

Høringssvar fra Norsk Bergindustri

Norsk Bergindustri takker for å få lov til å komme med høringsinnspill til rapporten fra Ekspertgruppen for utredning av virkemidler for å fremme sirkulære aktiviteter ("Ikke rett frem").

I dette høringsnotatet vil vi rette fokuset mot to av utvalgets forslag, som vil svekke viktige nasjonale politiske prioriteringer:

- *Naturavgift på uttak av stein og grus*
- *Avgift på deponi*

Norsk Bergindustri er bransjeorganisasjonen for mineralnæringen. Vi representerer blant annet bedrifter som tar ut nye steinmasser til bygg- og anleggsektoren, men også selskaper som satser tungt innen rensing og resirkulering av forurensede masser.

Over de siste årene har vi sett en kraftig vekst i sirkulære løsninger i bransjen. Flere av våre medlemsbedrifter har investert stort i vaskeverk, spesielt rundt de store byene hvor det er mer markedsmessig lønnsomt å investere i denne type anlegg. Et vaskeanlegg er en investering i størrelsesorden 100-200 millioner kroner. Disse er med på å løse et problem ved å gjenbruke masser som ellers ville være til overs.

Utgangspunktet for rapporten "Ikke rett frem", er at det er et forbrukerdrevet overforbruk av varer som medfører miljøproblemer i form av tap av naturmangfold og som bidrar til økte klimagassutslipp. Dette er ikke tilfellet for vår bransje, slik det er innenfor tekstilvarer. Folk kjøper en bukse eller genser fordi man har lyst på nye klær eller de er billige. Ingen kjøper stein og grus fordi dette er på salg.

Tall fra Direktoratet for mineralforvaltning (Harde fakta 2024) viser at det i fjor ble resirkulert 480 000 tonn asfalt, som er en økning på 16,1 prosent fra året før. Mens under definisjonen «annen masse» (eks masseuttak fra infrastrukturprosjekter) ble det resirkulert 3 487 000 tonn, som er en økning på 84,4 prosent. Det kan være masser fra tunellutsprenging eller masser som tas ut på grunn av veibygging.

Naturavgift vil i liten grad føre til mer ombruk

Norsk Bergindustri deler utvalgets intensjon om å legge til rette for økt gjenbruk av stein, grus og sand. Det største handlingsrommet for å sikre mer ombruk av steinmasser er å forenkle regelverk, som er tungrodd, byråkratiske og lite målrettede.

Det er viktigere å få gjort noe med regelverket, fremfor å innføre en avgift som til slutt vil havne hos sluttbruker, og som i mindre grad reduserer klimautslipp.

Derimot bør man innføre ordninger som premierer bedrifter som tar imot masser til ombruk eller resirkulering. Dette kan gjøres gjennom CO2-regnskapet. Men det er også viktig å sikre at tillatelser til å ta imot masser saksbehandles langt raskere enn i dag.

Nedenfor peker vi på regelverk som må endres, forbedres eller forenkles for å sikre økt sirkulære løsninger innen byggeråstoff.

Dokumentasjon og rapporteringsplikt av masseuttak

Norsk Bergindustri har over lang tid etterlyst en digital nasjonal oversikt over de ressursene landet bokstavelig talt er bygget på. En felles kunnskapsdatabase for geologisk informasjon vil være et viktig steg på veien for å etablere en oversikt over potensialet i overskuddsmasser som tas ut fra bygge- og anleggsprosjekter i Norge.

Pukkverkene har i dag god oversikt kvaliteten og opphavet til massene de tar ut. Industrien er strengt regulert etter mineralloven og det må dokumenteres og rapporteres om masser som tas ut, så lenge uttaket er over 500 m³ i året. Denne rapporteringsplikten støtter vi, men den må gjelde for alle uttak til kommersiell virksomhet. Det må også gjelde uttak av masser som ikke er regulert gjennom mineralloven.

Økende offentlig saksbehandling

Pukkverk som tar imot masser, må ha tillatelse fra Statsforvalteren (delegert fra Miljødirektoratet). For få år siden var behandlingstiden på søknad for mottak av rene masser på 6-7 måneder. I dag melder flere av våre medlemmer at Statsforvalteren bruker over 2 år på å gi de samme tillatelsene. Statsforvalterne melder tilbake til våre medlemsbedrifter at økt saksbehandlingstid skyldes mangel på saksbehandlingsressurser.

Dette har blitt en kjempeutfordring for pukkverkene. De forteller om lastebiler som nå kjører rett forbi pukkverket og deponerer masser ulovlig i terrenget. Dermed går man glipp av store mengder med masser som kunne blitt resirkulert. Vi sitter ikke på tall over hvor mye masser som ulovlig deponeres, men våre medlemmer omtaler det som «betydelig».

Bedre veiledning

Brukerne av massene trenger en veileder fra Miljødirektoratet, som beskriver regler for hvordan masser skal behandles og angi felles grenseverdier. En slik veileder kan sikre at massene er trygge å gjenbruke. Se gjerne aktuelle veiledere fra andre land, f.eks. [England](#).

Mottaksplasser for lagring av masser

Dersom målet er å sikre økt sirkulasjon av masser, må det også reguleres arealer til mottak og sortering i kommunene. Bare i Oslo er det forventet over 40 millioner tonn overskuddsmasser fra bygg- og anleggsprosjekter de kommende årene. For å ha mulighet til å gjenbruke dette må det i tidlig fase settes av nok areal til sortering og mellomlagring.

Ombruk må bli en del av klimavekting i anbud

Norsk Bergindustri mener ombruk/gjenbruk av masser bør vektas som klima-/miljøelement i offentlige anbud. Disse kravene i offentlig anbud er i for sterk grad rettet inn mot hvordan produktet transporteres.

Manglende markedsetterspørsel etter resirkulerte materialer

Til tross for stort søkelys på sirkulære løsninger, er potensialet for resirkulerte materialer fortsatt stor, men utnyttes ikke på grunn av manglende tillit til kvaliteten eller begrenset kjennskap til dets bruksegenskaper fra entreprenør eller byggherres side. Dette hemmer økonomisk levedyktighet for gjenvinningsanlegg. Terskelen for økt gjenbruk kan styrkes ved strengere krav til at massene skal være sertifiserte. Men det er også viktig å jobbe med økt bevisstgjøring av ombrukssteines kvalitet hos byggherrer og entreprenører.

KONSEKVENSENE AV AVGIFT PÅ MASSEUTTAK

En avgift på uttak av jomfruelige masser vil i stor grad ha den effekten at det blir dyrere å bygge veier og boliger, men den vil også gjøre det mindre lønnsomt å drive pukkverk.

Regjeringen har høye ambisjoner for boligpolitikken, og har mål om å sette i gang bygging av 130.000 nye boliger innen 2030. Samtidig er det en tverrpolitisk enighet om at flere skal få mulighet til å kjøpe egen bolig. I dag opplever vi rekordhøye boligpriser i store deler av landet, og antall personer uten fast bolig har aldri vært høyere.

Våre medlemmer har over de siste årene opplevd fallende og lave driftsmarginer, som følge av kraftig nedgang i boligbyggingen og kraftige kostnadsøkning til blant annet energi, drivstoff og investeringer i maskinpark. Våre medlemmer forteller at det ikke er rom for å dekke inn avgiften gjennom driftsmarginer. Den vil med andre ord føre til økte markedspriser.

Hvem skal betale for dyrere veibygging?

En avgift på grus vil føre til kraftig økning i bompengeneinnkrevingen, dersom målet er å gjennomføre Nasjonal Transportplan fremfor å redusere ambisjonene for veibygging, veivedlikehold og trafiksikkerhet.

Asfalt inneholder 90-95 prosent pukk, grus eller sand. Dette kan koste 250-300 kr pr. tonn. I tillegg består underlagsdekket av pukk og grus av ulike størrelse og kvalitet. Materialer som maskinkult og frostsiktingsmaterialer, som gjerne er de materialene som representerer størst volum når man bygger ny vei, er en del rimeligere og vil ha en innkjøpspris på 60-90 kr. En avgift på steinmasser vil medføre en %-vis stor økning av byggekostnader.

Pukkverk med et årlig uttak av masser på minst 10.000 m³ må ha driftskonsesjon, innvilget av Direktoratet for mineralforvaltning, jfr mineralloven. For å få driftskonsesjon stilles det en rekke krav fra myndighetene. Det handler blant annet om finansiering, sikringstiltak, driftsmetode og plan for tilbakestilling av området etter endt uttak. Selskapene må årlig sette av store summer til tilbakestillingstiltak på egen konto.

Avgift på deponi svekker samfunnsberedskapen

Dette forslaget fører med seg en rekke utfordringer som ikke er vurdert i rapporten. Blant annet vil det gjøre ombruk av masser dyrere, men det kan også svekke norsk og europeisk samfunnsberedskap.

Masser som i dag skal gjenbrukes, må inntas et deponi (mellomlagring) før de skal vaskes og evt bearbeides før videresalg. Som nevnt tidligere i dokumentet er det lovverk som hindrer økt gjenbruk av stein. Så lenge regelverket ikke endres, vil stein som skal gjenbrukes ligge lenge på deponi. En avgift på deponi i et pukkverk vil derfor ikke føre til økt omløp av steinmasser.

Det er også verdt å merke seg at pukkverk som i dag har deponi, må betale høye gebyrer til statsforvalter når det søkes om tillatelse til deponi. Her snakker vi om flere hundre tusen kroner pr deponi i saksbehandlingsgebyr.

Når det sprenges ut steinmasser til for eksempel tunneller vil det være behov for at uttaket legges på deponi (mellomlagring) frem til en kunde kjøper massene. Det er ikke slik at når masser sprenges ut fra veibygging, står det kjøpere klare til å overta massene. Det kan gå noen år før så store masser igjen er ute i markedet. En avgift på deponi av masser vil derfor gjøre det dyrere å gjenbruke, og i verste fall mer lønnsom å deponere disse ulovlig.

For å motvirke ulovlig deponering av masser, mener vi det i anbud må stilles krav om dokumentasjon av hvor masser skal deponeres. Det er viktig for å sikre økt ombruk og motvirke ulovlig deponering i naturen.

Vi vil også legge til at pukkverk også kan ha masser på deponi, som skal brukes til etterfylling når uttaket er over, eller konsesjonstid er ute. Disse massene må lagres, og det vil være unaturlig at disse skal avgiftsbelegges når massene skal brukes til tilbakestilling av natur.

Klimaendringer utfordrer den kommunale beredskapen. Over de siste årene har vi vært vitne til at ras og intensive nedbørsmengder ødelegger veier og annen viktig infrastruktur. I disse tilfellene har vi sett viktigheten av å ha pukkverkdrift i nærheten, som raskt kan komme med steinmasser for å reparere, forebygge ytterligere skade, eller lede vannet unna bebyggelse. Tilgangen på steinmasser er også viktig for at veier og annen kritisk infrastruktur, som blant annet vann og avløp, raskt kan gjenåpnes eller fungere som normalt. Derfor er det viktig å ha masser tilgjengelig på et deponi. Det vil være rart å innføre en avgift på beredskap.

Med vennlig hilsen

Norsk Bergindustri



Anita Helene Hall

Generalsekretær