når dette kommer i berøring med mineralske ressurser (f.eks. en ny «Veileder for mineralske ressurser i arealplan», en slik veileder finnes ikke, se tiltak 3.1). Bør også sees i sammenheng med forvaltningsmyndighet og ansvar etter KU-forskriften.
Utførende myndighet/-er DMF med bistand fra NGU
Mulige ulemper Økt kartlegging og kartleggingsbehov vil medføre direkte kostnader for å kunne gjennomføres. Økt kunnskap om mineralressurser kan gjøre det mer utfordrende å plassere andre arealinteresser.
Vurdering Virkemiddel 1.5.b om økt kartlegging av forekomster som kan brukes som byggeråstoffer der det planlegges nye tiltak er et sterkt virkemiddel, men med noe lengre tidshorisont og direkte kostnader. Prosjektet anbefaler ikke at dette virkemidlet prioriteres til oppfølging av dette arbeidet nå, men at det kan være aktuelt å gjennomføre i en annen anledning (eller vurdere på nytt etter at minerallovutvalget har nådd sin konklusjon).

2.1 Sette av tilstrekkelig areal til håndtering av overskuddsmasser

2.1.a Utarbeide regionale planer for masseforvaltning (anbefales)

Tilhørende tiltak: 2.1 Sette av tilstrekkelig areal til håndtering av overskuddsmasser (også 1.2)
Type virkemiddel: Annet
Beskrivelse Det er viktig å se massehåndtering i en regional sammenheng. Dette er spesielt viktig i regioner med større byer og stor utbygging. Det er vanskelig å finne egnede arealer for masselagre og mottaksanlegg innenfor fortetningsområdene. Det er mange hensyn som skal avveies mot hverandre - blant annet naturmangfold, jordvern, landskap, nærmiljøulemper, kjøreavstand og utviklingsbehov. Grunnforhold og tilgang på mineralsk byggeråstoff varierer også mellom ulike regioner. Det er derfor behov for å se masseoverskudd og massemtak på tvers av kommunegrensene, og i et regionalt perspektiv. Det bør derfor utarbeides regionale planer for masseforvaltning. De regionale planene bør legges til grunn for kommunens arealplanlegging. De regionale planene bør ha som formål å bidra til gjenvinning og sirkulær økonomi, og kan gjerne også se håndteringen av overskuddsmasser i lys av tilgangen på nytt mineralsk byggeråstoff i regionen. Men planene må også avklare arealer til massemtak. Gjennom et regionalt arbeid kan flere interesser veies mot hverandre, og det er mulig å finne de minst konfliktfylte arealene for massemtak. En regional plan bør fremstille kunnskapsgrunnlag og se planavklaring på tvers av kommunegrenser. Det bør utredes om regionale planer kan forplikte kommunene til å sette av nødvendige og strategiske arealer i sine kommuneplaner som en oppfølging av regional plan. Forventningen om regionale planer bør synliggjøres i Nasjonale forventninger, for å legge press på at fylkeskommunene utarbeider slike planer jf. tiltak 1.4. Ønsket effekt Regionale planer kan bidra til å redusere den totale mengden masser i omløp, økt ressursutnyttelse og mer helhetlig forvaltning, avklare nødvendige arealer for massemtak og redusere samlet massetransport i regionen. Regionale planer kan se helhetlig på arealene i en region og kan i større grad enn kommuneplaner finne de best egnede og minst konfliktfylte arealene for massemtak, og bidra til nødvendige og tidligere arealavklaringer. Styringseffektivitet: Moderat Regionale planer som legger tydelige føringer for kommunes arealplanlegging og gir grunnlag for innsigelse kan gi høy styringseffekt. Samtidig er det usikkert om en slik plan kan forplikte kommunen til å følge føringene, noe som bør avklares som en del av dette virkemiddelet. Gjennomførbarhet: Moderat Utarbeiding av regionale planer er krever mye ressurser, tid og medvirkning. Det krever også at fylkeskommunene har politisk vilje til å lage bindende planer.

Virkemiddelet bør sees i sammenheng med virkemiddel 2.1.b om å utarbeide veileder i hvordan planmyndighetene kan finne de beste egnede arealene for å håndtere overskuddsmasser.
Tidsløp: Moderat Det tar normalt 1-3 år fra oppstart av planarbeid til ferdig utarbeidet og vedtatt plan.
Utførende myndighet/-er KMD må skrive forventning til fylkeskommunene i Nasjonale forventninger. Fylkeskommunen må gjennomføre planarbeidet.
Mulige ulemper Det må sikres at det settes av arealer til alle formål i ressurspyramiden (gjenvinning, mellomlagring, utfylling til samfunnsnyttige formål og deponi for ikke gjenvinnbare masser), og fokuseres på gjenvinningsanlegg.
Vurdering
Anbefalt. Vi mener virkemiddel 2.1.a om å utarbeide regionale planer for masseforvaltning, er godt egnet for å oppfylle tiltaket. Både masseforvaltning generelt, og arealbehov spesielt, bør vurderes i et regionalt perspektiv (for å finne fram til helhetlige løsninger når forutsetninger og behov kan variere sterkt mellom ulike regioner). Plassering i ressurspyramiden: Et rammeverk som har som mål å løfte håndtering av overskuddsmasser oppover i pyramiden.

2.1.b Utarbeide veiledning i hvordan planmyndighetene kan finne de best egnede arealene for å håndtere overskuddsmasser (anbefalt)

Tilhørende tiltak: 2.1 Sette av tilstrekkelig areal til håndtering av overskuddsmasser
Type virkemiddel: Informativt
Beskrivelse Hensikten med virkemiddelet er å gi veiledning til arealplanleggere og utredere om hvordan de kan vurdere hvilke arealer som er best egnet for håndtering av overskuddsmasser. Veiledning vil være rettet mot å identifisere egnede arealer for massehåndtering i regionale planer og i kommune(del)planer), og skal beskrive viktige vurderinger som må gjøres før man setter av areal til dette formålet. Godt begrunnede vurderinger vil redusere arealkonfliktene når det må settes av arealer til massemtak, mellomlagring, behandling eller annen disponering av overskuddsmasser. For at dette skal være gjennomførbart, bør veiledningen hovedsakelig være rettet mot hvilke egenskaper aktuelle arealer bør ha for å være egnet til formålet, slik at avsatte arealer faktisk benyttes til massehåndtering. Konflikter som er knyttet spesielt til denne typen arealbruk bør identifiseres, og veiledningen bør omtale hvordan slike konflikter kan unngås eller reduseres. Forslag om endret arealbruk i både regionale planer, kommuneplanenes arealdel og i kommunedelplaner alltid skal konsekvensutredes. Derfor bør det være tilstrekkelig å henvise til eksisterende veiledning om konsekvensutredninger for å utrede konsekvenser for øvrige miljø- og samfunnsinteresser av å avsette arealer til massehåndtering. Følgende tema kan være relevante:

- Beskrivelse av viktige egenskaper ved arealer som skal benyttes til mottaksanlegg, ressursbanker og mellomlagre: adkomst og avstand til andre lokaliteter, nærhet til gode transportmuligheter (enten sjønære arealer for transport med skip, eller nærhet til egnet vegnett, e.l.), størrelse, grunnforhold
- Beskrivelse av hvilken direkte og indirekte påvirkning arealer for massehåndtering vil ha på berørte omgivelser: blant annet arealbeslag, landskapsvirkning, støy, støv og avrenning,
- Overordnet beskrivelse av hvilke arealer som oftest vil være konfliktfylte?
- Beskrive muligheten for bruk av aktive eller nedlagte masseuttak, industriområder og andre transformasjonsområder?
- Henvisning til eksisterende veiledning om utredning av konsekvenser for miljø og samfunn

Ønsket effekt

Lette kommunenes og fylkeskommunenes jobb med å finne fram til de best egnede arealene for å håndtere overskuddsmasser.

Styringseffektivitet: Moderat

Dersom veiledningen bidrar til å sette spesielt fylkeskommunene som ansvarlige for regional planlegging, men også kommunene, i stand til å identifisere egnede arealer for massehåndtering, vil virkemiddelet ha betydelig effekt på tiltaks målet om å sette av tilstrekkelig arealer for massehåndtering.

Gjennomførbarhet: Moderat

Alle planområder, prosjekter og tiltak har sine særegenheter, begrensninger i muligheter og andre interesser som må ivaretas. Veilederen bør ha som hovedmål å gi nødvendig veiledning på utfordringer som er spesielt knyttet til etablering av arealer for massehåndtering.

Veiledningen bør sees i sammenheng med veilederen M-1941 (Konsekvensutredninger for klima og miljø)³¹ og annen veiledning om konsekvensutredning av øvrige samfunnsinteresser.

Virkemiddelet bør sees i sammenheng med virkemiddel 2.1.a om å utarbeide regionale planer for masseforvaltning.

Tidsløp: Moderat

Dersom arbeidet avgrenses til å fokusere på det som er spesielt for arealer for massehåndtering, og henviser til eksisterende veiledning der det vil være tilfredsstillende, kan virkemiddelet gjennomføres på kort sikt.

Utførende myndighet/-er

Miljø- og planmyndighetene (Miljødirektoratet m.fl.) kan utarbeide veiledning for sine fagområder. Muligens bør også flere sektormyndigheter kobles på et slikt arbeid.

Mulige ulemper

Ingen

Vurdering

Anbefalt. Arealkonflikter er en viktig barriere for at det skal settes av tilstrekkelig arealer til mottaksanlegg og annen håndtering av overskuddsmasser. Virkemiddel 2.1.b om veiledning for å finne best egnede arealer kan gi viktig hjelp til fylkeskommuner og kommuner til å komme fram til akseptable løsninger.

³¹ M-1941: <https://www.miljodirektoratet.no/ansvarsomrader/overvaking-arealplanlegging/arealplanlegging/konsekvensutredninger/>

Plassering i ressurspyramiden: Gjenvinning og deponering
--

2.1.c Utarbeide kunnskapsgrunnlag og veiledning om utfylling i sjø til samfunnsnyttige formål (anbefalt)

Tilhørende tiltak: 2.1 Sette av tilstrekkelig areal til håndtering av overskuddsmasser
--

Type virkemiddel: Informativt/annet

Beskrivelse

Sammenstille fagkunnskap og utarbeide veiledning om konsekvenser av å fylle ut overskuddsmasser i sjø og ferskvann. Veiledningen skal være rettet mot lokale plan- og miljømyndigheter.

Overskuddsmasser bør håndteres etter prinsippene i ressurspyramiden. Selv om gjenvinning er den beste løsningen, er det ikke alle overskuddsmasser som lar seg gjenvinne. Dette kan enten være fordi noen massefraksjoner er lite egnet for annen bruk, eller fordi det ikke er bruk for så store mengder i området hvor overskuddsmassene oppstår. Annen nyttig bruk - der overskuddsmassene ikke gjenvinnes, med brukes til andre formål med høy samfunnsnytte - kan være et bedre alternativ enn ren "deponering". Å vinne nytt land gjennom å fylle ut i sjø eller ferskvann kan være aktuelt, kanskje spesielt for prosjekter med store masseoverskudd. Særlig dersom de nyvunne arealene gir høy samfunnsmessig verdi i seg selv.

Utfylling i sjø og ferskvann fører samtidig også til negative konsekvenser for vannmiljøet og naturmangfoldet. Selv om konsekvenser av slik utfylling vil variere fra sted til sted, bør prinsippene og rutinene for vurderingene være så likeartede, kjente og forutsigbare som mulig.

Arbeidet med å sammenstille fagkunnskap kan for eksempel gjøres ved å trekke på erfaringer og langtidseffekter fra tidligere utfyllinger, der en sammenstiller både positive og negative erfaringer. Med bakgrunn i dette kan det utarbeides veiledning i for eksempel prosedyrer for å vurdere konsekvenser av utfyllinger, minimumsrammer for konsekvensvurderinger eller liknende.

Ønsket effekt

Bedre fagkunnskap skal ligge til grunn for beslutninger om utfylling. Dette skal igjen både føre til lavere konfliktnivå, mer forutsigbare prosesser, miljømessig forsvarlige beslutninger og likere behandling av disse sakene på tvers av kommuner og regioner.

Styringseffektivitet: Moderat

Gjennomførbarhet: Høy

Første del av oppgaven, om å sammenstille fagkunnskap, kan settes ut som et oppdag.

Tidsløp: Moderat

Vil kreve grundig forberedelse og gjennomføring, og vil derfor ta tid.
--

Utførende myndighet/-er

Miljødirektoratet, Kystverket, Fiskeridirektoratet, NVE, Statsforvalteren

Mulige ulemper

Ved håndtering av overskuddsmasser bør en først og fremst forsøke å utnytte ressursene best mulig. Ved utfylling i vann gjøres mineralressursene utilgjengelig for annen og bedre utnytting seinere.

Det er ikke slik at det å fylle ut i sjø og vassdrag nødvendigvis er en bedre løsning enn å disponere massene på land. Virkemiddelet må derfor utformes på en slik måte at det ikke fører til et økt press på strandsonen og vannmiljøet. Tilsvarende kan det også være tilfeller der overskuddsmasser gjør mindre skade under vann enn over. Det viktigste vil i alle tilfeller være å identifisere de best egnede arealene for håndtering av overskuddsmasser i et område. Dette vurderes kanskje best dersom områder som er aktuelle for utfylling blir identifisert som en del av en mer overordnet og helhetlig arealplanlegging.

Vurdering

Anbefalt. Flere aktører opplever at det faglige beslutningsgrunnlaget er svakere ved utfylling i sjø og ferskvann enn på land, og at problemstillingene er mer komplekse. Virkemiddel 2.1.c om å utarbeide kunnskapsgrunnlag og veiledning om utfylling i sjø til samfunnsnyttige formål vil kunne bøte på dette, og bidra til mer likebehandling.

Samtidig er det viktig å ikke sende signaler som gjør at utfylling i vann blir sett på som en enkel løsning for store masseoverskudd. Virkemiddelet må ikke føre til økt press på strandsonen generelt.

Utformingen og omfanget av virkemiddelet må defineres nærmere før et slikt arbeid kan settes i gang.

Plassering i ressurspyramiden: Annen nyttig bruk

2.2 Etablere mottaksanlegg til overskuddsmasser

2.2.a Tydeliggjøre kravene i avfallsregelverket (anbefalt)

Tilhørende tiltak: 2.2 Etablere mottaksanlegg til overskuddsmasser

Type virkemiddel: Juridisk/informativt/annet

Beskrivelse

Tydeliggjøre og bedre oppfølgingen av kravene som avfallsregelverket stiller til håndtering av overskuddsmasser som jord og stein.

Det kan være hensiktsmessig å vurdere flere virkemidler i kombinasjon for å gjennomføre dette:

- Veiledning i hvilke krav regelverket stiller til håndtering av overskuddsmasser, og hva det betyr i praksis både for utbygger og de som skal drive mottaksanlegg. Det er naturlig å se dette i sammenheng med virkemiddel 1.1.a om tverrsektoriell veileder, i gjeldende regelverk for massehåndtering, men kan også gjennomføres som et separat virkemiddel.
- Tydeliggjøre lov- og forskriftstekster og myndighetsfordeling. Dette må sees i sammenheng med virkemiddel 1.1.b om å foreslå nødvendige endringer og harmonisering av regelverk relatert til massehåndtering, men kan også gjennomføres uavhengig av dette.

Ønsket effekt

Bedre etterlevelse av regelverket relatert til håndtering av overskuddsmasser. Dette vil øke etterspørselen etter og bruken av mottaksanlegg for jord- og steinmasser som ikke er forurenset, slik at det blir økonomi i å opprette og drifte slike anlegg.
Styringseffektivitet: Moderat Strengere oppfølging av at kravene til at overskuddsmasser som ikke gjenvinnes som hovedregel skal leveres til et lovlig mottaksanlegg vil føre til en større etterspørsel etter slike mottaksanlegg.
Gjennomførbarhet: Moderat/høy Der er allerede flere prosesser i gang som er relevant for dette virkemiddelet blant annet mulig endring i deponiregelverket (avfallsforskriften kap. 9). Dagens unntak for ikke-forurenset jord (og stein) vurderes fjernet for at regelverket skal være i tråd med deponidirektivet fra EU. Dersom unntaket fra deponiregelverket fjernes, må Miljødirektoratet vurdere hvordan dagens "masse-tipper" bør reguleres. Med masse-tipper menes avfallsanlegg som tar imot rene jord- og steinmasser fra flere prosjekter over lengre tid. Videre arbeider Miljødirektoratet med et forslag til et nytt kapittel 9a i avfallsforskriften, om annen disponering av ikke-forurenset jord og stein etter § 32 i forurensningsloven. Forslaget er ikke ferdigstilt per august 2021.
Tidsløp: Moderat Flere av disse regelverksprosessene er allerede i gang.
Utførende myndighet/-er Miljødirektoratet
Mulige ulemper Økte kostnader for bygge- og gravetiltak som genererer overskuddsmasser, idet etablert mottaksanlegg vil måtte ta seg betalt for å ta imot overskuddsmassene. Det er også utfordrende for utbyggere og entreprenører å etterleve krav dersom det ikke finnes mottaksanlegg i rimelig nærhet. En gradvis overgang, etter hvert som nye anlegg etableres, kan derfor bli nødvendig. Prosjekter med store mengder masser vil også framover kreve egne løsninger, for at ikke enkeltprosjekter skal "fylle opp" anleggene. Isolert sett vil virkemiddelet kanskje kunne føre til ulike konkurransevilkår mellom mindre entreprenører, som må levere til mottaksanlegg, og de store statlige utbyggerne som kan disponere overskuddsmasser i eget anlegg. Det er imidlertid ikke gitt at det vil koste mindre å sørge for disponering i eget anlegg.
Vurdering Anbefales. Virkemiddel 2.2.a om å tydeliggjøre kravene i avfallsregelverket er et nødvendig grunnlag for å oppfylle tiltaket, og forholdsvis enkelt for myndighetene å gjennomføre. Vi anbefaler at dette virkemidlet prioriteres i oppfølgingen av arbeidet, men at oppstart avventes til de kommende endringene i avfallsforskriften er klare. Avhengighet: Endringer i deponiregelverket (avfallsforskriften kap. 9) Plassering i ressurspyramiden: Et rammeverk som har som mål å løfte håndtering av overskuddsmasser oppover i pyramiden.

2.2.b Vurdere om det kan innføres krav til håndtering av overskuddsmasser i byggteknisk forskrift (TEK17), for oppfølging i byggesak (anbefalt)

Tilhørende tiltak: 2.2 Etablere mottaksanlegg til overskuddsmasser
Type virkemiddel: Juridisk
Beskrivelse Ta inn krav til håndtering av stein- og løsmasser (inkludert jord og stein som ikke er forurensset) i tillegg til kravene som stilles til byggavfall i byggteknisk forskrift (TEK 17). Relevante bestemmelser i forskriftens kapittel 9 om ytre miljø, som slike krav kunne vært knyttet opp til, er f.eks. § 9-5 om byggavfall, § 9-6 om avfallsplaner, § 9-8 om avfallssortering og § 9-9 om sluttrapport for faktisk disponering av avfall. Det kan også sees nærmere på muligheten for å stille krav til bruk av gjenvunnet mineralsk byggeråstoff og fyllmasser når det er mulig, i tiltak som gjennomføres etter TEK17. Ønsket effekt Krav til håndtering vil øke etterspørselen etter og bruken av mottaksanlegg for jord- og steinmasser om ikke er forurensset, slik at det blir økonomi i å opprette og drifte slike anlegg. Avhengig av utformingen av virkemiddelet, vil f.eks. en form for rapporteringsplikt også gjøre det mulig å få bedre oversikt og statistikk over hvilke typer masser som oppstår, hvilke kvalitet de har og hvordan de disponeres i de vanlige byggesakene. Det kan også bidra til bedre dokumentasjon på massene, og bedre kontroll på bruken av massene i neste ledd. Styringseffektivitet: Moderat Ved å få inn slike krav i byggesaksbehandlingen, og at en eventuell rapportering skal gjøres i forbindelse med eksisterende rapporteringskrav, vil virkemiddelet fange opp massehåndteringen ved svært mange av de små og mellomstore prosjektene. Tydelige krav til planer og rapportering ventes å ha en bevisstgjørende og oppdragende virkning på tiltakshavere. Gjennomførbarhet: Moderat/høy Byggteknisk forskrift er implementering av EUs byggevareforordning, og endringer må gjennomføres innenfor det handlingsrommet dette gir. En slik mulig endring i regelverket krever imidlertid ytterligere vurderinger. Vi gjør oppmerksom på at det foreslåtte virkemiddelet foreløpig ikke er sjekket ut med Direktoratet for byggkvalitet, som er ansvarlig for TEK17. Gjennomføring av virkemiddelet vil derfor i første rekke være å gjøre en nærmere vurdering av i hvilken grad det er mulig - og hensiktsmessig - å ta inn slike krav i TEK17. Tidsløp: Moderat Avhengig av at virkemiddel 2.2.a om å tydeliggjøre kravene i avfallsregelverket, er igangsatt eller gjennomført først. Utførende myndighet/-er Direktoratet for byggkvalitet og Miljødirektoratet Mulige ulemper Utbyggere som omfattes av TEK17 i dag får ytterligere krav å forholde seg til, og DiBK må også sette seg inn i/forholde seg til overskuddsmasser (i tillegg til øvrige myndigheter som i dag har en rolle innenfor massehåndtering). Vurdering Anbefalt. Effekten av virkemiddel 2.2.a kan bli ytterligere forsterket gjennom virkemiddel 2.2.b om en oppfølging av dette i byggesak/TEK17.

Avhengighet: Virkemiddel 2.2.a om å tydeliggjøre kravene i avfallsregelverket må gjennomføres først.

2.2.c Utarbeide retningslinjer for bruk av gjenvunnet mineralsk byggeråstoff/fyllmasser i offentlige anskaffelser (anbefalt)

Tilhørende tiltak: 2.2 Etablere mottaksanlegg til overskuddsmasser
Type virkemiddel: Juridisk
Beskrivelse Bruke regelverket for offentlig anskaffelse til å stille krav til at det skal brukes gjenvunnet mineralsk byggeråstoff. Ved å stille krav til at prosjekter i offentlig regi skal bruke gjenvunnet mineralsk byggeråstoff, vil også etterspørselen etter gjenvunnet materiale øke. Økt etterspørsel kan motivere aktører til å etablere mottaks- og gjenvinningsanlegg for mineralske overskuddsmasser. Virkemiddelet er ikke tenkt å overstyre nødvendige krav til kvalitet og tekniske egenskaper til mineralsk byggeråstoff. Ønsket effekt Øke og sikre etterspørselen etter gjenvunnede materialer.
Styringseffektivitet: Moderat Staten/offentlig sektor er en stor og viktig oppdragsgiver. Ved å etterspørre bruk av gjenvunnede materialer vil dette i stor grad bidra til at det vil være økonomi i å drifte gjenvinningsanlegg for jord- og steinmasser.
Gjennomførbarhet: Moderat Virkemiddelet må formuleres tilstrekkelig fleksibelt, slik at myndighetene har anledning til å stille slike krav i sine anskaffelser. Det kan gjennomføres trinnvis, fra myke virkemidler (som vekting og oppfordringer) og videre i retning av tydeligere krav, etter hvert som gjenvunnede mineralske materialer blir mer tilgjengelig i markedet.
Tidsløp: Moderat Kan settes i gang i løpet av moderat tid. Bør tilpasses over lengre tid - etter hvert som andre tiltak og virkemidler kommer på plass, og mulighetene for å benytte gjenvunnede materialer øker. Det er en fordel om de mest grunnleggende av andre tiltak og virkemidler er satt i gang først, slik som samordning av regelverk og myndigheter og kvalitetskrav til byggeråstoff o.l. Dette for at det skal være mulig, både for byggherrer og tilbydere, å forstå hva handlingsrommet deres er.
Utførende myndighet/-er Direktoratet for forvaltning og økonomistyring (DFØ) har fagansvaret for offentlige anskaffelser og bør lede arbeidet med å tilpasse veiledning, maler o.l. for dette. I tillegg bør samferdselsetatene, DMF og Miljødirektoratet bidra inn i arbeidet.
Mulige ulemper (Ingen)
Vurdering
Anbefalt. Vi anbefaler også å prioritere virkemiddel 2.2.c om å utarbeide retningslinjer for bruk av gjenvunnede mineralske byggeråstoff/fyllmasser i offentlige anskaffelser, fordi det

kan bidra til opprettelsen av gjenvinningsanlegg ved at det blir sikrere økonomi i å tilby slike gjenvunnede materialer.

Plassering i ressurspyramiden: Gjenvinning

2.2.d Veiledning til regulering av gjenvinningsanlegg for overskuddsmasser

Tilhørende tiltak: 2.2 Etablere mottaksanlegg til overskuddsmasser

Type virkemiddel: Informativt

Beskrivelse

Utarbeide veiledning i hvordan mottaksanlegg som skal behandle og sørge for gjenvinning av overskuddsmasser av jord og stein som ikke er forurensset bør reguleres etter forurensningsloven og avfallsforskriften. Veiledningen kan gi retningslinjer for f.eks.

- hvilke masser som kan tas imot, og hvordan disse bør håndteres for å redusere de negative konsekvensene for mennesker og miljø,
- mottakskontroll
- relevante vilkår for å selge ut gjenvunnet masser, og for disponering av disse utenfor anlegget

Ønsket effekt

Stimulere til opprettelse av flere avfallsanlegg med fokus på gjenvinning av jord- og steinmasser av god kvalitet. Veilederen bør blant annet svare ut sentrale problemstillinger knyttet til drift av slike gjenvinningsanlegg og salg av gjenvunne produkter. Veiledningen kan, avhengig av innhold, også gjøre at søknads- og behandlingsprosessen knyttet til tillatelse til drift av slike anlegg blir mer effektiv og forutsigbar.

Styringseffektivitet: Lav

Tydeligere vilkår for å kunne ta imot og selge ut masser fra slike anlegg er en viktig forutsetning for at det skal opprettes flere gjenvinningsanlegg for jord- og steinmasser. Virkemiddelet alene vil imidlertid ikke føre til at det opprettes flere gjenvinningsanlegg. Dette avhenger også av at andre tiltak og virkemidler gjør det attraktivt å drive slike anlegg.

Gjennomførbarhet: Moderat

Det kan være vanskelig å utarbeide god og treffende veiledning rettet mot virksomheter som det finnes lite av i dag, og som myndighetene har liten erfaring med å regulere.

Som en start på et slikt arbeid kan det være relevant å hente inn erfaringer fra de anleggene som driver med liknende aktiviteter i dag, slik som jordvaskeanlegg og pukkverk som tar imot returmasser o.l. Dette for å sikre at maler og eventuell veiledning besvarer de viktigste spørsmålene som vil kunne oppstå.

Tidsløp: Moderat

Utførende myndighet/-er

Miljødirektoratet med bistand fra statsforvalteren

Mulige ulemper

Ingen

Vurdering

Anbefales ikke. Veiledning til regulering av gjenvinningsanlegg (virkemiddel 2.2.d) anbefales ikke nå fordi det ikke sikrer at gjenvinningsanlegg blir opprettet, og er ikke like effektivt til å oppfylle tiltaket som andre virkemidler.

2.2.e Utrede muligheten for at pukkverk og andre masseuttak kan fungere som mottak for gjenvinning og evt. deponering av overskuddsmasser uten at rest-ressursene går tapt (anbefalt)

Tilhørende tiltak: 2.2 Etablere mottaksanlegg til overskuddsmasser
Type virkemiddel: Annet
Beskrivelse Virkemiddelet er todelt, og det må skilles mellom bruk av masseuttak som er i drift og nedlagte masseuttak. Pukkverk/masseuttak i drift har allerede både utstyret, arealet og kundegrunnlaget til å ta imot, gjenvinne og selge flere fraksjoner av overskuddsmasser. Flere har allerede i dag en tillatelse til å ta imot avfallsmasser slik som betong og asfalt. Det kan settes ut et oppdrag om å utrede hvordan pukkverks-/masseuttaksbransjen kan få en større rolle til å ta imot og gjenvinne overskuddsmasser. Oppdraget bør inkludere å se hvilke barrierer som hindrer dette i dag og foreslå egnede virkemidler som justering av regelverk, veiledning eller andre incentivordninger. Nedlagte masseuttak utgjør mange ganger sår i terrenget og kan egnes seg som deponi for overskuddsmasser som ikke egner seg for gjenvinning. Et utredningsoppdrag kan belyse hvilke faktorer som må vurderes og tas hensyn til. Arealkonflikten i slike områder kan være lavere og deponering kan bidra til å gjenopprette tidligere terreng. Denne typen aktivitet ved masseuttakene vil normalt kreve tillatelse etter forurensningsloven/avfallsregelverket i tillegg til driftskonsesjonen etter mineralloven, men dette anses ikke som noe hinder og gjøres også i dag. Det er viktig at mottak av overskuddsmasser ikke båndlegger områder som fortsatt inneholder viktige mineralressurser, og slik kan komme til hinder for optimal utnyttelse av ressursen eller gjenopptatt drift av masseuttakene. Videre vil slik ny eller endret aktivitet også kunne medføre behov for nye arealmessige avklaringer med kommune og grunneier, og ny reguleringsplan etter pbl. Mineralloven kom i 2010. Det er veldig ulik håndtering av uttakene før og etter dette. Ønsket effekt Aktørene vil få flere muligheter til å avhende overskuddsmasser de ikke kan benytte selv, samtidig som de kan hente evt. andre masser de trenger fra samme lokalitet. Dette vil også kunne bidra til redusert tomtransport. Masseuttakene vil få en økt inntektskilde, samtidig som driftstiden kan forlenges. Det vil bli en reell gjenvinning av overskuddsmassene som leveres inn.
Styringseffektivitet: Ikke relevant Virkemiddelet er først og fremst å utrede <i>muligheten</i> for dette som en løsning. Selv om flere pukkverk tar imot overskuddsmasser, er det ikke gitt at aktørene kommer til å levere massene inn. Andre tiltak og virkemidler må på plass for å stimulere til dette - herunder tiltak/virkemidler som gjør slik drift mer lønnsom (virkemiddel 2.2.c og tiltak 4.5).
Gjennomførbarhet: Moderat/høy Gjennomførbarheten til de anbefalte virkemidlene må vurderes i forbindelse med oppdraget.

Tidsløp: Moderat
Utførende myndighet/-er Direktoratet for Mineralforvaltning og Miljødirektoratet, med bistand fra statsforvalteren og kommunen.
Mulige ulemper Ingen ulemper med selve utredningen. Eventuelle ulemper med de anbefalte virkemidlene må vurderes i forbindelse med oppdraget.
Vurdering
Anbefales. Eksisterende masseuttak og bergindustrien selv kan av flere grunner være egnet for å drifte massemottak, inkludert gjenvinningsanlegg (virkemiddel 2.2.e), og vi anbefaler en videre utredning av mulighetene for dette.
Plassering i ressurspyramiden: Gjenvinning

2.3 Sikre forsvarlig bruk av overskuddsmasser i landbruket

2.3.a Utrede mulighet for å stille krav om matjordplan når jordbruksareal bygges ut i pbl., og veileder (anbefalt)

Tilhørende tiltak: 2.3 Sikre forsvarlig bruk av overskuddsmasser i landbruket
Type virkemiddel: Juridisk og informativt
Beskrivelse • Juridisk: Det bør vurderes om krav om matjordplan kan hjemles i planbestemmelser etter plan- og bygningsloven, eller om det må innføres en slik hjemmel. • Veiledning: Det bør utarbeides en nasjonal veileder om hvordan slike bestemmelser eller retningslinjer skal utformes. I veilederen må det klart fremkomme at utgangspunktet alltid må være å unngå å omdisponere dyrka og dyrkbar jord. • Veiledning: Det bør utarbeides en nasjonal veileder for hvordan en matjordplan skal utformes og hva den bør inneholde. Herunder forholdet til annet regelverk som jordloven, matloven, forskrift om organiske gjødselvarer og forskrifter for planteskadegjørere og floghavre. Det bør også gjøres en vurdering av om faren for spredning av fremmede arter skal tas inn. Veilederen bør også ha en praktisk del om håndtering og flytting av jordbruksjord, med tanke på å opprettholde produktiviteten i jorda.
Ønsket effekt Virkemiddelet vil bidra til at en større andel av matjordressursene som går tapt ved nedbygging fortsatt brukes til matproduksjon. Dette gjennom å gi tydelige hjemler for slike krav, samt ved å ensrette forvaltningen på tvers av kommune- og fylkesgrenser.
Styringseffektivitet: Høy En tydelig hjemmel for å fastsette bestemmelser om matjordplan, samt en veileder for hvordan slike bestemmelser eller retningslinjer skal utformes, vil gjøre at matjord i større grad enn i dag fortsatt vil kunne brukes til matproduksjon i de tilfeller der det er mulig.
Gjennomførbarhet: Moderat

Det vil være Kommunal- og moderniseringsdepartementet (KMD) som har ansvaret for å utrede og gjennomføre ordinære høringsrunder for å gi en slik hjemmel i plan- og bygningsloven. Arbeidet med veileder om bestemmelser kan gjennomføres av Landbruksdirektoratet i samarbeid med for eksempel noen utvalgte statsforvalterembeter, samt Mattilsynet og Miljødirektoratet.

Den praktiske delen bør utarbeides i samarbeid med fagmiljøer som har erfaring fra jordflytting, for eksempel NIBIO.

Tidsløp: Moderat

Arbeidet med veileder kan skje parallelt med eventuelle endringer i pbl.

Utførende myndighet/-er

Landbruksdirektoratet med bistand fra statsforvalteren.

Mulige ulemper

I ytterste konsekvens kan krav om matjordplan legitimere omdisponering av jordbruksareal dersom man ikke er tydelige nok på at dette er siste utvei når omdisponering ellers er uunngåelig.

Vurdering

Anbefales. Virkemiddel 2.3.a om å utrede mulighet for å stille krav om matjordplan når jordbruksareal bygges ut i pbl., og veileder, vil bidra til at matjord som tas ut i prosjekter i større grad kan brukes videre til matproduksjon andre steder, og dermed øke ressursutnyttelsen av akkurat denne fraksjonen.

Plassering i ressurspyramiden: Et rammeverk som har som mål å løfte håndtering av overskuddsmasser oppover i pyramiden.

2.3.b Revidere forurensningsforskriften kap. 4 (bakkeplaneringsforskriften) og tilhørende teknisk veiledning (anbefalt)

Tilhørende tiltak: 2.3 Sikre forsvarlig bruk av overskuddsmasser i landbruket

Type virkemiddel: Juridisk (og informativt)

Beskrivelse

Hensikten med bakkeplaneringsforskriften er å legge til rette for planering av jordbruksområder der det er behov for bakkeplanering, men det er ulik forståelse av- og noe forvirring omkring hva forskriften åpner for og ikke. Dagens forskrift sikrer heller ikke at arealenes egnethet, miljø- og samfunnshensyn (for eksempel trafikk, støv og støy) blir tilstrekkelig vurdert. Regelverket er ikke laget for å avklare tilførsel av store mengder eksterne masser, og det er i dag betydelig utfordringer med tidligere bakkeplanerte arealer bl.a. når det gjelder matproduksjonspotensial, erosjon og skredfare.

Hensikten med en revidering av forskriften er å vurdere hvor hensiktsmessig forskriften er, å tydeliggjøre formålet til forskriften, hvilke masser som kan brukes til bakkeplanering og i hvilket omfang, krav til masser som tilføres eksternt og krav til kontroll på massene som brukes.

Ved tilførsel av eksterne masser bør det stilles krav til mottakskontroll og dokumentasjon på hvilke typer masser, mengde og opphav på massene som tilføres. Sporbarhet av hvor massene kommer fra og hvilke masser som er tilført er viktig ved tilsyn og dersom det oppstår skade på miljø.

Forskriften viser til den tekniske veilederen "Tekniske retningslinjer for anlegg, drift og vedlikehold av planeringsfelt"³² fra 1989. Denne bør oppdatere samtidig med forskriften slik at den er i samsvar med gjeldende regelverk, som f.eks. naturmangfoldloven og vannforskriften.

Det kan være hensiktsmessig å se revidering av forurensningsforskriften kap. 4 i sammenheng med andre forskrifter som på ulike måter åpner for bruk av masser i ulike jord- og skogbrukstiltak som f.eks. forskrift om nydyrking og forskrift om landbruksveier o.l, men det er ikke noen forutsetning for å gjennomføre virkemiddelet. Revidering av forskriften må også sees i sammenheng med annet relevant regelverk utover det som er landbruksrelatert.

Ønsket effekt

Gjennomføring av virkemiddelet vil sikre at hensikten med forskriften ivaretas bedre enn i dag. Bakkeplanering skal være et behov hos grunneier. Ved at regelverket klargjøres, reduseres risikoen for at tiltak etter forskriften brukes som mottaksanlegg for overskuddsmasser uten å ha tillatelse etter avfallsregelverket.

Styringseffektivitet: Høy**Gjennomførbarhet: Høy**

Endringer i forskriften og teknisk veileder kan relativt enkelt gjennomføres.

Tidsløp: Moderat

Virkemiddelet kan påbegynnes uavhengig av andre tiltak og virkemidler, men vil ha betydning for både kommune, landbruksnæringen og bygg- og anleggsbransjen. Det forutsetter bred involvering.

En eventuell felles gjennomgang av forskrifter som på ulike måter åpner for bruk av masser i ulike jord- og skogbrukstiltak vil kunne påvirke tidsløpet.

³² Tekniske retningslinjer for planeringsfelt: https://www.ngu.no/upload/Publikasjoner/NGU-Fokus/NGU-fokus_5_2011_Grus-%20og%20Pukkdatabasen_web.pdf

Utførende myndighet/-er
Miljødirektoratet og Landbruksdirektoratet
Mulige ulemper
En del entreprenører benytter bakkeplaneringsforskriften til å disponere overskuddsmasser. Disse må finne andre løsninger for deler av overskuddsmassen (se tiltak 2.2.). Dersom det er få mottaksanlegg for overskuddsmasser i nærområdet, kan det fordyre deres aktiviteter.
Tap av inntekt for grunneier fordi det blir mindre attraktivt å etablere et planeringsfelt etter forskriften, når det blir mer administrasjon eller større begrensninger i hvilke typer masser som kan tas imot.
Vurdering
Anbefalt. Vi mener at virkemiddel 2.3.b om å revidere bakkeplaneringsforskriften vil være et effektivt verktøy for å sikre at jordbruksområder ikke kan brukes for å deponere overskuddsmasser og forringe dyrket eller dyrkbar mark på bekostning av viktige jordbruksinteresser.
Plassering i ressurspyramiden: Annen nyttig bruk og deponering

2.3.c Veileder om bruk av overskuddsmasser i jord- og skogbruksområder

Tilhørende tiltak: 2.3 Sikre forsvarlig bruk av overskuddsmasser i landbruket
Type virkemiddel: Informativt
Beskrivelse Utarbeide en veiledning som skal beskrive hvordan ulike regelverk og myndighetsfordeling henger sammen og skal forstås i saker der det disponeres overskuddsmasser i jord- og skogbruksområder. Samordning og grenseoppgang relatert til pbl. og relevant sektorregelverk, helhetlig saksbehandling i kommunene og samhandling mellom myndigheter, krav til søknad og søknadsprosess, maler for søknad og tillatelse etter dette regelverket bør være en del av dette arbeidet. For veiledere ved jordforbedring er det relevant å se på jordflytting opp mot annet regelverk for matjord og dyrket mark, inkl. regelverk om planteskadegjørere. Virkemiddelet bør sees i sammenheng med virkemiddel 1.1.a om å gjennomgå relevant regelverk og utarbeide en tverrsektoriell veileder i gjeldende regelverk for massehåndtering, men kan gjennomføres som et separat virkemiddel. Det må vurderes om gjødselvareforskriften har relevans inn her.
Ønsket effekt En god veileder bidrar til å redusere risiko for negative effekter for jord- og skogbruk som følge av uforsvarlig bruk av overskuddsmasser. Sannsynligheten for at uegnede tiltak får tillatelse blir redusert. Virkemiddelet vil også bidra til å effektivisere søknads- og saksbehandlingsprosessen ved at krav til innhold i søknader om tillatelse blir tydeliggjort for aktørene og saksbehandling av søknaden blir mer effektiv.
Styringseffektivitet: Moderat
Gjennomførbarhet: Høy Det er relativt ukomplisert og lite ressurskrevende å utvikle veileder og maler.
Tidsløp: Kort
Utførende myndighet/-er

Samarbeid mellom relevante sektormyndigheter. Landbruksdirektoratet, Miljødirektoratet, statsforvalteren og kommunene.
Mulige ulemper: Ingen
Vurdering
Vi anbefaler ikke virkemiddel 2.3.c om veileder om bruk av overskuddsmasser i landbruksområder, fordi vi mener dette vil være mindre effektivt for å oppfylle tiltaket, sammenlignet med de andre virkemidlene.

3.1 Kartlegging og fysisk prøvetaking av berggrunn og løsmasser skal gjøres tidlig i prosjektplanleggingen

3.1.a Utarbeide teknisk veiledning i geologisk kartlegging og prøvetaking i bygge- og anleggsprosjekter (anbefalt)

Tilhørende tiltak: 3.1 Kartlegging og fysisk prøvetaking av berggrunn og løsmasser skal gjøres tidlig i prosjektplanleggingen (også 1.2, 1.5 og 4.1)
Type virkemiddel: Informativt
Beskrivelse Det er et stort og uutnyttet potensial tilknyttet til geologiske undersøkelser av berg og løsmasser. For å få en større samordning i massehåndteringen, samt legge til rette for mer gjenvinning, er det viktig at kartleggingen av berggrunn og løsmasser er på et visst minstenivå og gjennomføres etter enhetlige metoder. Tradisjonelt har slike undersøkelser av grunnforhold handlet om byggbarhet (som for eksempel stabilitet). De bør utvides mht. metode og omfang for å få en oversikt over kvaliteten som byggeråstoff. Detaljert geologisk kartlegging og feltregistreringer er fundamentalt for å kunne avdekke variasjoner i kvalitet og dermed for å kunne oppnå representative prøvetakinger. Dette gjelder spesielt bruksområder som tilslag til betong og asfalt, fyllinger, vegoverbygning generelt, blokkstein og mineralressurser. For at dette skal gjøres i prosjektene foreslås i første omgang å utarbeide veiledning i hvordan dette gjøres. Veilederen bør beskrive kvalitet på og type kartlegging og undersøkelser. Ved utarbeidelse av veiledningen kan det også være lurt å se hen til hvilke krav til egenskaper og dokumentasjon de ulike bruksområdene for mineralske materialer har (jf. virkemidlene 4.3.c og 4.3.d om hvilke kvaliteter som er egnet til ulike bruksformål). Kartleggingen må også tilpasses plannivået. Virkemiddelet er ment som en teknisk veileder, og ikke veiledning i regelverk eller liknende. Veilederen kan knyttes til et eventuelt krav om massehåndteringsplaner, eller den kan inngå i en veileder om utarbeiding av slike planer (virkemiddel 1.2.b). Ønsket effekt Veilede byggherrer, rådgivere og utførende entreprenører i hvordan berggrunn og løsmasser bør kartlegges i forkant av (og eventuelt underveis i) anleggsarbeider. Dette kan

bidra til at mulighetene for å utnytte massene identifiseres tidligere og til at gjenvinningsgraden øker.
Styringseffektivitet: Høy Effekten er delvis avhengig av at det blir et krav om utarbeiding av massehåndteringsplaner (virkemiddel 1.2.b/3.2.a).
Gjennomførbarhet: Høy Avhengig av hvor stort omfang av grunnundersøkelser man vil anbefale at blir gjennomført.
Tidsløp: Kort Virkemiddelet må sees i sammenheng med virkemiddel 1.2.b om massehåndteringsplaner.
Utførende myndighet/-er Direktoratet for mineralforvaltning og samferdselsetatene, med bistand fra NGU
Mulige ulemper Kartlegging og prøvetaking er kostbart. Veilederen må ikke legge opp til mer eller annen type prøvetaking enn det som er til nytte for å vurdere videre bruk av massene i prosjektene.
Vurdering
Anbefalt. Virkemiddel 3.1.a om å utarbeide teknisk veiledning i å kartlegge ressurser i berggrunn og løsmasser i bygge- og anleggsprosjekter vil kunne svare ut tiltaket. Plassering i ressurspyramiden: Gjenvinning

3.2 Prosjektinterne arealer for håndtering av masser

3.2.a Masseregnskap/massehåndteringsplan

Tilhørende tiltak: 3.2 Prosjektinterne arealer for håndtering av masser (også 1.2, 2.1 og 3.1)
Type virkemiddel: Juridisk og informativt
Beskrivelse Juridisk virkemiddel: Masseregnskap/massehåndteringsplan kan bli et krav i arealplanlegging gjennom Plan og bygningsloven. Informativt virkemiddel: For at det skal oppnås tilstrekkelig og lik kvalitet på massehåndteringsplaner bør det lages en veileder for hva en slik massehåndteringsplan <i>skal</i> minimum inneholde. Da kan denne være støtte til juridisk virkemiddel eller selvstendig i en «best praksis».
Ønsket effekt Virkemiddelet skal bidra til at det settes av nok areal i anleggsområdet for lagring og bearbeiding for gjenvinning samt til annen bruk (permanente masselagre e.l.). Virkemiddelet skal også ha til hensikt å muliggjøre økt utnyttelse og gjenvinning av masser.
Styringseffektivitet: Høy Forutsatt juridisk virkemiddel og et kvalitetskrav til hva masseregnskap/massehåndteringsplan som et minimum må inneholde.
Gjennomførbarhet: Høy

Tidsløp: Kort
Utførende myndighet/-er
Mulige ulemper
Vurdering
Virkemiddel 3.2.a om krav og veiledning på masseregnskap/massehåndteringsplan og virkemiddel 3.2.b om "Verktøy" for å vurdere hvor store fysiske arealer det er behov for kan begge tas inn i utarbeidelsen av virkemiddel 1.2.b som prioriteres i stedet for 3.2.a og b.

3.2.b "Verktøy" for å vurdere hvor store fysiske arealer det er behov for, ut fra volum og behandlingsaktivitet

Tilhørende tiltak: 3.2 Prosjektinterne arealer for håndtering av masser
Type virkemiddel: Informativt
Beskrivelse Utforming av verktøy/veileder for hvordan en skal beregne behov for avsatt areal for mellomlagring, bearbeiding etc. ut fra volum masser i et prosjekt. Må ses opp mot hvilke virkemidler som foreligger i dag. Ønsket effekt Sikre at det avsettes tilstrekkelige areal for nødvendig bearbeiding, mellomlagring for bedre ressursutnyttelse og gjenvinning eller annen bruk. Styringseffektivitet: Lav/moderat Om en klarer å lage et godt verktøy vil styringseffektivitet være høy. Den er satt til lav/moderat pga. at det er usikkert hvor lett det er å lage et verktøy som gjelder like godt for alle prosjekt. Gjennomførbarhet: Moderat Usikker på om det er mulig å lage et verktøy som beregner et areal ut fra volum stein og jord i et prosjekt. Uttak av stein og jord vil henge sammen med framdrift og påvirkes av andre arbeidsprosesser i et prosjekt. Behov for areal for bearbeiding etc. vil være veldig prosjektspesifikt. Knuseverk og sorteringsverk finnes i forskjellige størrelser, drivehastighet i fjell avhenger noe av geologi, overdekning, vanninntrenging etc. Verktøyet vil være viktigst i reguleringsplan for å få avsatt nok areal. Det er kanskje mer aktuelt med en veileder som tar for seg erfaringsbaserte tall, hva som bør vurderes etc.? Det kan være hensiktsmessig å vurdere dette virkemiddelet sammen med virkemiddel 1.2.b.
Tidsløp: Moderat/lang
Utførende myndighet/-er
Mulige ulemper Se gjennomførbarhet.
Vurdering
Virkemiddel 3.2.a om krav og veiledning på masseregnskap/massehåndteringsplan og virkemiddel 3.2.b om "Verktøy" for å vurdere hvor store fysiske arealer det er behov for kan begge tas inn i utarbeidelsen av virkemiddel 1.2.b som prioriteres i stedet for 3.2.a og b.

3.3 "Beste praksis" for massehåndtering i prosjekt

3.3.a Veileder om prosess for massehåndtering for planlegging, utbygging, drift og vedlikehold av (statlige) offentlige samferdselsprosjekter

Tilhørende tiltak: 3.3 "Beste praksis" for massehåndtering i prosjekt (også 1.2)
Type virkemiddel: Informativt
Beskrivelse Tydeliggjøre regelverket og utarbeide praktisk rettet veiledning for vurdering og håndtering av masser/overskuddsmasser i henholdsvis plan-, bygge-, drifts- og vedlikeholdsfasen. Må sees i sammenheng med flere av underpunktene i tiltak 1.
Ønsket effekt Veiledningen skal bidra til å finne beste gjennomgående helhetsløsning for håndtering av masser/overskuddsmasser.
Styringseffektivitet: Høy
Gjennomførbarhet: Moderat Gjennomførbarhet avhenger av tiltakene under utfordring 1 og hvordan de blir løst.
Tidsløp: Moderat/lang Se over
Utførende myndighet/-er Vegdirektoratet
Mulige ulemper Avhengig av hvordan underpunktene i tiltak 1 blir løst.
Vurdering
Virkemiddel 3.3.a om å lage en veileder om prosess for massehåndtering for offentlige samferdselsprosjekter, kan ikke gjennomføres før virkemidlene under Utfordring 1 er utført, og er heller ikke vurdert nærmere av prosjektet.

3.4 Krav til tidlig koordinering av massehåndtering mellom store prosjekter

3.4.a Stille krav eller stimulere til samhandling mellom store prosjekter (anbefalt)

Tilhørende tiltak: 3.4 Krav til tidlig koordinering av massehåndtering mellom store prosjekter
Type virkemiddel: Juridisk, informativt, økonomisk og/eller annet
Beskrivelse Instruere eller stimulere til tidlig koordinering av massehåndtering. Virkemiddelet er særlig tenkt å gjelde prosjekter som genererer større mengder overskuddsmasser, og som pågår nært hverandre i tid og rom. Virkemiddelet kan gjennomføres på flere ulike måter, både enkeltvis og i kombinasjon. Aktuelle tilnærminger er:

- Krav til samhandling i Nasjonal transportplan (NTP). Mulighetene for dette vurderes av SD.
- Instruks fra departement(ene) - f.eks. SD til sine 4 etater / "Eierne" kan i bestillingen pålegge samarbeid mellom sine prosjekter
- Prosjekteier i utbyggingsprosjekter over en viss størrelse, både offentlige og private, tillegges ansvar for å kontakte andre store utbyggere for å skaffe oversikt over utbyggingsporteføljen i et geografisk område rundt det respektive planområdet.
- Miljø- eller planmyndighetene pålegger samarbeid/koordinering mellom prosjekter

Forslagene må vurderes nærmere av relevante myndigheter.

Ønsket effekt

Optimalisering av massehåndtering i regioner, mellom byggherrer og mellom prosjekter.

Styringseffektivitet: Høy/usikker

Avhengig av hvilke og hvor mange av forslagene som gjennomføres.

Gjennomførbarhet: Usikker

Tidsløp: Rask/moderat

Varierer mellom de ulike forslagene (kulepunktene i beskrivelsen av virkemiddelet).

Utførende myndighet/-er

Samferdselsetatene

Mulige ulemper

Økonomiske konsekvenser ved bindende avtaler, gjensidige avhengigheter som kan påvirke fremdrift, må skje på et overordnet nivå. Egne kontrakter er en betydelig skranke.

Vurdering

Anbefalt. Virkemiddel 3.4.a om krav eller stimulere til samhandling mellom store prosjekter kan være et effektivt verktøy for å oppfylle tiltaket.

Plassering i ressurspyramiden: Et rammeverk som har som mål å løfte håndtering av overskuddsmasser oppover i pyramiden.

3.4.b Rapporteringsplikt for tilgjengelig overskuddsmasser mellom store prosjekter

Tilhørende tiltak: 3.4 Krav til tidlig koordinering av massehåndtering mellom store prosjekter

Type virkemiddel: Juridisk

Beskrivelse

Hensikten med virkemiddelet er å få oversikt over hvilke typer overskuddsmasser, i hvilket volum og med hvilke geologiske- og materialtekniske egenskaper som er tilgjengelig så tidlig som mulig i de store infrastrukturprosjektene. Dette slik at det er mulig å planlegge for riktig bruk av overskuddsmasser. Det er viktig at informasjon om potensielt fremtidige overskuddsmasser gjøres tilgjengelig så tidlig som mulig, slik at prosjektene kan planlegge med bruk av «hverandres masser».

Virkemiddelet er ikke ment som et alternativ til tiltak 4.1, om ulike løsninger for rapporteringsplikt for alle mineralske overskuddsmasser, men som et tilleggskrav eller -virkemiddel for de aller største prosjektene. Dette for at disse skal kunne koordinere seg bedre med hverandre.

Det må vurderes nærmere hvor en slik rapporteringsplikt skal fastsettes. Hvorvidt rapporteringsplikten skal begrenses til å kun gjelde det som er i overskudd i prosjektet, og som derfor kan benyttes av andre, eller om den bør omfatte den samlede mengden masser som vil bli tatt ut i prosjektet, må også vurderes nærmere. Rapporteringen kan f.eks. gjøres gjennom en digital markeds plass, jf. tiltak 4.2. eller andre løsninger som deles mellom de store offentlige aktørene. Virkemiddelet må sees i sammenheng med tiltak 4.1 om rapportering for å få bedre statistikk og 4.2 om digital markeds plass Ønsket effekt Bedre utnyttelse og riktig kvalitet til bruksformålet av overskuddsmasser i store infrastrukturprosjekter som er nære geografisk og i tid, ved å dele informasjon om mengde og kvalitet så tidlig som mulig. Styringseffektivitet: Lav/moderat Lav styringseffektivitet dersom det også innføres generell rapporteringsplikt (tiltak 4.1). Gjennomførbarhet: Moderat Tidsløp: Moderat Utførende myndighet/-er Det må vurderes nærmere hvor og hvordan en slik rapporteringsplikt skal fastsettes. Mulige ulemper Det vil være en økt administrativ byrde for entreprenører og byggherre med rapporteringsplikt, noe som kan være kostnadsdrivende for prosjektene. Vurdering Virkemiddel 3.4.b om rapporteringsplikt mener vi er lite effektivt for å oppfylle tiltaket. Spesielt dersom virkemiddel 4.1. a om en generell rapporteringsplikt gjennomføres.
--

3.4.c Avklaring på eierforhold overskuddsmasser fra offentlige utbyggingsprosjekt (anbefalt)

Tilhørende tiltak: 3.4 Krav til tidlig koordinering av massehåndtering mellom store prosjekter (også 4.2 og 5.1)
Type virkemiddel: Annet (juridisk avklaring)
Beskrivelse Avklare • om overskuddsmasser fra offentlige anlegg blir offentlig eiendom som kan benyttes av eller selges til andre offentlige eller private utbyggere • om regjeringen eller Samferdselsdepartementet (SD) kan fastsette at massene blir offentlig eiendom • om dette vil kreve regelverksendringer i anskaffelsesregelverket • om dette kan være i konflikt med statsstøttereglementet Ønsket effekt Avklare handlingsrom for statlige byggherrer. Styringseffektivitet: Ikke relevant Gjennomførbarhet: Høy Tidsløp: Kort Utførende myndighet/-er SD (må evt. avklares nærmere)

Mulige ulemper
Ingen
Vurdering
Anbefales. Virkemidlene 3.4.c om å avklare eierforhold til overskuddsmasser fra statlige utbyggingsprosjekter, og 3.4.d om å avklare om krav i byggevareforskriften hindrer utveksling av overskuddsmasser av stein mellom prosjekter, er egentlig ikke virkemidler i seg selv. Men de er viktige forutsetninger som må være avklart før man kan få på plass gode systemer for koordinering av prosjekter. Vi anbefaler at disse avklaringene gjøres av de ansvarlige myndighetene ved første anledning. Plassering i ressurspyramiden: Et rammeverk som har som mål å løfte håndtering av overskuddsmasser oppover i pyramiden.

3.4.d Avklare om krav i byggevareforskriften hindrer utveksling av overskuddsmasser av stein mellom prosjekter (anbefalt)

Tilhørende tiltak: 3.4 Krav til tidlig koordinering av massehåndtering mellom store prosjekter
Type virkemiddel: Annet (juridisk avklaring)
Beskrivelse Avklare om det finnes juridiske barrierer i byggevareforskriften og EUs byggevareforordning for at større prosjekter skal kunne utveksle steinmasser for knusing og bruk til pukk, og i så tilfelle hvordan de store byggherrene kan tilpasse seg kravene til dokumentasjon o.l. i dette regelverket. Pukk er/kan være å anse som en byggevare, og byggevareforordningen stiller krav til nødvendig dokumentasjon for at slike byggevarer skal kunne omsettes. Både å selge og å gi bort overskuddsmasser til en annen byggherre (slik som mellom hhv. Statens vegvesen, Nye veier, Bane NOR og Kystverket) regnes som omsetning. Ønsket effekt En avklaring på om det er bestemmelser i byggevareforskriften som utgjør barrierer eller setter rammer for bruk av steinmasser på tvers av prosjekter. Dette må i så tilfelle tas hensyn til ved utforming og gjennomføring av øvrige virkemidler som tar sikte på økt gjenvinning på tvers av prosjektene.
Styringseffektivitet: Ikke relevant
Gjennomførbarhet: Høy
Tidsløp: Kort
Utførende myndighet/-er Direktoratet for byggkvalitet (DiBK) forvalter byggevareforskriften
Mulige ulemper
Ingen
Vurdering
Anbefales. Virkemidlene 3.4.c om å avklare eierforhold til overskuddsmasser fra statlige utbyggingsprosjekter, og 3.4.d om å avklare om krav i byggevareforskriften hindrer utveksling av overskuddsmasser av stein mellom prosjekter, er egentlig ikke virkemidler i seg selv. Men de er viktige forutsetninger som må være avklart før man kan få på plass

gode systemer for koordinering av prosjekter. Vi anbefaler at disse avklaringene gjøres av de ansvarlige myndighetene ved første anledning.

Plassering i ressurspyramiden: Et rammeverk som har som mål å løfte håndtering av overskuddsmasser oppover i pyramiden.

4.1 Bedre statistikk over mineralressursene som tas ut

4.1.a Utrede rapporteringsplikt for mineralske masser som tas ut ved bygge- og anleggsprosjekter (anbefalt)

Tilhørende tiltak: 4.1 Bedre statistikk over mineralressursene som tas ut

Type virkemiddel: Juridisk

Beskrivelse

Rapporteringsplikt også for masser som tas ut som følge av annen utnyttelse av grunnen. Krav til hva som må rapporteres må vurderes nærmere, men elementer som masstype, størrelse på uttaket, kvalitet, bruksområder og lokalitet bør inkluderes.

Det er viktig at rapporteringen er transparent og ikke medfører dobbelrapportering. Ved å anvende funksjonalitet i eksisterende løsninger eller løsninger som er under utvikling, som f.eks. en digital markeds plass (virkemiddel 4.2 a), kan data gjenbrukes og merarbeid reduseres.

Rapporteringsplikten kan hjemles i mineralloven, men det forutsetter en endring av mineralloven. Se virkemiddel 1.5.a. Andre løsninger kan være gjennom avfallsregelverket, men vurdering av det bør avvende resultatene fra minerallovutvalgets arbeid. En rapporteringsplikt for jord og andre gravemasser vil uansett trolig måtte hjemles et annet sted enn i mineralloven. Virkemiddelet vil derfor være aktuelt å se nærmere på uavhengig av hva konklusjonen fra virkemiddel 1.5.a og minerallovutvalget skulle bli.

Nytteverdien av en slik rapporteringsplikt og statistikk vil være større dersom data kan samkjører med andre informasjoner, som for eksempel geologiske-, materialkvalitets-, og materialstrøminformasjon. se blant annet NADAG³³ og Grus-, pukk- og steintippdatabasen³⁴. Og at data som ikke er av konfidensiell karakter gjøres tilrettelagt for videre bruk.

Ønsket effekt

Forvaltningen får nødvendig faktagrunnlag til å forvalte mineralressursene som er i omløp, stille rimelige krav til håndtering av overskuddsmasser og tilpasse fremtidige virkemidler for å oppnå en mer ressurseffektiv massehåndtering.

Avhengig av endelig utforming av plikten og de tekniske løsningene som skal brukes for slik rapportering, kan dette også brukes til å legge til rette for at prosjekter med overskudd av

³³ NADAG: <http://geo.ngu.no/kart/nadag-avansert/>

³⁴ Grus-, pukk- og steintippdatabasen: https://www.ngu.no/upload/Publikasjoner/NGU-Fokus/NGU-fokus_5_2011_Grus-%20og%20Pukkdatabasen_web.pdf

og behov for masser finner hverandre (f.eks. gjennom samordning med en fremtidig digital markeds plass i virkemiddel 4.2.a eller samhandling mellom store prosjekter i virkemiddel 4.3.a).
Styringseffektivitet: Høy Dersom rapporteringsplikt blir pålagt, vil vi med stor sikkerhet få en helhetlig oversikt over mineralressursene som tas ut i Norge. Virkemiddelet kan dermed løse hele tiltaket.
Gjennomførbarhet: Moderat En rapporteringsplikt kan potensielt hjemles på ulike steder, f.eks. i mineralloven eller avfallsregelverket. Dette bør vurderes nærmere. Utredning av mineralloven er allerede i gang, og skal ferdigstilles innen 2022. DMF har fra før rapporteringsskjema og bransjen har god kontroll på tallene som trengs.
Tidsløp: Moderat Virkemiddelet bør ses i sammenheng med virkemiddel 1.5.a og b.
Utførende myndighet/-er Direktoratet for Mineralforvaltning (dersom rapporteringsplikten kan hjemles i mineralloven) og/eller Miljødirektoratet (dersom den skal hjemles i avfallsregelverket). Må vurderes nærmere etter at virkemiddel 1.5.a er avklart.
Mulige ulemper Den eventuelle ulempen vil være merrapportering for entreprenørene/byggherrene. Virkemiddelet bør derfor ses i sammenheng med 1.5.a (om å vurdere bruk av mineralloven for mer enhetlig forvaltning av mineralressursene) og 4.2.a (digital markeds plass) slik at ulempen blir minst mulig.
Vurdering
Anbefales. Virkemiddel 4.1.a om å utrede rapporteringsplikt for mineralske masser som tas ut ved bygge- og anleggsprosjekter, er viktig for å oppnå bedre statistikk over de samlede mineralske ressurser som oppstår og er tilgjengelig i markedet. Prosjektet anbefaler derfor at dette prioriteres i den videre oppfølgingen av dette arbeidet. Avhengighet: Minerallovutvalget Plassering i ressurspyramiden: Gjenvinning

4.1.b Rapportering av mineralressursene som ikke er omfattet av mineralloven tas inn i veiledere/håndbøker og kontraktsmalene

Tilhørende tiltak: 4.1 Bedre statistikk over mineralressursene som tas ut
Type virkemiddel: Informativt
Beskrivelse Hensikten med virkemiddelet er å få bedre rapportering av mineralressursene som tas ut i prosjekter. Virkemiddelet er vurdert som et alternativ til virkemiddel 4.1.a om <i>plikt</i> til rapportering. Dette virkemiddelet er et mykere virkemiddel fordi det baserer seg på frivillig rapportering. Behovet for rapportering kan for eksempel beskrives i relevante veiledere og håndbøker. Det kan også innarbeides i kontraktsmaler at det skal rapporteres på mengder og type overskuddsmasser som tas ut og hvordan det brukes i prosjektene, gjenvinnes eller disponeres på annen måte. På denne måten kan man få inn liknende informasjon som ved å forskriftsfeste rapporteringskrav.

Virkemiddelet begrenses til uttak som ikke er omfattet av rapporteringsplikten som følger av forskrift til mineralloven, men det bør vurderes om eksisterende systemer for rapportering for utvinning av mineralsk byggeråstoff jf. mineralforskriften kan brukes til selve rapporteringen. En digital markeds plass kan også tenkes å ivareta en slik rapportering.

Ønsket effekt

Bedre data/informasjon/oversikt om hvor mye mineralske ressurser som tas ut og hvordan de utnyttes. Bedre informasjon gjør det mulig å analysere helheten i volum byggeråstoff fra overskuddsmasser, innrette fremtidige tiltak og virkemidler der det monner mest, og å se dette i sammenheng med utvinning av nytt byggeråstoff i masseuttak.

Styringseffektivitet: Lav

Sammenliknet med virkemiddel 4.1.a forventes dette å ha lavere styringseffektivitet. Rapportering er et merarbeid, og uten krav til rapportering vil mange velge å ikke rapportere. Ved å bruke DFØs kontraktsmaler vil man nå offentlige utbyggere, og ikke privat næring.

Gjennomførbarhet: Høy

Tidsløp: Kort/moderat

Det er usikkert hvor lang tid endringer av kontraktsmal og oppdatering av rapporteringsløsningen tar. Det vil ta tid før alle kontrakter inngås med et slik krav til rapportering.

Utførende myndighet/-er

Oppdatering av malen for offentlig anskaffelse, til også å omfatte denne rapporteringen, kan gjøres eller settes i gang av DFØ. DMF kan utvide sin rapporteringsløsning til å også omfatte denne rapporteringen.

Mulige ulemper

Det vil være en administrativ byrde for entreprenører og byggherre, noe som kan være kostnadsdrivende for prosjektene.

Vurdering

Virkemiddel 4.1.b anbefales ikke. Frivillig rapportering vil gi stor usikkerhet i dataene og vil derfor være mindre egnet som grunnlag for statistikk.

4.1.c Bruke informasjon fra den digitale markeds plassen

Tilhørende tiltak: 4.1 Bedre statistikk over mineralressursene som tas ut

Type virkemiddel: Annet (effektiviseringstiltak)

Beskrivelse

Rapportering til offentlig myndigheter (DFM m.fl.) og innleggelse av tilgjengelige mineralressurser i den digitale markeds plassen bør koordineres og automatiseres slik at rapportering bare skjer en gang; slik at det ikke «dobbel-reporteres» og at kontroll over ressursanvendelsen blir god.

Ønsket effekt

Effektivisering

Styringseffektivitet: Ikke relevant

Gjennomførbarhet: Høy

God for større volum. Juridiske aspekter må vurderes.

Tidsløp: Moderat
Utførende myndighet/-er NFD, DMF
Mulige ulemper
Vurdering
Virkemiddel 4.1.c og 4.1.d er systemer som kan brukes for å samle inn den informasjonene som rapporteringsplikten i virkemiddel 4.1.a foreslår. Sånn sett er de viktige virkemidler for en effektiv og rasjonell innsamling av data. De gir likevel ikke bedre statistikk, og prioriteres derfor ikke for dette tiltaket. Det kan fortsatt være aktuelt å vurdere deler av dette i forbindelse med utredning av virkemiddel 4.1.a.
Avhengighet: 4.2 digital markeds plass

4.1.d Utrede om rapportering til DMF og rapportering iht. tillatelsene gitt etter forurensningsloven kan samordnes

Tilhørende tiltak: 4.1 Bedre statistikk over mineralressursene som tas ut
Type virkemiddel: Annet
Beskrivelse Avfallsdeponier med tillatelse etter forurensningsloven rapporterer til statsforvalteren/Miljødirektoratet. Drivere av masseuttak rapporterer til DMF i forbindelse med driftsstatistikken. Per i dag er det ingen rapportering av masser som brukes i eller mellom utbyggingsprosjekter. Det bør utredes en samordning mellom rapporteringene. Dersom det skal rapporteres til DMF (se 4.1a) og til digital markeds plass (se tiltak 4.2), bør det utredes om rapporteringen kan samordnes slik at det blir mest mulig effektivt for de som skal rapportere. Det vil bli nødvendig med et samarbeid mellom de tre aktørene (Miljødirektoratet, DMF og Bærum kommune) på hvordan dette løses, og hvilken informasjon det skal rapporteres på. Formålet vil være å sørge for at alle masser blir rapportert inn med minst mulig byråkrati.
Ønsket effekt Ønsket effekt er at det ikke skal blir dobbelrapportering for bransjen som driver med uttak av masser som følge av annen utnyttelse av grunnen. Virkemiddelet treffer ikke dette tiltaket direkte, men legger til rette for en effektiv løsning for tiltak 4.1 og 4.2.
Styringseffektivitet: Moderat
Gjennomførbarhet: Høy Burde være relativt enkelt å komme til enighet om punkter i rapporteringsskjema, samt hvordan dette hentes inn.
Tidsløp: Kort
Utførende myndighet/-er DMF, Miljødirektoratet og Bærum kommune
Mulige ulemper Ingen direkte ulempe forbundet til dette virkemiddelet. For at dette virkemiddelet skal gi mening må minst en av virkemidlene 4.1a og 4.2.a tre i kraft.
Vurdering
Virkemiddel 4.1.c og 4.1.d er systemer som kan brukes for å samle inn den informasjonene som rapporteringsplikten i virkemiddel 4.1.a foreslår. Sånn sett er de viktige virkemidler for en effektiv og rasjonell innsamling av data. De gir likevel ikke bedre statistikk, og

prioriteres derfor ikke for dette tiltaket. Det kan fortsatt være aktuelt å vurdere deler av dette i forbindelse med utredning av virkemiddel 4.1.a.

4.2 Etablere en digital markedsplass for kjøp og salg av overskuddsmasser

4.2.a Støtte etablering av en digital markedsplass for overskuddsmasser, og stimulere aktører til å ta den i bruk (anbefalt)

Tilhørende tiltak: 4.2 Etablere en digital markedsplass for kjøp og salg av overskuddsmasser
Type virkemiddel: Juridisk og annet (effektiviseringstiltak)
Beskrivelse Hensikten med virkemiddelet er å støtte etablering av digitale markedsplasser, slik at masser fra prosjekter med overskudd kan benyttes i andre prosjekter som har behov for masser, og at mottaksanlegg kan benyttes på effektiv måte. Økt krav til kartlegging av mineralforekomster i planleggingsfasen til prosjekt vil bedre muligheten for å planlegge for materialgjenvinning av overskuddsmasser og omsetning i et marked. I de tilfeller hvor mineralressursene skal registreres hos DMF (ref. tiltak 4.1) bør ressursene automatisk registreres inn i den digitale markedsplassen. Dette skaper marked. Pålegg til byggherrer og entreprenører om større bruk av gjenvunnet materialer vil bidra til øket behov for markedsplassen. Virkemiddelet bør derfor også sees i sammenheng med virkemiddel 2.2.c om retningslinjer for bruk av gjenvunnede materialer i offentlige anskaffelser. Ønsket effekt Verdsettelse av massene som ressurs, mer effektiv og forutsigbar masseforvaltning i store og mellomstore prosjekter og større bevissthet blant brukere. Det kan også på sikt bidra til forenklet rapportering til myndighetene. Styringseffektivitet: Høy Høy ved bred deltakelse. Gjennomførbarhet: Høy Markedet er modent for en slik digital løsning. Tidsløp: Moderat Utførende myndighet/-er Bruk av en digital markedsplass kan pålegges av de departementene som er eiere til offentlige byggherrer. Bruk kan også pålegges av miljømyndigheter (KLD, Miljødirektoratet, Statsforvalteren) og inkluderes i plan- og bygningsloven. Driften av markedsplassen kan med fordel legges til en uavhengig operatør under kontroll av myndigheter og andre interessenter. Hvilke etater som kan få i oppdrag å arbeide videre med dette virkemiddelet må avklares senere (når det foreligger resultater fra pilotprosjektet til Bærum ressursbank). Mulige ulemper Etablering av den digitale løsningen krever investering.

Vurdering

Anbefalt. Virkemiddel 4.2.a om å støtte etablering av en digital markeds plass for overskuddsmasser, og stimulere aktører til å ta den i bruk, kunne vært splittet i to virkemidler. Et om den digitale løsningen og ett om å ta løsningen i bruk.

Bærum ressursbank³⁵ har allerede fått bevilget midler av Enova og Innovasjon Norge til å utvikle en digital markeds plass, samt å gjennomføre en pilot. Pilotering er mulig i 2022-23; ferdig system versjon 1 i 2024-25. Det er naturlig å avvente erfaringene deres.

Plassering i ressurspyramiden: Gjenvinning

4.3 Kvalitets- og dokumentasjonskrav for bruk av mineralske masser i bygg- og anleggsprosjekter tilpasses bruk av gjenvunnet råstoff

4.3.a Støtte til forskning og utvikling og pilotprosjekter (for å teste ut alternative byggeråstoffer)

Tilhørende tiltak: 4.3 Kvalitets- og dokumentasjonskrav for bruk av mineralske masser i bygg- og anleggsprosjekter tilpasses for bruk av gjenvunnet råstoff

Type virkemiddel: Økonomisk

Beskrivelse

Hensikten med virkemiddelet er å stimulere til forskning og utvikling for å teste ut alternative byggeråstoffer. Dette for å skaffe erfaringsgrunnlag og dokumentasjon på om sikkerhet, levetid o.l. ivaretas ved bruk av andre masser enn det dagens kvalitetskrav (f.eks. i vegnormaler o.l.) legger opp til.

Prosjekter som "Kortreist stein" viser at det er behov for mer kunnskap dersom en skal klare å øke bruken av overskuddsmasser til formål som stiller konkrete krav til kvalitet. Det kan være behov for FoU og støtteordninger for å sikre kunnskapsoppbygging, og fremme gjenvinning og avfallsreduksjon. Dette kan omfatte nye eller eksisterende prosjekter og tiltak, inkludert kostnadsvurderinger, støtte til pilotprosjekter og annet.

Dagens støtteordninger og forskningsmidler, slik som midler til Innovasjon Norge eller Norges Forskningsråd, kan prioriteres til å øke kunnskapen og styre innovasjonen i retning sirkulær økonomi - herunder disponering av overskuddsmasser som ikke er forurenset.

Ønsket effekt

Mer kunnskap om bruk av gjenvunnet byggeråstoff og hva som skal til for å oppfylle krav til f.eks. sikkerhet og levetid.

Styringseffektivitet: Moderat/høy

³⁵ Bærum ressursbank: <https://www.baerum.kommune.no/politikk-og-samfunn/samfunnsutvikling/om-baerum-ressursbank/>

Økt kunnskap om hva som er god nok kvalitet for ulike bruksformål er en forutsetning for å finne fram til egnede kvalitets- og dokumentasjonskrav på dette området.
Gjennomførbarhet: Moderat/høy Det forutsettes at det settes av midler til FoU. Et eventuelt første steg på en slik tilnærming vil være å få en best mulig oversikt over status på området. Dette kan gjøres ved å invitere næringslivet, FoU- og innovasjonsmiljøene og andre interessenter til en dialog om prioriteringen av det videre arbeidet.
Tidsløp: Lang
Utførende myndighet/-er Det må settes av midler i statsbudsjettet via de statlige støtteordningene som forvaltes av f.eks. innovasjon Norge, Forskningsrådet og Enova.
Mulige ulemper Ingen
Vurdering
Virkemiddel 4.3.a er viktig for økt kunnskap, og er muligens en forutsetning for å kunne gjennomføre virkemiddel 4.3.c. 4.3.a og b er imidlertid litt på siden av tiltaket. Derfor prioriteres ikke disse høyest nå.

4.3.b Skape en arena for å dele erfaringer med bruk/gjenvinning av ulike typer overskuddsmasser i ulike pilotprosjekter

Tilhørende tiltak: 4.3 Kvalitets- og dokumentasjonskrav for bruk av mineralske masser i bygg- og anleggsprosjekter tilpasses for bruk av gjenvunnet råstoff
Type virkemiddel: Annet (kompetanseoverføring)
Beskrivelse Virkemidlet kan primært løses gjennom å etablere en erfaringsbank med resultater fra relevante prosjekter. Både ny forskningskunnskap, praktiske erfaringer fra byggherrer, rådgivere og entreprenører er av stor felles interesse. Det må derfor oppfordres til, og legges til rette for, innsamling og en bred spredning av de resultater og erfaringer som finnes. Deling kan foregå både gjennom utdanningsinstitusjoner og formaliserte kurs, men også gjennom ulike fora arrangert av faglige interesseorganisasjoner og i nettverksarenaer. Ressursbankforum i regi av Bærum Ressursbank er et slikt eksempel. Studier, kurs- og nettverksdeltakelse kan eventuelt brukes som kvalifikasjonskriterium for arbeidsoppdrag. Nettverksarenaer kan etableres relativt raskt. Hensikten vil være å skape en kompetansebase og en arena for å dele erfaringer med bruk og gjenvinning av ulike typer overskuddsmasser i ulike pilotprosjekter. Etablering av en digital erfaringsdatabank koblet til gjeldende standarder og deres anvendelser er også mulig.
Ønsket effekt Rask kompetanseoverføring og utnyttelse av mulighetsrom for massebruk. Større bevissthet blant brukere. Mer samarbeid og erfaringsutveksling mellom aktører.
Styringseffektivitet: Ikke relevant
Gjennomførbarhet: Høy Kan lett iverksettes. Krever noe innledende investeringer til opprettelse og iverksettelse.
Tidsløp: Kort Kan etableres raskt etter at denne rapporten er innlevert.
Utførende myndighet/-er

En erfaringsdatabase eller andre nettverksaktiviteter kan også eies aktører i bransjen (f.eks. Norsk Bergforening, Norsk bergindustri eller andre).
Mulige ulemper
En erfaringsdatabase krever vedlikehold og oppdatering for å forbli aktuell.
Vurdering
Virkemiddel 4.3.a om støtte til forskning, utvikling og pilotprosjekter og 4.3.b om en arena for å dele erfaringer er viktige for økt kunnskap kan styrke gjennomføringen av virkemiddel 4.3.c om å vurdere kvalitetskrav i tekniske håndbøker for vei og jernbane (som anbefales). Virkemiddel 4.3.a og b er imidlertid ikke en forutsetning for gjennomføring av 4.3.c, og prioriteres derfor ikke høyest nå.

4.3.c Vurdere om kvalitetskrav til byggeråstoff i tekniske håndbøker for vei og jernbane bør endres for å øke gjenvinningsgraden, og utarbeide veiledning for å tydeliggjøre handlingsrommet (anbefalt)

Tilhørende tiltak: 4.3 Kvalitets- og dokumentasjonskrav for bruk av mineralske masser i bygg- og anleggsprosjekter tilpasses for bruk av gjenvunnet råstoff
Type virkemiddel: Annet
Beskrivelse Kritisk gjennomgang av dagens kvalitetskrav til byggeråstoff for ulike formål. Basert på denne gjennomgangen bør det gjennomføres en vurdering av om kravdokumentene kan og bør revideres. Hensikten er å legge til rette for bruk av gjenvunnet materialer, men uten at dette går på bekostning av nødvendig kvalitet. Vurderingene bør basere seg på tidligere praktisk erfaring fra gjennomførte prosjekter og ny forskningskunnskap (dette henger sammen med virkemiddel 4.3.a). Følgende bør som minimum vurderes: • om kravene i noen tilfeller er unødvendig strenge og kunne ha vært senket • om det kan gis en større fleksibilitet i krav til kvalitet og dokumentasjon av ulike massetyper, ut fra bruksområde og naturforholdene på stedet, gjennom å stille mer funksjonsbaserte krav • om det er mulig og hensiktsmessig å legge inn føringer i disse kravdokumentene for når ulike overskuddsmasser kan fylle de samme funksjonene som nytt mineralsk byggeråstoff Alternativt til punktene over bør det vurderes hvordan det handlingsrommet som alt finnes i det tekniske regelverket kan utnyttes bedre. Videre kan det være hensiktsmessig å vurdere om og hvor hen det er mulig å harmonisere kravene til vei- og banebygging. Dette for å gi en mer effektiv produksjon av byggeråstoffer (pukk) av både gjenvunne overskuddsmasser og nytt mineralsk byggeråstoff. Ønsket effekt Virkemidlet kan medføre at barrierer i dagens kravspesifikasjoner til byggeråstoff i etterkant skal senkes eller fjernes, dersom gjennomgangen avdekker et forsvarlig rom for dette. Det vil i så fall kunne åpne opp for optimal og maksimal utnyttelse og bruk av overskuddsmasser. Endringene kan utløse behov for opplæring og kursing i endrede regler.

Styringseffektivitet: Høy/usikker Det å senke barrierer for bruk av gjenvunne materialer vil gi umiddelbar effekt ved at byggherrer, rådgivere og entreprenører får bedre verktøy for å ta mer «sikre og kvalitetssikrede» valg ved bruk av overskuddsmasser. I tillegg antas at det vil bli en sekundær positiv effekt ved å gjennomføre dette arbeidet da dette sannsynligvis vil øke fokuset på bruk av overskuddsmasser foran bruk av nytt mineralsk byggeråstoff. Det er imidlertid ikke helt klart hvor stort potensialet eller handlingsrommet for å endre kravene til kvalitet og dokumentasjon er. Dette gjør effekten av virkemiddelet noe usikker.
Gjennomførbarhet: Moderat Noe arbeid på dette er allerede gjort eller i gang: - Samferdselsdepartementet har gitt Statens Vegvesen i oppdrag, i samarbeid med Nye Veier, å se på om fleksibilitet i krav til kvalitet og dokumentasjon av ulike massetyper kan bli tatt inn i større grad i revisjoner av N200. Dette arbeider er startet. Det er gjort en kartlegging blant brukergruppene og utlyst en rådgiverkonkurranse fra Statens Vegvesen på å vurdere noe av dette.³⁶ - Prosjektet Kortreist stein (2016-2019)³⁷, som ble ledet av Sintef, har også identifisert flere muligheter for optimalisering som kan åpne opp for mer utnyttelse av steinmaterialer som tas ut i prosjektene. Endring av kvalitets- og dokumentasjonskravene i tekniske håndbøker krever koordinering mellom forskjellige etater.
Tidsløp: Moderat
Utførende myndighet/-er Samferdselsetatene (Statens Vegvesen, Nye Veier og Bane NOR), gjerne med bistand fra kvalifiserte forskningsinstitutter
Mulige ulemper Nei
Vurdering Anbefalt. Prosjektet anbefaler virkemiddel 4.3.c Vurdere om kvalitetskrav til byggeråstoff i tekniske håndbøker for vei og jernbane bør endres for å øke gjenvinningsgraden, og utarbeide veiledning for å tydeliggjøre handlingsrommet. Plassering i ressurspyramiden: Gjenvinning

4.3.d Utarbeide veiledning om hvilke kvaliteter av overskuddsmasser som er egnet til andre formål enn vei og jernbane (anbefalt)

Tilhørende tiltak: 4.3 Kvalitets- og dokumentasjonskrav for bruk av mineralske masser i bygg- og anleggsprosjekter tilpasses for bruk av gjenvunnet råstoff
Type virkemiddel: Informativt

³⁶ Resultater fra kartlegging: <https://vegvesen.brage.unit.no/vegvesen-xmlui/bitstream/handle/11250/2726478/697%20Funksjonskrav%20i%20N200%20Vegbygging.pdf?sequence=1>

³⁷ Kortreist stein: <https://www.sintef.no/projectweb/kortreist-stein/>

Beskrivelse

Sammenstille informasjon om hvilke materialkrav som kan/bør stilles til de vanligste bruksområdene for mineralsk byggeråstoff, utfyllingsmasser m.m. i dag, og som benyttes til andre formål enn til vei- og jernbaneformål (dvs. der det ikke er fastsatt materialkrav i tekniske håndbøker, og som ikke omtales i virkemidlene over).

Virkemiddelet skal gjøre det lettere for utbyggere og entreprenører med behov for masser til mindre høyverdig bruk å orientere seg om hvilke alternativer de har.

Virkemiddelet må sees i sammenheng med virkemiddelet 4.3.c.

Kan gjøres gjennom å sette ut et oppdrag om f.eks. å:

- kartlegge hva dagens kvalitetsmasser brukes til i dag (utover mest høyverdig bruk, som nevnt over),
- identifisere de største fraksjonene, og deretter
- hvilke kvaliteter som vil være gode nok til disse bruksformålene.

Hvilket format informasjonen skal samles i må vurderes nærmere. Det kan være en rapport som publiseres, en veileder i valg av egnet "fyllmasse", eller informasjonen kan brukes videre i utforming/tilpassing av f.eks. et digitalt markedssystem (tiltak 4.2).

Tidligere studier, f.eks. fra SINTEF/Norsk vann³⁸, har antydnet et stort potensial for både økonomiske og miljømessige besparelser ved å benytte lokale overskuddsmasser til omfyllingsmasser i rørgrøfter. Det samme kan trolig forventes for flere andre mindre høyverdige bruksformål.

Ønsket effekt

Få til gjenvinning av flere fraksjoner av jord- og steinmasser enn bare de med den aller beste kvaliteten. Dette ved å skape en etterspørsel også etter andre masser til andre formål. I tillegg vil dette kunne gi besparelser i prosjektene fordi rett kvalitet brukes til rett bruk, og kostnadene med beste kvalitet kan reduseres.

Styringseffektivitet: Høy

Virkemiddelet vil ha gode synergieffekter i lag med tiltak 4.2, om etablering en digital markeds plass for kjøp og salg av masser, og tiltak 2.2 om etablering av gjenvinningsanlegg for jord- og steinmasser. Etablering av slike arenaer vil gjøre det lettere for tiltakshavere med behov for masser å finne nærmest tilgjengelige og egnede overskuddsmasser. Samtidig vil en tydeliggjøring av potensielle bruksområder, også for masser av noe lavere kvalitet, gjøre det enklere å få omsetning for slike masser.

Gjennomførbarhet: Høy

Kartlegging av bruk og behov, og sammenstilling av informasjon, kan settes ut som et konsulentoppdrag.

Tidsløp: Kort**Utførende myndighet/-er**

DiBK/DFØ m.fl.

³⁸ Rapport om omfyllingsmasser: <https://www.norskvann.no/index.php/kompetanse/va-bokhandelen/rapporter-2/produkt/873-a261-%E2%80%93-omfyllingsmasser>

Mulige ulemper

Kan føre til redusert omsetning av pukk o.l. av høy kvalitet, som mineralindustrien utvinner og selger. Imidlertid vil det også føre til at slike pukkverk/masseuttak kan drive lengre på de samme ressursene. De negative konkurranseeffektene kan reduseres f.eks. dersom mineralbransjen selv tar del i formidling og gjenvinning av overskuddsmasser i tillegg.

Vurdering

Anbefalt. Virkemiddel 4.3.d om å utarbeide veiledning om hvilke kvaliteter av overskuddsmasser som er egnet til andre formål enn vei og jernbane, er viktig for at ressursene i de mineralske overskuddsmassene som ikke er egnet for utbygging av vei og bane - og dermed ikke er ivaretatt i tekniske håndbøker o.l. - likevel kan utnyttes til et egnet formål. Virkemiddelet vil kunne øke etterspørselen, og dermed også gjenvinningsgraden, for overskuddsmasser som ikke er av aller høyeste kvalitet - men som er god nok for annen bruk. Prosjektet anbefaler derfor at dette prioriteres i den videre oppfølgingen av dette arbeidet.

Plassering i ressurspyramiden: Gjenvinning

4.4 Kartlegge og beskrive miljøkonsekvenser og vurdere samfunnsøkonomiske konsekvenser ved uttak og håndtering av overskuddsmasser

4.4.a Metodeutvikling for samfunnsøkonomiske vurderinger av miljøkonsekvenser ved uttak og håndtering av overskuddsmasser

Tilhørende tiltak: 4.4 Kartlegge og beskrive miljøkonsekvenser og vurdere samfunnsøkonomiske konsekvenser ved uttak og håndtering av overskuddsmasser

Type virkemiddel: Informativt/annet (kunnskapsinnhenting og FoU)

Beskrivelse

For å få gode samfunnsøkonomiske vurderinger av de miljømessige konsekvensene når et prosjekt/tiltak skal vurderes er det viktig å ha kunnskap om *hvordan* ulike miljøkonsekvenser kan belyses og vurderes.

For mineralske ressurser vil det blant annet være snakk om å kunne vurdere konsekvensene av uttak av nytt mineralsk byggeråstoff sammenliknet med bruk av gjenvunnet overskuddsmasser, mindre behov for areal til deponering av mineralske overskuddsmasser fordi mer gjenvinnes sammenliknet med økt arealbehov for mottak og mellomlagring av overskuddsmasser, og forlenget levetid på masseuttak for nytt mineralsk råstoff.

For å få kunne etablere gode metoder for å gjøre samfunnsøkonomiske vurderinger, kreves det mer data om omfanget av ulike konsekvenser. I tillegg trengs det mer forskning og utvikling på hvordan disse konsekvensene kan belyses på en tilstrekkelig god måte, slik at de blir ivaretatt av beslutningstakere.

Ønsket effekt
Bedre konsekvensvurdering av prosjektene, og bedre forvaltning av miljø- og mineralressursene over lengre tid. Dette fordi grunnlaget for de samfunnsøkonomiske vurderingene blir bedre.
Styringseffektivitet: Moderat
Virkemiddelet treffer tiltaket
Gjennomførbarhet: Moderat/høy
Det forutsettes at det settes av FoU midler. Dette må sees i sammenheng med det arbeidet som skjer i regi av EarthresQue ³⁹ .
Tidsløp: Lang
Virkemiddelet forutsetter forskningsmidler
Utførende myndighet/-er
Det må settes av midler i statsbudsjettet via de statlige støtteordningene som forvaltes av f.eks. Innovasjon Norge, Forskningsrådet og Enova
Mulige ulemper
Ingen
Vurdering
Virkemiddel 4.4.a om metodeutvikling for samfunnsmessig vurdering av miljøkonsekvenser er en forutsetning for å kunne gjøre gode samfunnsøkonomiske kost/nytte vurderinger av disponering av jord og stein. Prosjektet har vurdert dette som et viktig virkemiddel, men utfordrende å gjennomføre på nåværende tidspunkt. Denne utfordringen vil ventelig reduseres som følge av gjennomføringen av andre anbefalte tiltak og virkemidler, slik at virkemiddelet bør ses på ved et senere tidspunkt. Vi vil også anbefale at det settes av FoU midler til en slik metodeutvikling i relevante forskningsprogrammer.

4.4.b Oppdatering av forskrifter og instruksjoner på hvordan miljøkonsekvenser skal vektes

Tilhørende tiltak: 4.4 Kartlegge og beskrive miljøkonsekvenser og vurdere samfunnsøkonomiske konsekvenser ved uttak og håndtering av overskuddsmasser
Type virkemiddel: Juridisk
Beskrivelse
Krav til hvordan samfunnsøkonomiske vurderinger skal vekte miljøkonsekvenser må fremkomme i relevant regelverk og instruksjoner.
Styringseffektivitet: Ikke relevant
Avhengig av 4.4.a (metodeutvikling)
Gjennomførbarhet: Usikkert
Virkemiddelet er avhengig av at virkemiddel 4.4.a er gjennomført. Det er ikke hensiktsmessig å iverksette dette virkemiddelet før man har en metode for vekting.
Tidsløp: Lang
Utførende myndighet/-er
Mulige ulemper
Vurdering
Virkemiddel 4.4.b er en oppfølging av metodeutviklingen i virkemiddel 4.4.a og anbefales ikke som en følge av at 4.4.a ikke prioriteres.

³⁹ EarthresQue: <https://www.nmbu.no/tjenester/sentre/earthresque>

4.4.c Bedre kunnskap om hvordan masser påvirker bl.a. vannmiljøet.

Tilhørende tiltak: 4.4 Kartlegge og beskrive miljøkonsekvenser og vurdere samfunnsøkonomiske konsekvenser ved uttak og håndtering av overskuddsmasser
Type virkemiddel: Annet (FoU)
Beskrivelse Øke kunnskapen om hvordan disponeringen av ulike typer overskuddsmasser påvirker det biologiske mangfoldet i sjø og vassdrag. Herunder, hva som skjer når gyteplasser fjernes eller endres, og hvordan vassdraget påvirkes av partikler.
Ønsket effekt Bedre konsekvensvurdering av prosjektene som følge av økt kunnskap om mulig miljøeffekter.
Styringseffektivitet: Moderat Bidra som et viktig grunnlag for metodeutvikling (4.4.a)
Gjennomførbarhet: Moderat/høy Virkemiddelet kan sees i sammenheng med virkemiddel 4.4.a. Men kan gjennomføres uavhengig av dette.
Tidsløp: Lang
Utførende myndighet/-er Forskningsmidler i regi av statlige ordninger
Mulige ulemper Ingen
Vurdering
Virkemiddel 4.4.c dreier seg om mer kunnskap om hvordan f.eks. vannmiljøer påvirkes når det tilføres masser. En slik kunnskap er nyttig i metodeutvikling, men anbefales ikke som en følge av at 4.4.a ikke prioriteres.

4.5 Gjenvinning og bruk av overskuddsmasser skal bli konkurransedyktig

4.5.a Sette krav til minimumsnivå på ressursutnyttelse i prosjektene

Tilhørende tiltak: 4.5 Gjenvinning og bruk av overskuddsmasser skal bli konkurransedyktig
Type virkemiddel: Juridisk
Beskrivelse Stille krav til minimumsnivå av gjenvinning av overskuddsmasser som oppstår i et prosjekt. Det finnes allerede liknende krav til andre avfallsfraksjoner i avfallsregelverket.
Ønsket effekt Økt tilbud om gjenvinnbare overskuddsmasser, og at aktørene tilpasser uttak av masser med tanke på gjenvinning i eget prosjekt eller hos andre aktører.
Styringseffektivitet: Moderat Krav er et kraftig juridisk virkemiddel, men gjenvinning forutsetter at det er en etterspørsel etter overskuddsmassene. Andre tiltak og virkemidler må på plass for å stimulere til dette.
Gjennomførbarhet: Lav

Selv om det er mulig å stille krav i avfallsforskriften, vil virkemiddelet trolig være vanskelig å få vedtatt fordi ulempene vil være store for de aktørene som sitter på masser som ikke egner seg for gjenvinning.
Tidsløp: Moderat
Utførende myndighet/-er Miljødirektoratet
Mulige ulemper Det er ikke alle typer masser som egner seg for gjenvinning. Virkemidlet kan bli en ulempe for aktører som satser på minimering av overskuddsmasser, og øke risikoen for at unødvendig mye kvalitetsmasser tas ut for å oppnå minimumsmålet. Videre øker risikoen for at uegnede overskuddsmasser gjenvinnes til uheldige formål i forsøk på å oppfylle regelverket.
Vurdering
Virkemiddel 4.5.a om krav til minimumsnivå på gjenvinning av overskuddsmasser som oppstår i prosjektene vurderes til å ha lav gjennomførbarhet. Dette fordi ulempene vil være store for de aktørene som sitter på masser som ikke egner seg for gjenvinning. Det er vår vurdering at dette ikke er et egnet virkemiddel.

4.5.b Utrede avgift på deponering av overskuddsmasser (anbefalt)

Tilhørende tiltak: 4.5 Gjenvinning og bruk av overskuddsmasser skal bli konkurransedyktig
Type virkemiddel: Økonomisk
Beskrivelse Utrede en form for avgift ved deponering av overskuddsmasser av jord og stein som ikke er forurenset, og som enten leveres til deponi eller disponeres på annen måte utenfor lovlig avfallsanlegg som ikke innebærer gjenvinning. I dag er det bortimot vederlagsfritt å kvitte seg med slike overskuddsmasser. Unntaket er ved levering til regulerte avfallsdeponier. Virkemiddelet skal stimulere til økt gjenvinning, ved å gjøre gjenvinningsløsninger mer økonomisk gunstig. Dette idet det er knyttet økonomiske kostnader til nødvendige prosesser ved gjenvinning, slik som lagring, sortering, behandling og formidling. Det kan videre utredes om virkemiddelet bør differensiere på masser av ulik kvalitet, eller andre forhold, slik at avgiften oppleves mest mulig rettferdig. Ønsket effekt Det er i dag tilnærmet ingen økonomiske kostnader for tiltakshaver ved å deponere overskuddsmasser. Dette er blant de viktigste barrierene for å få til mer gjenvinning. Ved å "heve denne bunnlinjen" vil ulike initiativer for gjenvinning bli mer lønnsomme, og dette ventes å ha en stor effekt på målet med tiltaket.
Styringseffektivitet: Moderat Avhengig av størrelsen på avgiften. Bør sees i sammenheng med 4.5.c (utrede avgift på uttak av nytt mineralsk byggeråstoff), da begge disse virkemidlene søker å oppnå samme effekt.
Gjennomførbarhet: Moderat Det vil kunne bli en krevende oppgave å utforme virkemiddelet slik at det treffer alle aktører og alle bransjer likt, og å lande på riktige satser. Virkemiddelet kan imidlertid utformes slik at det inntre trinnvis over en lang periode, for at bransjen og aktørene skal få tid til å omstille og tilpasse seg. Innføring av nye avgifter krever grundige

samfunnsøkonomiske utredninger, og per i dag har vi lite statistikk eller annen kjennskap til hvilke typer og hvor store mengder overskuddsmasser som håndteres i de ulike typene prosjekter hvert år.

Styringseffektiviteten og treffsikkerheten på om det vil føre til økt gjenvinning må vurderes samlet for virkemiddel 4.5.b og c. Videre bør en vente med dette virkemiddelet til en del av de andre tiltakene og virkemidlene som prosjektet foreslår er gjennomført. Det er viktig å først få de mer grunnleggende rammene og løsningene på plass. Det vil også gi et tydeligere bilde av behovet for slike økonomiske virkemidler og hvilke andre hensyn disse virkemidlene må ivareta.

Tidsløp: Moderat

Utførende myndighet/-er

Miljødirektoratet og Skattedirektoratet

Mulige ulemper

Risiko for flere kreative og uheldige forsøk på gjenvinning for å unngå kostnaden. Dersom virkemiddelet ikke lykkes i å treffe de ulike aktørene og bransjene likt, kan dette gi konkurransevridende fortrinn for noen.

Vurdering

Anbefales. Virkemiddel 4.5.b og c om å utrede avgift på deponering og uttak av nytt mineralsk byggeråstoff kan være styringseffektive virkemidler dersom satsene settes optimalt. At gjenvinning blir konkurransedyktig er videre en viktig forutsetning for at flere av de andre virkemidlene som dette prosjektet foreslår skal få ønsket effekt. Virkemidlene kan få betydelige økonomiske konsekvenser for aktørene, så det er viktig at de samfunnsøkonomiske effektene utredes nøye. Virkemidlene bør sees i sammenheng, men kan også vurderes uavhengig. Prosjektet anbefaler at disse prioriteres i den videre oppfølgingen av arbeidet, men først etter at flere av de andre anbefalte virkemidlene er satt i verk.

Plassering i ressurspyramiden: Gjenvinning

4.5.c Utrede avgift på uttak av nytt mineralsk byggeråstoff (anbefalt)

Tilhørende tiltak: 4.5 Gjenvinning og bruk av overskuddsmasser skal bli konkurransedyktig

Type virkemiddel: Økonomisk

Beskrivelse

Gebyr på uttak av nytt mineralsk byggeråstoff, evt. statlig gebyr på kjøp av dette. Dette vil gjøre det mindre lønnsomt med nye uttak kontra gjenvinning av allerede uttatte masser. Virkemiddelet kan vurderes innført gjennom mineralloven. Målgruppen for virkemiddelet vil først og fremst bli foretak som driver masseuttak, da det er de som blir truffet av skatten. Størrelsen på avgiften må utredes nærmere.

Ønsket effekt

Ønsket effekt er at virkemiddelet gir incentiv til gjenvinning av overskuddsmasser i stedet for uttak av nye masser. Altså vil det bli mer økonomisk lønnsomt å gjenvinne overskuddsmasser.

Styringseffektivitet: Høy

Avhengig av størrelsen på gebyret. Bør sees i sammenheng med 4.5.b (avgift på deponering av overskuddsmasser), da begge disse virkemidlene søker å oppnå samme effekt. Selv om

virkemiddelet gir incentiver til mer gjenvinning vil det bli vanskelig å sette en optimal pris på avgiften som oppnår ønsket effekt.
Gjennomførbarhet: Moderat Mineralske byggeråstoff er ikke statens mineraler, men grunneiers. Å skattlegge dette vil derfor blir mer komplisert enn om de var statens. Virkemiddelet bør utredes og eventuelt iverksettes parallelt med virkemiddel 4.5.b om avgift på deponering av overskuddsmasser for at det skal være styringseffektivt og føre til økt gjenvinning. Videre bør en vente til en del av de andre tiltakene og virkemidlene som prosjektet foreslår er gjennomført. Det er viktig å først få de grunnleggende rammene og løsningene på plass. Dette vil gi oss viktige erfaringer og et tydeligere bilde av hva behovet for slike økonomiske virkemidler er - og hvilke andre hensyn som disse virkemidlene må ivareta.
Tidsløp: Moderat
Utførende myndighet/-er Direktoratet for mineralforvaltning og Skattedirektoratet
Mulige ulemper Ulempene med virkemiddelet kan være flere: • En avgift vil gjøre det mindre lønnsomt med masseuttak, noe som kan føre til færre uttak, som igjen vil føre til lengre kjøreavstander (større utslipp) for massene. • Avgiften legges på en næring som allerede er økonomisk presset. Foretak som driver masseuttak, betaler allerede en grunneieravgift. • Gir incentiv til større uttak av masser enn nødvendig i prosjekt hvor masser tas ut som følge av annen utnyttelse av grunnen. • Vanskelig å kontrollere nøyaktig uttak av masser.
Vurdering
Anbefales. Virkemiddel 4.5.b og c om å utrede avgift på deponering og uttak av nytt mineralsk byggeråstoff kan være styringseffektive virkemidler dersom satsene settes optimalt. At gjenvinning blir konkurransedyktig er videre en viktig forutsetning for at flere av de andre virkemidlene som dette prosjektet foreslår skal få ønsket effekt. Virkemidlene kan få betydelige økonomiske konsekvenser for aktørene, så det er viktig at de samfunnsøkonomiske effektene utredes nøye. Virkemidlene bør sees i sammenheng, men kan også vurderes uavhengig. Prosjektet anbefaler at disse prioriteres i den videre oppfølgingen av arbeidet, men først etter at flere av de andre anbefalte virkemidlene er satt i verk. Plassering i ressurspyramiden: Gjenvinning

4.5.d Workshop om miljømerking av overskuddsmasser

Tilhørende tiltak: 4.5 Gjenvinning og bruk av overskuddsmasser skal bli konkurransedyktig
Type virkemiddel: Annet

Beskrivelse Etablere eller systematisk ta i bruk en miljømerking eller sertifiseringsordning for f.eks. mineralsk byggeråstoff (som pukk, sand og grus), produkter med mineralsk tilsats (som asfalt og betong), andre fyllmasser og jord (plantejord o.l.) som består av eller er iblandet gjenvunnet mineralske masser (fremfor tilsvarende produkter med nyutvunnet mineralsk byggeråstoff). For å vurdere om det bør etableres nye merkeordninger, eller utvide eksisterende, kan det arrangeres en workshop for relevante myndigheter og eksisterende merke- og sertifiseringsordninger. Hensikten med en slik workshop kan være å gå gjennom eksisterende merke- og sertifiseringsordninger som er relevant for massehåndtering, vurdere om disse er dekkende for å stimulere til økt gjenvinning av overskuddsmasser, og foreslå oppfølgende virkemidler for å få etablert en helhetlig ordning for miljømerking eller sertifisering. Aktuelle aktører og eksisterende merkeordninger som kan være aktuelle å inkludere er f.eks. Grønn byggallianse/CEEQUAL, EPD-Norge/Environmental Product Declaration (EPD), Miljøfyrtårn, Svanen, Blomsten og Standard Norge. Ønsket effekt Virkemiddelet skal tydeliggjøre miljøgevinstene ved å gjenvinne mineralske masser fremfor å utvinne nytt, og øke etterspørselen etter slike gjenvunnede materialer. En tydeligere miljømerking av gjenvunnede materialer vil kunne gjøre det mer økonomisk lønnsomt å gjenvinne mineralske overskuddsmasser.
Styringseffektivitet: Ikke relevant Det forventes at en tydelig merking av miljøgevinster vil gjøre det mer attraktivt å kjøpe gjenvunnet mineralske produkter. Effekten av virkemiddelet avhenger av hvorvidt flere andre tiltak og virkemidler gjennomføres, slik som: • At gjeldende standarder og krav åpner for, eller om nødvendig tilpasses til, gjenvunnede materialer (tiltak 4.3) • At det blir tilstrekkelig enkelt å få tak i gjenvinningsmasser (tiltak 2.2 om at det må opprettes gjenvinningsanlegg og/eller tiltak 4.2 om etablering av en digital markeds plass) • Evt. at merkeordningen brukes videre og settes inn i et større system (f.eks. krav i offentlige anskaffelser, vekting i anbudskonkurranser e.l. tiltak 5.1).
Gjennomførbarhet: Høy Høy gjennomførbarhet på å arrangere workshop. Moderat gjennomførbarhet på videre prosess. Myndighetene eier ikke merke- og sertifiseringsordninger, men kan invitere og motivere aktuelle aktører til dialog og utvikling.
Tidsløp: Kort Kort tid (under 1 år) på å arrangere workshop. Moderat (til lang) tid på videre prosess.
Utførende myndighet/-er De store samferdselsaktørene (Vegdirektoratet, Nye Veier og Bane NOR), DiBK og Miljødirektoratet kan gå sammen om å arrangere en workshop.
Mulige ulemper Ingen ulemper
Vurdering Virkemiddel 4.5.d er ikke blant de virkemidlene vi anbefaler å starte med. En workshop er et mykt virkemiddel, men enkelt å gjennomføre, og sånn sett en lavhengende frukt.

5.1 Bruk av anskaffelser og kontrakter for å ivareta en god massehåndtering

5.1.a Utarbeide veiledning om god kontraktsmessig håndtering av overskuddsmasser (anbefalt)

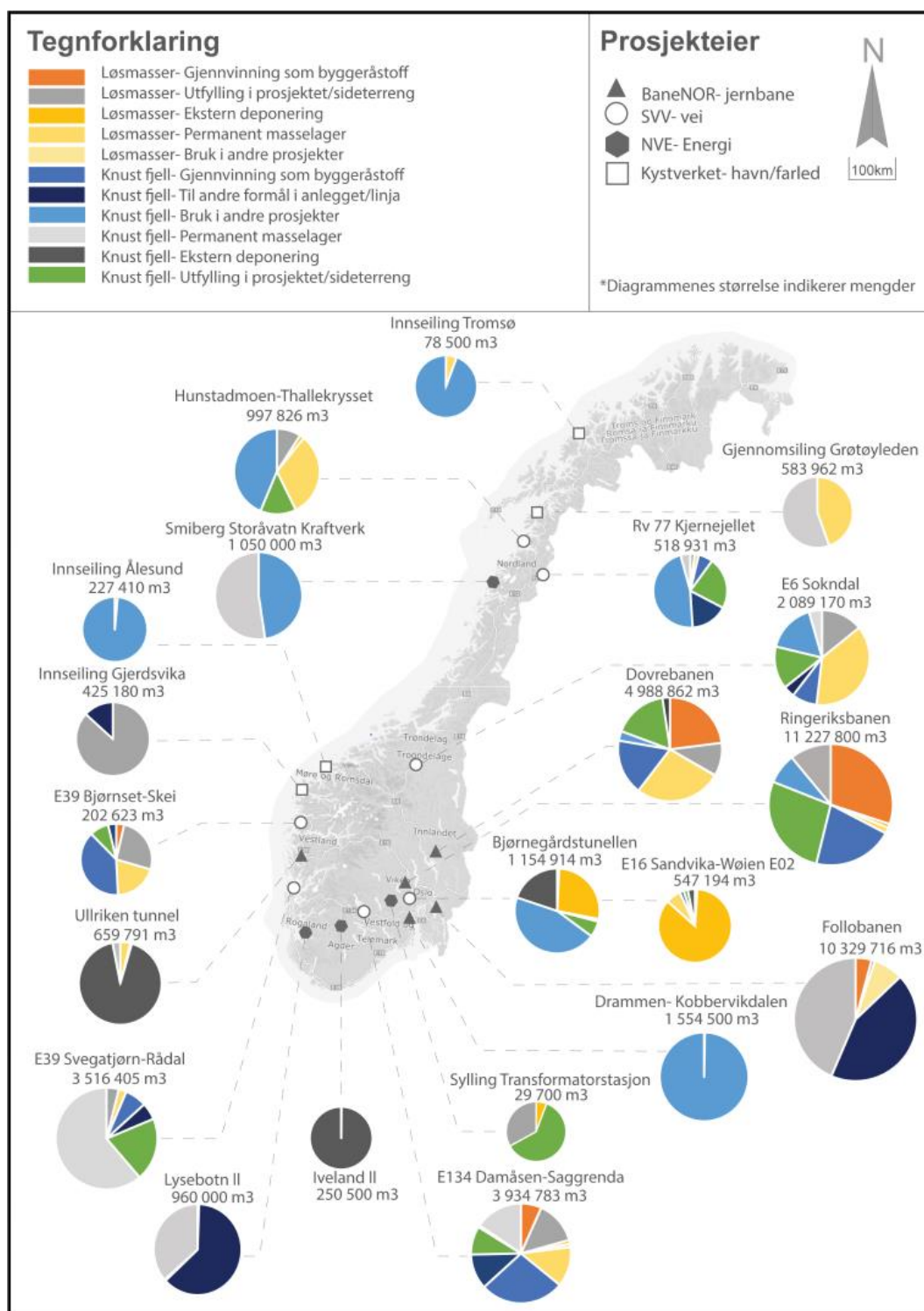
Tilhørende tiltak: 5.1 Bruk av anskaffelser og kontrakter for å ivareta en god massehåndtering
Type virkemiddel: Informativt
Beskrivelse Kontrakts- og anskaffelsesregelverket er komplekst og det finnes ulike anskaffelsesmetoder, ulike kontraktsmodeller og -strategier, ulik risikofordeling som regulerer forholdet mellom byggherre og utførende, herunder også eierskapet til massene. Hensikten med tiltaket er å gi veiledning rundt hvilke muligheter byggherre har til å sikre god massehåndtering ved hjelp av ulike anskaffelsesmetoder, kontraktsmodeller, fordeling av risiki mm. Veiledningen skal inneholde beskrivelse av muligheter, styrker og svakheter ved ulike løsninger og praktiske eksempler på hvordan byggherren gjennom arbeid med anskaffelse og kontrakt kan bidra til en best mulig samfunnsøkonomisk håndtering av overskuddsmassene. Avklaringen om eierforhold til overskuddsmasser (virkemiddel 2.3.c) bør tas med inn i denne veilederen Ønsket effekt Tydeliggjøre virkemidlene byggherren har gjennom anskaffelse og kontraktsarbeid, for å sikre en samfunnsmessig best mulig massehåndtering i prosjektet. Styringseffektivitet: Høy Dette er et område hvor det i dag ikke finnes tydelig veiledning. Gjennomførbarhet: Høy Relativt enkelt å gjennomføre uten alt for stor ressursbruk. Tidsløp: Kort Utførende myndighet/-er Samarbeid mellom samferdselsetatene, andre statlige utbyggere og DFØ. Krever bl.a. juridisk, miljømessig, anleggsstrategisk og samfunnsøkonomisk kompetanse. Mulige ulemper Vurdering Anbefalt. Prosjektet anbefaler at virkemiddel 5.1.a om å utarbeide veiledning om god kontraktsmessig håndtering prioriteres i den videre oppfølgingen av dette arbeidet. Dette er et område hvor det i dag ikke finnes tydelig veiledning, og en veileder vil langt på vei oppfylle tiltaket.

5.1.b Beste praksis - samling av eksempler på god massehåndtering i tilbuds- og utførelsesfase

Tilhørende tiltak: 5.1 Bruk av anskaffelser og kontrakter for å ivareta en god massehåndtering
--

Type virkemiddel: Informativt
Beskrivelse Etablere et «beste-praksis-register» for offentlige byggherrer med konkrete eksempler på konkurransegrunnlag, kontraktsmaler, kontraktstrategier, risikofordeling mm som bidrar til å sikre samfunnsmessig god massehåndtering i form av optimalisering av massebalanse, gjenvinning av masser, samfunnsøkonomisk god bruk av overskuddsmasser og avfallsreduksjon m.m. i form av krav i kontrakt, bonus/malus ordninger, bruk av tildelingskriterier m.m.
Ønsket effekt Sikre god massehåndtering gjennom deling av gode erfaringer.
Styringseffektivitet: Moderat Ingen prosjekt er like og ikke alt vil være gjennomførbart.
Gjennomførbarhet: Høy Relativt enkelt å gjennomføre uten alt for stor ressursbruk.
Tidsløp: Kort
Utførende myndighet/-er Vegdirektoratet, Jernbanedirektoratet og Kystverket.
Mulige ulemper Deling av kontraktsmaler kan være utfordrende juridisk sett.
Vurdering
Virkemiddel 5.1.b om å etablere en samling av gode eksempler kan gjennomføres uavhengig av myndighetene, og prioriteres derfor ikke.

3. Tallgrunnlag store prosjekt



Figuren viser et utvalg av store infrastrukturprosjekter som er gjennomført de siste 4-5 årene (som er nærmere beskrevet i dette kapittelet) med geografisk plassering. Størrelsen på sektordiagrammene indikerer volumet på jord- og steinmassene som er håndtert i prosjektene, dette er også angitt i kubikkmeter (m³) i teksten over. Utvalget er benyttet som eksempelprosjekter, og det er valgt ut prosjekter fra bane, vei, vannkraftverk/transformatorstasjoner, havner og farleder (angitt med ulike symboler i kartet).

BaneNOR

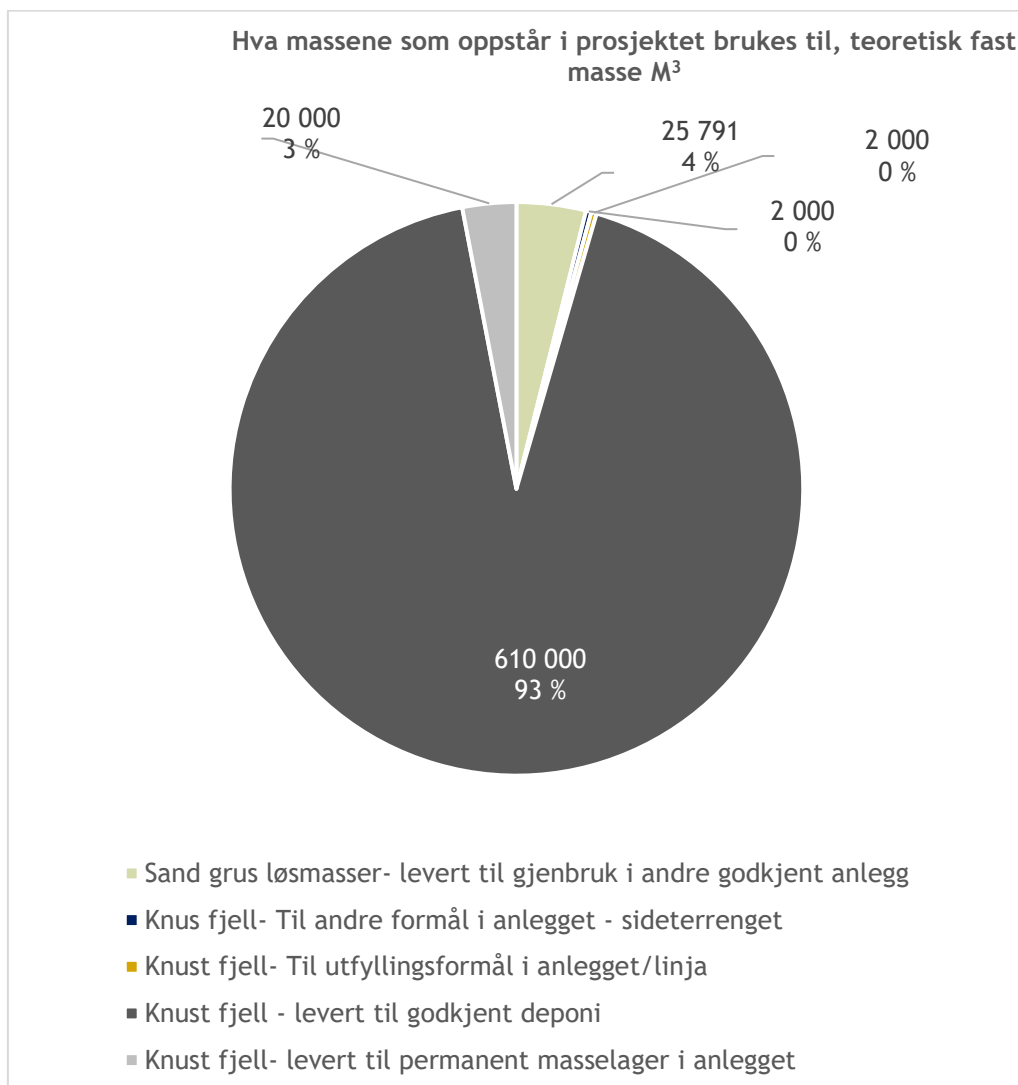
BaneNOR har rapportert inn på 5 prosjekter. 2 av prosjektene er delt opp i 2 fordi de, deler av strekningen, er tunnel og deler i dagen, dette gjelder hhv. prosjektene Dovrebanen og Follobanen.

Prosjektene de har rapportert inn er:

Nr.	Navn på prosjektet	Kort beskrivelse av prosjektet
1	Nye Ulriken tunnel	På strekningen mellom Arna og Bergen bygges dobbeltspor. En ny tunnel på 7,8 km gjennom Ulriken utgjør størstedelen av traseen. Nye Ulriken tunnel er ferdig boret og sprengt.
2	Drammen-Kobbervikdalen	Bane NORs utbyggingsprosjekt Nytt dobbeltspor Drammen-Kobbervikdalen/ Enterprise UKD 01. Prosjektet innebærer bergtunnel og dagsone i Skoger. Dvs. sprenging av totalt 12km jernbanetunnel med tverrslag, evakuerings tunneler og bergrom, kontaktstøp og oppbygning til formasjonsplan.
3	Dovrebanen (Kleverud-Sørli)	Det nye dobbeltsporet på strekningen Kleverud-Sørli i Stange kommune blir 15,8 kilometer langt. På strekningen, som delvis går i nytt terreng bygges en tre kilometer lang tunnel mellom Kleverud og Espa. Over Tangenvika kommer det en 1 070 meter lang jernbanebru før jernbanen går videre innom en splitter ny Tangen stasjon på vei nordover mot Sørli.
	Dovrebanen (Sørli-Åkersvika)	Det nye dobbeltsporet på strekningen Sørli-Åkersvika i Stange kommune vil gå gjennom tettbygde områder, over landbruksjord og krysse vernede våtmarksområder. Utbyggingen omfatter også ny stasjon i Stange. Begge strekningene er planlagt å stå klare i 2027.
4	Follobanen (Dagsone)	Med Follobanen tilbyr Bane NOR flere tog som kommer når de skal, opp mot halvert reisetid mellom Oslo og Ski, og økt kapasitet for godstog.
	Follobanen (Tunnel)	I tillegg til den 20 km lange tunnelen, omfatter Follobaneprosjektet viktige forbedringer ved Oslo S, nødvendig omlegging av spor til Østfoldbanen og et nytt moderne kollektivknutepunkt i Ski. Store deler av Follobaneprosjektet er ferdig bygd, men viktig arbeid gjenstår. Prosjektet er Norges hittil største samferdselsprosjekt.
5	Ringeriksbanen og E16	Ringeriksbanen er en del av InterCity-satsingen og sammen med E16 Høgstet-Hønefoss det største fellesprosjektet for veg og jernbane i Norge. Den statlige reguleringsplanen ble vedtatt av Kommunal- og moderniseringsdepartementet 27. mars 2020.

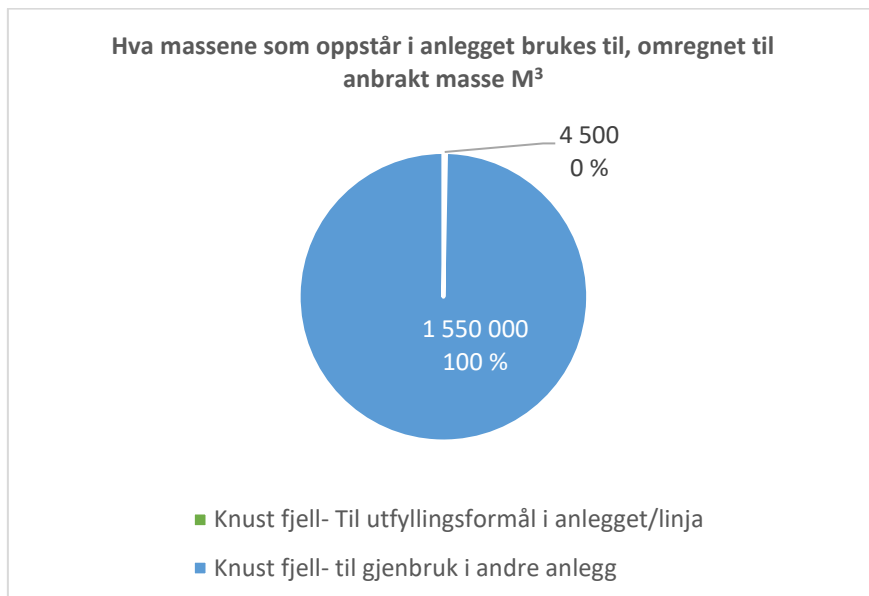
Nye Ulriken tunnel

Prosjektet omfatter bygging av ny tunnel på 7,8km mellom Arna og Bergen. Hovedvekten av massen som oppstod i anlegget ble levert til godkjent deponi, 610 000 m³ (93%). Av massene som ble kjøpt inn var 11 500 (79%) kvalitetsmasser til pukk, grus og evt. betongtilslag. 3 000m³ (21%) var til andre formål i anlegget, dvs. sidearealet.



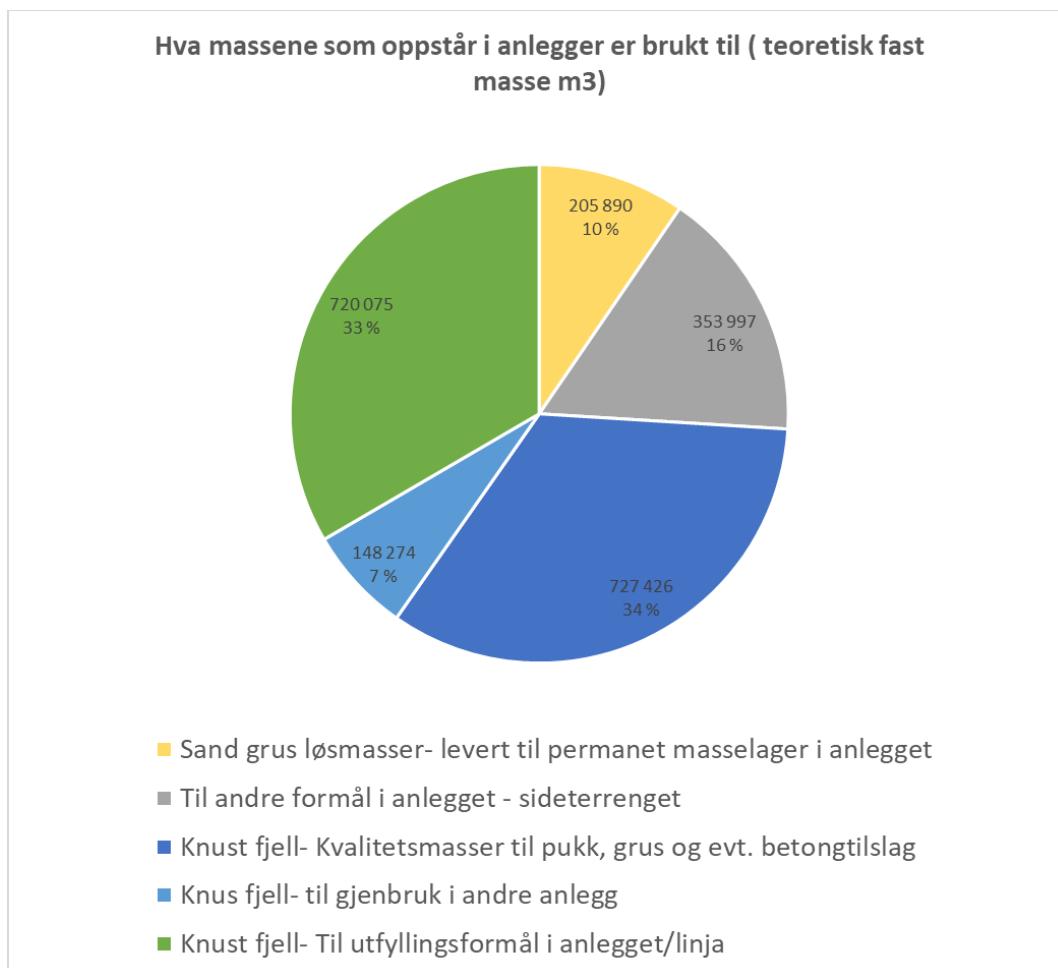
Drammen - Kobbervikdalen

Prosjektet innebærer bergtunnel og dagsone i Skoger. Hovedvekten av massene som oppstod i anlegget ble brukt i andre anlegg, totalt 1 550 000 (nært 100%). Av massene som ble kjøpt inn var 32 500m³ (83%) kvalitetsmasser til pukk, grus og evt. betongtilslag. 6500m³ (17%) var til byggeråstoff til veg.



Dovrebanen: Kleverud - Sørli

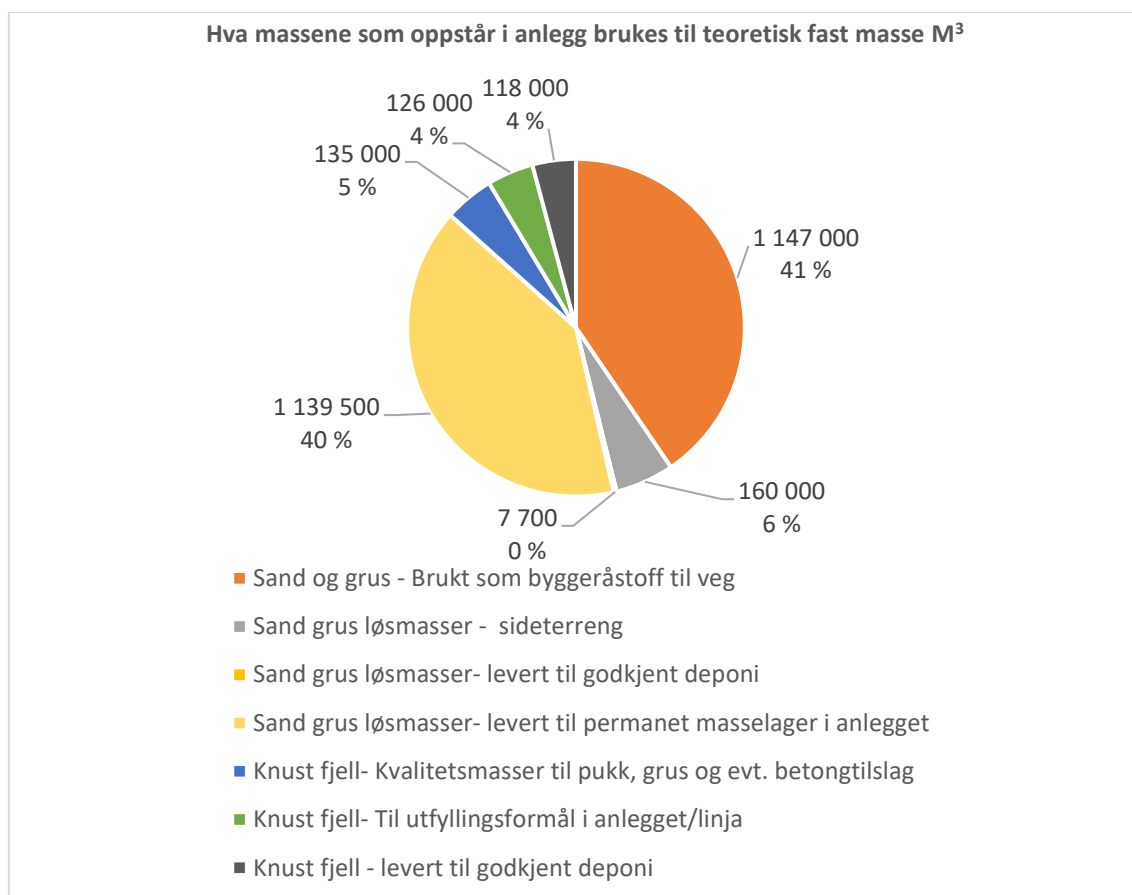
Prosjektet omfatter en strekning på 15,8km, 3km er tunnel og 1,1km er jernbanebru. Av massene som oppstod i anlegget brukes 1 074 072 m³ (49%) til utviklingsformål eller sideterrenget i anlegget, 727 426 m³ masse (34%) til kvalitetsmasser (pukk, grus og evt. betongtilslag), 205 890 (10%) ble levert til massetipp i anlegget. Det ble ikke rapportert om kjøpte masser i prosjektet.



Sørli - Åkersvika

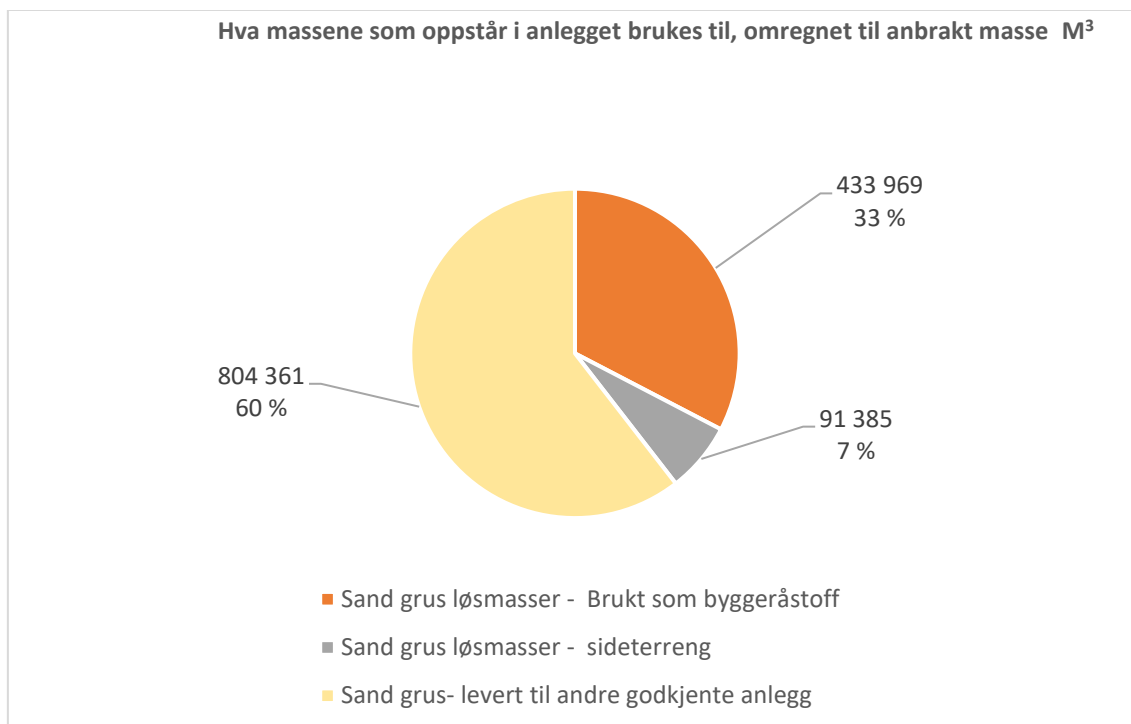
Strekningen Sørli-Åkersvika er på ca.14 kilometer, og det nye dobbeltsporet skal etter planen tas i bruk i 2027. Dobbeltsporet går gjennom tettbygde områder, kulturlandskap med landbruksarealer og kulturminner i tillegg til Åkersvika naturreservat og Ramsar-område. Av massene som oppstår i anlegget er 1 139 500 (40%) levert massetipp i anlegget og 1 147 000 (41%) brukes til byggeråstoff til veg, 172 600 m³ (10%) er til utfyllingsformål eller sideterrenget i anlegget.

Det ble kjøpt inn masser til følgende formål i prosjektet: 957 000m³ (78%) til utfyllingsformål og sideterrenget i anlegget og 229 000 m³ (18%) kvalitetsmasser (pukk, grus og evt. betongtilslag).



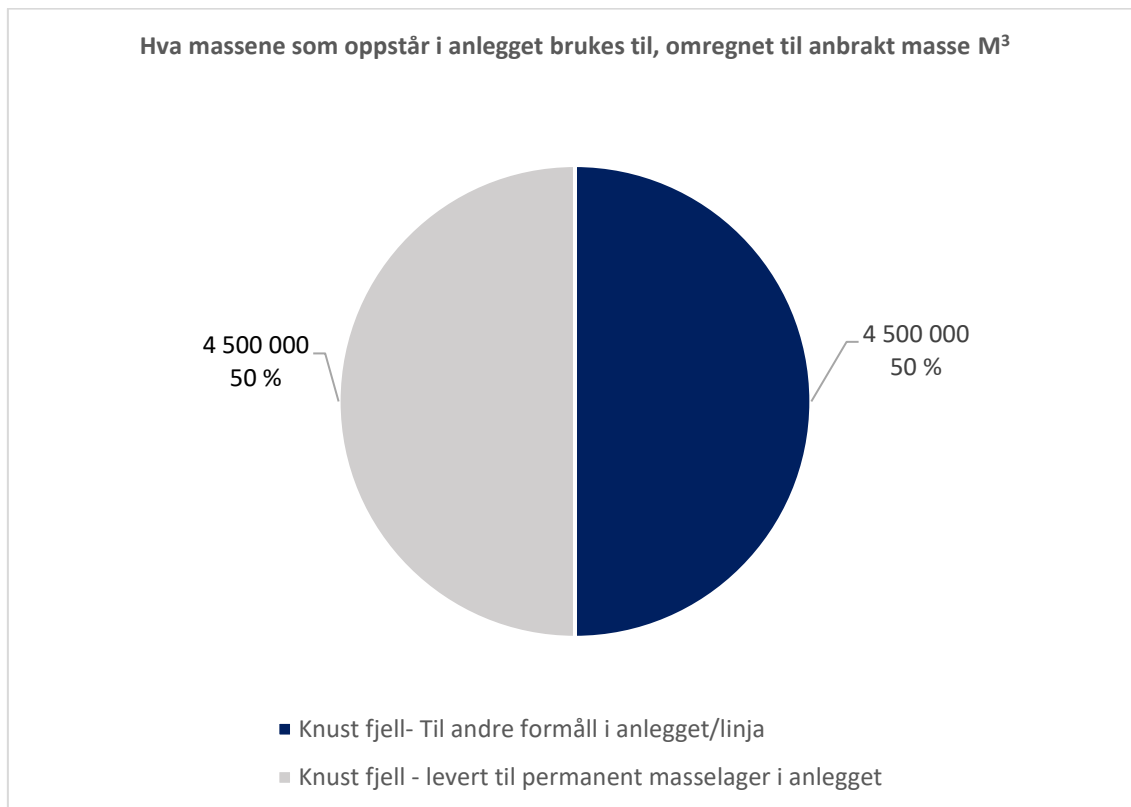
Follobanen, dagsone

Prosjektet omfatter dobbelsport mellom Oslo og Ski, følgende data omfatter kun dagsone. 804 361 (60%) av massene som oppstår i anlegget leveres til bruk i andre godkjente anlegg, 433 969 m³ brukes som byggeråstoff til veg og 91 385 (7%) brukes til sideterreng i anlegget. Av massene som ble kjøpt inn er 165 374m³ kvalitetsmasser (til pukk, grus og evt. betongtilslag) og 134 533 (45%) til utfyllingsformål i anlegget.



Follobanen, tunnel

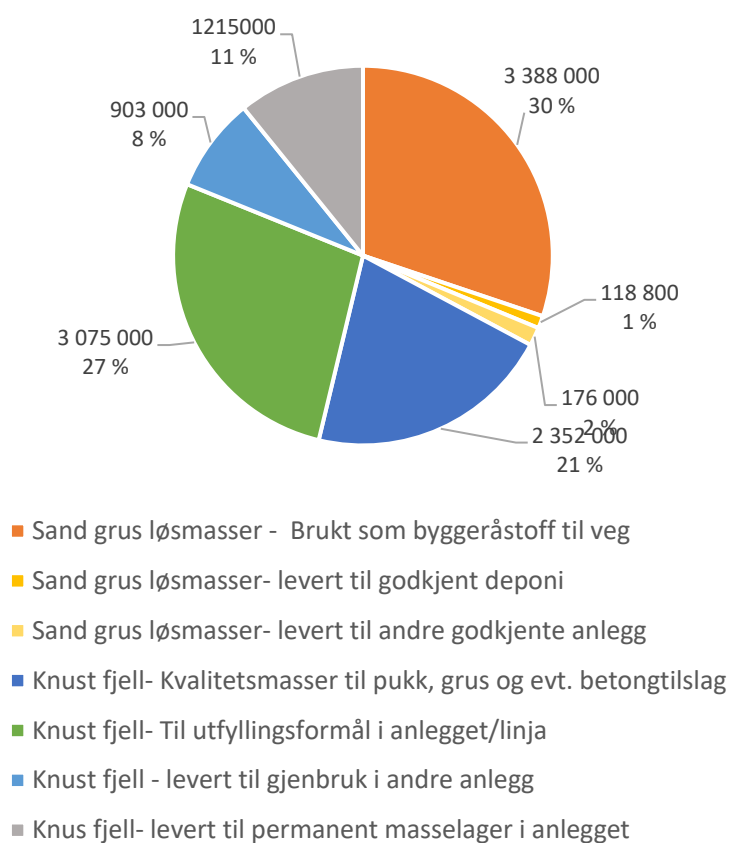
Prosjektet omfatter dobbelspor mellom Oslo og Ski, følgende data omfatter kun tunell. Halvparten av massene som oppstår i anlegget dvs. 4 500 000 (50%) brukes til andre formål i anlegget/linja, resterende er levert til massetipp i anlegget. Det ble kjøpt inn 600 000 m³ (omregnet fra tonn) knust fjell til utfyllingsformål i anlegget/linja.



Ringeriksbanen (FRE16)

Av massene som oppstår i anlegget brukes 3 388 000m³ (30%) som byggeråstoff til veg, 3 075 000m³ (27%) til utfyllingsformål i anlegget, 1 215 000m³ leveres til massetipp i anlegget, 2 352 000 (21%) brukes til kvalitetsmasser (pukk, grus og evt. betongtilslag). Av innkjøpt masse brukes kun 352 500 m³ knust fjell- kvalitetsmasser til pukk, grus og evt. betongtilslag.

Hva massene som oppstår i anlegget er brukt til, omregnet til anbrakt masse M³

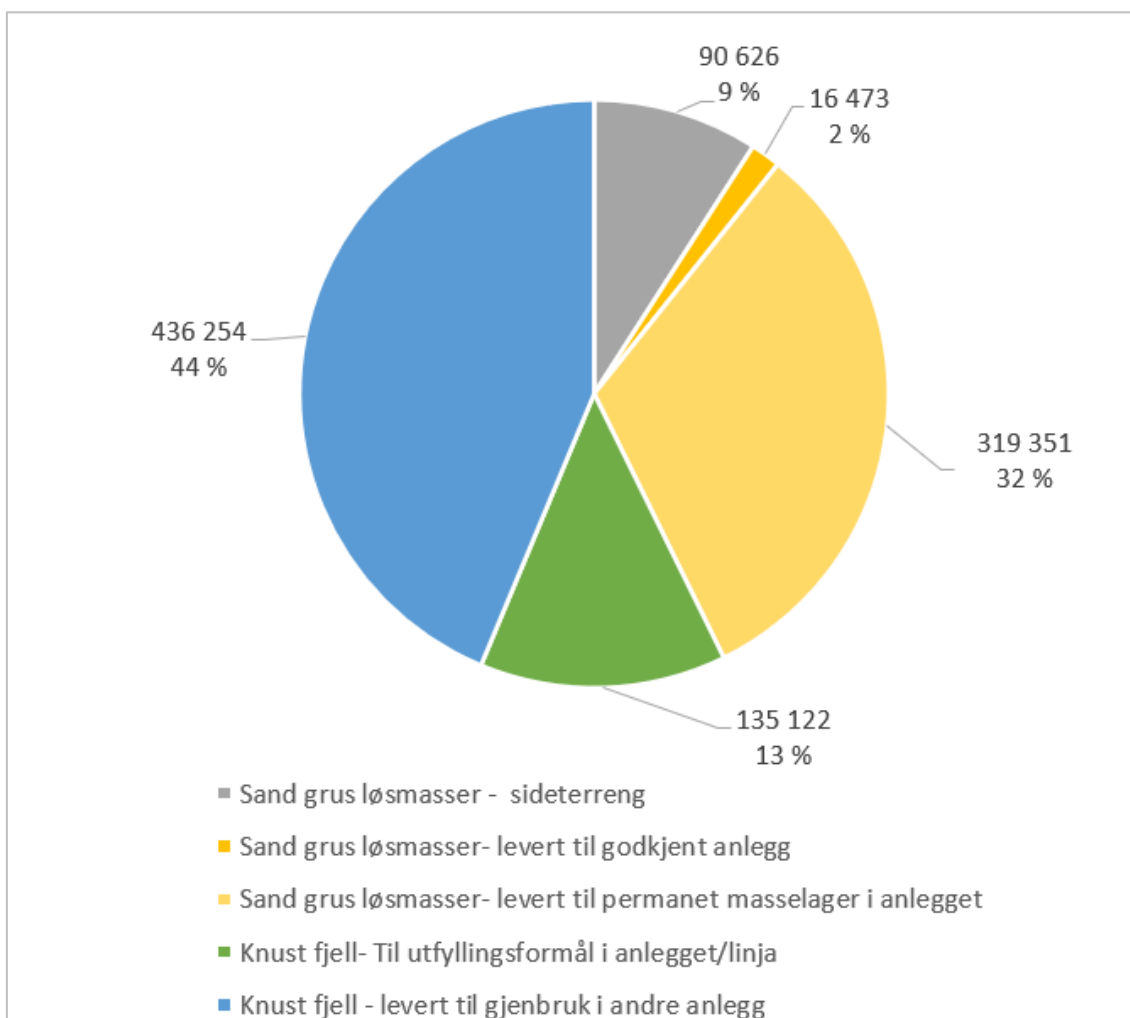


Statens Vegvesen

Nr.	Navn	Kort beskrivelse av prosjektet
1	Rv 80 Hunstadmoen - Thallekrysset (Bypakke Bodø)	Dette er det største prosjektet i Bypakke Bodø. Vegstrekningen er 5,5 km, hvorav tunnelen er ca. 2,8 km, hovedveg i dagen, samt omlegging av sideveger, nye gang-/sykkelvegforbindelser, kryssombygginger, riggareal og massedeponi.
2	Rv 77 Kjernfjellet	Tunnel gjennom Tjernfjellet skal erstatte en bratt og smal strekning med mange svinger og mangelfulle grøfter og rekkverk.
3	E6 Sokndal	Prosjektet omfatter bygging av ny to-/trefelts veg på den 6,5 km lange strekningen mellom Vindåsliene og Korporalsbrua i Midtre-Gauldal kommune. 2,9 km er veg i dagen og 3,6km er i tunnel.
4	E39 Bjørset - Skei	Våren 2017 starta byggingen av 11 km ny E39. Den 26. august 2019 var det offisiell åpning av prosjektet. Den nye veien følger den samme linja som gamle E39, men er betydelig bredere og har bedre standard. Fra Årdal til Skei, i alt 6,5 km, er det bygd parallell gang- og sykkelveg. Denne er skilt fra hovedveien med en tre meter bred grøft.
5	E39 Sveгатjørn - Rådal	Prosjektet E39 Sveгатjørn-Rådal blir gjennomført for å bygge ny hovedveg mellom Os og Bergen. Utbyggingen starter ved Sveгатjørn i Os og fortsetter til Rådalen i Bergen. Prosjektet omfatter også ny fylkesveg fra kryss i Endelausmarka til Åsenvegen. Strekningen består av 14 km tunnel og 4 km veg i dagen.
6	E134 Damåsen - Saggrenda	Hensikten med prosjektet er å bygge et overordnet vegnett for gjennomgangstrafikk og for trafikk til og fra Kongsberg, etablere et bedre differensiert vegnett og bedre trafiksikkerheten. Prosjektet har en lengde på 13,2 km hvorav 8 km er i dagen og 5 km i tunnel.
7	E16 Bjørnegårdstunnelen Sandvika	Tunnelprosjekt som er del av den nye E16 strekningen mellom Sandvika og Wøyen i Bærum kommune. Prosjektet består hovedsakelig av tunnel på 1650m samt brukonstruksjon på 580 m og ca. 70 m veg i dagen.
8	E16 Sandvika - Wøien E02 Rud-Vøienenga	Delstrekning under E16 Sandvika-Skaret-Høgkastet. Prosjektet startet med bygging i februar 2015, og åpnet for trafikk 9. oktober 2019. Lokalvegnettet planlegges ferdig i 2021. Består av 1333m veg i dagen.

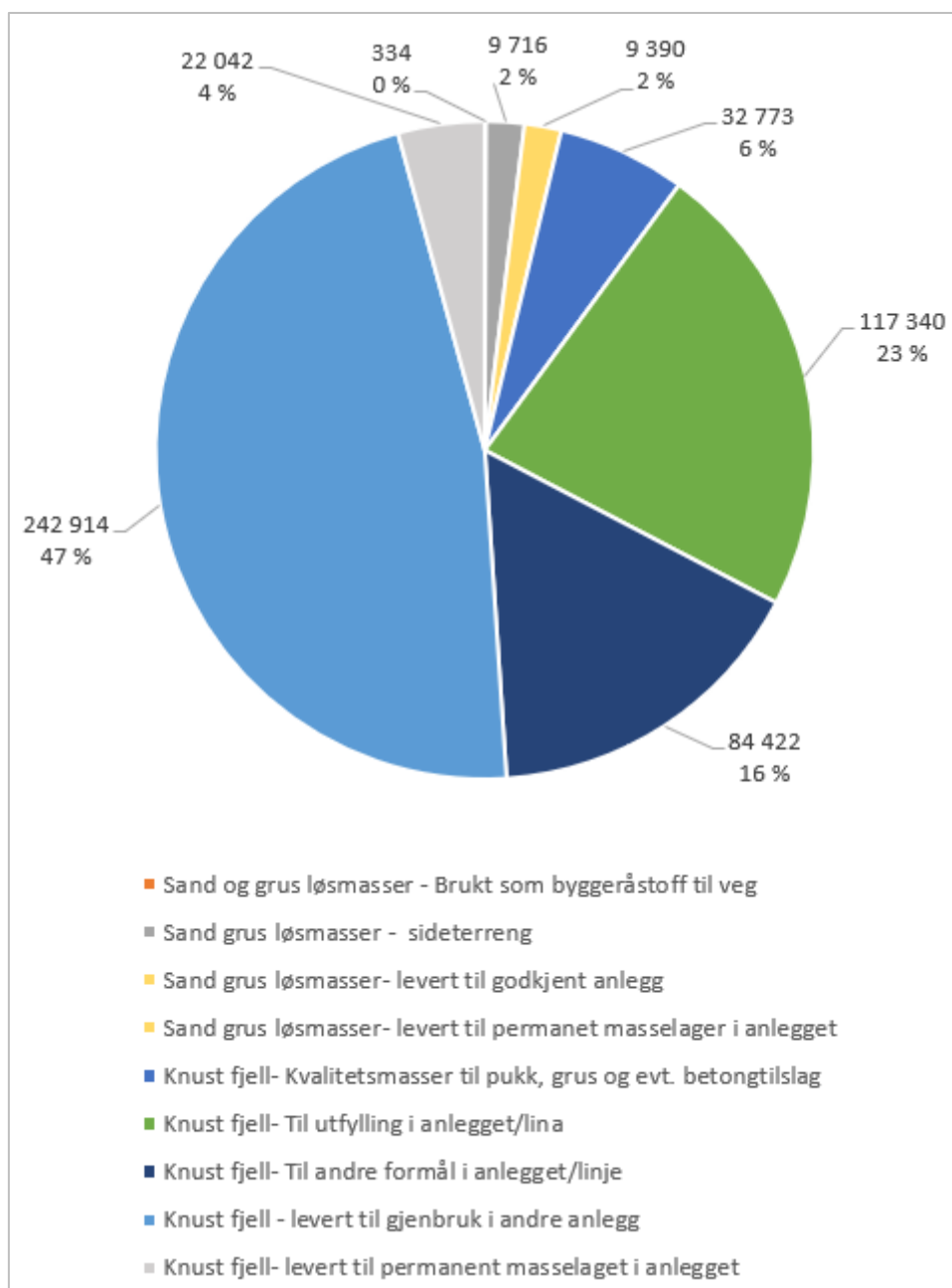
Rv 80 Hunstadmoen - Thallekrysset (Bypakke Bodø)

Dette er i en hovedveg som anlegges omtrent halvparten i dagen og halvparten i tunnel. Av massene som oppstår i anlegget er 44% (436 254 m³) levert til bruk i andre anlegg, 32% (319 351 m³) er lagt i massetipper i anlegget og 22 % (225 748 m³) av massene brukes i anlegget til utfyllingsformål eller sideterreng. Det er kjøpt inn 286 608 m³ masser til pukk, grus og betongtilslag.



Rv 77 Kjernfjellet

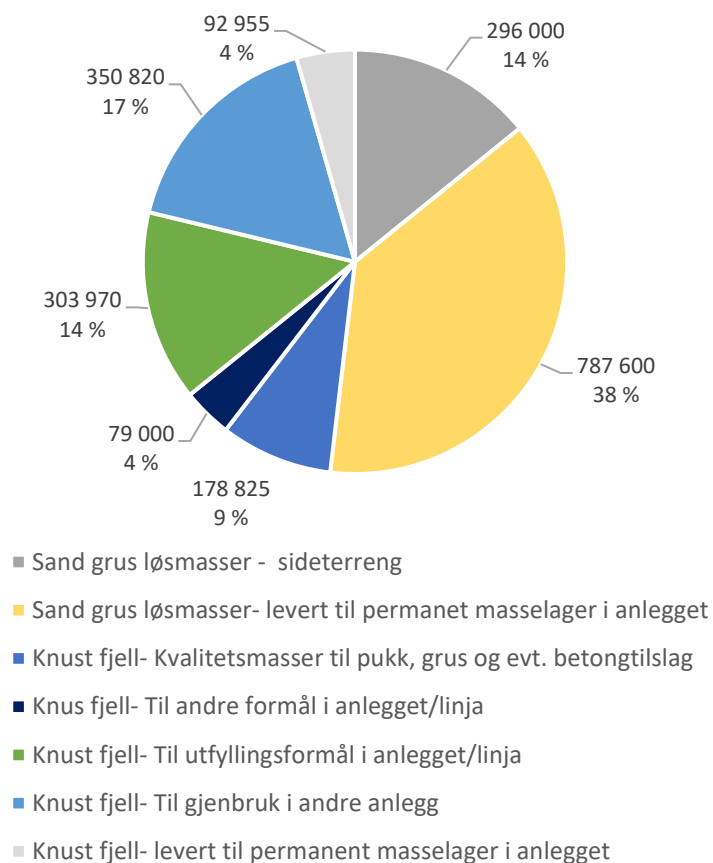
Dette er tunnel gjennom Kjernfjellet med en lengde på 5,2 km tunnel og totallengde på 5,6. Av massene som oppstår i anlegget er 47% (249 914 m³) levert til bruk i andre anlegg, 23 % (117 340 m³) av massene brukes i anlegget til utfyllingsformål eller sideterreng, og 16% (84 422 m³) brukes til andre formål i anlegget. Det er kjøpt inn 28 887 m³ masser til pukk, grus og sand.



E6 Sokndal

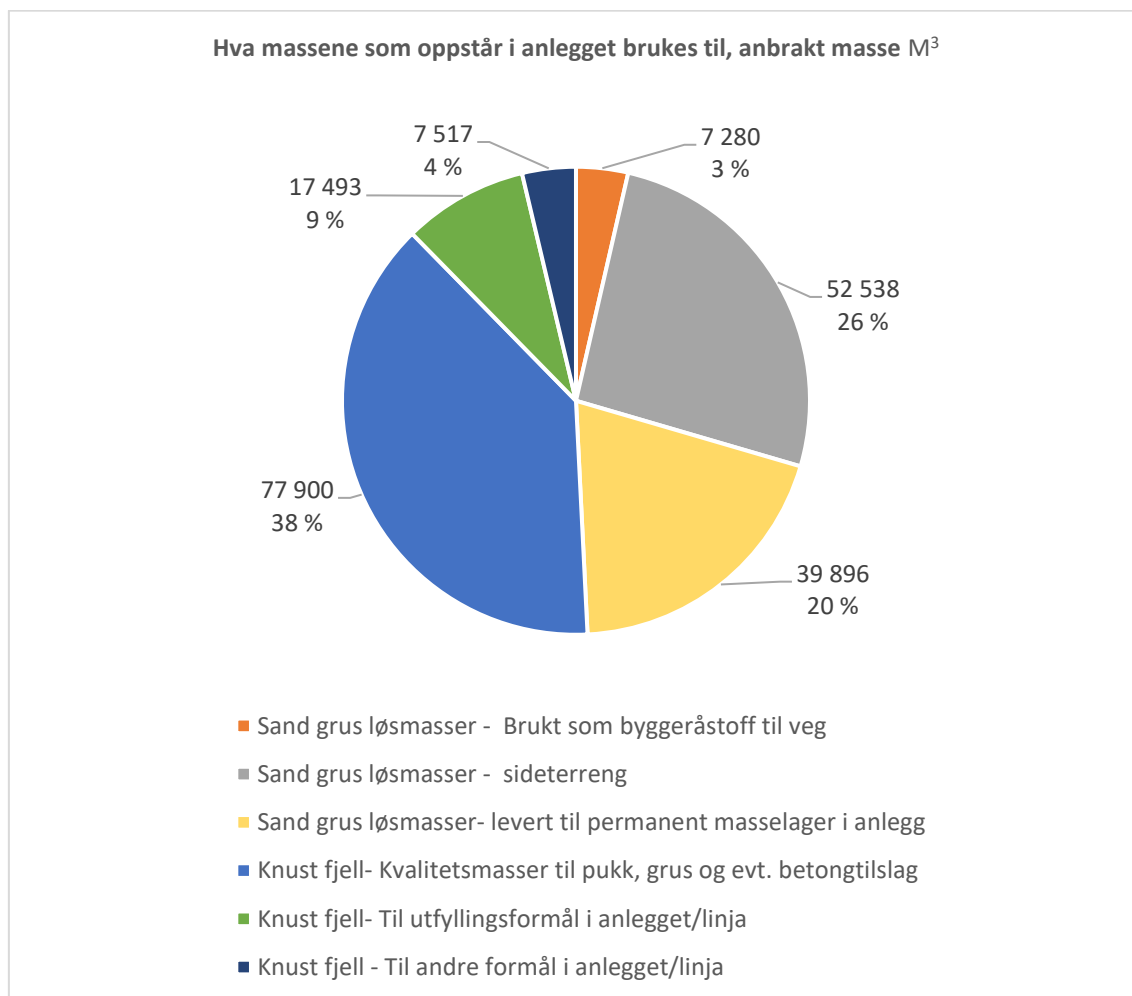
Prosjektet er en ny hovedveg på 6,5 km hvor 2,9 km er veg i dagen og 3,6 km er tunnel. Av massene som oppstår i anlegget er 42% (880 555 m³) levert til massetipp i anlegget, 32 % (771 925 m³) av massene brukes i anlegget til utfyllingsformål eller sideterreng, mens 17% (350 820 m³) brukes i andre anlegg. Det er kjøpt inn 112 000 m³ masser til pukk, grus og sand.

Hva massene som oppstår i anlegget brukes til, anbrakt masse M³



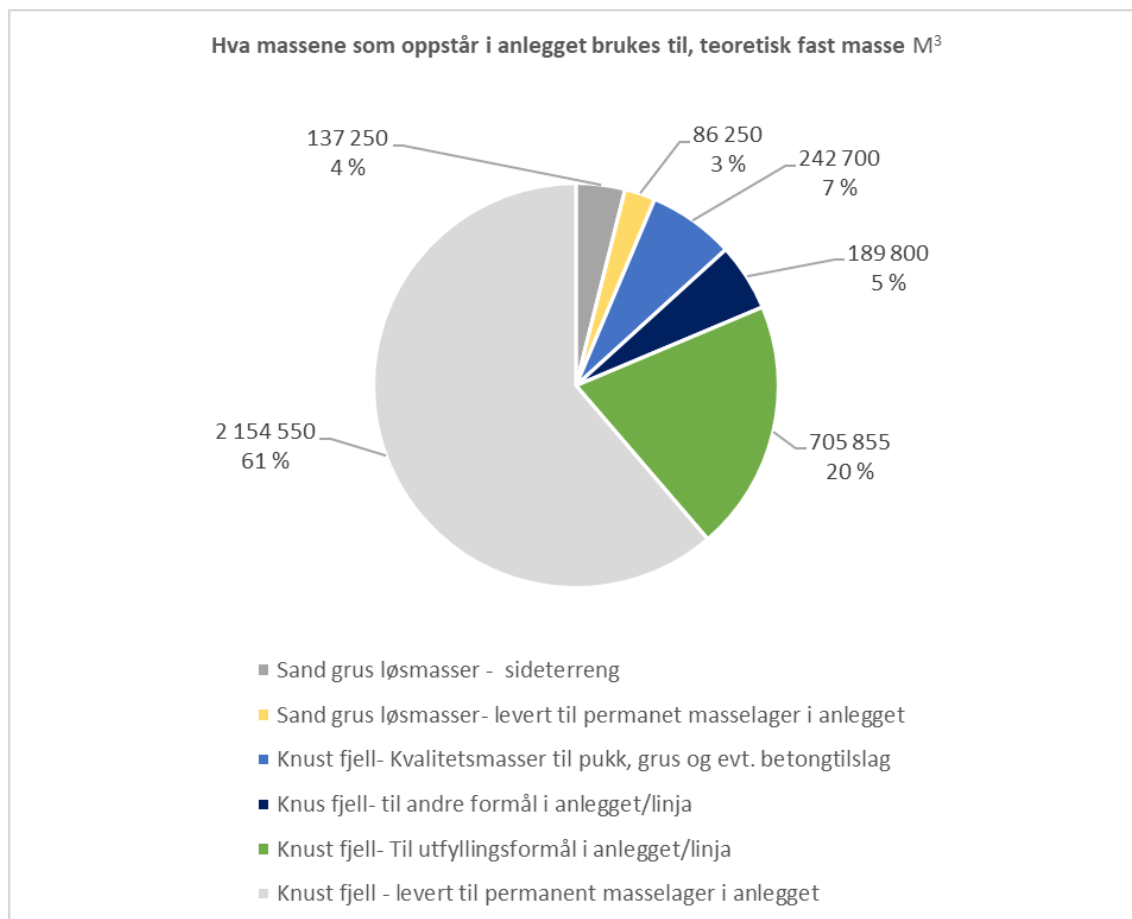
E39 Bjørset - Skei

Prosjektet består av bygging av 11km veg i dagen på E39 mellom Bjørset og Skei i Sunnfjord kommune. Av massene som oppstår i anlegget er 38% (77 900) brukt til knust fjell-kvalitetsmasser til puk, grus og evt. betongtilslag. 33% er brukt i anlegget til sideterrenget, utfyllingsformål eller byggeråstoff til veg, 20% er levert til massetipp i anlegget. Det er kjøpt inn 302 990m³ masser, hvorav 169 000m³ (56%) er til kvalitetsmasser til puk, grus og evt. betongtilslag, 132 790m³ (44%) til utfyllingsformål i anlegget/lina og kun 1200m³ til byggeråstoff.



E39 Svegatjørn - Rådal

Prosjektet E39 Svegatjørn-Rådal blir gjennomført for å bygge ny hovedveg mellom Os og Bergen. Utbygginga starter ved Svegatjørn i Os og fortsetter til Rådalen i Bergen. Total veglengde er 18 km, hvorav 4 km er veg i dagen og 14 km er tunnel. Av massene som oppstår i anlegget er 2 240 800 m³ (64%) levert til massetipp i anlegget. 843 105 m³ (24%) brukes i anlegget til utfyllingsformål eller sideterreng. Det ble kjøpt inn kun 400 m³ sand og grus- som ble brukt til byggeråstoff til veg.

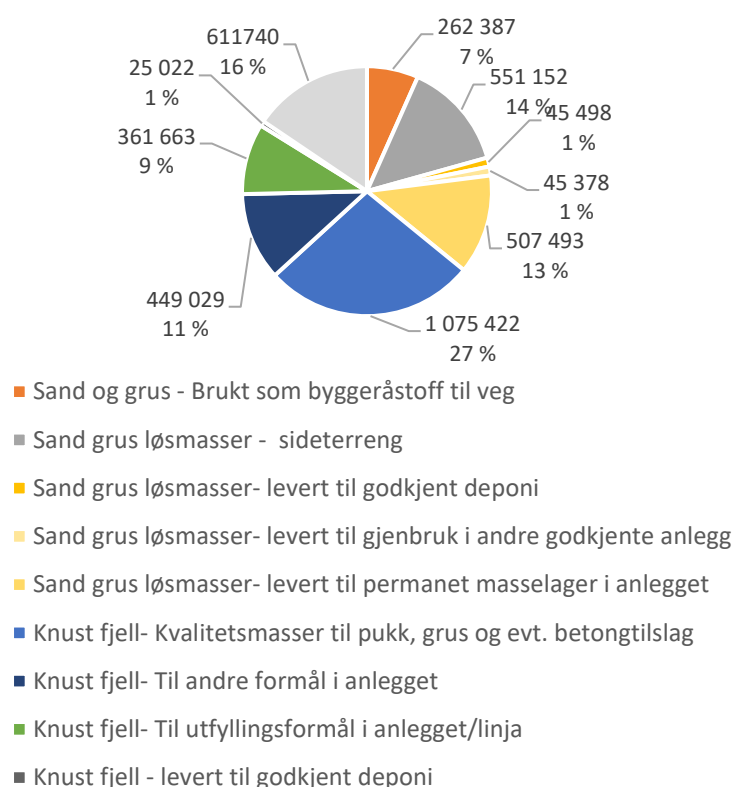


E134 Damåsen - Saggrenda

Prosjektet går mellom Damåsen og Saggrenda, igjennom bynære og tettbebygde områder samt bykjernen i Kongsberg. Strekningen er på 13,2km og ca. 8km er ved i dagen, 5km er andel tunnel. 27% av massene som oppstod ble brukt som kvalitetsmasser til pukk, grus og evt. betongtilslag. 1 119 233 m³ (29%) ble levert til massetipp i anlegget. 912 815m³ (23%) ble brukt i anlegget til utfyllingsformål eller sideterreng. 449 029 m³ (11%) ble brukt til andre formål i anlegget.

Av massen som ble kjøpt inn var 92 384 m³ (55%) til andre formål i anlegget- sideterrengen, 50 812 (31%) ble brukt som byggeråstoff til veg og 23 397 (14%) kvalitetsmasser til pukk, grus og evt. betongtilslag.

Hva massene som oppstår i anlegget brukes til, anbrakt masse M³

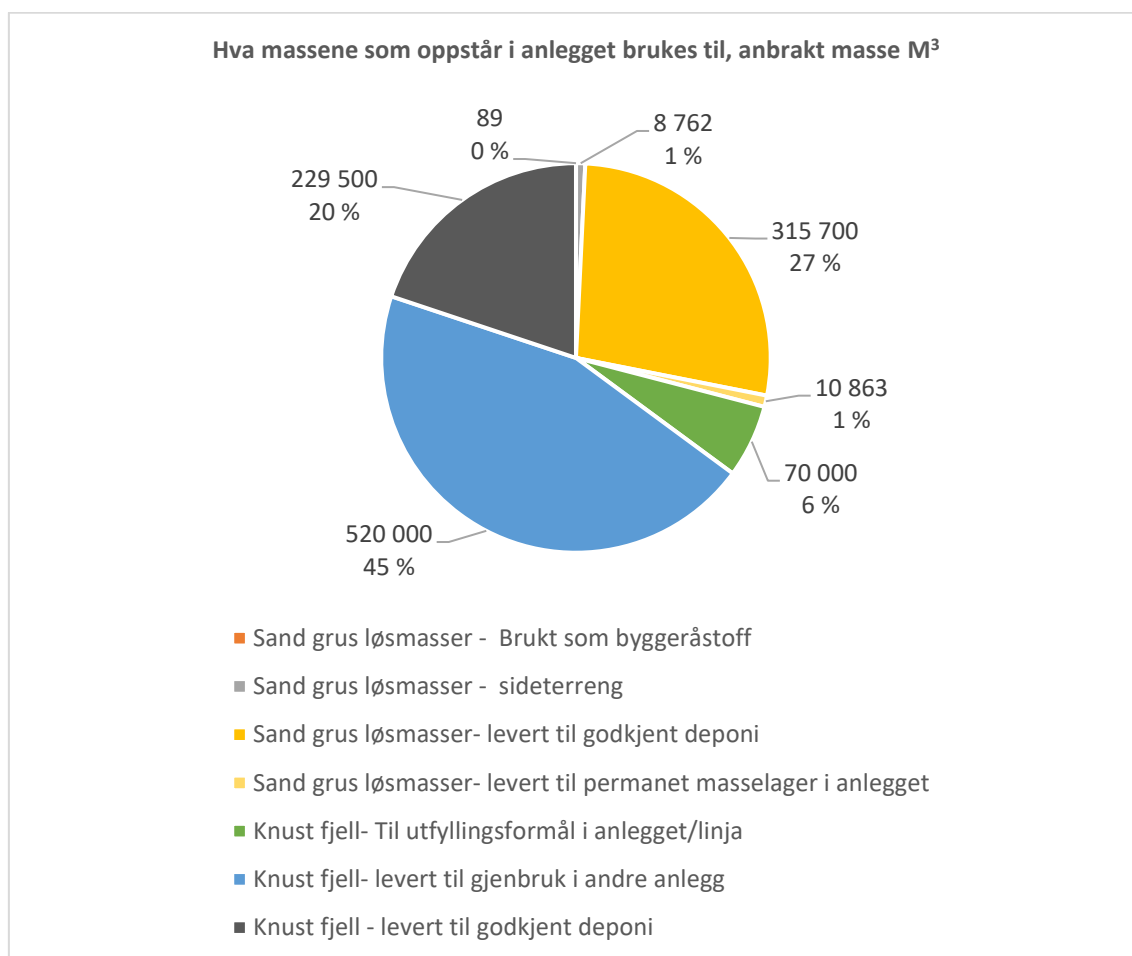


E16 Bjørnegårdstunnelen Sandvika

Prosjektet består hovedsakelig av tunnel på 1650m samt brukonstruksjon på 580 m og ca. 70 m veg i dagen.

Av massene som oppstod i anlegget ble 520 000 m³ (45%) brukt i andre anlegg. 545 200 m³ (47%) ble levert til godkjent deponi og 78 762 (7%) ble brukt i anlegget til utfyllingsformål eller sideterrenget.

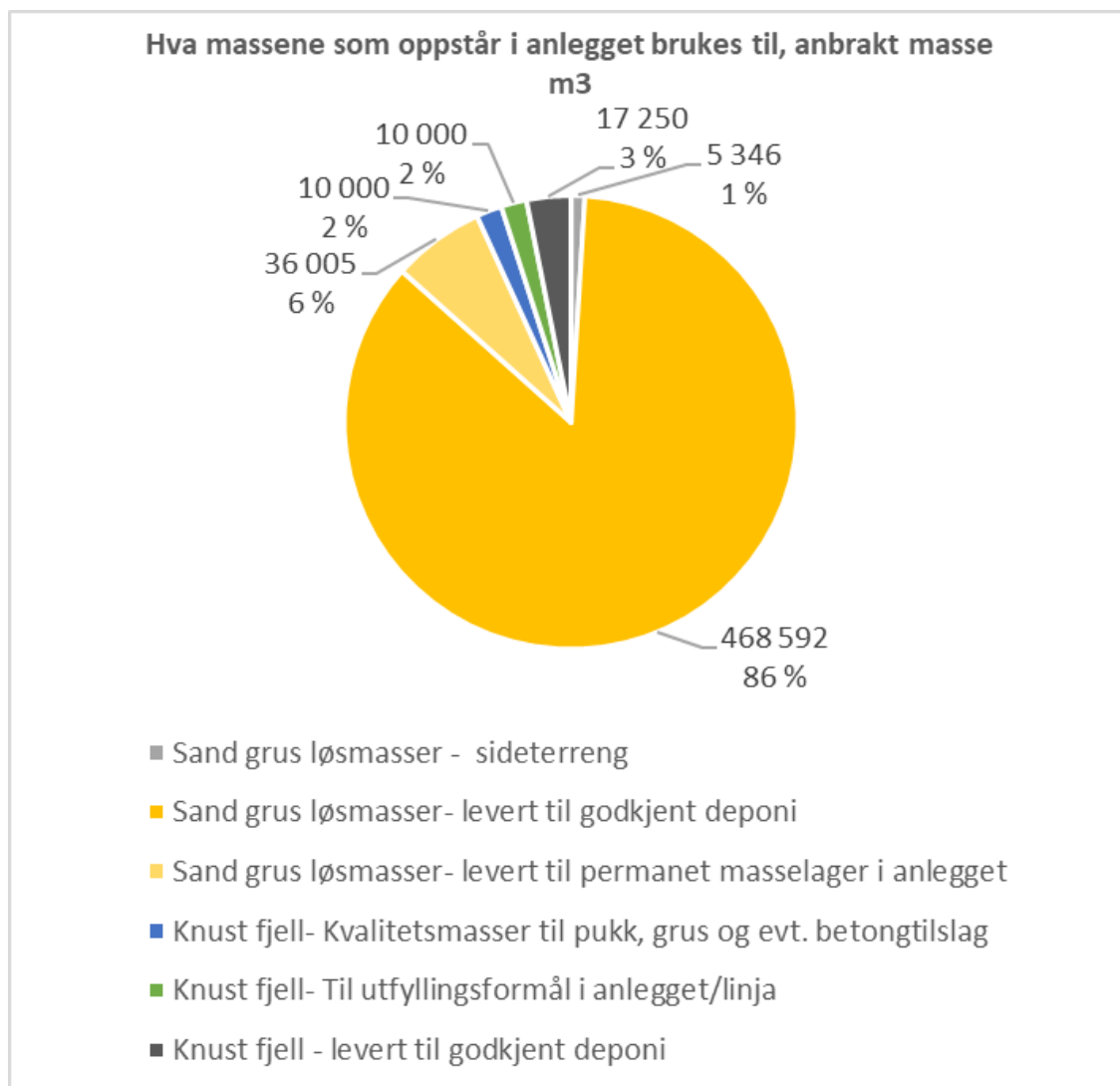
Av massene som ble kjøpt inn ble 38 885m³ (59%) brukt som byggeråstoff til veg, 13 167m³ (20%) ble brukt som kvalitetsmasser til pukk, grus og evt. betongtilslag. 14 225m³ (21%) av innkjøpte masser var til utfyllingsformål eller sideterrenget i anlegget.



E16 Sandvika - Wøien E02 Rud-Vøienenga

Prosjektet har en veilengde på 1330 m og består kun av vei i dagen. Av massene som oppstod i anlegget ble 485 842 m³ (89%) levert til godkjent deponi, og 36 005 (6%) ble levert til massetipp i anlegget.

Av massene som ble kjøpt inn ble 173 439m³ (62%) brukt som byggeråstoff til veg, 75 975m³ (28%) til utfyllingsformål eller sideterrenget i anlegget, og 10% til kvalitetsmasser (pukk, grus og evt. betongtilslag).



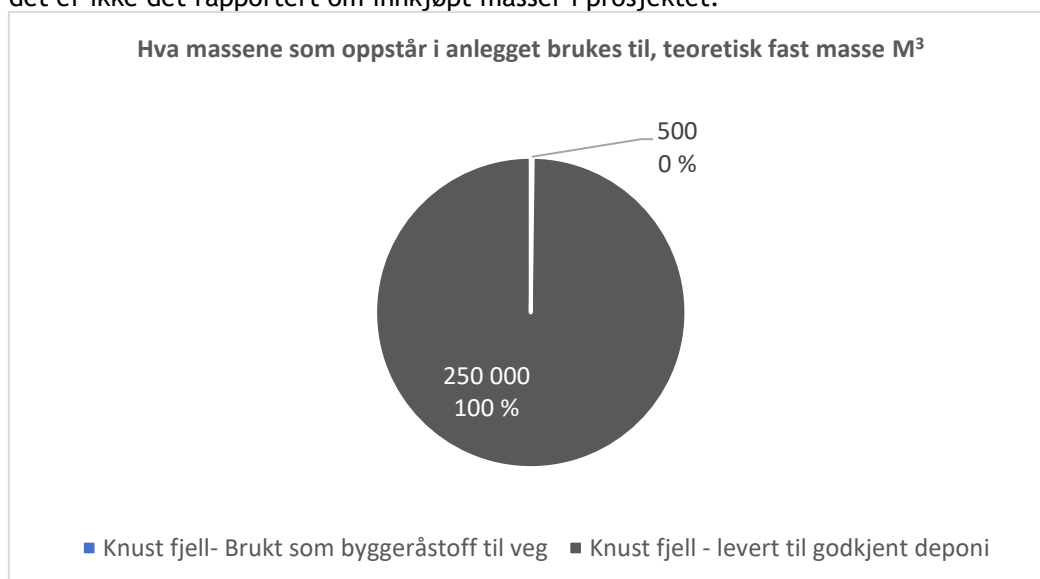
NVE

Nr.	Navn	Kort beskrivelse av prosjektet
1	Iveland II kraftverk	Prosjektet er lokalisert i Iveland kommune i Agder. Det omfatter nytt vannkraftverk med størrelse på 44 MW, det bygget ca. 2km ny kraftverktunnel, samt ny kraftstasjonshall.
2	Lysebotn II kraftverk	Prosjektet er lokalisert i Sandnes kommune i Rogaland og innebærer bygging av nytt vannkraftverk med størrelse på 370 MW. Det bygges ca. 11,5km ny kraftverkstunell, samt ny kraftstasjonshall.
3	SmibergStoråvat kraftverk	Dette er også et vannkraftverk-prosjekt med størrelse på 38 MW. Prosjektet er lokalisert i Rødøy og Lurøy i Norland.
4	Syilling transformatorstasjon	Lokaliseringen av prosjektet er i Lier kommune i Viken. Prosjektet omfatter ombygging av eksisterende transformatorstasjon, sentralnett.

Iveland II kraftverk

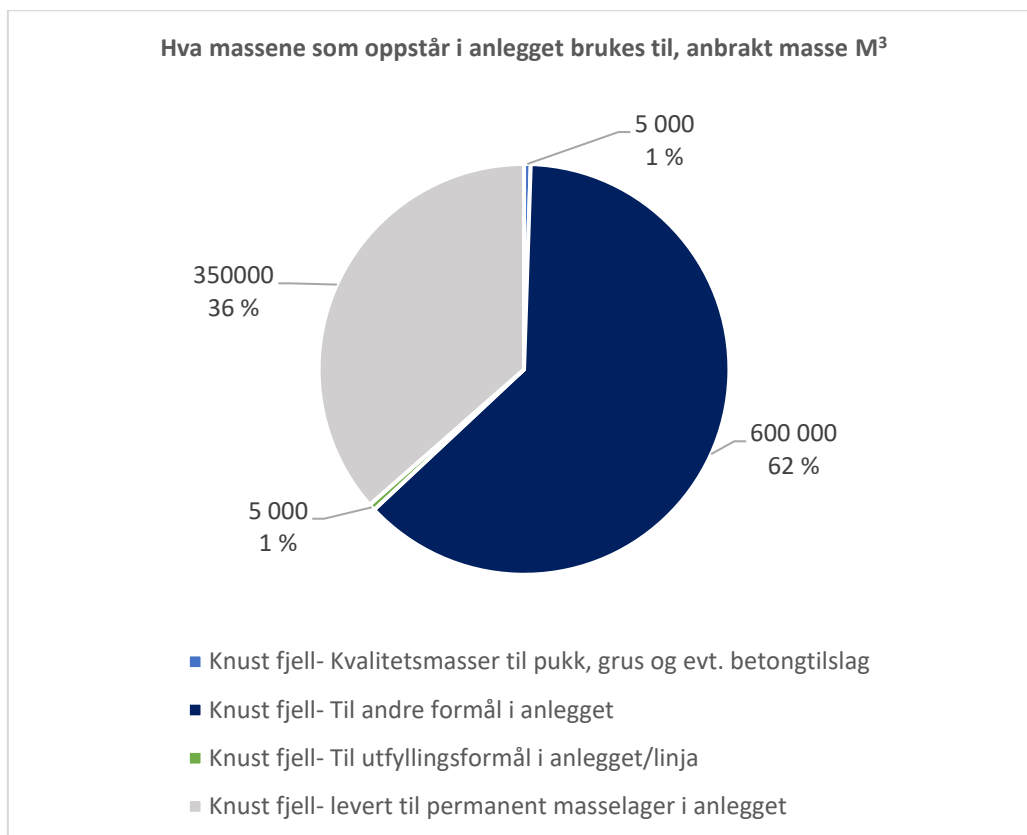
Prosjektet omfatter er 2km lang ny kraftverktunnel, samt ny kraftstasjonshall.

Hovedvekten av massene som oppstår i anlegget, 250 000 m³ leveres til godkjent deponi, og det er ikke det rapportert om innkjøpt masser i prosjektet.



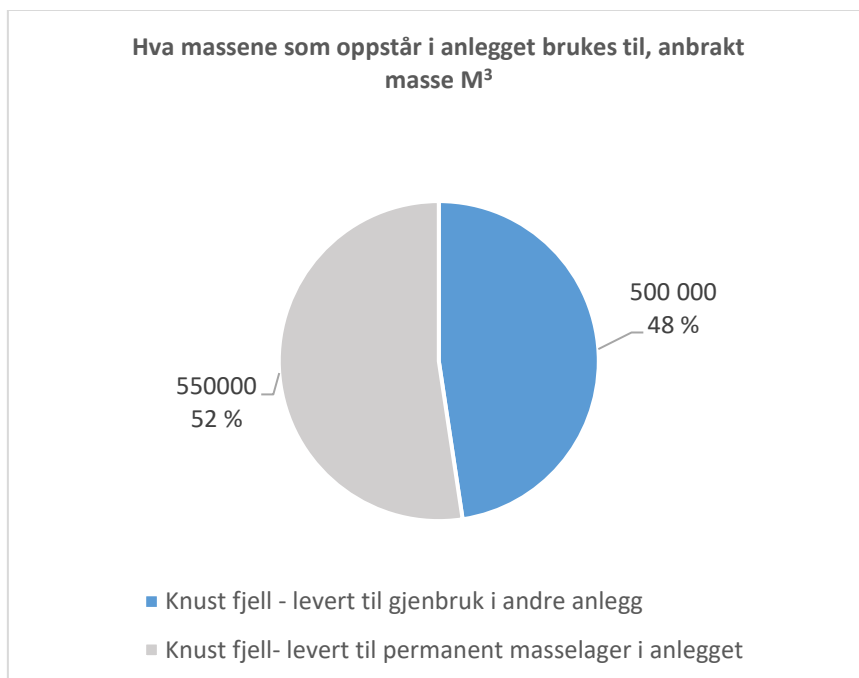
Lysebotn II kraftverk

Prosjektet omfatter bygging av ca. 11,5km ny kraftverkstunell, samt ny kraftstasjonshall. Av massene som oppstår i anlegget brukes 600 000m³ til andre formål i anlegget, 350 000m³ leveres til massetipp i anlegget. Det ble ikke rapportert innkjøpte masser i dette prosjektet.



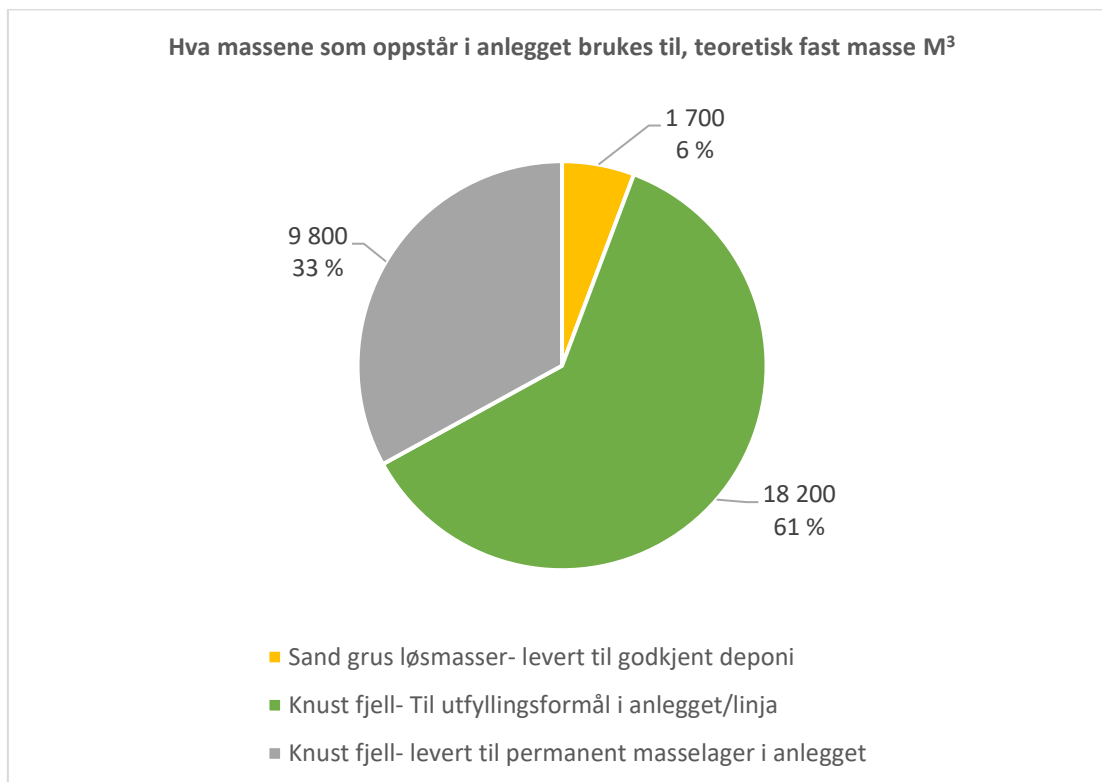
SmibergStoråvat kraftverk

Prosjektet innebærer bygging av vannkraftverk med størrelse på 38 MW og er lokalisert i Rødøy og Lurøy i Norland. 550 000m³ (52%) masse som oppstod i anlegget ble levert til massetipp i anlegget og 500 000 m³ (48%) ble levert til bruk i andre anlegg. Det ble kun kjøpt inn 20 300 m³ (anbrakt masse) i form av Knust fjell- Kvalitetsmasser til pukk, grus og evt. betingtilslag.



Sylling transformatorstasjon

Lokaliseringen av prosjektet er i Lier kommune i Viken. Det omfatter ombygging av eksisterende transformatorstasjon, sentralnett. Av massene som oppstår i anlegget brukes 18 200m³ (61%) til utfyllingsformål i anlegget/linja. 9800m³ (33%) leveres til massetipp i anlegget og 1 700m³ (6%) leveres til godkjent deponi. Av innkjøpte masser brukes 1900 m³ (28%) til utviklingsformål eller sidearealet, 2700m³ (39%) som byggeråstoff til veg og 2250m³ (33%) til kvalitetsmasser (pukk, grus og evt. betongsilslag).

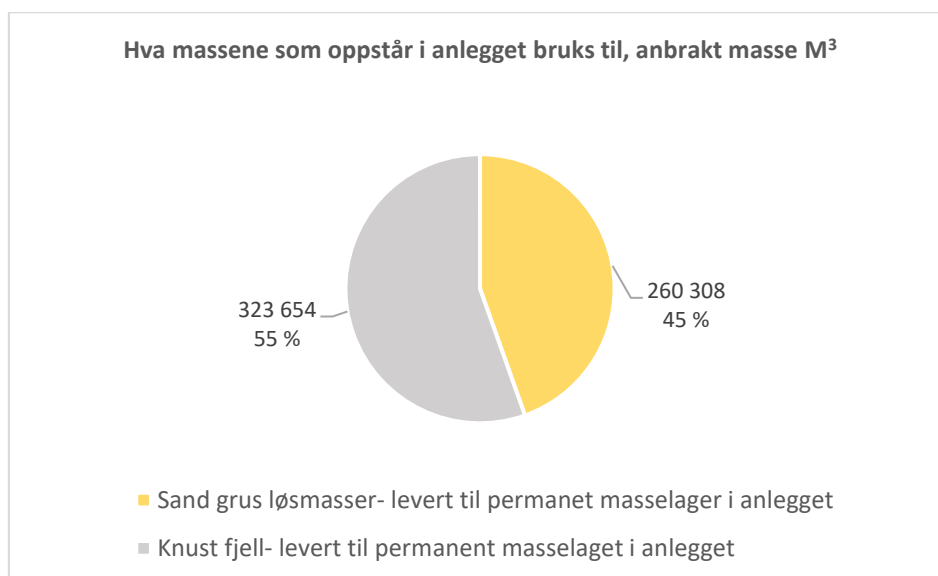


Kystverket

Nr.	Navn	Kort beskrivelse av prosjektet
1	Gjennomseiling Grøtøyleden	Kystverket gjennomfører et utdypningsprosjekt i Grøtøysund i Steigen kommune i Nordland fylke. Der er biled nummer 2695- Grøtøyleia- som skal utdypes.
2	Innseiling Ålesund	Havna i Ålesund har i utgangspunktet gode dybdeforhold, men blir begrenset av flere grunne områder. I prosjektet skal derfor flere grunner i Aspevågen, Kippervika og Steinvågsundet gjøres dypere, til en dybde på 11 meter.
3	Innseiling Tromsø	Utbedringene i Kvalsundet omfatter utdyping og oppføring av nye navigasjonsinstallasjoner for farleden som går Kvaløya og Ringvassøy i Troms.
4	Innseiling Gjerdsvika	Gjerdsvika fiskerihavn, Sande kommune i Møre og Romsdal fylke. I prosjektet vil det bli foretatt utdypinger i havna samt etableringer av sjeteer til en samlet beregnet kostnad på 71 mill. kroner. Slutføring i 2019.

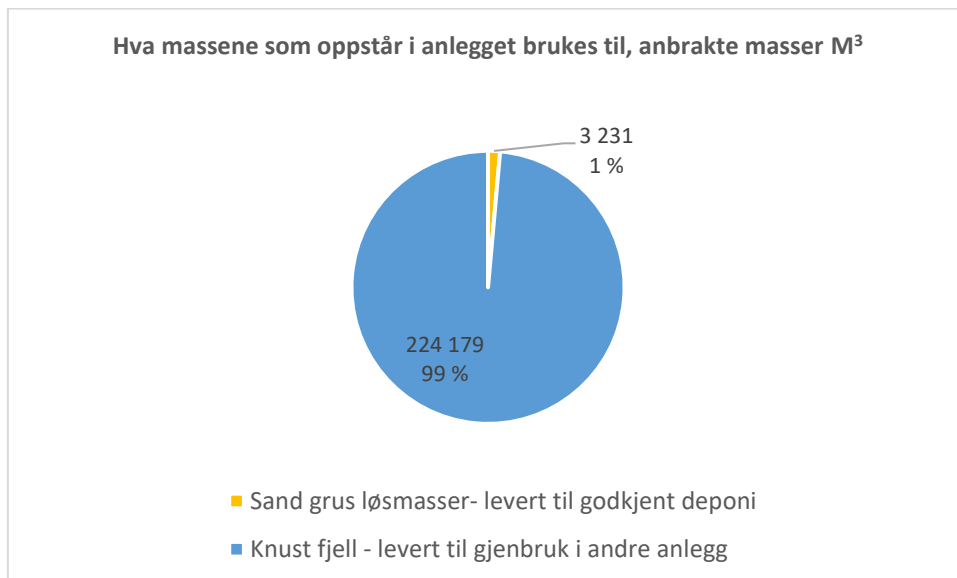
Gjennomseiling Grøtøyleden

Sjøveien gjennom Grøtøysundet gjøres tryggere ved å utdype Grøtøyleia. Til dette prosjektet ble det ikke kjøpt inn masser, totalt 583 962 m³ masse oppstod i anlegget og alt ble lagret i anlegget i sjødeponi.



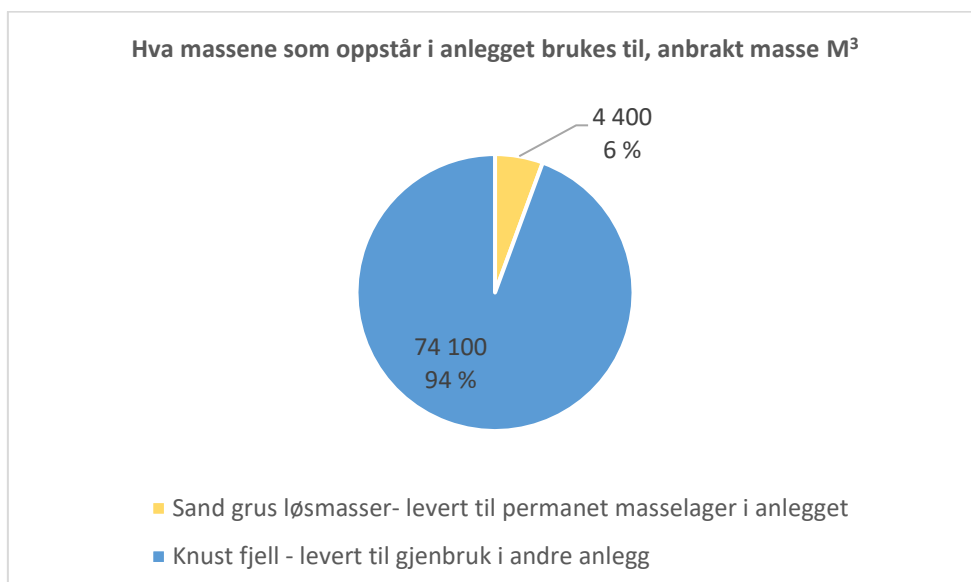
Innseiling Ålesund

Prosjektet omfatter forbedring av innseilingen til Ålesund ved å fjerne flere grunner i innseilingen, samt at sjømerker i havna og farleden oppdateres. Hovedvekten av massene som oppstår i anlegget leveres til bruk i andre anlegg, 224 179 m³ (99%) og kun 3 231 m³ (1%) leveres til godkjent deponi. Det er ikke rapportert om innkjøpte masser.



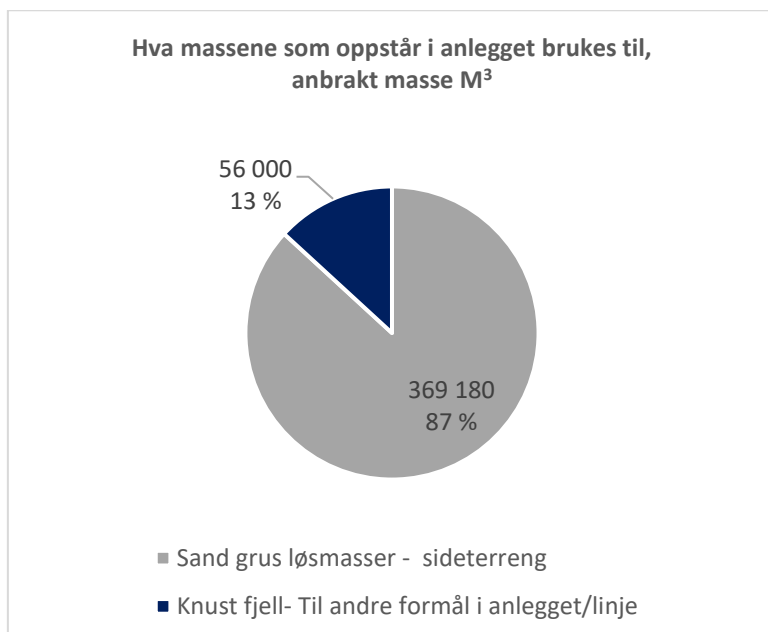
Innseiling Tromsø

Prosjektet bidrar til å bedre innseilingsforholdene til Tromsø havn ved utdypningstiltak. Hovedvekten ble brukt til utfylling av molo ved Tromsø havn, 74 100 m³ masse (94%). Resterende 4 400 m³ (6%) ble lagret i sjøbunnsdeponi i anlegget. Det ble ikke rapportert om innkjøpt masse.



Innseiling Gjerdsvika

Prosjektet omfatter Gjerdsvika fiskerihavn i Sande kommune i Møre og Romsdal, tiltaket omfatter utdypning i havna. Massene som oppstår i anlegget brukes til sideterrenget i anlegget, og det er kjøpt inn 39 000m³ knust fjell som brukes til andre formål i anlegget.



4. Deltakere referansegruppa

Organisasjon

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

5. Oppdragsbeskrivelse og mandat

Oppdragsbeskrivelse: Tverrsektorielt prosjekt om disponering av jord og stein som ikke er forurensset

Problembeskrivelse

Store infrastrukturprosjekter og øvrig bygge- og anleggsvirksomhet medfører ofte svært store overskudd av jord- og steinmasser som ikke er forurensset. Selv om disse massene kunne blitt gjenvunnet i andre prosjekter, som byggeråstoff og fyllmasse, har vi grunn til å tro at det meste kasseres i dag. Slik kassering/disponering av overskuddsmasser krever store arealer og kan medføre en fare for forurensning, skade på naturmangfold og konflikt med andre arealbruksinteresser. Samtidig som rene overskuddsmasser kasseres, utvinnes og omsettes det stadig mer mineralsk byggeråstoff fra pukkverk og grustak. I bynære områder med mye utbygging kan forekomstene av gode ressurser for utvinning av nytt mineralsk byggeråstoff stå i fare for å tømmes. Hvis det finnes egnede ressurser fra utbyggingsprosjekter er det lite bærekraftig å knuse nytt fjell.

Det er nødvendig med tidlige og forutsigbare planer som sikrer god massebalanse og bedre ressursutnyttelse av de jord- og steinmassene som tas ut gjennom bygge- og infrastrukturprosjekter. Ved å gjenbruke overskuddsmasser kan vi redusere uttak av nye masser og redusere arealbeslag og forurensning - i tråd med prinsippene i en sirkulær økonomi. Gjennom gode løsninger for gjenbruk og samarbeid kan vi også redusere transportarbeid, herunder klimagassutslipp og kostnader, ved distribusjon av mineralsk byggeråstoff og overskuddsmasser i de ulike prosjektene.

Oppdragsbeskrivelse til etatene

Det er avgjørende med et godt samarbeid mellom berørte myndigheter og andre aktører for å få til gode, fremtidsrettede løsninger for massehåndtering. Det pågår i dag flere regionale prosesser og andre initiativer for å finne gode løsninger for håndtering av overskuddsmasser. Det er imidlertid behov for at det etableres en prosjektgruppe på direktoratsnivå for å vurdere behovet for nasjonale tiltak som kan bidra til en ressurseffektiv løsning.

Det skal settes ned en prosjektgruppe med deltakelse fra relevante etater som får i oppgave å belyse dagens situasjon, potensial for forbedringer og utfordringer samt foreslå tiltak og virkemidler for å sikre en mer ressurseffektiv utnyttelse av overskuddsmasser fra bygge- og infrastrukturprosjekter. Det skal legges vekt på forhold som kan påvirkes av staten som

- ansvarlig for lover og forskrifter, samt veiledning, retningslinjer o.l.
- bestiller av infrastrukturprosjekter

Oppdraget skal avgrenses til å omhandle jord- og steinmasser som ikke er forurensset og som er i overskudd. Forurensede masser og andre avfallsfraksjoner/massetyper skal ikke inngå. For å effektivisere arbeidet skal prosjektgruppa i hovedsak begrenses til myndigheter på direktoratsnivå som forvalter sentrale virkemidler på området eller genererer prosjekter med store masseoverskudd. Andre utvalgte etater (bl.a. fylkesmannen) inngår imidlertid også.

Ansvarlige departementer: KLD, NFD, SD, OED, LMD og KMD (ref. tabell under).

Organisering av prosjektet

Relevante myndigheter og etater får oppdrag fra sine departementer om å delta i arbeidet. Arbeidet organiseres i et prosjekt hvor en prosjektgruppe på tvers av etatene skal utarbeide en omforent anbefaling. Prosjektstyret vil bestå av avdelingsdirektører fra berørte direktorater. I tillegg vil det etableres en referansegruppe med øvrige direktorater og andre aktører som berøres av massehåndtering, for å sikre at også interesser utenfor de involverte etatene blir ivare tatt.

Alle direktoratene/etatene i prosjektgruppa skal bidra innenfor sine fagfelt/ansvarsområder. Miljødirektoratet skal, som leder av prosjektet, i tillegg koordinere arbeidet og sammenstille informasjonen og resultatene som de øvrige etatene bidrar med.

Det forventes at etatene bidrar med den innsatsen som kreves for å oppnå målsetningene og ferdigstille leveransene i prosjektet. Deltakerne i prosjektgruppa (1-2 personer fra hver etat) vil være ansvarlig for å fremskaffe opplysninger for sitt felt, gjøre vurderinger og formulere tekst til sluttrapporten. Det er en forutsetning at bidragene er kvalitetssikret og forankret på ledernivå internt i etatene før det diskuteres i prosjektgruppa. Det er viktig at det settes av nok ressurser internt i hver etat til dette arbeidet. Bidragene vil bli diskutert i prosjektgruppa, og det skal utarbeides et sluttdokument som ser resultatene i sammenheng.

Mål, innhold og gjennomføring

Målet med prosjektet skal i første omgang være å:

1. Belyse mengder og typer overskuddsmasser og byggeråstoff i omløp, samt omtrentlige transportavstander.
2. Bruke resultatene fra punkt 1 til å identifisere potensiale for forbedring og til å sette mål for resten av prosjektet.
3. Identifisere sentrale utfordringer, herunder hva som hindrer at jord- og steinmasser som ikke er forurenset blir gjenvunnet/utnyttet.
4. Foreslå tiltak og virkemidler for en forsvarlig og mer ressurseffektiv massehåndtering:
 - a. Hva burde vært gjort i prosjektene? Hvordan ønsker vi at situasjonen skulle vært?
 - b. Hvordan kan vi oppnå dette? Belyse behovet for endring av regelverk, veiledning og andre virkemidler.
5. Konklusjon:
 - a. Omforent anbefaling om tiltak og virkemidler som bør innføres som en oppfølging av prosjektet
 - b. Belyse overordnede kostnader og nytte ved de ulike tiltakene/virkemidlene, miljømessige og økonomiske gevinster, og anslå forventet tidsløp for gjennomføring av tiltak/virkemidler.

En mer detaljert beskrivelse av innhold og målsetninger i prosjektet, fremgangsmåte og fremdrift i prosjektet skal fastsettes i et styringsdokument som utarbeides av prosjektgruppa og vedtas av prosjektstyret (dvs. ledelsen i de involverte etatene). I denne prosessen vil det blant annet være relevant å vurdere:

- Hvilke typer av prosjekter som er relevant (hovedsakelig større infrastrukturprosjekter, eller også mindre bygge- og graveprosjekter), om enkelte jord- eller steinfraksjoner er mer relevant å se på enn andre, eventuelt andre avgrensninger som prosjektgruppa anser som hensiktsmessig/nødvendig
- Hvilke etater og aktører som bør inviteres til å inngå i referansegruppa

Det kan bli aktuelt å gå til anskaffelse av konsulentbistand til deler av prosjektet. Slik bistand kan bl.a. brukes til å sammenstille tekstbidrag fra de ulike etatene, eller til å hente inn informasjon som etatene selv ikke har. Behov for slik konsulentbistand vurderes av prosjektgruppa.

Miljødirektoratet (som prosjektleder) styrer framdriften i prosjektet. Utfordringer og faglige uenigheter i prosjektet løftes til prosjektstyret.

Det skal gjennomføres et oppstartsmøte mellom departementene og Miljødirektoratet som prosjektleder i starten av prosjektet, og et statusmøte mellom departementene og prosjektgruppa/Miljødirektoratet halvveis i prosjektet. Prosjektet skal resultere i en sluttrapport som sammenstiller faktagrunnlag, vurderinger og konklusjoner samt foreslår videre oppfølging av arbeidet. Tentativ frist for oversendelse av sluttrapport: Juni 2021.

Resultatene fra prosjektet skal sendes til involverte departementer (KLD, NFD, SD, OED, LMD og KMD). Det er opp til departementene å ta dette videre, inkludert å vurdere anbefalte virkemidler. Videre oppfølging av arbeidet må avklares.

Tabell: Deltakere i prosjektgruppa og forslag til referansegruppe

Prosjektgruppe		
<i>Etat/direktorat/sektormyndighet som forvalter virkemidler eller genererer overskuddsmasser</i>	<i>Ansvarlig departement</i>	<i>Myndighet og regelverk mht. massehåndtering</i>
Miljødirektoratet	KLD	Forurensningsmyndighet; Forurensningsloven (avfallsregelverket)
Direktoratet for mineralforvaltning	NFD	Forvalter mineralressursene; Mineralloven
Veidirektoratet	SD	Stor statlig byggherre, utreder og planlegger nye samferdselsprosjekter (som genererer store mengder overskuddsmasser); Veglova
Jernbanedirektoratet	SD	Utreder og planlegger nye samferdselsprosjekter. Ansvarlig for statens kjøp av infrastruktur tjenester fra Bane NOR.
Kystverket	SD	Håndterer sprengstein fra utsprenning av farleder, rolle ved utfylling i sjø/havneanlegg
Nye Veier	SD	Stor statlig byggherre, utreder og planlegger nye samferdselsprosjekter (som genererer store mengder overskuddsmasser)
Norges vassdrags- og energidirektorat (NVE)	OED	Konsesjonsmyndighet for kraftutbygging (som genererer store mengder overskuddsmasser); Energiloven m.m.
Landbruksdirektoratet	LMD	Mye overskuddsmasser havner på landbruksjord (bakkeplanering, nydyrking, landbruksveier, "jordforbedring" m.m.); flere forskrifter hjemlet i jordlova regulerer slike tiltak. Disponering av jordbruksarealer.
KMDs planavdeling	KMD	Plan- og bygningsloven
Fylkesmannen i Oslo Viken	-	Utøver myndighet etter forurensnings- og

		avfallsregelverket samt plan- og bygningsloven.
Referansegruppe		
<i>Etat/direktorat/sektormyndighet eller andre interessenter som berøres av massehåndtering</i>	<i>Rolle mht. massehåndtering</i>	
Direktoratet for forvaltning og ikt (Difi)	KMD	Veileder bl.a. i offentlige anskaffelser, og kan slik foreslå/sette premisser for hvilke hensyn som skal vektlegges i entreprisene som byggherre benytter.

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

Bakgrunn og begrunnelse

En tverrdepartemental gruppe ledet av Kommunal- og moderniseringsdepartementet har gitt berørte direktorater og statlige etater i oppdrag å utrede utfordringer og behovet for tiltak for å sikre en bedre håndtering av overskuddsmasser. Arbeidet er satt i gang etter henvendelser fra Maskinentreprenørenes landsforening, Miljødirektoratet, Bærum kommune m.fl.

Store infrastrukturprosjekter og øvrig byggevirkksomhet medfører ofte svært store overskudd av jord- og steinmasser som ikke er forurenset. Selv om disse massene kunne blitt gjenvunnet i andre prosjekter, som byggeråstoff og fyllmasse, har vi grunn til å tro at det meste kasseres i dag. Slik kassering/disponering av overskuddsmasser krever store arealer og kan medføre en fare for forurensning, skade på naturmangfold og konflikt med andre arealbruksinteresser. Samtidig som rene overskuddsmasser kasseres, utvinnes og omsettes det stadig mer mineralisk byggeråstoff fra pukkverk og grustak. I bynære områder med mye utbygging kan forekomstene av gode ressurser for utvinning av nytt mineralisk byggeråstoff stå i fare for å tømmes. Hvis det finnes egnede ressurser fra utbyggingsprosjekter er det lite bærekraftig å knuse nytt fjell.

Det er nødvendig å sikre god massebalanse og bedre ressursutnyttelse av de jord- og steinmassene som tas ut gjennom bygge- og infrastrukturprosjekter. Ved å gjenbruke overskuddsmasser kan vi redusere uttak av nye masser og redusere arealbeslag og forurensning - i tråd med prinsippene i en sirkulær økonomi. Gjennom gode løsninger for gjenbruk og samarbeid kan vi også redusere transportarbeid, herunder klimagassutslipp og kostnader, ved distribusjon av mineralisk byggeråstoff og overskuddsmasser i de ulike prosjektene.

Mange ulike sektormyndigheter, regelverk og føringer er med på å påvirke hvordan overskuddsmasser håndteres i utbyggingsprosjekter i dag. I tillegg er også staten selv en stor utbygger innen samferdsel og annen infrastruktur. Effektive tiltak og virkemidler for en bedre

ressursutnyttelse av jord- og steinmasser krever derfor at de aktuelle sektormyndighetene og etatene samarbeider.

Målet med prosjektet

I 2020/2021 skal det gjennomføres et tverrsektorielt prosjekt som skal se på mulige tiltak og virkemidler for å få til en bedre disponering av overskuddsmasser av jord og stein som ikke er forurenset. Etatene (Miljødirektoratet, Direktoratet for mineralforvaltning, Vegdirektoratet, Nye Veier, Jernbanedirektoratet, Bane NOR, Norges vassdrags- og energidirektorat (NVE), Landbruksdirektoratet, Kystverket og Fylkesmannen i Oslo Viken (FMOV)) har fått i oppdrag fra sine overordnede departementer (Klima- og miljødepartementet (KLD), Nærings- og fiskeridepartementet (NFD), Samferdselsdepartementet (SD), Olje- og energidepartementet (OED), Landbruks- og matdepartementet (LMD) og Kommunal- og moderniseringsdepartementet (KMD)) om å bidra inn prosjektet, i henhold til likelydende prosjektbeskrivelse sendt fra departementene i mars 2020. Planavdelingen i KMD og Bærum kommune vil også bidra inn i arbeidet. Miljødirektoratet er gitt i oppdrag å lede prosjektet, etter avtale mellom KMD og KLD.

Målet med prosjektet er å sikre en forutsigbar og mer ressurseffektiv massehåndtering som ivaretar miljø-, klima- og arealhensyn. Dette innebærer at de mest sentrale sektormyndighetene og etatene i staten er samkjørte om veien videre, på tvers av etatene, samt å foreslå egnede tiltak og virkemidler. Prosjektet skal vise hvor det eventuelt ikke er samfunnsmessig optimal massehåndtering og klarlegge årsakene til dette

At prosjektet er tverrsektorielt fører til at:

- regelverk og føringer fra etatene ses i sammenheng
- utredning og implementering av tiltak og virkemidler samordnes
- kommende prosesser på dette feltet (høringer, innspillsrunder o.l.) effektiviseres.

Dette prosjektet og kommende arbeider knyttet til håndtering av overskuddsmasser vil gi en trinnvis måloppnåelse (figur). For å kunne gi en samstemt vurdering og anbefaling av tiltak og virkemidler, er det viktig at etatene først kommer fram til en felles forståelse for situasjonen og målsetninger for hva vi ønsker å oppnå med tiltakene og virkemidlene vi skal foreslå. For at dette igjen skal føre til de ønskede endringene, må hver enkelt sektormyndighet og etat videre utrede, utarbeide og implementere tiltakene som anbefales gjennom dette prosjektet.



Figur: Trinnene i det tverrsektorielle prosjektet og påfølgende arbeid med tiltak og virkemidler for å sørge for en bedre håndtering av jord- og steinmasser i overskudd.

Føringer for prosjektet

Prosjektet skal legge vekt på forhold som kan påvirkes av staten, fylkeskommunen og kommunen, enten som myndighet for lover og forskrifter samt veiledning, retningslinjer og

liknende, som utfører eller som bestiller av infrastrukturprosjekter som genererer store mengder overskuddsmasser.

Prosjektet skal ikke ta for seg forurensede jord- og steinmasser eller andre avfallsfraksjoner. Med *forurensede* jord- og steinmasser menes kjemisk forurensede jord- og steinmasser, slik definisjonen følger av forurensningsforskriften § 2-3 (om forurenset grunn) og steinmasser som på annen måte er tilsølt med tilvarende helse- og miljøfarlige stoffer.

Resultatene fra prosjektet skal sammenstilles i en rapport som oversendes departementene. Etatene er bedt om å gi en samlet anbefaling til departementene om hvilke tiltak og virkemidler som bør utredes videre eller utarbeides og implementeres av ansvarlig etat.

Frist for oversendelse av sluttrapporten til departementene er juni 2021.

Hvordan arbeidet legges opp

Trinn i arbeidet

Arbeidet er delt inn i tre trinn. Her gis en overordnet beskrivelse av hvordan dette arbeidet skal gjennomføres. Ytterligere detaljering er foreslått i tentativ disposisjon til rapporten og avklares i prosjektgruppa underveis i arbeidet.

Del 1: Felles forståelse og kunnskapsgrunnlag

Etablere en felles forståelse i prosjektgruppa og prosjektstyret for dagens situasjon:

- bakgrunn og utfordringer (inkludert arealbruk)
- overskuddsmasser og nytt mineralsk byggeråstoff (typer, mengder, hvor de oppstår, transportavstand o.l.) - dagens situasjon og forventet utvikling
- rammevilkår (regelverk, veiledere o.l.)
- overordnede mål, styringsparametere og behov som må vektes mot hverandre

Kunnskapsgrunnlaget fra del 1 skal brukes til å identifisere potensiale for bedre ressursutnyttelse og hvilke hensyn som må vektes mot hverandre i del 2 av prosjektet. Det skal også brukes til å identifisere hvilke regelverk, veiledningsmateriell o.l. som er relevant å foreslå revidering av.

Del 2: Felles målsetninger for arbeidet

Bruke resultatene fra del 1 til å identifisere potensiale for forbedring og til å bli enige om mål for hva vi ønsker å oppnå i det videre arbeidet.

Del 3: Tiltaks- og virkemiddelvurdering

Identifisere sentrale barrierer, herunder hva som gjør at målsetningene fra del 2 ikke er oppfylt i dag.

Foreslå tiltak og virkemidler for en forsvarlig og mer ressurseffektiv massehåndtering.

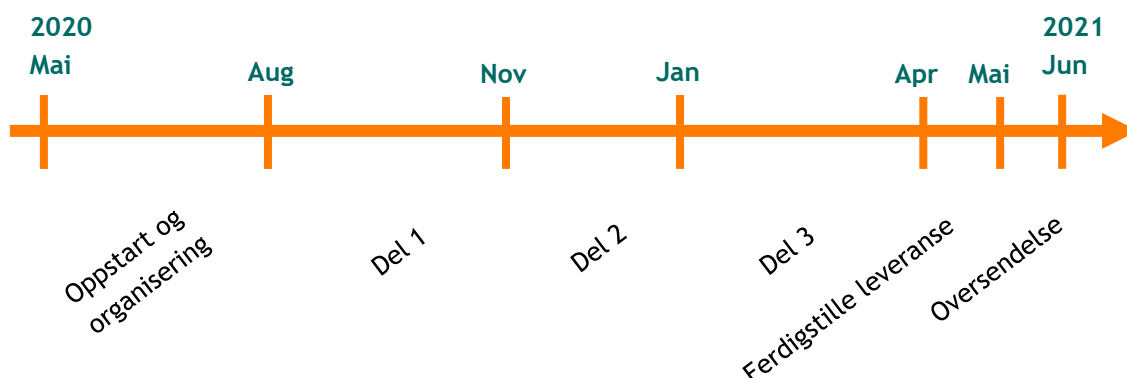
Overordnet utredning og anbefaling av spesifikke tiltak og virkemidler, inkludert:

- beskrivelse av miljømessige og ressursmessige gevinster og overordnede kost/nyttevurderinger ved de ulike tiltakene/virkemidlene

- angivelse av hvilken/hvilke etat(er) som tentativt bør ha ansvar for gjennomføring samt eventuelt hvem som bør bidra inn i arbeidet
- angivelse av mulig tidsforløp for implementering

Planlagt framdrift

Overordnet framdriftsplan for prosjektet er gitt i figuren under. En mer detaljert framdriftsplan med deloppgaver, viktige møter og avklaringer vil bli utarbeidet som eget dokument.



Figur: Overordnet framdriftsplan

Kvalitetssikring

Teksten i arbeidsdokumentene må kvalitetssikres internt i etatene ved viktige milepæler. Deltakerne i prosjektgruppa har ansvar for dette.

Når prosjektgruppa har et ferdig utkast til svar til departementene, vil det bli satt av fire uker til en siste kvalitetssjekk i de ulike etatene. Dette for å sikre at noen ikke blir omtalt feil eller at vesentlige poenger ikke er kommet med. I denne runden vil det imidlertid ikke være rom for innspill som krever omfattende endringer. Representantene i prosjektstyret har ansvar for at denne kvalitetssjekken gjennomføres i egen etat.

Anskaffelse av konsulentbistand

Miljødirektoratet gjennomfører anskaffelse av konsulent som vil ha følgende oppgaver:

- Bistå prosjektleder med administrative oppgaver (møteinvitasjoner og -referater, arrangering av eventuelle workshops/seminarer/frokostmøter o.l. med referansegruppa i prosjektet).
- Sammenstille tekstbidragene fra de ulike etatene i del 1 av prosjektet (felles kunnskapsgrunnlag) og skrive denne første delen av rapporten.
- Hente inn eventuell ytterligere informasjon som etatene selv ikke sitter på, der det er nødvendig for å etablere dette kunnskapsgrunnlag (i del 1).

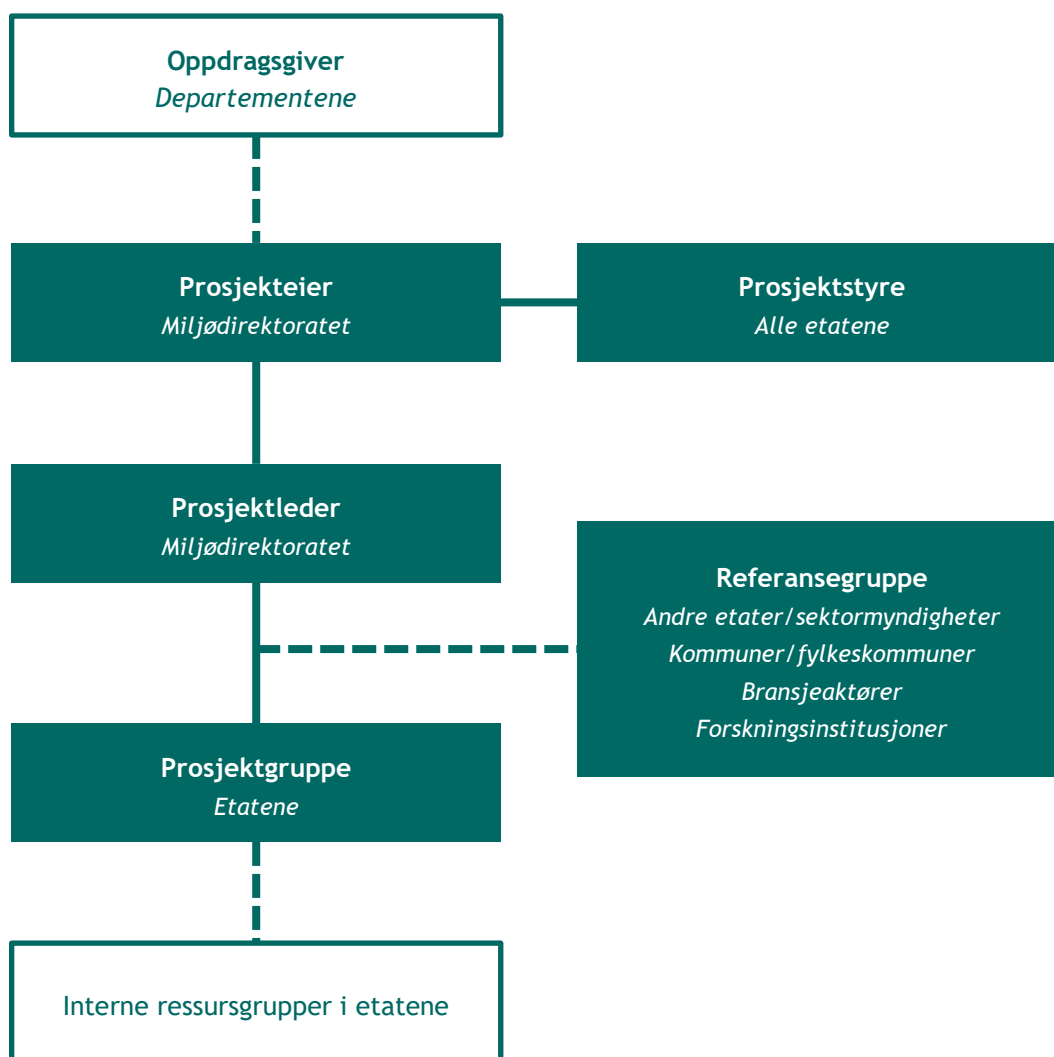
Det er satt av inntil 1 200 0000 kr eks. mva. til bruk på konsulentbistand i prosjektet.

Kommunikasjonsplan

Det vil bli etablert en felles plan for hvordan etatene kan kommunisere om prosjektet til eksterne. Miljødirektoratet vil utarbeide et forslag til en slik plan som de øvrige etatene vil kommentere på. Videre vil et mindre utvalg av de andre etatene være påkoblet underveis, ved utarbeidelse av ny informasjon som skal kommuniseres. Utkast som utarbeides vil bli sendt de resterende etatene for overordnede kommentarer.

Organisering av prosjektet

Organiseringen av prosjektet er illustrert i figur 3 under:



Figur: Kart over prosjektorganiseringen

Prosjektstyret

Samtlige etater som bidrar inn i prosjektarbeidet inngår også i prosjektstyret. Miljødirektoratet leder dette styret.

Navn, roller og kontaktinformasjon til representantene i prosjektstyret er gitt i vedlegg.

Ansvar og forventninger til prosjektstyret:

- godkjenne styringsdokumentet ved oppstart av prosjektet og endringer som foreslås fra prosjektgruppa underveis i arbeidet
- sørge for at etatene setter av tilstrekkelige ressurser til arbeidet
- koordinering og forankring på tvers av avdelinger i egen etat
- avgjøre uenigheter som løftes fra prosjektgruppa
- godkjenne resultatet fra prosjektet før oversendelse til departementene

Prosjektstyret skal så langt som mulig komme til overensstemmelse i avgjørelser som tas. Dersom det på enkelte områder ikke er mulig å komme til enighet, skal uenighetene tydeliggjøres og begrunnes i den endelige oversendelsen til departementene.

Prosjektleder i Miljødirektoratet deltar i møter med prosjektstyret.

Det settes av tid til regelmessige møter i prosjektstyret for at styret skal være oppdatert på progresjonen i prosjektet og for å sikre muligheten for at viktige avklaringer, uenigheter og andre saker som løftes fra prosjektgruppa kan avgjøres uten unødvendig lange opphold i arbeidet. Enkelte av møtene kan avlyses dersom det ikke er behov for møte.

Prosjektgruppa

Hver etat har 1-2 representanter i prosjektgruppa. Oversikt over deltakerne i prosjektgruppa er gitt i vedlegg.

Ansvar og forventninger til deltakere i prosjektgruppa:

- deltakerne har kartlagt interne interessenter i egen organisasjon, og henter inn nødvendig informasjon, vurderinger og liknende fra disse ved utarbeidelse av bidrag og innspill til prosjektarbeidet
- deltakerne skal skrive egne tekstbidrag som er knyttet til egen etat
- deltakerne leverer sine bidrag innen angitt frist
- bidrag og innspill som skal inngå i leveransen skal være forankret internt i egen etat før det oversendes prosjektgruppa

Prosjektgruppa skal så langt som mulig komme til enighet om vurderingene og anbefalingene som inngår i rapporten. Dersom det ikke oppnås enighet i prosjektgruppa løftes uenigheter til prosjektstyret for endelig avgjørelse. Det samme kan være relevant for større avgjørelser i prosjektet.

Møter i prosjektgruppa

Representantene i prosjektgruppa møtes fysisk i forbindelse med:

- Ferdigstilling av mandat og styringsdokument for prosjektet.
- Viktige faseoverganger i prosjektet, der en tidligere oppgave ferdigstilles og en ny oppgave skal startes opp, eller der prosjektgruppa skal komme fram til større beslutninger.

Ytterligere prosjektgruppemøter gjennomføres digitalt (via Microsoft Teams).

Møtene i prosjektgruppa vil fungere som arbeidsmøter. Det er en forutsetning at representantene stiller forberedt på møtene, at de på forhånd har gjort oppgavene de ble tildelt ved forrige prosjektgruppemøte og at de har diskutert nye tema internt i egen organisasjon i forkant av møtene.

Mellom prosjektgruppemøtene jobber representantene selvstendig. Det kan være aktuelt at flere etater samarbeider om enkelte oppgaver. Dette avtales nærmere i prosjektgruppemøtene.

Skrivearbeid og sammenstilling av bidrag

Det opprettes et felles prosjektrum (team i Teams) der alle deltakerne i prosjektgruppa har tilgang til å opprette og redigere i dokumenter.

Arbeid med del 1:

- Hver etat og/eller fagområde skriver sin del som en separat tekst
- Konsulenten bidrar med å hente inn informasjon
- Tekst sammenstilles av konsulenten

Arbeid med del 2 og 3:

- Skrives inn som tekstbidrag som settes inn i disposisjon for rapporten

Interne ressursgrupper i etatene

Som nevnt skal deltakerne i prosjektgruppa kartlegge og samle interne interessenter i egen organisasjon for å sørge for relevant informasjon og innspill til prosjektarbeidet. Disse interne ressursgruppene innad i hver etat har som oppgave å:

- Hente inn nødvendig informasjon/materiale til prosjektgruppa
- Sikre at alle relevante hensyn for etaten tas inn
- Sørge for intern kvalitetssikring av egne skriftlige bidrag til rapporten
- Sikre at innspill, vurderinger og anbefalinger er forankret internt i etaten

Disse interne ressursgruppene må forventes å gå på tvers av organisasjonsinndelingen i etatene.

Referansegruppe

Det vil bli etablert en referansegruppe for prosjektet. Dette skal sikre at prosjektgruppa ikke overser vesentlig informasjon, behov eller mulige tiltak og virkemidler som ligger utenfor ansvaret til etatene i prosjektgruppa.

Vedlegg - deltakere i prosjektstyret og prosjektgruppa

Tabell: Deltakere og roller i prosjektstyret

Rolle	Etat	Navn	Tittel	E-post
Prosjekteier/ styreleder	Miljødirektoratet	Marit Kjeldby	Avdelingsdirektør Miljøgiftavdelingen	Marit.kjeldby@miljodir.no
Prosjektleder	Miljødirektoratet	Mette Follestad	Sjefingeniør	mette.follestad@miljodir.no
Øvrige deltagere	Direktoratet for mineralforvaltning	Dragana Skjøstad	Seksjonsleder Ressursforvaltning	dragana.skjostad@dirmin.no
	Statens vegvesen	Margot Aase Åsebø	Avdelingsdirektør Divisjon Utbygging	margot.asebo@vegvesen.no
	Nye veier	Finn Aasmund Hobbesland	Direktør Planlegging og drift	finn-aasmund.hobbesland@nyeveier.no
	Jernbane- direktoratet	Per-Arne Fredriksen	Direktør Infrastrukturavtaler	p.a.fredriksen@jernbanedirektoratet.no
	Bane NOR	Brede Nermoen	Leder Teknikk & Konsept	brede.nermoen@banenor.no
	Norges vassdrags- og energidirektorat (NVE)	Ingunn Bendiksen	Avdelingsdirektør Tilsyn og beredskap	iab@nve.no
	Kystverket	Sven Martin Tønnessen	Avdelingsdirektør Kystforvaltnings- avdelingen	Sven.martin.tonnessen@kystverket.no
	Landbruks- direktoratet	Geir Grønningsæter	Avdelingsdirektør Avdeling ressurs og areal	Geir.Gronningsater@landbruksdirektoratet.no
	Fylkesmannen i Oslo og Viken	Gunnhild Dalaker Tuseth	Avdelingsdirektør Klima- og miljøvern avdelingen	fmbugda@fylkesmannen.no
	Bærum kommune	Arthur Wøhni	Kommunaldirektør samfunn	arthur.wohni@baerum.kommune.no
	Planavdelingen i KMD	Lise Cathrine Solbakken	Utredningsleder	Lise-Cathrine.Solbakken@kmd.dep.no

Tabell: Deltakere og roller i prosjektgruppa

Direktorat/etat	Rolle/ kompetanse	Navn	E-post
Miljødirektoratet	Prosjektleder	Mette Follestand	mette.follestad@miljodir.no
	Prosjektstøtte Forurensning og avfall (forurensningsloven med forskrifter)	Gunnhild Preus- Olsen Hannah Hildonen	gunnhild.preus-olsen@miljodir.no hannah.hildonen@miljodir.no
	Plankompetanse	Merete Gynnild / Toril Grønningsæter	Merete.Gynnild@miljodir.no toril.gronningsater@miljodir.no
Direktoratet for mineralforvaltning	Ressursforvaltning (rådgiver)	Lars Libach	Lars.Libach@dirmin.no
	Byggeråstoff (seniorrådgiver/jurist)	Thomas Furunes	Thomas.Furunes@dirmin.no
Statens vegvesen	Myndighet og regelverk Vegutforming, Klima og geofag	Nina Mari Jørgensen	nina.mari.jorgensen@vegvesen.no
	Divisjon utbygging, kontrakt og marked	Naomi Paulsen	naomi.paulsen@vegvesen.no
Nye veier	Planprosesser (fagansvarlig)	Jon Terje Ekeland	jon-terje.ekeland@nyeveier.no
	Ytre miljø (rådgiver)	Mikkel Hedegaard	Mikkel.Hedegaard@nyeveier.no
Bane NOR		Knut Sørgaard	Knut.Sorgaard@banenor.no
Norges vassdrags- og energidirektorat (NVE)	Tilsyn og beredskap	Anne Johanne Kråkenes	ajk@nve.no
	Konsesjoner	Eilif Brodtkorb	emb@nve.no
Kystverket		Jarle Strand	jarle.strand@kystverket.no
Landbruks- direktoratet	Arealforvaltning / ressurs og areal	Jostein Tostrup	jostein.tostrup@landbruksdirektoratet.no
Fylkesmannen i Oslo Viken	Jordvern, matproduksjon, LNF. Erfaring med arealforvaltning og massehåndtering.	Anette Søråas	fmoaaso@fylkesmannen.no
	Plankompetanse	Brede Kilhe	fmbubki@fylkesmannen.no
	Forurensnings- regelverket knyttet til massehåndtering	Anne Stine Zakariassen	fmoaasz@fylkesmannen.no
Bærum kommune	Prosjektdirektør, Bærum ressursbank	Tore Gulli	Tore.Gulli@Baerum.Kommune.no
Planavdelingen i KMD	Plankompetanse	Lise Cathrine Solbakken	Lise-Cathrine.Solbakken@kmd.dep.no

Behandlings- og endringslogg for styringsdokumentet

Prosjektnummer (Miljødirektoratet): TB087	Saksnummer (Miljødirektoratet): 2020/5812	
Godkjent dato: 28. august 2020	Godkjent av: Prosjektstyret	Utarbeidet av: Prosjektleder (Eli Mathisen) og prosjektgruppa
Signatur ved godkjenning (Marit Kjeldby, prosjekteier):		

ENDRINGSLOGG

Versjon	Dato	Endring	Produsent	Godkjent
2	11.12.2020	Oppdatert med endringer i prosjektgruppa (ny prosjektleder fra 1. desember og endringer i sammensetningen prosjektgruppa gjennom høsten)	Gunnhild Preus-Olsen	

DISTRIBUSJONSLOGG

Versjon distribuert	Dato	Navn

Miljødirektoratet

Telefon: 03400/73 58 05 00

E-post: post@miljodir.no

Nett: www.miljodirektoratet.no

Post: Postboks 5672 Torgarden, 7485 Trondheim

Besøksadresse Trondheim: Brattørkaia 15, 7010 Trondheim

Besøksadresse Oslo: Grensesvingen 7, 0661 Oslo