Regionrådsberedningen

SKRIVELSE
2021-06-02

RS 2021-0260

Regionstyrelsen

Yttrande över promemorian Ett förbättrat genomförande av MKB-direktivet

Föredragande regionråd: Gustav Hemming

Ärendebeskrivning

Miljödepartementet har inkommit med en promemoria där ett antal lagförslag tagits fram i syfte att förbättra det svenska genomförandet av Miljökonsekvensbeskrivningsdirektivet[1] (MKB). Förändringen berör flera lagar, bland annat miljöbalken, och innebär exempelvis att vid prövning av om en verksamhet eller åtgärd kan antas medföra betydande miljöpåverkan så ska den prövande myndigheten göra detta genom ett formellt beslut.

Förslag till beslut

Regionrådsberedningen föreslår att regionstyrelsen beslutar följande.

> Regiondirektörens tjänsteutlåtande utgör Region Stockholms yttrande över promemorian Ett förbättrat genomförande av MKB-direktivet d.nr M2021/00596.

Regionrådsberedningens motivering

Regionrådsberedningen instämmer i regiondirektörens tjänsteutlåtande och vill i övrigt anföra följande:

Regionrådsberedningen ser generellt positivt på att det har genomförts en översyn av lagförslagen i miljöbalken, där flera förtydliganden föreslås som bör bidra till tydligare hantering av lagkraven hos olika instanser. De föreslagna lagändringarna kan på lång sikt bidra till en mer effektiv resursanvändning och samordning i pågående infrastrukturella projekt i regionen och bidra till att vision och målen i RUFS 2050 uppnås.

Regionrådsberedningen ser dock att de föreslagna förändringarna under en övergångsperiod kan leda till att prövningsprocesserna tar längre tid. Lagförslagen ökar bland annat kraven på kommunerna när fler verksamheter omfattas av anmälningsplikt och att kraven på underlag och dokumenterad egenkontroll skärps. Regionrådsberedningen vill poängtera vikten av att tiden för prövningsprocesserna inte förlängs.

Beslutsunderlag
1. Regiondirektörens tjänsteutlåtande
2. Sammanfattning av promemorian Ett förbättrat genomförande av MKB-direktivet
3. Trafiknämndens yttrande den 20 april 2021
4. Tillväxt- och regionplanenämndens yttrande den 22 april 2021

Irene Svenonius Gustav Hemming

Regionledningskontoret
Jenny Kaleinek

TJÄNSTEUTLÅTANDE
2021-05-06

RS 2021-0260

Regionstyrelsen

Yttrande över promemorian Ett förbättrat genomförande av MKB-direktivet

Regionledningskontorets förslag till beslut

Regionrådsberedningen föreslår att regionstyrelsen beslutar följande.

> Regiondirektörens tjänsteutlåtande utgör Region Stockholms yttrande över promemorian Ett förbättrat genomförande av MKB-direktivet d.nr M2021/00596.

Sammanfattning

Miljödepartementet har inkommit med en promemoria där ett antal lagförslag tagits fram i syfte att förbättra det svenska genomförandet av Miljökonsekvensbeskrivningsdirektivet[1] (MKB). Förändringen berör flera lagar, bland annat miljöbalken, och innebär exempelvis att vid prövning av om en verksamhet eller åtgärd kan antas medföra betydande miljöpåverkan så ska den prövande myndigheten göra detta genom ett formellt beslut. Lagförändringarna innebär även att dessa beslut ska tillgängliggöras för allmänheten, samt tydliggör allmänhetens möjlighet att överklaga. Vissa av förslagen syftar till att förtydliga genomförandet av avfallsdirektivet[2], och det föreslås att återvinning av ickefarligt avfall för anläggningsändamål som inte omfattas av tillståndsplikt ska omfattas av anmälningsplikt.

Regionledningskontoret anser att det är positivt att förändringar i lagstiftning föreslås som förtydligar olika beslutssteg och som kan bidra till en tydligare hantering av lagkraven hos olika tillsynsmyndigheter. Däremot har regionledningskontoret synpunkter på de undantag från anmälningsplikt som föreslås för naturliga, icke-förorenade massor. Lagförslaget riskerar att försvåra möjligheterna att återanvända massor, vilket leder till ökade ledtider och därmed ökade kostnader, som i sin tur kan leda till att viktiga anläggningsprojekt inom kollektivtrafiken försenas och fördyras.

Bakgrund
Miljödepartementet har remitterat en promemoria, ”Ett förbättrat genomförande av MKB-direktivet” till Region Stockholm.

MKB-direktivet innehåller bestämmelser som ska säkerställa att en systematisk bedömning av miljöpåverkan genomförs för projekt som på grund av sin art, storlek eller lokalisering medför en betydande miljöpåverkan.

Remissen lämnar förslag på ändringar av miljöbalk (1998:808), förordningen om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd (1998:899), förordningen om deponering av avfall (2001:512), miljöprövningsförordningen (2013:251), avfallsförordningen (2020:614), väglagen (1971:948), lagen om inrättande, utvidgningen och avlysning av allmän farled och allmän hamn (1983:293), lagen om byggande av järnväg (1995:1649), förordningen om avgifter för prövning och tillsyn enligt miljöbalken (1998:940) och miljöbedömningsförordningen (2017:966).

Förslagen i promemorian har tagits fram i syfte att förbättra det svenska genomförandet av MKB-direktivet, då EU-kommissionen menar att Sverige i vissa avseenden har genomfört direktivet på ett felaktigt sätt. Det har resulterat i förslag som bland annat reglerar en prövande myndighets skyldighet att redovisa sina slutsatser i ett formellt beslut då en verksamhet antas medföra betydande miljöpåverkan. Lagförändringarna betonar även att dessa beslut ska tillgängliggöras för allmänheten, samt tydliggör allmänhetens möjlighet att överklaga. Promemorians förslag innebär även att miljöpåverkan från fler miljöfarliga verksamheter[3] än i dag ska prövas, medan andra verksamheter[4] får regellättnader och prövas från fall till fall.

Vissa av förslagen syftar till att förtydliga genomförandet av avfallsdirektivet, som reglerar anmälnings- och tillståndsplikt för olika typer av verksamheter. Förslagen i promemorian innebär bland annat att all behandling av icke-farligt avfall för anläggningsändamål, som inte är tillståndspliktig, ska vara anmälningspliktig oavsett risk. Ett undantag införs för åtgärder som vidtas med icke-förorenad jord och annat icke-förorenat naturligt förekommande material som schaktats ur i samband med en byggverksamhet. Undantaget gäller dock bara för massor som ska användas ”*i sitt naturliga tillstånd*” vilket förtydligas med till exempel jord, sten, grus och berg som inte har bearbetats, till exempel genom krossning eller annan mekanisk bearbetning.

Förslagen till ändring i miljöprövningsförordningen träder i kraft den 1 oktober 2021 och övriga förslag den 1 juli 2022.

Ärendet har remitterats till trafiknämnden, fastighets- och servicenämnden samt tillväxt- och regionplanenämnden. Trafiknämnden och tillväxt- och regionplanenämnden har lämnat yttranden.

Region Stockholms yttrande
Region Stockholm yttrar sig över Promemoria Ett förbättrat genomförande av MKB-direktivet (M2021-00260) utifrån sin roll som regionalt utvecklingsansvarig samt som byggherre för byggnation av hälso- och sjukvårdsfastigheter och utbyggnad av kollektivtrafiken, då förslagen i promemorian kommer att påverka Region Stockholm utifrån dessa verksamhetsområden.

Region Stockholm anser att det är positivt att förändringar i lagstiftning föreslås som syftar till att förtydliga olika beslutssteg, och bidra till en tydligare hantering av lagkraven hos olika tillsynsmyndigheter. Det blir tydligare för verksamhetsutövare vilka regler som gäller samtidigt som det bidrar till en effektiv resursanvändning och samordning i pågående infrastrukturprojekt i länet. De lagförändringar som syftar till att offentliggöra beslut till allmänheten samt förtydliga möjligheten till överklagan, bidrar till att stärka den demokratiska insynen och möjligheten att påverka. Utökad möjlighet till överklagan medför dock en risk för långdragna processer och därmed risk för förseningar och fördyringar av Region Stockholms kollektivtrafikinvesteringar. Därtill ökar kraven på kommunerna när fler verksamheter omfattas av anmälningsplikt, vilket också kan leda till längre prövningsprocesser. För att motverka ökad administration, förseningar och fördyringar anser Region Stockholm att det är mycket viktigt att implementeringen av föreslagna lagförändringar sker på ett effektivt sätt.

Region Stockholms anläggningsprojekt syftar bland annat till att bygga ut en kollektivtrafik som bidrar till ett miljömässigt hållbart transportsystem. I den regionala utvecklingsplanen för Stockholmsregionen, RUFS 2050, är ett av delmålen att öka kollektivtrafikens andel av de motoriserade resorna. Ett bidrag till delmålet är bland annat stora investeringar i utbyggnad av tunnelbanan, vilket medför en omfattande hantering av massor.

Gällande hantering av massor innebär det remitterade förslaget att icke-förorenad jord och annat icke-förorenat naturligt förekommande material som schaktas ur i samband med en byggverksamhet ska undantas anmälningsplikt, under förutsättning att de används ”*i sitt naturliga tillstånd*”. Detta medför att det krävs en anmälan så fort massorna på något sätt bearbetas för att fungera som anläggningsmaterial. I Region Stockholms anläggningsprojekt är det sällan material direkt kan användas ”i

sitt naturliga tillstånd" vilket innebär att cirkulär hantering av massor kommer att försvåras i projekten. Ett av skälen för att införa begreppet "i sitt naturliga tillstånd" anges vara den kvävebelastning som uppstår vid sprängning (från sprängmedel) av bergmassor, men här finns redan annan skyddande lagstiftning på plats för att förhindra oacceptabel omgivningspåverkan.

Region Stockholm anser att naturliga, icke-förorenade massor inte ska hanteras via undantag i miljöprövningsförordningen, vilket blir konsekvensen av de föreslagna ändringarna. Naturliga, icke-förorenade massor kan förslagsvis istället hanteras via krav på kvalitetskontroll för återanvändning bygg och anläggningsprojekt. De föreslagna förändringarna gällande massor riskerar att bidra till en omfattande tillståndsprocess, förseningar och därmed högre anläggningskostnader, vilket kan leda till att investeringar i kollektivtrafik, och en nödvändig omställning av transportsystemet, inte kan realiseras.

Region Stockholm vill också uppmärksamma Miljödepartementet på Region Stockholms yttrande över promemorian Ordning och reda på avfallet (M2021/00207), vars föreslagna förändringar avseende massahantering hör samman med denna promemoria, och att perspektiven i dessa båda ärenden ska hanteras samlat.

Ekonomiska konsekvenser
De föreslagna förändringarna, framför allt avseende massahantering, riskerar att leda till ökade kostnader för utredning, administration och miljöprövning för Region Stockholm. De innebär också risk för utdragna tidplaner för kollektivtrafikinvesteringar.

Carina Lundberg Uudelepp
Regiondirektör

Hanna Wiik
Hållbarhetsdirektör

Beslutsunderlag

1. Sammanfattning av promemorian Ett förbättrat genomförande av MKB-direktivet
2. Trafiknämndens yttrande den 20 april 2021
3. Tillväxt- och regionplanenämndens yttrande den 22 april 2021

Beslutsexpediering

1. Miljödepartementet
2. Trafiknämnden
3. Tillväxt- och regionplanenämnden

Godkänd av Carina Lundberg Uudelepp, 2021-05-06

1 Sammanfattning av promemorians förslag och bedömningar

1.1 Det svenska genomförandet ses över

Europeiska kommissionen har i en formell underrättelse framfört synpunkter på hur Europaparlamentets och rådets direktiv 2011/92/EU av den 13 december 2011 om bedömning av inverkan på miljön av vissa offentliga och privata projekt, i lydelsen enligt Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/52/EU (MKB-direktivet) har genomförts i svensk rätt. Med anledning av kommissionens synpunkter har en översyn av genomförandet inletts inom Regeringskansliet.

De verksamheter och åtgärder som omfattas av MKB-direktivet är både sådana som tillståndsprövas enligt miljöbalken i Sverige – miljöfarlig verksamhet (9 kap.) och vattenverksamhet (11 kap.) – och sådana som huvudsakligen prövas enligt annan lagstiftning, t.ex. plan- och bygglagen (2010:900).

Kommissionen menar i den formella underrättelsen att Sverige i vissa avseenden har genomfört direktivet på ett felaktigt sätt, bl.a. i miljöbalken och i annan lagstiftning där MKB-direktivet genomförs. Det handlar exempelvis om att kraven på tillstånd och prövning av vissa verksamheter inte genomförts på rätt sätt. Kommissionen menar också att det saknas bestämmelser som säkerställer att allmänheten informeras om beslut på rätt sätt och att miljöorganisationer har rätt att överklaga vissa beslut.

Regeringen har i sina svar till kommissionen framfört att Sverige i huvudsak har genomfört direktivet på ett korrekt sätt när det gäller de krav som tas upp i den formella underrättelsen.

Vid den genomgång av Sveriges genomförande som gjordes i samband med att underrättelsen besvarades uppmärksammades emellertid att ett antal bestämmelser i direktivet inte tydligt kommit till uttryck vid genomförandet. Kritiken från kommissionen visar att det inte i alla delar är helt transparent hur MKB-direktivet genomförs i svensk rätt.

I denna promemoria redovisas slutsatserna från översynen med förslag på förtydliganden av genomförandet i miljöbalken samt viss sektorslagstiftning. En fortsatt översyn pågår av genomförandet av vissa punkter i bilaga 2 till MKB-direktivet.

1.2 Förslagen i sammanfattning

I denna promemoria presenteras i huvudsak följande förslag.

- Den myndighet som prövar frågan om en verksamhet eller åtgärd kan antas medföra betydande miljöpåverkan ska redovisa sina slutsatser i ett beslut.
- Den myndighet som prövar om en verksamhet ska antas medföra betydande miljöpåverkan ska tillgängliggöra beslutet för allmänheten.
- Allmänhetens möjlighet att överklaga beslut där verksamhetens eller åtgärdens miljöpåverkan har prövats eller skulle ha prövats ska tydliggöras.
- Vissa tillkommande miljöfarliga verksamheter ska alltid antas medföra en betydande miljöpåverkan och ska därför genomgå en specifik miljöbedömning. Ett antal verksamheter som inte omfattas av MKB-direktivet ska inte längre antas medföra betydande miljöpåverkan.
- Ett antal tillkommande verksamheter och åtgärder som bedöms omfattas av bilaga 2 till MKB-direktivet ska genomgå fall till fallbedömning av verksamhetens eller åtgärdens miljöpåverkan.
- Regleringen av markinnehavarens användning av berg, naturgrus, torv och andra jordarter för husbehov ska i större utsträckning motsvara de krav som gäller för användning av dessa material för andra användningsområden.

- Kraven på att prövningsmyndigheten ska identifiera, beskriva och göra en samlad bedömning av miljöeffekterna vid prövningen av inrättande av en allmän farled eller en allmän hamn ska förtydligas.
- En verksamhet som avser behandling av avfall och är anmälningspliktig ska få påbörjas först efter att tillsynsmyndigheten har meddelat föreläggande om försiktighetsmått.
- Vissa verksamheter som behandlar avfall och som i dag varken är anmälnings- eller tillståndspliktiga, utan s.k. U-verksamheter, ska bli anmälningspliktiga. Det ska införas tillståndsplikt för att behandla icke-farligt avfall genom kemisk behandling om den tillförda mängden avfall är mer än 100 ton per dygn. Viss behandling av uppgrävda förorenade massor som i dag är anmälningspliktig ska bli tillståndspliktig. Koderna för behandling av avfall som uppkommit i egen verksamhet ska tas bort och dessa verksamheter ska prövas enligt andra koder i 29 kap. miljöprövningsförordningen.

Huvuddelen av förslagen har bedömts nödvändiga för att tydligt genomföra MKB-direktivets krav eller är konsekvensändringar till sådana förslag som har bedömts nödvändiga. Vissa av förslagen syftar även till att förtydliga genomförandet av avfallsdirektivet (Europaparlamentets och rådets direktivet 2008/98/EG av den 19 november 2008 om avfall och om upphävande av vissa direktiv). I tillägg till dessa förslag lämnas förslag på förtydliganden och redaktionella ändringar.

1.3 Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Förslagen till ändring i miljöprövningsförordningen ska träda i kraft den 1 oktober 2021 och övriga förslag den 1 juli 2022.

Äldre bestämmelser ska med vissa undantag gälla för ärenden som påbörjats före ikraftträdandet och mål eller ärenden som avser överklagande eller överprövning av sådana ärenden till dess målet eller ärendet är avgjort.

En verksamhet som bedrivs den 1 oktober 2021 och som enligt äldre bestämmelser inte är tillståndspliktig men som blir

tillståndspliktig genom de nya bestämmelserna ska få fortsätta bedrivas till och med den 1 oktober 2023. För att fortsätta verksamheten efter det datumet ska det krävas ett tillstånd. Om ansökan om tillstånd har getts in före den 1 oktober 2023 ska verksamheten få fortsätta till dess att ansökan har prövats slutligt om inte prövningsmyndigheten bestämmer annat.

En verksamhet som bedrivs den 1 oktober 2021 och som enligt äldre bestämmelser inte är anmälningspliktig men som blir anmälningspliktig genom de nya bestämmelserna ska få fortsätta att bedrivas till och med den 1 oktober 2022. Vad gäller täkt för markinnehavarens husbehov av naturgrus får den dock fortsätta att bedrivas till och med den 1 oktober 2023. För att fortsätta verksamheten efter dessa datum ska det krävas en anmälan. Om anmälan har getts in före den 1 oktober 2022 respektive den 1 oktober 2023 ska verksamheten få fortsätta till dess att handläggningen av anmälan har avslutats eller tillsynsmyndigheten bestämmer annat.

1.4 Konsekvenser

Förslagen påverkar framför allt kommunerna i egenskap av prövnings- och tillsynsmyndighet genom att det ställs krav på att miljöpåverkan av fler miljöfarliga verksamheter än i dag ska prövas. Vissa verksamhetsutövare kommer att träffas av ökade krav på miljöprövning. För vissa verksamheter kommer ytterligare underlag angående verksamhetens miljöpåverkan att behöva tas fram och ges in till tillsynsmyndigheten. Detta rör i huvudsak sådana verksamheter som anmäls till tillsynsmyndigheten. Vissa verksamheter kommer inte längre att omfattas av krav på en specifik miljöbedömning.

Förslagen bedöms ha viss positiv effekt för miljön genom att ett ökat antal verksamheter kommer att anmälas till tillsynsmyndigheten och att frågan om verksamheten eller åtgärden kan antas medföra betydande miljöpåverkan eller inte därmed kommer under prövning. Förslagen bedöms innebära något ökade kostnader för staten. Om förslaget inte genomförs och EU-domstolen i en process skulle fälla Sverige för ett ofullständigt

genomförande av MKB-direktivet skulle det kunna medföra kostnader i form av sanktioner.

Region Stockholm

Tillväxt- och regionplanenämnden

YTTRANDE ENLIGT DELEGATION
2021-04-22 TRN 2021-0094

Region Stockholm
registrator.rlk@sll.se

Yttrande över Promemoria - Ett förbättrat genomförande av MKB-direktivet

Inledning

Tillväxt- och regionplanenämnden har fått departementspromemorian Ett förbättrat genomförande av MKB-direktivet, på remiss. Yttrandet ska vara regionledningskontoret tillhanda senast 2021-04-23. Till följd av den korta svarstiden sker yttrandet via ordförandedelegation.

Tillväxt- och regionplanenämndens yttrande utgår från ett samlat regionalt utvecklingsperspektiv utifrån regionens roll som regionplaneorgan och regionalt utvecklingsansvarig.

Synpunkter

I RUFS 2050 ses klimat-och miljöarbetet som en viktig del i att uppnå visionen om *”Europas mest attraktiva storstadsregion”*. Bland annat anges att en effektiv energi- och resursanvändning ska uppnås, framförallt när det gäller bebyggelse, transporter och teknisk försörjning. Några av de regionala prioriteringarna är att *”utveckla klimat-och resurseffektiva regionala stadskärnor”* och *”styra mot ett transporteffektivt samhälle”*.

Tillväxt-och regionplanenämnden ser generellt positivt på att det har genomförts en översyn av lagförslagen i miljöbalken, där flera förtydliganden föreslås som bör bidra till tydligare hantering av lagkraven hos olika instanser. De föreslagna lagändringarna kan på lång sikt bidra till en mer effektiv resursanvändning och samordning i pågående infrastrukturella projekt i regionen och bidra till att vision och målen i RUFS 2050 uppnås.

Tillväxt- och regionplanenämnden ser dock att de föreslagna förändringarna under en övergångsperiod kan leda till att prövningsprocesserna tar längre tid. Lagförslagen ökar bland annat kraven på kommunerna när fler verksamheter omfattas av anmälningsplikt och att kraven på underlag och dokumenterad egenkontroll skärps. Tillväxt- och

regionplanenämnden vill poängtera vikten av att tiden för prövningsprocesserna inte förlängs.

I RUFS är ett av delmålen att man ska ”*planera för att kollektivtrafikens andel ska öka med 5 % jämfört med 2015 och att minst 70% av alla resor inom länet ska ske med gång, cykel eller kollektivtrafik”.*

Stockholmsregionen har i och med det stora bebyggelsebehovet i länet underskott av bergmassor, samtidigt som överskott från regionala infrastruktursatsningar kan täcka en del av underskottet med cirkulära, istället för jungfruliga, bergmassor. Region Stockholm är genom Förvaltningen för utbyggd tunnelbana byggherre för den största utbyggnaden av tunnelbana i Stockholmsområdet på årtionden. Cirkulär och resurseffektiv masshantering är en angelägen del av den regionala hållbara utvecklingen. De senaste åren har det dock framkommit risker för försening och fördyring av utbyggnaden av den nya tunnelbanan.

De föreslagna förändringarna som framförallt avser avfall och massahantering, samt förändringen i Miljöprövningsförordningen 29 kap 35§ riskerar att leda till att utbyggnaden av tunnelbanan försenas och kraftigt fördyras, cirkulär masshantering försvåras och miljöbelastningen ökar eftersom bergmassor behöver transporteras betydligt längre sträckor då de ökande kraven riskerar att leda till att bergmassorna inte kan återanvändas i direkta närområdet. Det riskerar i sin tur att påverka uppfyllelsen av regionens miljömål och påverka produktionstidplaner för Region Stockholms anläggningsprojekt, öka klimatpåverkan under byggfasen samt öka kostnaden till följd av en icke-cirkulär masshantering.

Tidsfördröjningen och merkostnaderna skulle i värsta fall kunna äventyra utbyggnaden av tunnelbanan, och klimatpåverkan från transporter av massor bli 20 gånger högre än nuvarande planering. Därmed menar Region Stockholm att det är beklagligt att det nya förändringsförslaget riskerar att försvåra den cirkulära användningen av bergmassor och därigenom kraftigt öka klimatutsläppen från transporter.

Gustav Hemming
Ordförande
Tillväxt- och regionplanenämnden

Region Stockholm
Trafiknämnden

PROTOKOLLSUTDRAG

Nr 4/2021

Sammanträdesdatum
2021-04-20

Datum för justering: 2021-04-20
Datum för anslag: 2021-04-21

Kristoffer Tamsons (M)
Jens Sjöström (S)

---

§ 73

Yttrande över remiss avseende promemoria Ett förbättrat genomförande av MKB-direktivet
(TN 2021-0345)

I ärendet förelåg tjänsteutlåtande daterat den 7 april 2021 från förvaltningschefen för trafikförvaltningen.

BESLUT

Trafiknämnden beslöt följande.

1. Förvaltningschefens förslag till yttrande godkänns och översänds till regionledningskontoret.

2. Paragrafen justeras omedelbart.

EXPEDIERAS TILL

Regionledningskontoret

Vid protokollet
Karoline Sandar

Trafikförvaltningen
Förvaltning för utbyggd tunnelbana

TJÄNSTEUTLÅTANDE
2021-04-07

Ärende
TN 2021-0345

Infosäkerhetsklass
K1 (Öppen)

Handläggare
Mårten Levin
08-6861463
marten.levin@sll.se

Trafiknämnden
2021-04-20, punkt 10

Yttrande över remiss avseende promemoria Ett förbättrat genomförande av MKB-direktivet

Ärendebeskrivning

Yttrade till Tillväxt-, samhällsplanerings och skärgårdsroteln (rotel IV) över från Miljödepartementet utsänd remiss avseende PM Ett förbättrat genomförande av MKB-direktivet.

Beslutsunderlag

Förvaltningschefernas tjänsteutlåtande samt nedanstående underlag.

- Remiss från rotel IV med Remiss av promemorian ”Ett förbättrat genomförande av MKB-direktivet”

Förslag till beslut

Trafiknämnden föreslås besluta

1. Trafiknämnden avger detta tjänsteutlåtande som yttrande.

2. Paragrafen justeras omedelbart.

Förslag och motivering

Bakgrund

Miljödepartementet har sänt ut promemorian *”Ett förbättrat genomförande av MKB-direktivet”* till bland andra Region Stockholm på remiss. Tillväxt-, samhällsplanerings och skärgårdsroteln (rotel IV) har därför som underlag till regionens svar begärt in yttranden från Fastighets- och servicenämnden Tillväxt- och regionplanenämnden samt Trafiknämnden.

Promemorian innehåller förslag till förändrad reglering för hur MKB-direktivet införts i Sverige. Bakgrunden är synpunkter från EU-kommissionen, som menar att Sverige i vissa avseenden har genomfört direktivet på ett felaktigt sätt. Det handlar exempelvis om att kraven på tillstånd och prövning av vissa verksamheter inte genomförts på rätt sätt. Kommissionen menar också att det saknas bestämmelser som säkerställer att allmänheten informeras om beslut på rätt sätt och att miljöorganisationer har rätt att överklaga vissa beslut.

MKB-direktivet
Direktivet innehåller bestämmelser som ska säkerställa att en systematisk bedömning av miljöpåverkan genomförs för projekt som på grund av sin art, storlek eller lokalisering medför en betydande miljöpåverkan. För detta ändamål föreskrivs tillståndsplikt och krav på en bedömning av deras påverkan innan tillstånd ges.

De typer av projekt som omfattas av direktivet är dels sådana som i Sverige tillståndsprövas enligt miljöbalken – miljöfarlig verksamhet (9 kap.) och vattenverksamhet (11 kap.) – dels sådana som huvudsakligen prövas enligt annan lagstiftning, t.ex. vägar och järnvägar. En närmare beskrivning av direktivet, hur det införts i svensk rätt och EU-kommissionens synpunkter finns i pm:et.

Överväganden och motivering

De föreslagna förändringarna påverkar en bred omfattning av lagar och verksamheter. Mot bakgrund av detta, och den begränsade tid som funnits till förfogade, har förvaltningarna koncentrerat analysen till de delar som bedöms ha störst påverkan på projekten för utbyggnad av kollektivtrafiken i Stockholm.
Tydligare beslut och ökad möjlighet till överklagan
En del av förslagen till förändringar i lagstiftningen kring MKB innebär att förtydliga och formalisera ett beslutssteg. Förändringen berör flera

lagstiftningar, bland andra miljöbalken, järnvägslagen och miljöprövningsförordningen, och innebär att vid prövning av om en verksamhet eller åtgärd kan antas medföra betydande miljöpåverkan så ska den prövande myndigheten göra detta genom ett formellt beslut. Ett kompletterande förslag till förändring innebär att detta beslut blir överklagningsbart för en ideell förening eller en annan juridisk person, exempelvis en miljöorganisation.

I grunden är det positivt att beslutsprocessen tydliggörs eftersom det gör det tydligare för verksamhetsutövaren vad som gäller samtidigt som den demokratiska insynen och påverkan stärks. Överklagandemöjligheten medför dock en risk för mer långdragna processer och därmed förseningar av förvaltningarnas kollektivtrafikinvesteringar. Det medför även ett ökat resursbehov för hantera en ökande administration.

Hantering av massor som avfall
I remissen finns också förslag på som hänger samman med ett tidigare lagändringsförslag avseende avfall (Miljödepartementets promemoria *”Ordning och reda på avfallet” M2021/00207*), vilka bland annat hade innebörden att alla jord- och bergmassor från byggprojekt riskerar att klassas som avfall. Det förslaget bedömdes få långtgående negativa konsekvenser för förvaltningarnas utbyggnadsprojekt liksom för miljön då kostnaderna och administrationen kring massor skulle öka.

I det nu remitterade förslaget så föreslås bland annat att Miljöprövningsförordningen 29 kap 35§ ändras så att undantag från anmälningsplikt görs för *”2. åtgärder som vidtas med icke-förorenad jord eller annat icke-förorenat naturligt förekommande material a) som schaktas ur i samband med en byggverksamhet, och b) där det är säkerställt att materialet kommer att användas i sitt naturliga tillstånd för anläggningsändamål i anslutning till den plats där schaktningen utfördes*”.

Avsikten med det föreslagna undantaget är sannolikt att det ska underlätta cirkulär hantering i byggprojekt, exempelvis där uttagna massor används som material i banvallar. Dessvärre blir effekten inte denna eftersom undantaget bara gäller för massor som ska användas *”i sitt naturliga tillstånd”*. I PM:et förtydligas att med detta avses *”t.ex. jord, sten, grus och berg som inte har bearbetats av människan, t.ex. genom krossning eller annan mekanisk bearbetning”*.

Detta medför att det krävs en anmälan så fort som massorna på något sätt bearbetas för att fungera som anläggningsmaterial. Det är sällan som material direkt kan användas ”i sitt naturliga tillstånd” vilket innebär att cirkulär hantering av massor i alla förvaltningarnas investeringar kommer att försvåras. Ett av skälen som anges för att införa begreppet ”i sitt naturliga tillstånd” anges vara den kvävebelastning som uppstår vid sprängning (dvs. från sprängmedlen) av bergmassor, men här finns redan annan skyddande lagstiftning på plats för att förhindra oacceptabel omgivningspåverkan.

Även massor som har brutits i exempelvis bergtäkter, vilka inte klassas som avfall, kan ha kvalitetsproblem ur miljösynpunkt, vilket också påpekas i PM:et. Förvaltningarna bedömer därför att det är bättre att ställa krav på kvalitetskontroll på massor som ska användas oavsett ursprung. Att först klassa som avfall och sedan införa undantag som i normalfallet inte underlättar är fel väg att gå. Förvaltningarna vidhåller därför att naturliga, icke förorenade massor inte ska klassas som avfall.

Ekonomiska konsekvenser
Regionens projekt spänner över ett stort antal olika typer av verksamheter och föreslagna ändringar kommer innebära att fler av Regionens verksamhet kommer omfattas av ökad utredning, administration och miljöprövning. Detta kommer leda till ökade kostnader för dessa delar av verksamheten och sannolikt utdragna tidplaner.

Riskbedömning
Den del av förslaget som tydliggör processen för beslut och överklagande kan vara positiva utifrån riskhänseende då det gör processen mer förutsägbar. Den ökande möjligheten till överklagande innebär samtidigt en ökad risk för förseningar av projekt.

Otydligheten och/eller otillräckligheten i undantaget avseende återvinning av massor i anläggningsprojekt innebär en risk att projekt försenas samt att kostnader för administration liksom för det faktiska utförandet ökar.

Konsekvenser för miljön
Otydligheten och/eller otillräckligheten i undantaget avseende återvinning av massor i anläggningsprojekt leder till ökat behov av transporter av massor vilket i sig innebär ökade koldioxidutsläpp från fordon samt lokala störningar i form av ökat buller från transporter i närområdet.

Den del av förslaget som tydliggör processen för beslut och överklagande kan vara positiva utifrån miljöhänseende då eventuella fel i beslut kan fångas upp genom överklagandeprocessen.

Eftersom Trafikförvaltningens anläggningsprojekt syftar till att stöda en kollektivtrafik som i sig bidrar till ett miljömässigt hållbart transportsystem kan en svårare tillståndsprocess och högre anläggningskostnader göra att projekt och därmed nödvändig omställning av transportsystemet inte kommer till stånd.

Sociala konsekvenser
Den del av förslaget som tydliggör processen för beslut och överklagande kan ses som positiv utifrån demokratisk synvinkel. Den ökande svårigheten att genomföra anläggningsprojekt kan göra att planerade sociala nyttor från utbyggd kollektivtrafik försenas eller inte kommer till stånd.

Niklas Bergman
Förvaltningschef
Förvaltning för utbyggd tunnelbana

David Lagneholm
Förvaltningschef
Trafikförvaltningen