

§ 209 Dnr KS 2021-000210200

## **Yttrande över remiss av promemorian Ett förbättrat genomförande av MKB-direktivet**

### **Kommunstyrelsens beslut**

Skellefteå kommun yttrar sig enligt bygg- och miljönämndens förslag 2021-04-22 § 74.

### **Sammanfattning**

Miljödepartementet har för eventuellt yttrande översänt promemorian "Ett förbättrat genomförande av MKB-direktivet". Bakgrunden är att Europeiska kommissionen har haft synpunkter på Sveriges sätt att införa MKB-direktivet i svensk rätt. Kommissionen menar att Sverige i vissa avseenden har genomfört direktivet på ett felaktigt sätt, bl.a. i miljöbalken och i annan lagstiftning. I promemorian redovisas slutsatserna från översynen med förslag på förtydliganden av genomförandet i miljöbalken samt viss sektorslagstiftning. 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. Förslagen till ändring i miljöprövningsförordningen ska träda i kraft 2021-10-01 och övriga förslag 2022-07-01.

Bygg- och miljönämnden beslutade 2021-04-22 § 74 att föreslå kommunstyrelsen anta ett av förvaltningen samhällsbyggnad upprättat yttrande, enligt vilket förslagen i promemorian innebär ökad arbetsbelastning för förvaltningen i form av fler ärenden och en förändrad handläggning av ärendena. Det kommer att finnas ett ökat behov av vägledning från våra statliga myndigheter för att snabbt och likvärdigt kunna göra de nya miljöbedömningarna i handläggningen.

### **Beslutsunderlag**

Kommunstyrelsens arbetsutskotts protokoll 2021-05-10 § 171  
Bygg- och miljönämndens protokoll 2021-04-22 § 74  
Förvaltningen samhällsbyggnads tjänsteskrivelse 2021-04-09  
Miljödepartementets remiss

---

### **Beslutet sänds till:**

Miljödepartementet

§ 74 Dnr BMN 2021-1142

## Yttrande över remiss av promemorian Ett förbättrat genomförande av MKB-direktivet

### Bygg- och miljönämndens beslut

Godkänner att samhällsbyggnad miljö's tjänsteskrivelse lämnas till kommunstyrelsen i Skellefteå som svar på remissen "Ett förbättrat genomförande av MKB-direktivet", M 2021/00596.

### Sammanfattning

Skellefteå kommun är en av remissinstanserna när det gäller yttrande över promemorian "Ett förbättrat genomförande av MKB direktivet".

Europeiska kommissionen har haft synpunkter på Sveriges sätt att införa MKB direktivet i svensk rätt. Kommissionen menar att Sverige i vissa avseenden har genomfört direktivet på ett felaktigt sätt, bl.a. i miljöbalken och i annan lagstiftning. I denna promemoria redovisas slutsatserna från översynen med förslag på förtydliganden av genomförandet i miljöbalken samt viss sektorslagstiftning. 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. Förslagen till ändring i miljöprövningsförordningen ska träda i kraft den 1 oktober 2021 och övriga förslag den 1 juli 2022.

Sammanfattningsvis så innebär förslagen i promemorian ökad arbetsbelastning för Samhällsbyggnad miljö i form av fler ärenden och en förändrad handläggning av ärendena. Det kommer att finnas ett ökat behov av vägledning från våra statliga myndigheter för att snabbt och likvärdigt kunna göra de nya miljöbedömningarna i handläggningen.

### Beslutsunderlag

Samhällsbyggnads tjänsteskrivelse 2021-04-09

### Beslutet sänds till:

Kommunstyrelsen, Skellefteå kommun



Bygg- och miljönämnden

## Remissvar – Miljödepartementets promemoria: Ett förbättrat genomförande av MKB direktivet, M2021/00596

### Sammanfattning

Skellefteå kommun är en av remissinstanserna när det gäller yttrande över promemorian ”Ett förbättrat genomförande av MKB direktivet”.

Europeiska kommissionen har haft synpunkter på Sveriges sätt att införa MKB direktivet i svensk rätt. Kommissionen menar att Sverige i vissa avseenden har genomfört direktivet på ett felaktigt sätt, bl.a. i miljöbalken och i annan lagstiftning. I denna promemoria redovisas slutsatserna från översynen med förslag på förtydliganden av genomförandet i miljöbalken samt viss sektorslagstiftning. 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. Förslagen till ändring i miljöprövningsförordningen ska träda i kraft den 1 oktober 2021 och övriga förslag den 1 juli 2022.

Sammanfattningsvis så innebär förslagen i promemorian ökad arbetsbelastning för Samhällsbyggnad miljö i form av fler ärenden och en förändrad handläggning av ärendena. Det kommer att finnas ett ökat behov av vägledning från våra statliga myndigheter för att snabbt och likvärdigt kunna göra de nya miljöbedömningarna i handläggningen.

### Förslag till beslut

Bygg- och miljönämnden godkänner att samhällsbyggnad miljöns tjänsteskrivelse lämnas till kommunstyrelsen i Skellefteå som svar på remissen ”Ett förbättrat genomförande av MKB-direktivet”, M 2021/00596.

### Beslutsunderlag

Samhällsbyggnads tjänsteskrivelse 2021-04-09.



Agneta Gustafsson



Elisabeth Berggren

**Beslutet sänds till:**

[kommunstyrelsen@skelleftea.se](mailto:kommunstyrelsen@skelleftea.se)

## Beskrivning av ärendet

Skellefteå kommun är en av remissinstanserna när det gäller yttrande över promemorian ”Ett förbättrat genomförande av MKB direktivet” och Kommunstyrelsen har valt att låta bygg- och miljönämnden svara på remissen. I remissvaret väljer nämnden att fokusera på de förslag som kan få konsekvenser för ansvarsområden och tillsyn utifrån miljöbalken.

Europeiska kommissionen har haft synpunkter på Sveriges sätt att införa MKB direktivet i svensk rätt. Kommissionen menar att Sverige i vissa avseenden har genomfört direktivet på ett felaktigt sätt, bl.a. i miljöbalken och i annan lagstiftning. 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 ska kunna överklaga vissa beslut.

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. 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.

### **Följande förslag presenteras i huvudsak i promemorian:**

*1. Den myndighet som prövar frågan om en verksamhet eller åtgärd kan antas medföra betydande miljöpåverkan ska redovisa sina slutsatser i ett beslut.*

Förslaget innebär att ett antal ytterligare verksamheter och åtgärder som omfattas av bilaga 2 till MKB-direktivet ska genomgå fall till fallbedömning av verksamhetens eller åtgärdens miljöpåverkan. I vårt fall gäller det de verksamheter som är anmälningspliktiga enligt miljöprövningsförordningen. De verksamheter och åtgärder som kommer att omfattas är bland annat husbehovstäckter, alla livsmedelsverksamheter, viss kemisk tillverkning, anläggning för att tillverka eller reparera ljuskällor som innehåller kvicksilver samt majoriteten av avfallsverksamheterna.

En anmälan som omfattas av krav på beslut i fråga om betydande miljöpåverkan ska även innehålla de uppgifter som anges i 8 och 9 §§ miljöbedömningsförordningen (2017:966) för att nämnden ska kunna göra en bedömning.

Ett företag som önskar bedriva en verksamhet som klassas som anmälningspliktig behöver anmäla verksamheten till tillsynsmyndigheten innan verksamheten får påbörjas. Om myndigheten inte agerat inom sex veckor har verksamhetsutövaren vanligtvis rätt att påbörja verksamheten. Men om det gäller en anmälan där bedömning enligt miljöbedömningsförordningen ska göras så måste företaget invänta

beslutet om betydande miljöpåverkan innan start. För att säkerställa direktivets krav på behovsbedömning och tillstånd före en verksamhet påbörjas föreslås att en anmälningspliktig verksamhet inte bör få komma till stånd före det att myndigheten fattat beslut i fråga om verksamheten kan antas medföra betydande miljöpåverkan eller inte.

Ett motiverat ställningstagande om verksamheten eller åtgärden kan antas medföra betydande miljöpåverkan ska tas så snart som möjligt och senast sex veckor från att anmälan lämnades in. Beroende av komplexiteten i ärendet kan denna tid få förlängas. Därefter ska beslutet göras tillgängligt för allmänheten på en webbplats eller på annat lämpligt sätt.

Om nämnden finner att verksamheten eller åtgärden kan antas medföra en betydande miljöpåverkan ska nämnden förelägga verksamhetsutövaren att ansöka om tillstånd.

De ökade kraven på att dokumentera ställningstagandet gällande frågan om betydande miljöpåverkan i ett beslut för nu anmälningspliktiga verksamheter bedöms få marginella konsekvenser för kommunerna. Det kan handla om i storleksordningen någon timmes extra handläggningstid per anmälningsärende. Vidare anges att det är rimligt att anta att beslutet om betydande miljöpåverkan kommer att dokumenteras i samband med att beslut fattas i ärendet.

### Samhällsbyggnad miljöns bedömning

De nya bestämmelserna kommer att innebära en ökad arbetsbelastning genom den miljöbedömning utifrån miljöbedömningsförordningen som ska göras för ett större antal anläggningar och verksamheter, för vissa områden t ex avfallsverksamheter föreslås att nästan alla prövningspunkter i kapitel 29 miljöprövningsförordningen ska ingå. Undantagna är endast sluttäckta deponier samt lagring av avfall och farligt avfall som en del av insamling.

De flesta av kriterierna i 12 § miljöbedömningsförordningen handlar om bedömning av natur- och kulturvärden. Detta gör att det troligtvis även kommer att behövas en bedömning av någon av de handläggare som har kompetens inom naturvård. Vi tror att det inledningsvis kommer att innebära mer än någon timmes extra handläggningstid per ärende.

Enligt den ändring som föreslås i 25 § i förordning om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd ska en anmälan innehålla det som anges i 8 § och 9 § 1 i miljöbedömningsförordningen. I paragraferna framgår att uppgifterna ska utgöra underlag till undersökningssamrådet. Vi undrar om det kommer att krävas att sökande genomför ett undersökningssamråd, på samma sätt som vid tillståndsansökan, eller om uppgifterna endast ska lämnas in i samband med anmälan.

Samhällsbyggnad miljö tror att det kommer att finnas ett stort behov av vägledning från Naturvårdsverket och länsstyrelserna i fråga om att pröva frågan om miljöpåverkan inom ramen för handläggningen. Det är viktigt att denna vägledning finns på plats när vi ska börja tillämpa dessa förändringar i handläggningen.

*2. Den myndighet som prövar om en verksamhet ska antas medföra betydande miljöpåverkan ska tillgängliggöra beslutet för allmänheten.*

*3. Allmänhetens möjlighet att överklaga beslut där verksamhetens eller åtgärdens miljöpåverkan har prövats eller skulle ha prövats ska tydliggöras.*

Förslaget innebär att nämndens beslut om betydande miljöpåverkan ska tillgängliggöras för allmänheten. Detta kan hanteras t.ex. genom att myndigheten publicerar besluten på sin webbplats.

Beslutet om betydande miljöpåverkan ska kunna överklagas i samband med att ärendet avgörs. Detta innebär ingen principiell skillnad gentemot hur det fungerar idag och därmed medför förtydligandet inga betydande konsekvenser. Dock kan antalet överklagade beslut om C-verksamheter förväntas bli något fler än idag, till följd av de ökade krav som föreslås på att fatta beslut om betydande miljöpåverkan och tillgängliggöra dessa beslut.

### Samhällsbyggnad miljöns bedömning

Skellefteå kommuns IT och informationsavdelning arbetar redan idag med att skapa en plats på webben där beslut kan göras tillgängliga så denna förändring skapar inget ytterligare arbete för kommunen.

*4. 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.*

De så kallade husbehovstäkterna får i dag, upp till 10 000 ton totalt utbruten mängd, bedrivas utan varken krav på tillstånd eller anmälan. En förutsättning är att täkten syftar till att tillgodose markinnehavarens husbehov, täkten får inte ha ett kommersiellt syfte. Naturvårdsverket har i sin redovisning föreslagit att undantaget för husbehovstäkter ska tas bort eftersom även denna typ av täkter kan riskera att medföra betydande miljöpåverkan. Husbehovstäkter bör som huvudregel anmälas till tillsynsmyndigheten. Ändringen kommer också medföra att den totala brytmängden för husbehovstäkter inte får överstiga 10 000 ton. Om den gör det så blir täkten tillståndspliktig.

Att husbehovstäkter kommer att omfattas av anmälningsplikt kommer att medföra en ökning av antalet anmälningsärenden. Arbetsbördan kommer vara högre under den övergångsperiod när befintliga verksamheter ska göra en anmälan och kommunen ska handlägga dessa.

### Samhällsbyggnad miljöns bedömning

Samhällsbyggnad miljö anser att det är bra att husbehovstäkter kommer att omfattas av anmälningsplikt. Som det är idag bedrivs en hel del naturgrustäkter i kommunen utan att det görs någon miljötillsyn på dessa.

Effekterna av att bryta naturgrus, berg och morän är irreversibla och kan medföra sämre skydd av grundvattnet. Det är också bra att det införs en gräns på 10 000 ton totalt utbruten mängd för naturgrustäkter, eftersom det kan vara svårt att avgöra vad som är en husbehovstäkt och inte.

Troligtvis finns det ett okänt antal husbehovstäkter där inget 12:6 samråd genomförts och som vi inte känner till. Det kommer krävas en hel del resurser för att hitta dessa och nå ut med information till dem om att de blir anmälningspliktiga. Vi anser liksom slutsatsen i remissen att den förändrade lagstiftningen kommer att medföra en ökning av antalet anmälningsärenden liksom att arbetsbördan kommer vara högre under den övergångsperiod när befintliga verksamheter ska göra en anmälan och vi ska handlägga dessa.

*5. En verksamhet som avser behandling av avfall och är anmälningspliktig ska få påbörjas först efter att tillsynsmyndigheten har meddelat föreläggande om försiktighetsmått.*

Kommuner meddelar redan i dag förelägganden om försiktighetsmått för de verksamheter som anmäler behandling av avfall enligt 29 kap. miljöprövningsförordningen där kommunen inte förbjuder verksamheten eller förelägger verksamhetsutövaren att ansöka om tillstånd. Dessa förelägganden om försiktighetsmått meddelas sannolikt i de flesta fall innan verksamheten påbörjas. Bedömningen är därför att konsekvenserna för kommunerna blir marginella.

### Samhällsbyggnad miljöns bedömning

Förslaget är i grunden bra eftersom det förhindrar att en verksamhet startar utan att vi hunnit bedöma behovet av försiktighetsmått. I många fall lämnas anmälan in sent och verksamhetsutövaren har bråttom att påbörja verksamheten. Även om vi har rätt till sex veckors handläggningstid och att förlänga handläggningstiden om det finns skäl, så kommer förslaget förmodligen att leda till pressade handläggningstider.

Förutom bedömningen som ska göras om verksamheten kan innebära betydande miljöpåverkan så finns det i promemorian ”Ordning och reda på avfallet”, ett förslag att kommunerna även ska överväga om det behöver ställas ekonomisk säkerhet för bl.a. verksamheter som behandlar avfall. Det är logiskt att frågan om den ekonomiska säkerheten ska vara avgjord innan verksamheten startar och det medför då ytterligare ett moment som ska hinnas inom handläggningstiden. För att inte överskrida en handläggningstid på sex veckor tror vi att det kommer att behövas fler handläggare för denna typ av ärenden.

*6. 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.*

Den föreslagna ändringen innebär att någon gränsdragning mellan ”ringa risk” och ”mindre än ringa risk” inte längre ska göras när det gäller vilka verksamheter som omfattas av anmälningsskyldighet vid tillämpning av bestämmelserna om deponering av icke-farliga muddermassor (29 kap. 19 § miljöprövningsförordningen) och användning av icke-farligt avfall för anläggningsändamål (29 kap. 35 § miljöprövningsförordningen).

Detta kan göra bestämmelserna enklare att tillämpa för kommunerna.

Införandet av undantag för vissa åtgärder som vidtas med icke-förorenad jord och annat icke-förorenat naturligt förekommande material ökar tydligheten om när anmälan krävs eftersom det inte blir avgörande om massorna klassas som avfall eller inte. Undantagen kommer att leda till färre anmälningar vilket innebär en besparing för kommunerna.

Myndigheterna kommer dock att behöva vägleda om när undantaget kan användas. Frågan om undantag kan bli aktuell i många bygg- och anläggningsprojekt. Det saknas uppgifter om hur många ärenden det kan handla om per år, men det är rimligt att anta att det rör sig om tusentals ärenden per år.

### Samhällsbyggnad miljöns bedömning

#### *Anmälningsskyldighet för all återvinning av avfall i anläggningsändamål*

Samhällsbyggnad miljö konstaterar att det med detta förslag till ändring kommer att bli en stor ökning av antalet verksamheter/åtgärder som faller in under anmälningsskyldigheten – i princip all återvinning som inte kan ske med stöd av undantaget för icke förorenad jord eller annat icke-förorenat naturligt förekommande material som schaktas ur i samband med en byggverksamhet. All användning av massor som förflyttas mellan projekt ska prövas och dessutom bedömas om de innebär en betydande miljöpåverkan.

Redan med dagens regler, med fri användning under nivån för mindre än ringa föroreningsrisk, bedömer vi att det finns ett relativt stort antal fall där återvinningen är anmälningsskyldig men där den inte anmäls.

Antingen leder den föreslagna ändringen till att det blir svårare att chansa och flytta på massor utan anmälan eftersom det då inte längre finns någon ”fri användning”, alternativt blir det bara ett ännu större antal ärenden som inte anmäls. Med den tid det tar med att få en anmälan prövad och den kostnad det kommer att innebära finns det risk att det blir det andra scenariot som blir verklighet.

#### *Undantaget för åtgärder med icke förorenad jord/naturligt förekommande material*

Det är svårt att överblicka vad detta förslag kommer att få för konsekvenser. Om tillämpningen skulle följa lagförslaget mer ordagrant och massorna skulle behöva användas i anslutning till platsen där schaktningen utförts skulle det vara en enklare verksamhet att bedöma. Får massorna flyttas 10 mil och till ett projekt som bara har någon slags anknytning till projektet där massorna schaktades loss, och dessutom lämnas till en annan verksamhetsutövare, så kommer det i princip att vara omöjligt att utöva någon tillsyn över hur förutsättningarna för undantaget följs.

Vi kommer inte att kunna veta att materialet är rent och att massorna inte bearbetats, t.ex. krossats. Vi kommer inte att kunna veta att platsen dit massorna körs har ungefär samma bakgrundshalt som massornas innehåll och vi kommer inte att veta om de endast schaktas i material som anses vara naturligt förekommande. I detta sammanhang undrar vi även vad som ska anses vara naturligt förekommande material. Kan det t.ex. vara en befintlig fyllnadsmassa bestående av obearbetat och rent grus eller ren jord eller omfattar det endast materialet som ursprungligen funnits på den platsen?

Eftersom detta material också ska återvinnas i ett anläggningsändamål, men att det då får vara fråga om den typen av anläggningar som hittills bedömts som bortskaffning (t.ex. landskapsmodelleringar) som inte har något egentligt syfte, kan det bli svårare att kräva att den återvinning som ska prövas genom anmälan ska ha ett annat tydligare syfte och fylla en funktion. Redan i dagsläget är det många ärenden där behovet av anläggningen kan ifrågasättas, men där det är svårt att bevisa att det inte är fråga om kvittblivning.

I promemorian anges att detta undantag i princip bara ska kunna komma ifråga för projekt som i förväg prövats enligt annan lag, t.ex. väglagen, lagen om byggande av järnväg samt plan- och bygglagen. Ifall detta stämmer blir det kanske en något mindre risk att undantaget missbrukas, men det behöver finnas tydlig vägledning eftersom många projekt handlar om någon form av byggverksamhet. I promemorian ”Ordning och reda på avfallet” står det att detta undantag även kan gälla schaktningar för husbyggen. Vår erfarenhet är dock inte att det görs någon specifik bedömning i bygglovsärendena av de massor som finns på platsen för nybygget.

Vi förutser även en pedagogisk svårighet i att förklara varför vissa rena massor får flyttas och återvinnas fritt med stöd av undantaget, och andra massor, som i vissa fall kan vara lika rena, kräver anmälan.

Vi bedömer även att det kommer att bli en stor del av tiden som går åt till vägledning och resonemang med verksamhetsutövare om vad som bör gälla för just deras verksamhet för att omfattas av undantaget. Om detta inte resulterar i något anmälningsärende finns det ingen att debitera för den nedlagda tiden.