

2025-04-09

SAMMANTRÄDESPROTOKOLL
Miljö- och stadsbyggnadsnämnden

Plats och tid Nackasalen GH-1, onsdagen den 9 april 2025, kl. 15:00-18:03
Sammanträdet ajournerades 16:25-16:37

BESLUTANDE

Johan Krogh (C), Ordförande
Agnes Palinski (M), 1:e vice
ordförande
Henrik Unosson (S), 2:e vice
ordförande
Magnus Sjöqvist (M) ej § 77 pga jäv,
ej § 85 pga jäv
Tim Sundberg (M)
Disa Pählman Nilsson (M)
Birgitta Berggren Hedin (L) ej §§ 93-
94 pga jäv
Anders Tiger (KD)
Helena Westerling (S) ej § 80 pga jäv
Thomas Josefsson (S)
Lina Olsson (NL)
Rolf Wasteson (V)
Sidney Holm (MP)
Anna Carlsson (M) § 77
Bertil Damberg (S) § 80
Anna Carlsson (M) § 85
Linda Sterner Varnestig (L) §§ 93-94

ERSÄTTARE

Anna Carlsson (M) §§ 67-76, 78-97,
§§ 67-84, 86-97, ej 89 pga jäv
Johan Hiller (M)
Oskar Rosell (M)
Caroline Westerståhl (C)
Linda Sterner Varnestig (L) §§ 67-
92, 95-97, ej § 85 pga jäv
Bertil Damberg (S) §§ 67-79, 81-97
Arne Sköldén (MP)

Insynsplats Stephan Andersson §§ 67-73

Övriga deltagare Dennis Höjer, Charlotte Persson, Joaquim Fräki Martins, Heléne Hill,
Angela Jonasson, Susanne Werlinder, Per Sundin, Jessenia Amau, Nina
Åman, Tore Liljevist, Sylvia Ryel, Maria Melcher, Alice Söderqvist, Emma
Castberg, Fredrik Knutzén, Kristina Nitsch, Johan Hausmann, Anna
Adlivankin, Leila Zubidat

SAMMANTRÄDESPROTOKOLL
Miljö- och stadsbyggnadsnämnden

Utses att justera Henrik Unosson

Paragrafer § 85
Justeringsdatum Onsdag den 9 april

Underskrifter Sekreterare

.....
Joaquim Fräki Martins

Ordförande

.....
Johan Krogh

Justerande

.....
Henrik Unosson

.....

Ordförandes signatur	Justerandes signatur	Utdragsbestyrkande

SAMMANTRÄDESPROTOKOLL
Miljö- och stadsbyggnadsnämnden

BEVIS OM ANSLAGSDAG

Miljö- och stadsbyggnadsnämndens protokoll § 85 är justerat.
Justeringen har tillkännagivits genom anslag.

Sammanträdesdatum	9 april 2025
Anslaget sätts upp	10 april 2025
Anslaget tas ned	2 maj 2025
Förvaringsplats för protokollet	Nacka stadshus

Underskrift

Nämndsekreterare

Utdragsbestyrkande

Ordförandes signatur	Justerandes signatur	Utdragsbestyrkande

Innehållsförteckning

§ 85 MSN-2025-00087	5
Slutförande av talan gällande kross vid Gungviken, Erstavik 25:1	5

Ordförandes signatur	Justerandes signatur	Utdragsbestyrkande

2025-04-09

SAMMANTRÄDESPROTOKOLL
Miljö- och stadsbyggnadsnämnden

MSN-2025-00087

§ 85

Slutförande av talan gällande kross vid Gungviken, Erstavik 25:1

Beslut

Miljö- och stadsbyggnadsnämnden slutför nämndens talan angående kross vid Gungviken, enligt bilaga 1 till tjänsteskrivelsen daterad 2025-04-09.

Paragrafen förklaras omedelbart justerad.

Sammanfattning av ärendet

Miljö- och stadsbyggnadsnämnden överklagade 2024-03-05 mark- och miljödomstolens beslut från 2024-03-04, om att upphäva nämndens förbud mot Skanskas anmälda kross i Gungviken (del av Erstavik 25:1) och att återförvisa anmälan till nämnden för handläggning. Mark- och miljööverdomstolen har gett prövningstillstånd.

Mark- och miljödomstolen meddelade 2025-04-01 att domstolen inte kan fungera som första instans för att i sak pröva underlaget som har tillkommit efter nämndens beslut från 2019-04-10. Däremot kommer domstolen att pröva om den anmälda verksamheten kräver tillstånd, utifrån om massorna som ska hanteras kan anses vara avfall. Domstolen har gett parterna möjlighet att slutföra sin talan i frågan om bergmassorna utgör avfall, och om verksamheten av den anledningen kräver tillstånd, fram till 2025-04-16.

Slutförande av talan utvecklar att nämnden inte haft fokus på avfallsfrågan, eftersom det inte är avgörande för verksamhetens påverkan på miljö, hälsa och natur. Istället har nämnden fokuserat på att den anmälda verksamheten inte är lämplig på den platsen. Utifrån domstolens specifika avfallsfråga så har Skanska inte visat att massorna som ska hanteras uppfyller kraven på biprodukt, vilket gör att de ska ses som avfall. Enbart avfallsfrågan bör dock inte avgöra om verksamheten kräver tillstånd, men den omfattande påverkan som verksamheten skulle ha på platsen och närområdet gör att tillståndsprövning är lämplig om förbudet upphävs.

Handlingar i ärendet

Tjänsteskrivelse daterad den 3 april 2025

Bilaga 1. Förslag till yttrande slutförande av talan gällande kross vid Gungviken,
Erstavik 25:1

Ordförandes signatur	Justerandes signatur	Utdragsbestyrkande

SAMMANTRÄDESPROTOKOLL
Miljö- och stadsbyggnadsnämnden

Yrkanden

Birgitta Berggren Hedin (L) yrkar bifall till eget förslag till yttrande enligt bilaga 1 till protokollet.

I yrkandet instämmer: Johan Krogh (C), Agnes Palinski (M), Anders Tiger (KD), Lina Olsson (NL), Thomas Josefsson (S), Rolf Wasteson (V) och Sidney Holm (M).

Beslutsgång

Ordförande konstaterade att det finns ett förslag till beslut, Birgitta Berggren Hedins (L) eget förslag till yttrande och finner att nämnden beslutar i enlighet med detta förslag.

Jäv

Magnus Sjöqvist (M) deltar ej i beslut eller handläggning av ärendet på grund av jäv.

Linda Sterner Varnevig (L) deltar ej i beslut eller handläggning av ärendet på grund av jäv.

Ordförandes signatur	Justerandes signatur	Utdragsbestyrkande

Protokollsbilaga I

2025-04-09

FÖRSLAG TILL YTTRANDE

Nacka kommun Dnr: MSN-2025-00087

Mark- och miljööverdomstolens mål M 3176-24

Slutförande av talan gällande kross vid Gungviken

Nacka kommun, miljö- och stadsbyggnadsnämnden, har beretts tillfälle att senast den 16 april 2025 slutföra sin talan i frågan om verksamheten, Gungvikskrossen, kräver tillstånd.

Miljö- och stadsbyggnadsnämnden har under handläggningstiden inte haft fokus på om massorna klassas som avfall eller inte. Däremot konstaterade nämnden tidigt att effekterna för miljö och hälsa blir desamma vid hantering av kross och massaupplag på upp till 600 000 ton massor per år under 10 års tid, oavsett om massorna klassas som avfall eller produkt. Baserat på den stora påverkan på platsen, verksamhetens stora influensområde och de många luckor som fortfarande fanns i ansökan i april 2019, mer än ett halvår efter inlämning av ansökan, bedömde nämnden att Skanska inte på ett säkert sätt skulle kunna driva den anmälda verksamheten på den aktuella platsen. Nämnden förbjöd därför verksamheten. Miljö- och stadsbyggnadsnämnden vidhåller den ståndpunkten, men vill utifrån Mark- och miljööverdomstolens frågor slutföra sin talan angående massornas klassning och verksamhetens tillståndsplikt.

Även om Skanska i sin anmälan 2018 var tydliga med att de inte ansåg att de skulle hantera avfall, så var anmälan vag angående vilka massor som skulle tas emot. Av 15 kap. 1 § miljöbalken följer att avfallsdefinitionen omfattar allt som innehavaren gör sig av med eller avser eller är skyldig att göra sig av med. Undantaget är biprodukter, som definieras som något som uppkommit i en produktionsprocess där huvudsyftet inte är att producera produkten, om

1. det är säkerställt att ämnet eller föremålet kommer att fortsätta att användas,
2. ämnet eller föremålet kan användas direkt utan någon annan bearbetning än den bearbetning som är normal i industriell praxis,
3. ämnet eller föremålet har producerats som en integrerad del av produktionsprocessen, och
4. den användning som avses i (1) inte strider mot lag eller annan författning och inte leder till allmänt negativa följder för miljön eller människors hälsa.

Vägledning och praxis har förändrats sedan 2019, när nämnden fattade beslut om anmälan. Både Naturvårdsverket och Länsstyrelsen beskrev att det krävdes långtgående

Ordförandes signatur	Justerandes signatur	Utdragsbestyrkande

SAMMANTRÄDESPROTOKOLL
Miljö- och stadsbyggnadsnämnden

marknadsbeskrivning för att bevisa att det fanns en säkerställd avsättning av massorna. Samtidigt pekade rättsfall på att bygg- och infrastrukturprojekt inte är den typen av produktionsprocess som avses i definitionen av biprodukt, vilket gjorde att entreprenadberg och schaktmassor normalt sett definierades som avfall. Första gången som ett annat resonemang lyfts av domstol är i Mark- och miljödomstolen 2024, där det hänvisades till ny EU-praxis som definierar den typen av byggprojekt som produktionsprocesser.

Sedan tidpunkten för anmälan har den regionala marknaden för massor helt förändrats. I anmälan beskriver Skanska att platsen behövs för att Nacka har ett stort behov av masshantering, inte minst för att tunnelbanans utbyggnad skulle tillföra stora mängder entreprenadberg. Samtidigt skulle flera stora anläggningsprojekt i Nackas närområde innebära både inkommande massor och efterfrågan på bearbetade massprodukter. Idag är tunnelbanans tunnlar färdigsprängda, byggtakten har bromsats in och flera stora stadsutvecklingsprojekt har avbrutits. Skanska har dessutom etablerat en stor kross i Skrubba, direkt söder om Nacka. Avsättningen är därför inte längre säkerställd och krav 1 för biprodukt uppfylls inte. Behovet av en stor kross i Nacka finns inte längre.

Anmälan klargör inte vilka massor som kommer att hanteras på platsen. I anmälan beskrivs mottagningskontroll av de inkommande massor som behövs för att jämna ut marken på yta B. Där har Skanska beskrivit att utfyllnaden ska klara Naturvårdsverkets riktvärden för känslig markanvändning. Anmälan beskriver inte kontrollen av övriga massor, men under rubriken *Utsläpp till mark och vatten* framgår att Skanska inte räknar med andra typer av utsläpp än drivmedel och sprängämnesrester. Skanska har inte utvecklat resonemanget kring hantering av sulfidberg trots att det är en aktuell fråga i regionen. I dagsläget saknas tillräckligt kunskapsunderlag för att göra välgrundade bedömningar av vilka restriktioner för användningen av sulfidförande bergmaterial som är motiverade. Kunskapen om hur reaktivitet och de potentiella miljöeffekterna utvecklas över tid i olika situationer är låg. Sannolikt kommer den anmälda verksamheten att hantera sulfidförande berg, eftersom det är vanligt i södra Stockholmsområdet. Med hänsyn till den kontroll som Skanska har anmält, att det är okänt vilka massor som ska hanteras och varifrån massorna ska komma, anser nämnden att Skanska inte visat att massorna är en säker produkt som är laglig att använda på normalt sätt. Nämnden anser därför att massorna inte uppfyller krav 4 för biprodukt.

Skanska beskriver i anmälan att de inte avser att ta emot avfall. Trots det så hänvisar de i sin mottagningskontroll till en avlämningsblankett som vänder sig till ”avfallslämnaren”. ”Avfallslämnaren” beskrivs som den som äger, producerar eller transporterar det avfall som Skanska tar emot. Det tyder på att Skanska avser att ta emot avfall till sin anläggning.

Enligt miljö- och stadsbyggnadsnämnden har Skanska inte redogjort för att massorna uppfyller de fyra punkterna som definierar biprodukt. Massorna bör därför klassas som

Ordförandes signatur	Justerandes signatur	Utdragsbestyrkande

SAMMANTRÄDESPROTOKOLL
Miljö- och stadsbyggnadsnämnden

avfall. Enbart avfallsfrågan bör dock inte avgöra om verksamheten kräver tillstånd. Den omfattande påverkan som verksamheten skulle ha på platsen och närområdet gör att tillståndsprövning är lämplig även om nämndens förbud upphävs.

XX
Ordförande
XX-nämnden

XX
xx direktör
XX-nämnden

Ordförandes signatur	Justerandes signatur	Utdragsbestyrkande