

Ärendenummer
TRV 2023/134499
Motpartens ärendenummer
KN2023/04664

Dokumentdatum
2024-03-27

Konfidentialitetsnivå
2 Intern

Mottagare
Klimat- och näringslivsdepartementet
kn.remissvar@regeringskansliet.se
jonathan.andersson@regeringskansliet.se

Kopia till
Diariet
Gd-sekreterare
Webb- och projektstöd

Yttrande avseende promemorian Ytterligare steg för ett förbättrat genomförande av MKB-direktivet

Trafikverket har beretts tillfälle att lämna yttrande avseende promemorian ”Ytterligare steg för ett förbättrat genomförande av MKB-direktivet”. I promemorian föreslås vissa lagändringar utifrån en översyn av MKB-direktivets implementering i svensk rätt. Översynen har genomförts med anledning av att Europeiska kommissionen i en formell underrättelse framfört synpunkter på hur MKB-direktivet har genomförts i svensk rätt.

Sammanfattning

- Föreslagna ändringar kommer innebära längre ledtider och högre kostnader i Trafikverkets underhålls- och investeringsprojekt, vilket strider mot Trafikverkets ambition att korta ledtider och minska kostnader.
- Trafikverket föreslår att ett undantagsförfarande från anmälningsskyldighet enligt 12 kap. miljöbalken införs för att möjliggöra trädsäkring längs med järnvägen för att säkra järnvägsdriften, enligt förslag under rubriken *Avskogning* nedan.
- Trafikverket anser att länsstyrelsen ska vara tillsynsmyndighet, utan möjlighet att delegera ansvaret, och få resurser för att hantera den ökade belastningen.
- Promemorian saknar förtydliganden kring bland annat innehållet i anmälan.

Allmänt

Förslagen synes i hög grad vara en lagteknisk anpassning av svensk lagstiftning för att harmoniera med EU-rätten, snarare än att förslaget primärt föranleds av att nuvarande svenska system medför oacceptabla, oreglerade miljöeffekter vid anmälningsskyldig verksamhet. Det är därför

Ärendenummer
TRV 2023/134499
Motpartens ärendenummer
KN2023/04664

Dokumentdatum
2024-03-27

viktigt att processen med beslut om betydande miljöpåverkan (BMP), vid tillämpningen av de nya reglerna, blir enkel, ändamålsenlig och tillför bättre underlag och miljönytta. Som förslaget är utformat kommer det innebära onödigt tung administrativ belastning för Trafikverket och länsstyrelserna som inte balanseras mot vilken faktisk nytta den genererar.

Trafikverket anser att länsstyrelsen ska inneha rollen som tillsynsmyndighet vid bedömning om BMP och inte kunna delegera ansvaret till kommunerna. Länsstyrelsen har rätt kompetens och kommer lättare kunna svara upp med resurser än vad kommunerna har förmåga att göra. Att överlåta bedömningen av BMP till annan tillsynsmyndighet än länsstyrelsen kan dessutom innebära stora skillnader i hur liknande åtgärder bedöms beroende på vilken tillsynsmyndighet som gör prövningen. Oavsett delegering eller inte anser Trafikverket att det bör göras ett arbete för att få likriktade bedömningar från tillsynsmyndigheterna så att det blir förutsägbart och rättssäkert. Detta är extra viktigt då det inte går att överklaga ett beslut om BMP.

Trafikverket är oroliga över den sammanlagt ökade belastningen på tillsynsmyndigheterna, framför allt länsstyrelserna, som föreslagna ändringar kommer att innebära. Trafikverkets verksamhet genererar betydligt fler anmälningspliktiga åtgärder än tillståndspliktiga åtgärder. Förslagen kan leda till stora konsekvenser för tid och kostnad i Trafikverkets projekt, framför allt vid underhållsåtgärder. Det är förändringarna kring vattenverksamhet samt skogsbruksverksamheter som får störst påverkan. Det kan leda till att alla planerade åtgärder inte kommer kunna genomföras vilket kan bidra till en eftersatt väg- och järnvägsanläggning. Underhållsåtgärder kan vara av akut karaktär och dessutom beroende av exempelvis tider i spår eller årstid. Det är då viktigt att ärendet inte fastnar hos tillsynsmyndigheten eftersom det kan dröja innan nästa tillfälle till underhåll av anläggningen ges.

Det är angeläget att länsstyrelsens resursbehov anpassas efter förslagen så att en handläggningstid på över 8 veckor endast sker undantagsvis. Idag är det tyvärr relativt ofta tillsynsmyndigheterna inte svarar inom 8 veckor.

Det saknas ett förtydligande kring vilken information som ska lämnas in till tillsynsmyndigheterna för att de ska kunna fatta ett beslut om BMP.

Trafikverket saknar kopplingen till bestämmelserna i 6 kap. miljöbalken, bland annat huruvida anmälan ska innehålla ett undersökningsområde enligt 6 kap. 24 § i miljöbalken. Trafikverket förordar en förenklad hantering där uppgifterna enligt 8 och 9 kap. miljöbedömningsförordningen kan redovisas direkt i anmälan.

Ärendenummer
TRV 2023/134499
Motpartens ärendenummer
KN2023/04664

Dokumentdatum
2024-03-27

Vattenverksamhet

Majoriteten av Trafikverkets vattenverksamhet är anmälningspliktig, endast en mindre del behöver prövas i mark- och miljödomstolen. Redan i dag kan handläggningen av anmälningsärenden ta betydligt längre tid än 8 veckor i vissa län. Det finns därför en stor oro att en ökad belastning på tillsynsmyndigheterna kommer att förlänga handläggningstiderna ytterligare och leda till förseningar av Trafikverkets projekt. En övergång till timtaxa kommer att medföra fördröjningar av Trafikverkets projekt. Det är angeläget att ökade avgifter för ärendehantering avspeglas på tillsynsmyndigheternas bemanning så att ärendena kan hanteras skyndsamt.

Trafikverket kan få stor kostnadspåverkan i projekten om handläggningstiden överstiger de planerade 8 veckorna. Förlängda handläggningstider kan exempelvis innebära att kontrakt med leverantörer inte kan följas vilket kan ge stora konsekvenser för projekten som helhet. Ökade kostnader för hantering av anmälningsärenden kan medföra behov av avvägningar kring vilka åtgärder som kan genomföras under ett år. Om till exempel färre trummor som är i dåligt skick kan bytas ut kommer infrastrukturen att försämrans.

Angående förslaget att *beslut i fråga om betydande miljöpåverkan bör fattas så snabbt som möjligt* ser Trafikverket att det är bra att tidsfristen förtydligas. Det behövs dock tydliga kriterier för när förlängning av handläggningstiden kan beslutas för att det ska vara förutsägbart för verksamhetsutövaren. Med ökad belastning hos tillsynsmyndigheterna finns det risk att förlängning av handläggningstiden sker på grund av resursbrist. Med fler tillsynsmyndigheter än länsstyrelserna finns det också stor risk att bedömning om åtgärdens art, komplexitet, lokalisering och omfattning sker utifrån väldigt olika skalor och att bedömningen av förlängd handläggningstid blir oförutsägbart.

Angående föreslaget tillägg *Om tillsynsmyndigheten inom fyra veckor från den dag så anmälan kom in förelägger den som har gjort anmälan att avhjälpa en brist i anmälan, räknas tidsfristen i första stycket från den dag så bristen avhjälpes* som återfinns i bland annat 9 kap. 6 d § och 11 kap. 9 a § miljöbalken så förutsätter Trafikverket att tillsynsmyndigheterna kommer arbeta fram en explicit mall för anmälan så att det är tydligt vad som ska ingå och risk för brister därmed begränsas.

Ärendenummer
TRV 2023/134499
Motpartens ärendenummer
KN2023/04664

Dokumentdatum
2024-03-27

Avskogning

Trafikverket föreslår undantag (med vissa förbehåll) från anmälningsplikten i 12 kap. 12§ miljöbalken för skogsavverkning som syftar till att säkra järnvägsdriften.

Bakgrund

Trädsäkring längs järnväg sker genom att 20 meter breda skötselgator skapas på båda sidan av järnvägen. Åtgärden utgör ett viktigt bidrag till järnvägssystemets tillförlitlighet, men bidrar också till biologisk mångfald genom att skötselgatorna bildar viktiga habitat som kompenserar för ett krympande odlingslandskap.

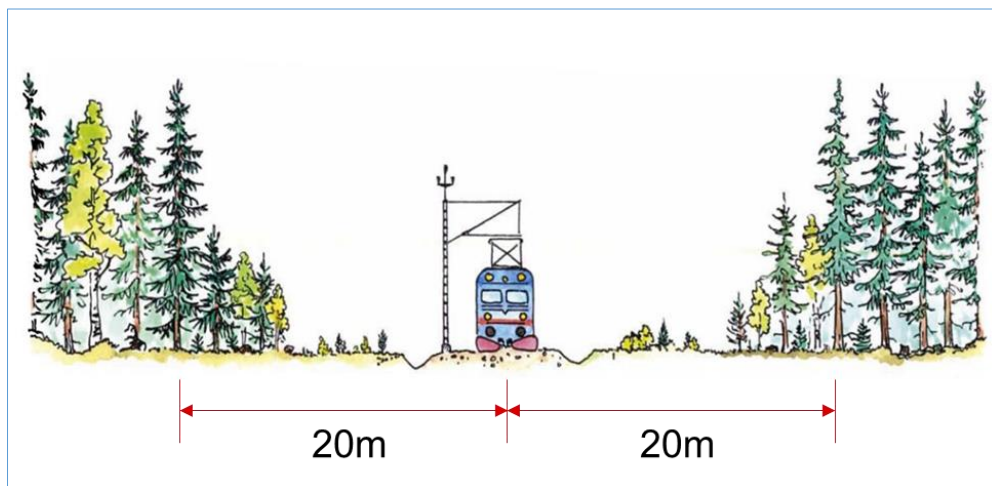


Bild: Skötselgata efter trädsäkring

Trafikverket behöver också kontinuerligt genomföra avverkning av träd med kort varsel för att säkerställa en acceptabel risknivå på de banor som ännu inte hunnit trädsäkras.

Idag är ca 55 % av järnvägen trädsäkrad och Trafikverket har som ambition att årligen trädsäkra mellan 20 och 30 mil järnväg tills vi når en acceptabel nivå för järnvägssystemets tillförlitlighet med avseende på riskerna med träd.

Konsekvenser av förslaget, promemoria kap 6.2.9

Kravskärpningen innebär att anmälan kommer att behöva göras enligt 12 kap. 12§ miljöbalken för projektets verksamhet som innebär att mer än 0,5 ha skogsareal tas ur (skogs)produktion. Idag tillämpas samrådsförfarande enligt 12 kap. 6 § miljöbalken, vilket är en betydligt mindre omfattande process, där

Ärendenummer
TRV 2023/134499
Motpartens ärendenummer
KN2023/04664

Dokumentdatum
2024-03-27

endast de åtgärder som Trafikverket bedömer ”kan antas väsentligt förändra naturmiljön” omfattas.

I handläggningen av anmälan kommer länsstyrelserna bedöma om åtgärden innebär BMP. Om de bedömer att åtgärden innebär BMP krävs tillstånd med tillhörande tillståndsprocess och MKB (miljökonsekvensbeskrivning). Ingen verksamhet får påbörjas innan länsstyrelsen fattat beslut i ärendet.

Trafikverket befarar att länsstyrelsernas förändrade roll innebär en väsentligt ökad arbetsbelastning med risk för långa ledtider. Dessutom finns det en risk att Trafikverkets höga ambitionsnivå kring trädsäkring leder till många komplicerade ärenden där flera länsstyrelser kommer att omfattas av samma anmälan. Olika tillämpningar hos länsstyrelserna är också något som kan påverka ledtiderna och gör det svårt att utforma en praxis för hanteringen. Om ett ärende bedöms vara tillståndspliktigt riskerar dessutom ledtiderna att öka väsentligt eftersom framtagande av MKB är resurs- och tidskrävande.

Förtydligande:

Anmälningförfarande tillämpas idag inom Trafikverkets verksamhet för kemisk bekämpning inom järnvägen. Där arbetar i dagsläget totalt 6 konsulter deltid med att hantera anmälningförfarandet. Det finns risk att trädsäkringens anmälningförfarande kommer att vara mer komplext (kemisk bekämpning rör ”endast” bana och driftsplatser med hänsyn till restriktionsytor). För att klara av eventuella tillståndsprocesser med MKB behöver vi sannolikt upphandla konsultstöd från gång till gång. Det finns en risk att detta blir svårt att planera eftersom det är varje enskild länsstyrelse som avgör om ärendet innebär BMP. Idag arbetar en konsult deltid inom trädsäkringen med ärenden som rör miljöhänsyn.

Att kunna agera proaktivt är väsentligt i Trafikverkets roll som infrastrukturförvaltare där tillämpningen av säkerhetsstyrningssystemet enligt (EU) 2018/762, bland annat innebär att vi ständigt måste kunna agera på nya brister. Noterbart är att organisationens säkerhetskultur är en viktig komponent i säkerhetsstyrningssystemet. Trafikverkets generaldirektör har beslutat att Trafikverket senast i slutet av 2024 ska ha tagit ett steg upp till fjärde nivån i mognadstrappan för säkerhetskultur: proaktiv. De föreslagna ändringarna möjliggör inte ett proaktivt arbetssätt i trädsäkringen.

Ärendenummer
TRV 2023/134499
Motpartens ärendenummer
KN2023/04664

Dokumentdatum
2024-03-27

Även en hastigt förändrad kravbild från Trafikverkets uppdragsgivare, till exempel i samband med NATO-inträdet, skulle kunna medföra krav på trädsäkring av viktiga sträckor med kort varsel. Trädsäkring med kort varsel kommer att vara svårt att genomföra med de föreslagna ändringarna.

Därför anser Trafikverket det vara motiverat att förslaget kompletteras med ett undantag från anmälningsplikten med följande lydelse:

Anmälningsplikten gäller inte om avskogning sker för att säkerställa järnvägsdriften om det område som avskogas inte är bredare än 20 m på vardera sidan av spåret och inte görs i

1. ett område som i en kommunal översiktsplan har angetts som ett ekologiskt särskilt känsligt område,
2. ett område av riksintresse enligt de särskilda bestämmelserna för hushållning med mark och vatten
 - a) där turismens och friluftslivets intressen särskilt ska beaktas,
 - b) i de angivna fjällområdena, eller
 - c) i nationalstadsparken Ulriksdal–Haga–Brunnsviken–Djurgården, eller
3. ett biotopskyddsområde,
4. ett annat skyddat område än ett biotopskyddsområde enligt miljöbalkens kapitel om skyddade områden,
5. ett område eller byggnad som skyddas enligt kulturmiljölagens bestämmelser om fornminnen, byggnadsminnen eller kyrkliga kulturminnen eller bestämmelser i förordningen om statliga byggnadsminnen m.m., eller
6. ett område som omfattas av naturvårdsavtal som är inskrivet i fastighetsregistret.

Förtydligande:

- Undantaget gäller endast befintlig järnväg, då behovet av trädsäkring vid byggnation av ny järnväg bör kunna hanteras inom ramen för järnvägsplan.

Ärendenummer
TRV 2023/134499
Motpartens ärendenummer
KN2023/04664

Dokumentdatum
2024-03-27

- Förvaltning av skötselgator längs med järnvägen innebär inte enbart förvaltning av avskogad mark. Trafikverket strävar efter att skapa olika zoner i skötselgatan – örtzonen närmast järnvägen, därefter en buskzon och i skötselgatans yttersta del återfinns bryn med träd som tillåts nå en höjd av maximalt 8 m (se Bild: Skötselgata efter trädsäkring).

Slutligen ser Trafikverket positivt på att generella biotopskydd ska hanteras inom ramen för anmälan. Däremot uppmärksammas behovet av att tydliggöra ansvaret för eventuella skogliga biotopskydd där Skogsstyrelsen idag har tillsynsmandat. Det behöver också vara tydligt ifall åtgärder inom skyddade områden (vattenskydd, strandskydd, reservat) ska tolkas som BMP och således vara tillståndspliktiga med tillhörande MKB.

Hantering av massor

Föreslagna ändringar i förordningen om anmälan för samråd som rör ny paragraf 1 a§ punkt 4a innebär att anmälan kommer att krävas för hantering av massor inom ett område som är större än 0,5 ha om det inte ligger inom planområde för en väg- eller järnvägsplan. Det kan komma att innebära något fler anmälningar om samråd att hantera samt en mer omfattande hantering inför beslut om BMP för de aktörer som tar emot Trafikverkets massor. Det kan påverka Trafikverkets verksamhet indirekt om ärendena drar ut i tid. Samtidigt ser Trafikverket att det kan öka tydligheten och möjligtvis också förutsägbarheten kring förutsättningarna för att genomföra verksamheter som idag inte bedöms anmälningspliktiga.

Trafikverket har i yttrandet daterat den 25 oktober 2022 svarat på Miljödepartementets remiss *Hantering av schaktmassor och annat naturligt förekommande material som kan användas för anläggningsändamål*, M2022/01181. Trafikverket anser att det är viktigt att denna remiss koordineras med de inspel som framförts på Miljödepartementets remiss avseende hantering av schaktmassor i frågan kring samråd enligt 12 kap. 6 § och anmälan/tillstånd för massor som inte utgör avfall för att undvika dubbelprövning.

Ärendenummer
TRV 2023/134499
Motpartens ärendenummer
KN2023/04664

Dokumentdatum
2024-03-27

Beslut i detta ärende har fattats av generaldirektör Roberto Maiorana. Föredragande har varit nationell planerare Ulrika Menau. Samråd har skett med den centrala funktionen Juridik och Planprovning och med verksamhetsområdena Investering, Underhåll och Planering. I den slutliga handläggningen har även Ulrika Geeraedts, chef för verksamhetsområde Planering och Malin Holen, chef för verksamhetsområde Underhåll deltagit.

Roberto Maiorana
Generaldirektör

Dokumentegenskaper, Ärendenummer TRV 2023/134499, Motpartens ärendenummer KN2023/04664, Dokumentdatum 2024-03-27, Dokumenttyp BREV. Konfidentialitetsnivå.2 Intern

Ovanstående textfält är endast avsett att läsas digitalt och får ej tas bort. Det innehåller uppgifter från sidhuvudet och gör att dokumentets egenskaper blir tillgängliga enligt Lag (2018:1937) om tillgänglighet till digital offentlig service.