



PM 2010:38 RII (Dnr 001-2418/2009)

**Miljöprocessutredningens slutbetänkande– Områden av riksintresse och Miljökonsekvensbeskrivningar (SOU 2009:45)
Remiss från Miljödepartementet**

Borgarrådsberedningen föreslår att kommunstyrelsen beslutar följande
Som svar på remissen – ”Områden av riksintresse och Miljökonsekvensbeskrivningar” (SOU 2009:45) hänvisas till vad som sagts i denna promemoria.

Föredragande borgarrådet Ulla Hamilton anför följande.

Ärendet

Stockholms stad har beretts tillfälle att yttra sig över dels Miljöprocessutredningens slutbetänkande Områden av riksintresse och miljökonsekvensbeskrivningar (SOU 2009:45), dels en departementspromemoria med förslag till enklare lagtext om miljökonsekvensbeskrivningar (Ds 2009:65).

Såvitt avser förslaget om miljökonsekvensbeskrivningar har remisstiden endast medgivit ett förvaltningsyttrande från stadens kontor. För yttrande över slutbetänkandet i den del det avser områden av riksintressen har departementet lämnat tid till den 1 april 2010.

Detta ärende berör därmed övriga delar av Miljöprocessutredningens slutbetänkande Områden av riksintresse och miljökonsekvensbeskrivningar (SOU 2009:45).

Beredning

Ärendet har remitterats till stadsledningskontoret och miljö- och hälsoskyddsnämnden.

Stadsledningskontoret konstaterar att utredningen lämnar förslag som medger att visst dubbelarbete kan undvikas vid framtida upprättande av exempelvis arbetsplaner enligt väglagen och detaljplaner enligt plan- och bygglagen.

Miljö- och hälsoskyddsnämnden vill framhålla vad departementschefen anförde i förarbetena till naturresurslagen (prop 1985/86:3 sid 95 f) om att tätortsutveckling så långt det är möjligt skavara en kommunal uppgift. Eftersom beslut om riksintressen trots bestämmelsen i 4 kap 1 § 2 st miljöbalken ändå har en betydande inverkan på kommunernas planeringsförutsättningar, hade det funnits anledning att närmare granska om den ordning som nu gäller om fastställande av riksintressen är den mest ändamålsenliga. Vidare anger nämnden att den nuvarande ordningen inte befrämjar helhetssyn och möjlighet till avvägning mellan sinsemellan motstridiga om än önskvärda särskilda skyddsbeslut. Det har t.ex. förekommit att Banverket klassat en järnväg i Norra Hammarbyhamnen som riksintresse, vilket har hindrat en önskvärd och miljömässigt hållbar utbyggnad av ett centralt bostadsområde.

Mina synpunkter

Riksintressen i den nuvarande ordningen främjar inte helhetssyn och möjlighet till avvägning mellan sinsemellan motstridiga om än önskvärda särskilda skyddsbehov, och jag instämmer i miljöförvaltningens synpunkt när de beklagar att det rättsliga förhållandet mellan riksintressen och miljökvalitetsnormer inte alls berörts eller i något avseende analyserats. Idag utses riksintressen av väldigt många olika sektorsmyndigheter. Det vore positivt om samordningen av detta kan förstärkas.

Jag biträder förslaget om ytterligare utredning men föreslår att även miljökvalitetsnormernas och reglernas om vattenskyddsområde effekter för systemet bör ingå i studien. Det behöver klargöras hur reglerna om riksintressen, miljökvalitetsnormer och vattenskyddsområden förhåller sig till varandra.

Jag välkomnar förslaget att det är verksamheter som kan antas ha betydande miljöpåverkan som ska upprätta miljökonsekvensbeskrivningar. Förslaget innebär en betydande förenkling av processen för många verksamheter som med dagens regelverk drabbas av orimliga krav på redovisningar i form av miljökonsekvensbeskrivningar trots att det inte handlar om betydande miljöpåverkan.

Utredningens förslag till en anpassning till det enskilda fallet vad beträffar skyldigheten att redovisa alternativa platser och alternativa utformningar innebär också en större förbättring av lagstiftningen och välkomnas.

När det gäller utredningens förslag att länsstyrelserna ska vara skyldiga att på begäran lämna råd om innehållet i en miljökonsekvensbeskrivning vill jag understryka vikten av att det blir en samstämmighet beträffande råden mellan landets länsstyrelser. Det är viktigt för likställigheten i tillämpningen.

I övrigt hänvisar jag till miljö- och hälsoskydds nämndens yttrande.

Jag föreslår att borgarrådsberedningen föreslår att kommunstyrelsen beslutar följande

Som svar på remissen ”Områden av riksintresse och Miljökonsekvensbeskrivningar” (SOU 2009:45) hänvisas till vad som sagts i denna promemoria.

Stockholm den 17 mars 2010

ULLA HAMILTON

Bilaga

Borgarrådsberedningen tillstyrker föredragande borgarrådets förslag.

Det antecknades till förteckningen att vänsterpartiet lämnar ärendet utan eget ställningstagande.

Kommunstyrelsen

Reservation anfördes av *Stefan Nilsson* (mp) enligt följande.

Jag föreslår borgarrådsberedningen föreslå kommunstyrelsen besluta att Borgarrådsberedningen föreslår kommunstyrelsen besluta att som sitt yttrande överlämna miljöförvaltningens tjänsteutlåtande samt att därutöver anföra följande.

Efter att miljöprocessutredningen presenterade sitt slutbetänkande tog Miljödepartementet fram en departementspromemoria om miljökonsekvensbeskrivningar (MKB) i vilken stora avsteg från miljöprocessutredningens förslag gjorts. Även departementspromemorian har remitterats till Stockholms stad, men till följd av den korta remisstiden har denna inte blivit föremål för politisk behandling. Detta är mycket olyckligt.

Vi är starkt kritiska till förslaget att ta bort huvudregeln att tillståndspliktiga verksamheter ska genomföra miljökonsekvensbeskrivning eftersom behovet av miljökonsekvensbeskrivningar vid nyanläggning och ändring av tillståndspliktiga verksamheter är stort. Vi avstyrker även försvagningen av kravet på redovisning av alternativa lokaliseringar. Vi motsätter oss förslaget att miljökonsekvensbeskrivningar om ändring av verksamhet endast behöver innehålla uppgifter som behövs för prövningen av ändringen. Detta motverkar möjligheter till en samlad bedömning av hela anläggningar. Nuvarande former för miljökonsekvensbeskrivningar underlättar för verksamheternas egen planering och beslutsfattade och därför är de föreslagna förändringarna negativa för både samhället och näringsidkare.

Det antecknades till protokollet att socialdemokraterna och vänsterpartiet lämnar ärendet utan egna ställningstaganden.

ÄRENDET

Stockholms stad har beretts tillfälle att yttra sig över dels Miljöprocessutredningens slutbetänkande Områden av riksintresse och miljökonsekvensbeskrivningar (SOU 2009:45), dels en departementspromemoria med förslag till enklare lagtext om miljökonsekvensbeskrivningar (Ds 2009:65).

Såvitt avser förslaget om miljökonsekvensbeskrivningar har remisstiden endast medgivit ett förvaltningsyttrande från stadens kontor. För yttrande över slutbetänkandet i den del det avser områden av riksintressen har departementet lämnat tid till den 1 april 2010.

Detta ärende berör därmed övriga delar av Miljöprocessutredningens slutbetänkande Områden av riksintresse och miljökonsekvensbeskrivningar (SOU 2009:45).

BEREDNING

Ärendet har remitterats till stadsledningskontoret samt till miljö- och hälsoskyddsnämnden.

Stadsledningskontoret

Stadsledningskontorets tjänsteutlåtande daterat den 14 januari 2010 har i huvudsak följande lydelse.

Stadsledningskontoret konstaterar att utredningen lämnar förslag som medger att visst dubbelarbete kan undvikas vid framtida upprättande av exempelvis arbetsplaner enligt väglagen och detaljplaner enligt plan- och bygglagen. Stadsledningskontoret stöder en sådan utveckling och förutsätter att detta inte innebär att underlaget för beslut urholkas.

Stadsledningskontoret lämnar följande synpunkt, rörande förslaget till lag om ändring i miljöbalkens formulering för 3 kapitlet 1 § i miljöbalken, samt den redan nu gällande formuleringen i 2 kapitlet 6 §.

I den ursprungliga miljöbalken från 1999 framgick det tydligt av 1 kap. 2 § att det endast var vid olika tillståndsprövningar som kapitlen skulle användas. Eftersom det inte var tydligt att det bara var i samband med prövningar av *ändrad markanvändning* som de skulle användas så förtydligades detta 2007. Tyvärr förlorades tydligheten att dessa kapitel enbart ska användas vid prövningar. Den nu gällande texten, liksom remissförslagets text, kan tolkas som att tredje och fjärde kapitlet ska tillämpas ”när som helst” men *om* de tillämpas vid tillståndsprövningar så är det enbart i samband med samtidig ändrad användning.

Det handlar således om att kapitel 3 som generellt behandlar områden som är viktiga för kommunikationer, vägar, hamnar, m.m., eller för natur- eller kulturvärden samt kapitel 4 som pekar ut områden med särskilt höga natur- och kulturvärden, aldrig har avsetts att användas ”direkt” och för sig själva, utan enbart i samband med olika tillståndsprövningar vid ändrad markanvändning, som detaljplan eller tillstånd för ny miljöfarlig verksamhet. Detta bör förtydligas i detta förslag till ändring av lagen.

Miljö- och hälsoskyddsnämnden

Miljö- och hälsoskyddsnämnden beslutade vid sitt sammanträde den 9 mars 2010 att godkänna förvaltningens tjänsteutlåtande.

Miljöförvaltningens tjänsteutlåtande daterat den 11 februari 2010 har i huvudsak följande lydelse.

Förvaltningen antecknar först att departementets yttrandetid över betänkandet och departementspromemorian i praktiken gjorts väldigt kort. Genom den mycket korta tiden att yttra sig över de båda MKB-förslagen begränsas onödigtvis intresset för riksintressefrågorna i slutbetänkandet. Förvaltningen befarar att detta påverkar kvaliteten på slutprodukten negativt.

På ett generellt plan kan utredningen sägas ha begränsat sina förslag på riksintresseområdet till några mindre genomgripande författningsändringar som främst syftar till förtydliganden.

Förvaltningen anser att förslagen är godtagbara men utvidgningen på fiskeområdet med skydd för reproduktionen och införandet av en ny bestämmelse om skydd för dricksvatten anser förvaltningen viktiga.

Utredningen lämnades faktiskt utrymme i direktiven att se över delfrågan om hur riksintressena ska utses och hanteras. Förvaltningen finner att den har lagt begränsad uppmärksamhet på detta delområde som kan leda till suboptimeringar.

Förvaltningen vill framhålla vad departementschefen anförde i förarbetena till naturresurslagen (prop 1985/86:3 sid 95 f) om att tätortsutveckling så långt det är möjligt ska vara en kommunal uppgift. Eftersom beslut om riksintressen trots bestämmelsen i 4 kap 1 § 2 st miljöbalken ändå har en betydande inverkan på kommunernas planeringsförutsättningar, hade det funnits anledning att närmare granska om den ordning som nu gäller om fastställande av riksintressen är den mest ändamålsenliga. Ansvar för att besluta om riksintressen är uppdelat på ett stort antal sektorsmyndigheter – jfr nedan förordningen 1998:896 omushållning med mark och vattenområden m.m.

2 § Myndigheterna ska, enligt den fördelning som anges i denna paragraf, efter samråd med Boverket samt de länsstyrelser och andra myndigheter som anges i andra stycket och som är berörda lämna uppgifter i skriftlig form till länsstyrelserna om områden som myndigheterna bedömer vara av riksintresse enligt 3 kap. miljöbalken. Uppgifterna ska i fråga om områden 1. av riksintresse för rennaringen (3 kap. 5 §) lämnas av Sametinget, 2. av riksintresse för yrkesfisket (3 kap. 5 §) lämnas av Fiskeriverket, 3. av riksintresse för naturvården och friluftslivet (3 kap. 6 §) lämnas av Naturvårdsverket, 4. av riksintresse för kulturmiljövården (3 kap. 6 §) lämnas av Riksantikvarieämbetet, 5. som innehåller fyndigheter av ämnen eller material som är av riksintresse (3 kap. 7 §) lämnas av Sveriges geologiska undersökning, 6. av riksintresse för anläggningar för industriell produktion (3 kap. 8 §) lämnas av Tillväxtverket, 7. av riksintresse för anläggningar för energiproduktion och energidistribution (3 kap. 8 §) lämnas av Statens energi myndighet, 8. av riksintresse för anläggningar för slutlig förvaring av använt kärnbränsle och kärnavfall (3 kap. 8 §) lämnas av Strålsäkerhetsmyndigheten, 9. av riksintresse för anläggningar för kommunikationer (3 kap. 8 §) lämnas av Banverket, Transportstyrelsen, Post-och telestyrelsen, Sjöfartsverket och Vägverket inom sina verksamhetsområden, 10. av riksintresse för anläggningar för vattenförsörjning eller avfallshantering (3 kap. 8 §) lämnas av Naturvårdsverket, och 11. av riksintresse för totalförsvarets anläggningar (3 kap. 9 §) lämnas av Forsvarsmakten och Myndigheten för samhällsskydd och beredskap inom sina ansvarsområden. Förordning (2009:166).

Den nuvarande ordningen befrämjar inte helhetssyn och möjlighet till avvägning mellan sinsemellan motstridiga om än önskvärda särskilda skyddsbeslut. Det har t ex förekommit att Banverket klassat en järnväg i Norra Hammarbyhamnen som riksintresse, vilket hade hindrat en önskvärd och miljömässigt hållbar utbyggnad av ett centralt bostadsområde.

Utredningen har inte heller reflekterat över den kraftiga minskning av riksintresseavvägningar som blivit följden av att ett stort antal tillståndsplikter gjorts om till anmälningsplikter. Eftersom i princip endast tillståndspliktiga företag ska prövas och avvägas mot konkurrerande riksintressen men inte anmälningspliktiga företag, har - enligt förvaltningens sätt att se - de statligt bevakade skyddsintressena försvagats i relativt stor utsträckning inom miljöskyddsområdet, inte bara mot lokala kommunala intressen utan kanske framförallt gentemot exploateringsintressena. I tillsynsmyndigheternas bedömningar av nya företag ingår

inte något beaktande av riksintressena. Det finns inte något formellt stöd för det. Att bedöma effekterna av detta är dock svårt innan förordningarna föreligger färdiga.

Utredningen har föreslagit att en ny bestämmelse - 6a § - införs i 3 kap MB för att skydda dricksvattenförsörjningen. Förvaltningen anser att såväl yt- som grundvatten ska kunna skyddas. Utredningen har emellertid valt att inte föreslå att ytvattentäkter ska inordnas bland riksintressena men däremot områden med grundvattentäkter. Grunden för detta är enligt utredningen att flera kommuner kan komma att beröras av ett ytvatten och att konkurrerande intressen kan uppkomma mellan kommunerna. Därför skulle inte en klassificering som riksintresse utgöra ett adekvat styrmedel vid plan- och miljöbedömningar.

Förvaltningen känner inte samma övertygelse om lämpligheten i detta. Bara det förhållandet att ett riksintresseområde är stort och kanske omfattar flera kommuner menar förvaltningen inte bör ses som avgörande för att inte ta in området som ett riksintresse. Vad utredningen anfört om riksintesseregleringen som styrmedel i detta avseende delar inte förvaltningen, som istället ansluter sig till Naturvårdsverkets uppfattning att en sådan klassificering kan vara värdefull. För Stockholms stad aktualiseras givetvis skyddsområdet för Östra Mälaren som är stadens m fl dricksvattentäkt.

Vidare anser förvaltningen att detta styrmedel - klassningen av vissa ytvattenförekomster såsom riksintressen – kan ha betydelse för hanteringen av EU:s immissionskrav för vatten enligt 5 kap miljöbalken.

Utredningen har emellertid nöjt sig med att föreslå att frågan om ytvattenförekomster bör kunna klassas som riksintresse bör utredas ytterligare.

Förvaltningen beklagar att det rättsliga förhållandet mellan riksintressen och miljökvalitetsnormer inte alls berörts eller i något avseende analyserats. Förvaltningen biträder förslaget om ytterligare utredning men föreslår för egen del att även miljökvalitetsnormernas och reglerna om vattenskyddsområde effekter för systemet får ingå i studien. Det behövs klargöras hur reglerna om riksintressen, miljökvalitetsnormer och vattenskyddsområden förhåller sig till varandra.

Den tillsyn och lokala provning som ska genomföras enligt beslutade åtgärdsprogram till uppfyllande av miljökvalitetsnormerna för vatten, skulle därigenom kunna stärkas.

Sammanfattningsvis tillstyrker förvaltningen i allt väsentligt utredningens förslag.