

PM 2016:161 RV (Dnr 110-1202/2016)

Miljöbedömningar (Ds 2016:25)

Remiss från Miljö- och energidepartementet

Remisstid den 11 oktober 2016

Borgarrådsberedningen föreslår att kommunstyrelsen beslutar följande.

1. Som svar på remissen Miljöbedömningar (Ds 2016:25) hänvisas till vad som sägs i stadens promemoria.
2. Paragrafen justeras omedelbart.

Föredragande borgarrådet Katarina Luhr anför följande.

Ärendet

Miljö- och energidepartementet har remitterat promemorian ”Miljöbedömningar (Ds 2016:25) till Stockholms stad. I promemorian föreslås bland annat ett nytt 6 kap. miljöbalken, en ny miljöbedömningsförordning och följdändringar i sektorslagstiftning.

Det övergripande syftet med förslaget är dels att genomföra de senaste ändringarna i det så kallade MKB-direktivet och i övrigt tillgodose de krav som följer av Sveriges EU-rättsliga och internationella åtaganden, dels effektivisera miljöbalkens bestämmelser om miljöbedömningar för såväl planer och program som verksamheter och åtgärder.

Därigenom ges förutsättningar för att öka den samlade miljöskyddseffekten och samtidigt minska tidsåtgången och den administrativa bördan vid miljöprövningen.

Remissen finns att läsa i sin helhet på [regeringens hemsida](#).

Beredning

Ärendet har remitterats till stadsledningskontoret, exploateringsnämnden, fastighetsnämnden, miljö- och hälsoskyddsnämnden, stadsbyggnadsnämnden, trafiknämnden och Stockholms Stadshus AB. Stockholms Stadshus AB har i sin tur remitterat vidare till dotterbolagen AB Stockholmshem, AB Svenska Bostäder, AB Familjebostäder, Skolfastigheter i Stockholm AB (SISAB), Stockholm Vatten och Stockholms Hamn AB. AB Stockholmshem, AB Familjebostäder, Stockholm Vatten, Stockholms Hamn AB och trafiknämnden har valt att inte svara på remissen. Exploateringskontoret, miljöförvaltningen och stadsbyggnadskontoret har inkommit med kontorsyttranden.

Stadsledningskontoret skriver i sitt tjänsteutlåtande att man i grunden ser positivt på promemorians förslag som syftar till att förtydliga redan rådande bestämmelser för att öka tillämpning och transparens, samt anpassningar till EU:s MKB-direktiv och krav som följer av Sveriges EU-rättsliga och internationella åtaganden. Stadsled-

ningskontoret anser att ett tydligare regelverk på området är välkommet, och bedömer att förslagen som helhet kan leda till en viss effektivisering.

Exploateringskontoret ställer sig i sitt kontorsyttrande positivt till syftet att förbättra miljöskyddet och kvaliteten på miljökonsekvensförvarandet samtidigt som resurseffektiviteten ska öka. Bearbetningen av kap 6 innebär ganska omfattande förändringar av begrepp, innehåll och struktur. Inriktningen att reglerna för planer och program samt för verksamheter ska ges ett enhetligt upplägg är positivt. Kap 6 innebär en stor omarbetning i struktur, innehåll och begrepp och exploateringskontoret anser att målsättningen bör vara att nå önskat resultat med minimal förändring.

Fastighetskontoret skriver i sitt tjänsteutlåtande att de förtydliganden och ändringar i miljöbalken i mångt och mycket härleds till internationella åtaganden och således är bra. Kontoret anser dock att man bör problematisera miljöorganisationers rätt att överklaga då de föreslagna ändringarna inte på ett tydligt sätt sätter upp transparenta kriterier för vilka organisationer som omfattas av denna rätt.

Miljöförvaltningen välkomnar i sitt kontorsyttrande att en översyn av regleringen gällande miljökonsekvensbeskrivningar görs och är i huvudsak positiv till förslaget som helhet. Förvaltningen anser att förslaget är särskilt bra eftersom det innehåller en tydligare indelning och struktur i 6 kap. miljöbalken. Det är även positivt att sådana krav som idag ställs enligt praxis kodifieras i lagtext.

Stadsbyggnadskontoret stöder i sitt kontorsyttrande förslaget till ny struktur på miljöbalkens kapitel 6 och anser att underrubrikerna liksom att flera bestämmelser flyttats från förordningen om miljökonsekvensbeskrivningar till miljöbalken underlättar tillämpningen av reglerna om miljöbedömningar. Stadsbyggnadskontoret ställer sig också positivt till att olika beteckningar sätts på miljöbedömningar för planer och program, respektive processen för miljökonsekvensbeskrivningar för verksamheter och åtgärder som behöver olika former av miljötillstånd.

Stockholms Stadshus AB:s koncernledning ställer sig positiv till promemorians förslag till förtydligande av urvalskriterier samt tidsfrist för beslut avseende när en länsstyrelse ska kräva att en miljöbedömning ska utföras. Koncernledningen anser att det saknas en bredare analys gällande förslaget om att miljöorganisationers rätt att överklaga ska utökas.

Mina synpunkter

Jag välkomnar att en översyn av regleringen gällande miljökonsekvensbeskrivningar görs och är i huvudsak positiv till förslaget som helhet. Det ger förutsättningar för att öka den samlade miljöskyddseffekten och samtidigt minska tidsåtgången och den administrativa bördan vid miljöprövningar.

Det är bra att förslaget innehåller en tydlig uppdelning mellan vad som gäller för planer och program och vad som gäller för verksamheter och åtgärder. Positivt är också att terminologin ses över.

Det hade dock varit bra med en mer utförlig beskrivning av konsekvenserna av att besluten om att en plan inte kan antas medföra betydande miljöpåverkan, inte kan överklagas särskilt och hur det i sig förhåller sig till miljöorganisationers talerätt enligt Århuskonventionen, med tanke på att det endast är planer som anses medföra betydande miljöpåverkan som får överklagas av miljöorganisationer enligt 13 kap. 12 § PBL (Plan- och bygglagen).

Överhuvudtaget vore det önskvärt med ett förtydligande av hur förslaget förhåller sig till regleringen i PBL då en otydlighet i det avseendet riskerar att fördröja planprocessen. Stockholm har som mål att bygga 40 000 bostäder till 2020 och 140 000 bostäder till 2030 vilket är ett enormt arbete på en nivå som staden aldrig tidigare har haft.

En ny lagstiftning måste helt enkelt bli mer lättillämpad om en så hög produktionsstakt skall kunna upprätthållas där också stadsplaneringen är långsiktigt hållbar och exempelvis tar hänsyn till viktiga ekosystemtjänster.

Jag föreslår att borgarrådsberedningen föreslår att kommunstyrelsen beslutar följande.

1. Som svar på remissen Miljöbedömningar (Ds 2016:25) hänvisas till vad som sägs i stadens promemoria.
2. Paragrafen justeras omedelbart.

Stockholm den 21 september 2016

KATARINA LUHR

Bilaga

Promemorian Miljöbedömningar (Ds 2016:25).

Borgarrådsberedningen tillstyrker föredragande borgarrådets förslag.

Kommunstyrelsen

Ersättaryttrande gjordes av Erik Slottnér (KD) enligt följande.

Kristdemokraterna i Stockholms stadshus delar Stockholms stadshus AB:s koncernlednings oro över den bristande analysen gällande förslaget att miljöorganisationers rätt att överklaga ska utökas. Vi beklagar även att kriteriet att en miljöorganisation måste ha varit verksam i Sverige i minst tre år för att ha rätt att överklaga, nu tas bort.

Förslaget riskerar att genomförandetiden för bostadsbyggande och annan nödvändig stadsutveckling så som upprättande av skollokaler kommer att förlängas ytterligare, vilket vore djupt olyckligt. Det skulle ha varit önskvärt om borgarrådet hade varit tydligare i detta avseende.

Remissammanställning

Ärendet

Miljö- och energidepartementet har remitterat promemorian Miljöbedömningar (Ds 2016:25) till Stockholm stad. I promemorian föreslås bland annat ett nytt 6 kap. miljöbalken, en ny miljöbedömningsförordning och följdändringar i sektorslagstiftning.

Det övergripande syftet med förslaget är dels att genomföra de senaste ändringarna i det s.k. MKB-direktivet och i övrigt tillgodose de krav som följer av Sveriges EU-rättsliga och internationella åtaganden, dels effektivisera miljöbalkens bestämmelser om miljöbedömningar för såväl planer och program som verksamheter och åtgärder.

Därigenom ges förutsättningar för att öka den samlade miljöskyddseffekten och samtidigt minska tidsåtgången och den administrativa bördan vid miljöprövningen.

Beredning

Ärendet har remitterats till stadsledningskontoret, exploateringsnämnden, fastighetsnämnden, miljö- och hälsoskyddsnämnden, stadsbyggnadsnämnden, trafiknämnden och Stockholms Stadshus AB. Stockholms Stadshus AB har i sin tur remitterat vidare till dotterbolagen AB Stockholmskem, AB Svenska Bostäder, AB Familjebostäder, Skolfastigheter i Stockholm AB (SISAB), Stockholm Vatten och Stockholms Hamn AB. AB Stockholmskem, AB Familjebostäder, Stockholm Vatten, Stockholms Hamn AB och trafiknämnden har valt att inte svara på remissen. Exploateringskontoret, miljöförvaltningen och stadsbyggnadskontoret har inkommit med kontorsyttranden.

Stadsledningskontoret

Stadsledningskontorets tjänsteutlåtande daterat den 30 augusti 2016 har i huvudsak följande lydelse.

Stadsledningskontoret ser i grunden positivt på promemorians förslag, som syftar till att förtydliga redan rådande bestämmelser för att öka tillämpning och transparens, samt anpassningar till EUs MKB-direktiv och krav som följer av Sveriges EU-rättsliga och internationella åtaganden. Stadsledningskontoret anser att ett tydligare regelverk på området är välkommet, och bedömer att förslagen som helhet kan leda till en viss effektivisering.

Stadsledningskontoret bedömer att förslagen inte innebär någon väsentlig påverkan på stadens verksamhet utifrån ett ekonomiskt eller organisatoriskt perspektiv.

Stadsledningskontoret vill dock betona vikten av ett tydligt och lättillämpat regelverk när det gäller bostadsbyggande. Ett av Stockholms stads mest prioriterade mål är att bygga 40 000 bostäder till 2020 och 140 000 bostäder till 2030. En förutsättning för en så hög produktionstakt är en tydlig lagstiftning. Stadsledningskontoret anser att promemorian saknar en mer utförlig beskrivning av hur miljöbedömningsförordningen är tänkt att fungera tillsammans med plan- och bygglagen. En sådan beskrivning skulle underlätta läsningen av förslaget och i förlängningen tillämpningen av regelverket.

Stadsledningskontoret föreslår att kommunstyrelsen beslutar att remissen från Miljö- och energidepartementet om "Promemorian Miljöbedömningar (Ds 2016:25)" anses besvarad med vad som sägs i stadsledningskontorets tjänsteutlåtande.

Exploateringskontoret

Exploateringskontorets tjänsteutlåtande daterat den 19 augusti 2016 har i huvudsak följande lydelse.

Exploateringskontoret har granskat departementspromemorian ds 2016:25 ”Miljöbedömningar” utifrån kontorets roll som verksamhetsutövare enligt miljöbalken. Exploateringskontoret påverkas framförallt av miljöbalkens bestämmelser om miljöbedömningar i exploateringsprojekt som kan kräva någon form av miljöprovning enligt miljöbalken, som t.ex. miljöprovning av vattenverksamhet (byggande i vattenområde, bordledande av grundvatten etc.).

Exploateringskontoret, miljöförvaltningen och stadsbyggnadskontoret har tidigare yttrat sig gemensamt över remissen ”Effektivare identifiering, beskrivning och bedömning av miljökonsekvenser” 2012 (dnr 1195/2012). I departementspromemorian hänvisar man till den remissen och att den varit en central utgångspunkt för lagförslaget.

Exploateringskontoret är positivt till syftet att förbättra miljöskyddet och kvaliteten på miljökonsekvensförvarandet samtidigt som resurseffektiviteten ska öka. Bearbetningen av kap 6 innebär ganska omfattande förändringar av begrepp, innehåll och struktur.

Idag finns en stor gemensam kunskap om MKB-processen hos alla deltagande aktörer i miljöprovningsprocesser enligt miljöbalken. Detta ger effektivitet i processen i och med att förfarandet är välkänt. Nu föreslagna förändringar i lagstiftningen innebär att vi under en tid kommer att ha en lärandeperiod samt att vägledning etc. behöver tas fram som stöd för myndigheter och verksamhetsutövare.

Inriktningen att reglerna för planer och program samt för verksamheter ska ges ett enhetligt upplägg är positivt. Likaså att reglerna i kap 6 ställs upp så att de följer den process vi arbetar med i projekt – från tidiga processen för planer och program till genomförandeprocessen av verksamheter och åtgärder.

Kap 6 innebär en stor omarbetning i struktur, innehåll och begrepp. Det är många nya begrepp – som i vissa fall känns motiverade och bra. Som nämndes inledningsvis är den gemensamma kunskapen om process och innehåll stor utifrån dagens bestämmelser. Att t.ex. ta bort begrepp som t.ex. nulägesbeskrivning och nollalternativ skapar bara otydlighet. Exploateringskontoret anser att målsättningen bör vara att nå önskat resultat med minimal förändring.

Nya ändrade ord och uttryck

Strategiska miljöbedömningar

Tydlig inriktning att strategisk miljöbedömning är en process – MKB tas fram, samråd genomförs, hänsyn tas till MKB:s innehåll samt uppföljning av resultatet. Detta är processen som integrerar miljöaspekter i beslut. Strategisk miljöbedömning är allmän, framåtsyftande och mer övergripande jmf med praktisk miljöbedömning. Generellt har exploateringskontoret inga invändningar mot dessa utgångspunkter.

Undersökning (nytt begrepp)

Processsteget ”Undersökning” innebär att verksamhetsutövaren ska undersöka om en miljöbedömning ska göras eller inte. Detta leder till ställningstagande om betydande miljöpåverkan och därmed hur miljöbedömning ska genomföras.

Processen med undersökningssamråd motsvarar i princip dagens tidiga samråd enligt 6:4. I lagförslaget föreslås dock bestämmelser för samråd som tydligt styr mot att det kommer att krävas två samrådsmoment – både för projekt som kan antas medföra betydande miljöpåverkan respektive inte betydande miljöpåverkan. Enligt dagens regler i kap 6 MB är det möjligt att effektivisera processen så att samrådet kan genomföras i ett steg. Promemorians förslag till bestämmelser för samråd innebär därför i princip ytterligare ett samrådsmoment jämfört med idag. I exploateringskontorets uppdrag innebär varje ytterligare moment i processen risk för förlängda tidplaner. Exploateringskontoret anser därför att miljödepartementet bör se

över möjligheten att ändra lagförslaget så att endast ett samråd behöver genomföras.

Förenklat underlag (nytt begrepp)

I promemorian föreslås att begreppet ”förenklat underlag” ska införas för miljöanalysen i projekt som ej innebär betydande miljöpåverkan. Motivet är att detta ska leda till enklare och ej så omfattande miljöanalyser.

Exploateringskontoret är positivt till att anpassa miljöanalysernas omfattning för att skapa effektivare processer. Några reflektioner:

- Begreppet ”förenklat underlag” är anonymt och ger ingen indikation om vad det innebär. Tydlighet är viktigt varför begreppet bör omarbetas – exempelvis till förenklad miljöanalys
- För MKB finns det tydliga vägledningar och mallar. Som komplement behövs även utvecklade vägledningar och mallar för ”förenklat underlag”. Exploateringskontoret anser att detta behöver tas fram skyndsamt för att undvika fördröjningar och omtag i prövningsprocessen.
- Innehåll och upplägg på undersökningsprocessen regleras i §11-14. En aspekt som ska belysas är kumulativa miljöeffekterna. Exploateringskontoret anser att det krävs vägledning för hur denna analys ska göras. Risken är annars att denna analys kan leda till merarbete.
- Regelverket ska fokusera på processen och inte i första hand på miljökonsekvensbeskrivningen (dokumentet) – vilket är positivt.

Gemensamma bestämmelser i Miljöbalken

Möjligheten att samordna miljökonsekvensbeskrivningar för strategisk och praktisk miljöbedömning underlättar för oss verksamhetsutövare i och med att parallellt merarbete kan undvikas. Det är dock viktigt att anpassa fokus och omfattning på MKB för respektive process för att skapa tydlighet.

Fastighetsnämnden

Fastighetsnämnden beslutade vid sitt sammanträde den 30 augusti 2016 följande.

- 1 Fastighetsnämnden överlämnar kontorets tjänsteutlåtande som svar på remissen av promemorian Miljöbedömningar.
- 2 Fastighetsnämnden beslutar att omedelbart justera paragrafen.

Fastighetskontorets tjänsteutlåtande daterat den 27 juli 2016 har i huvudsak följande lydelse.

Fastighetskontoret konstaterar att de förtydliganden och ändringar i miljöbalken i mångt och mycket härleds till internationella åtaganden och har därför inget att erinra mot dessa. Att det skapas en reglering som ger miljöorganisationer möjlighet att exempelvis överklaga tillsynsbeslut är i linje med Århuskonventionen.

Däremot vill kontoret problematisera den föreslagna förändringen avseende miljöorganisationers rätt att överklaga. Promemorian föreslår dels att miljöorganisationer ges en uttrycklig rätt att överklaga fler beslutstyper, huvudsakligen tillsynsbeslut och beslut som innebär ett försämrat områdesskydd. Vidare föreslås kriteriet om att en miljöorganisation ska ha bedrivit verksamhet i Sverige i minst tre år bort för att ha rätt att överklaga. Rätt att överklaga ges i stället en ideell organisation som har till huvudsakligt ändamål att ta tillvara miljöskyddsintressen, har verkat för sådana intressen under minst två år samt ha minst 100 medlemmar i Sverige ”eller på annat sätt visar att den har allmänhetens stöd”.

Rent generellt kan sägas att kraven på viss associationsform, medlemsantal och verksamhetstid i Sverige medför att endast ett fåtal miljöorganisationer erhåller besvärsmått och att kravet på viss verksamhetstid i Sverige skulle kunna strida mot konventionens ickediskrimineringsprincip. Problemet som fastighetskontoret vill peka på är att det utan tydliga krav –

som meningen ”på annat sätt visar att den har allmänhetens stöd” illustrerar – riskerar att leda till en godtycklig bedömning, vilket är ett problem i ett rättssystem som bygger på transparens.

Miljöförvaltningen

Miljöförvaltningens tjänsteutlåtande daterat den 24 augusti 2016 har i huvudsak följande lydelse.

Miljöförvaltningen välkomnar att en översyn av regleringen gällande miljökonsekvensbeskrivningar görs och är i huvudsak positiv till förslaget som helhet. Förvaltningen anser att förslaget är särskilt bra eftersom det innehåller en tydligare indelning och struktur i 6 kap. miljöbalken. Det är en fördel att vissa paragrafer flyttas från 6 kap. miljöbalken till andra kapitel i balken där de mer logiskt hör hemma. Läsningen underlättas av att kapitlet innehåller paragrafer som tydliggör processen (6 kap. 9 och 28 §§) och paragrafer som upplyser om att ytterligare krav kan finnas på förordningsnivå.

Det är även positivt att sådana krav som idag ställs enligt praxis kodifieras i lagtext. Vidare är det en fördel att förslaget innehåller en tydlig uppdelning mellan vad som gäller för planer och program och vad som gäller för verksamheter och åtgärder. Förvaltningen ställer sig även positiv till att terminologin ses över. Begripligheten i förslaget hade emellertid kunnat underlättas av någon form av flödesschema för att beskriva hur tågordningen gällande miljöbedömningar föreslås se ut och när det gäller planer och program hur denna ordning förhåller sig till regleringen i Plan- och bygglagen (2010:900), PBL.

Förvaltningen vill understryka att den lagstiftningen inte får fördröja planprocessen enligt Plan- och bygglagen.

Det hade även varit bra med en mer utförlig beskrivning av konsekvenserna av att besluten om att en plan inte kan antas medföra betydande miljöåverkan inte kan överklagas särskilt och hur det förhåller sig till miljöorganisationers talerätt enligt Århuskonventionen med tanke på att det endast är planer som anses medföra betydande miljöpåverkan som får överklagas av miljöorganisationer enligt 13 kap. 12 § PBL.

Planer och program

6 kap. 3 § miljöbalken och 4-7 §§ miljöbedömningsförordningen

Enligt förslaget till 6 kap. 3 § miljöbalken ska en myndighet eller kommun som upprättar, antar eller ändrar en plan eller ett program undersöka om planen eller programmet medför en betydande miljöpåverkan och i så fall göra en strategisk miljöbedömning. Närmare reglering om detta finns i 4-7 §§ miljöbedömningsförordningen.

Regleringen i miljöbedömningsförordningen är tyvärr svårtillgänglig och bör ses över om målet är att öka tillämpningen av bestämmelserna. T.ex. kunde det förtydligas vad som är huvudregel och vad som är undantag med hjälp av rubriker och hänvisningar.

Konstruktion av 4 § MBF är den att, huruvida en betydande miljöpåverkan skall föreligga eller ej skall ske i flera steg. Här nedan ges exempel vad gäller detaljplaner för bostadsbebyggelse.

- 1) Det första kravet enligt 4 § 1 st MBF är att planen eller programmet antingen skall vara en åtgärd
 - a. Som anges i 9 § MBF. Den avser i huvudsak endast valda delar ur miljöprövningsförordningen
 - b. Eller finnas med i bilagan till MBF

- 2) I bilagan till miljöbedömningsförordningen är det närmast p 10. ang infrastrukturprojekt och i den punkten närmast b) tätortsbebyggelse, inklusive byggande av shoppingcentrum och parkeringsplatser, som kommer i fråga.

Det är oklart om det med begreppet tätortsbebyggelse avses alla detaljplaner för bostadsbe-

byggelse eller endast vissa

3) Om planen omfattas av bilagan ska man därefter undersöka om planen ryms inom p 1-7 i 4 § MBF. Det är därvid närmast p 7 som kommer i frågan. Där anges "en annan plan eller ett annat program som avser jord- eller skogsbruk, fiske, energi, industri, transporter, regional utveckling, avfallshantering, vattenförvaltning, telekommunikationer, turism, fysisk planering eller markanvändning."

I p 7 torde det vad gäller bostadsbebyggelse närmast vara fråga om det sistnämnda – fysisk planering eller markanvändning – som är tillämplig.

En första fråga är därvid om det med "tätortsbebyggelse" avses samma sak som "fysisk planering". Är det alla detaljplaner som avses eller endast vissa?

Eftersom man först ska undersöka om något finns med i bilagan eller 9 § MBF och sedan om det kan rymmas inom 4 § p 1-7 blir det lätt förvirrande. Text är det svårt att se att en havsplan enligt havsplaneringsförordningen ryms inom bilagan eller 9 § MBF. Och om det inte är fallet blir det – med den språkliga utformning som miljöbedömningsförordningen fått – aldrig aktuellt att undersöka om den ryms inom p 1-7. Eftersom det uppenbarligen ändå är avsikten blir tolkningen av hur förordningstexten skall läsas minst sagt förvirrande.

4) Om man har kommit fram till att en detaljplan trots osäkerheterna ändå omfattas av 4 § MBF har man att undersöka om 5 § MBF är tillämplig.

Om det är fråga om ett litet område (vad som avses med detta är oklart) på lokal nivå (små områden på regional eller nationell nivå är mindre vanliga) skall planen anses ha en betydande miljöpåverkan endast om omständigheterna i det enskilda fallet talar för en sådan miljöpåverkan.

5) Om man har kommit fram till en detaljplan inte omfattas av 4 § MBF har man att undersöka om den kan omfattas av 6 § MBF. Den bestämmelsen reglerar just sådana planer som inte omfattas av 4 §. Därav kan man dra slutsatsen att alla detaljplaner för bostadsbebyggelse inte omfattas av 4 § MBF.

En första fråga är då om sådana planer som är undantagna genom 5 § MBF kan tänkas omfattas av 6 § MBF. (det borde inte vara så eftersom de omfattas av 4 § MBF).

En förutsättning för att planen skall anses ha en betydande miljöpåverkan är att den anger förutsättningar för kommande verksamheter eller åtgärder (innefattas bygglov i detta?) som kan påverka miljön och övriga omständigheter som i det enskilda talar för en sådan (dvs betydande) miljöpåverkan.

6) Vid denna bedömning skall 7 § MBF tillämpas. Man skall då undersöka om någon av p 1- 10 (p 6 saknas) är tillämpliga. Dessa uppräknade omständigheter torde alltid mer eller mindre förekomma vid detaljplanläggning för bostadsbebyggelse. Uppenbarligen vill man här att det i detaljplanen, om den inte omfattas av 4 § MBF och inte heller är undantagen enligt 5 § och inte anses ha en betydande miljöpåverkan enligt 6 §, särskilt anges punkt för punkt vilken bedömning kommunen gjort för att man slutligen fastnat för att planen inte anses ha en betydande miljöpåverkan.

Det anförda visar att miljöbedömningsförordningen inte kommer att bli lättillämpad i detaljplanarbetet för bostadsbebyggelse. Stockholm har som mål att bygga 40 000 bostäder till 2020 och 140 000 bostäder till 2030. Det är ett enormt arbete på en nivå som Stockholm aldrig tidigare har haft. En ny lagstiftning måste bli mer lättillämpad om en så hög produktionsstakt skall kunna upprätthållas. Den slutliga utformningen av en miljöbedömningsförordning måste därför bli avsevärt tydligare och klarare och helst att Regeringen i förarbeten beskriver hur förordningen är tänkt att fungera i praktiken när det gäller bostadsplanering.

Det skulle också underlätta läsningen om det i 5 och 6 §§ MBF fanns en hänvisning till 7 § MBF och tvärtom så att det blir tydligt att dessa hänger ihop.

6 kap. 5 § miljöbalken

Enligt förslaget i 6 kap. 5 § miljöbalken får Regeringen meddela föreskrifter om att vissa

slag av planer och program inte ska antas medföra en betydande miljöpåverkan (handläggarens understrykning). Bemyndigandet är således annorlunda formulerat än nuvarande reglering i 6 kap. 11 § tredje stycket miljöbalken. I förslaget till miljöbedömnings-förordningen finns en uppräkningslista av vilka planer och program som ska antas medföra en betydande miljöpåverkan. Det är tveksamt om denna reglering ryms inom förslaget bemyndigande. Bemyndigandet bör formuleras annorlunda, antingen som i nuvarande 6 kap. 11 § eller som i förslaget till 6 kap. 21 § för att säkerställa att Regeringen har kompetens att föreskriva 3-7 §§ miljöbedömningsförordningen.

6 kap. 6-8 §§ miljöbalken

Förslaget innebär ett tydliggörande av att kommuner ska undersöka om en plan eller ett program ska antas medföra en betydande miljöpåverkan och att denna undersökning ska innefatta en identifiering av omständigheter för och emot, att samråd ska hållas och att det ska avgöras genom ett särskilt beslut. Vidare förtydligas att beslutet ska motiveras och göras tillgängligt för allmänheten. Förtydligandet är viktigt för att nå målsättningen att öka tillämpningen av paragraferna.

Förslaget medför en ökad transparens och en ökad möjlighet för medborgare och andra att ta ställning till de bedömningar som görs. Det är dock viktigt att regleringen inte medför förlängda detaljplaneprocesser. Det vore därför önskvärt om regleringen utformades så att den inte hindrar att undersökningssamråd och avgränsningssamråd tas samtidigt i de fall det är möjligt och lämpligt.

6 kap. 12 § miljöbalken

Det är bra att det tydliggörs att omfattningen och detaljeringsgraden i miljökonsekvensbeskrivningen ska vara rimlig med hänsyn till angivna parametrar. Det finns dock risk att bedömningen av vad som är rimligt kan komma att spreta mycket mellan olika kommuner. Vidare kunde paragrafen med fördel inledas med ett avsnitt om att miljökonsekvensbeskrivningen ska ha den omfattning och detaljeringsgrad som behövs för att kunna ligga till grund för ett beslut, i likhet med vad som föreskrivs i förslaget till 6 kap. 32 § miljöbalken, eftersom det trots allt är det som är syftet med miljökonsekvensbeskrivningen.

6 kap. 19 § miljöbalken

Den myndighet som antagit en plan ska enligt paragrafen följa upp betydande miljöeffekter som planen medför för att få kännedom om betydande miljöpåverkan som inte tidigare identifierats. Förvaltningen är medveten om att förslaget till paragrafen till stora delar utgår ifrån nuvarande utformning. Det kan dock funderas på om uppföljningen borde avse de i miljökonsekvensbeskrivningen angivna effekterna och åtgärderna och inte sådant som inte förutsetts. Tanken med miljökonsekvensbeskrivningen är ju att förutse och beskriva relevanta miljöeffekter och särskilt de som är betydande. Om genomförandet av planen eller programmet sedan medför oförutsedd påverkan bör detta rapporteras till tillsynsmyndigheten. Sådan oförutsedd påverkan bör dock handla om undantagsfall. Det är viktigt att planerna följs upp men detta försvåras av att uppföljningen saknar finansiering eftersom den inte täcks av planavgiften.

Verksamheter och åtgärder

Gällande miljöbedömning av verksamheter och åtgärder är det positivt att det föreslås ställas krav på obligatorisk miljöbedömning av vissa vägar och järnvägar med tanke på deras miljöpåverkan.

Vidare är det positivt att det enligt förslaget blir tydligare att olika krav gäller för olika verksamheter och att det för de verksamheter som inte antas medföra en betydande miljöpåverkan räcker med ett förenklat underlag. Gällande terminologin är det positivt att det i 6 kap. 32 § förslås att det nuvarande ordet inriktning byts ut mot detaljeringsgrad i och med att det ofta är just i detaljeringsgraden som bristerna ligger och som blir föremål för komplettering.

6 kap. 42-43 §§ miljöbalken

Det är positivt att förslaget tydliggör vad som gäller angående prövningsmyndighetens beslut om miljökonsekvens-beskrivningen. Dock skulle läsvänligheten öka om 43 § andra stycket lyftes upp till 42 § alternativt placerades i en egen paragraf efter föreslagna 42 §.

Stadsbyggnadskontoret

Stadsbyggnadskontorets tjänsteutlåtande daterat den 23 augusti 2016 har i huvudsak följande lydelse.

Stadsbyggnadskontoret stöder förslaget till ny struktur på miljöbalkens kapitel 6 och anser att underrubrikerna liksom att flera bestämmelser flyttats från förordningen om miljökonsekvensbeskrivningar till miljöbalken underlättar tillämpningen av reglerna om miljöbedömningar.

Stadsbyggnadskontoret är positivt till att olika beteckningar sätts på miljöbedömningar för planer och program, respektive processen för miljökonsekvensbeskrivningar för verksamheter och åtgärder som behöver olika former av miljötillstånd. Kontoret anser också att strategisk miljöbedömning är en lämplig beteckning på miljöbedömningen för planer och program.

I nuvarande förordning om miljökonsekvensbeskrivningar anges att bedömningen av om en plan ska antas medföra betydande miljöpåverkan ska samrådaskommunerna och andra myndigheter. När detta samråd ska ske anges inte och Stockholms stad har i de fall det varit uppenbart att planen inte kan antas få betydande miljöpåverkan samrått om detta i samband med plansamrådet, vilket länsstyrelsen accepterat. Det remitterade förslaget innebär ett krav på att bedömningen av om planen kan antas få betydande miljöpåverkan ska samrådaskommunen tar beslut om detta.

Stadsbyggnadskontoret utgår från att när det gäller planer som uppenbart inte kan få betydande miljöpåverkan så kan samrådet om detta även i fortsättningen ske i samband med plansamrådet, och beslutet om betydande miljöpåverkan tas efter plansamrådet, men före granskningen. Om det i plansamrådet framkommer att planen trots allt kan antas få betydande miljöpåverkan får en MKB tas fram i efterhand och samrådaskommunen tas fram separat. Ett obligatoriskt samråd i frågan om betydande miljöpåverkan före plansamrådet riskerar att förlänga planprocessen.

I förslaget förtydligas att beslutet om betydande miljöpåverkan inte kan överklagas särskilt. I föreslagna författningskommentarer anges att den som är missnöjd får nöja sig med att överklaga det slutliga beslutet i ärendet. Som kontoret förstår det har miljöorganisationer dock endast rätt att överklaga planer som har bedömts ha betydande miljöpåverkan, vilket behöver förtydligas.

Miljöbalken innehåller redan idag krav på uppföljning av antagna planers betydande miljöpåverkan. Promemorian föreslår att resultatet av övervakningen och uppföljningen ska göras tillgängligt för allmänheten. Kontoret konstaterar att staden inte har hittat någon modell för finansieringen av denna uppföljning eftersom planavtalen med planbeställaren slutar att gälla när planen är antagen.

Stockholms Stadshus AB

Stockholms Stadshus AB:s yttrande daterat den 17 augusti 2016 har i huvudsak följande lydelse.

Underremisser

AB Svenska Bostäder

AB Svenska Bostäder anser att en uppdatering av lagar och förordningar inom miljöområdet är bra, men har inga synpunkter eller något att tillföra ytterligare till detta förslag.

Skolfastigheter i Stockholm AB

SISAB har tagit del av ovanstående redogörelser och ställer sig bakom direktiv och förslag. Ett förtydligande av prioriterade områden i miljöbalken kan bidra till att effektuera miljöbalkens bestämmelser.

Rådande platsbrist inom Stockholms stad kan komma att skapa konflikter med det givna förslaget att miljöorganisationer ges en uttrycklig rätt att överklaga fler beslutstyper. SISAB vill lyfta det angelägna behovet av fler förskoleplatser och skolplatser inom staden, men att det samtidigt är viktigt att behovet samverkar med skydd av utsatta och känsliga naturområden (*bilaga 2*).

Koncernledningen

Koncernledningen ställer sig positiv till promemorians förslag till förtydligande av urvalskriterier samt tidsfrist för beslut avseende när länsstyrelsen ska kräva att en miljöbedömning ska utföras. De förslag till samordning av vissa beslut som föreslås samt förtydliganden i Miljöbalkens kapitel 6 bedöms också kunna medföra en mer effektiv och transparent handläggning, vilket koncernledningen välkomnar.

Till år 2040 kräver den kraftiga befolkningsutvecklingen i Stockholms stad samt i regionen en motsvarande expansion av nya bostäder och övrig infrastruktur. Den ökade bebyggelse- och befolkningstätheten som planeras ger i sig goda förutsättningar att utveckla staden på ett hållbart sätt. Exempelvis koldioxidutsläppen per capita minskar och nyttjandet av kollektivtrafik ökar med en tätare bebyggelsestruktur.

Stockholms stad planerar för ytterligare 140 000 nya bostäder och därtill nödvändig infrastruktur som skolor, förskolor, VA-anläggningar m.m. För att uppnå dessa ambitioner krävs byggbar mark. Koncernledningen ser därför en allvarlig risk i att miljöorganisationers rätt att överklaga utökas, vilket bedöms förlänga genomförandetiden ytterligare för nödvändig stadsutveckling som i sin tur bidrar till en mer Hållbar stadsmiljö. Det är allvarligt mot bakgrund av att staden behöver växa för att bl.a. möta befolkningsökningen. Förslaget väcker också en rad följdfrågor, t.ex. kring hur organisationer kan definieras, kan nya organisationer startas upp i specifika frågor eller ärenden etc.

Den föreslagna ordningen skiljer sig ifrån vad som får anses vara vägledande i svensk rättspraxis, att den som har rätt att klaga ska vara sakägare i den meningen att vederbörande (fysisk eller juridisk person) har ett sådant intresse i saken att beslutet påverkar personens rättsliga ställning eller rör ett intresse som på något sätt erkänts av rättsordningen. Det principiella förslaget som anges i promemorian förefaller inte vara tillräckligt analyserat gällande de långsiktiga konsekvenserna inom såväl miljöområdet som för den påverkan som kan bli på andra sakområden.