

kansli@arkitekt.se
08-505 577 00

www.arkitekt.se

Miljö- och energidepartementet
m.registrator@regeringskansliet.se

anna.berglund@regeringskansliet.se

Näringsdepartementet för kännedom

linn.gloppestad@regeringskansliet.se

Stockholm, 2016-10-03

Yttrande

Promemorian Miljöbedömningar (Ds 2016:25)

Sveriges Arkitekter finns inte med bland de remissinstanser som getts möjlighet att yttra sig över denna departementspromemoria. Förslaget berör formerna för att hantera stadsutvecklingen för att bland annat bygga bort bostadsbristen. Eftersom många av våra medlemmar ska tillämpa reglerna i sin profession lämnar Sveriges Arkitekter följande synpunkter på förslagen.

Övergripande

I Sverige råder en stor bostadsbrist omvitnad av såväl Boverket, kommunerna och alla som söker bostad. Såväl byggherrar, arkitekter och andra delar av regeringskansliet arbetar aktivt för att underlätta möjligheterna att öka bostadsbyggandet och åstadkomma goda och långsiktigt hållbara attraktiva stadsmiljöer genom att bland annat effektivisera planprocesserna. Det är därför högst anmärkningsvärt att detta perspektiv helt saknas i promemorian och dess konsekvensanalyser. I det fortsatta arbetet med översynen av MKB-bestämmelserna måste detta perspektiv tillföras och reglerna utformas så att samhällsbyggnadsprocesserna kan ske utan ett ytterligare byråkratisera och göra regelsystem svårtolkat vid tillämpningen.

Ambitionen att strukturera om bestämmelserna med bättre logisk uppbyggnad är vällovlig. Det kan dock ifrågasättas om denna ambition uppnås när dagens 22 paragrafer i 6 kap. föreslås ersättas med 46 paragrafer.

Vissa av de föreslagna förändringarna är föranledda av det senaste ändringarna i det s.k. MKB-direktivet. Denna nödvändiga översyn måste dock ske parallellt med att förenkla regelverket – i synnerhet då det gäller MKB för planer och program – utifrån de ambitioner som Näringsdepartementet har när det gäller PBL. Det är angeläget att regeringens arbete med bostadsförsörjning och stadsutveckling sker utifrån ett helhetsperspektiv.

Förutom lagstiftning är vägledning och allmänna råd nödvändiga för att underlätta tillämpningen. För närvarande ligger detta ansvar på Naturvårdsverket. Konsekvensen är att de miljöfrågor, exempelvis arkitektur och kulturmiljö, som ligger utanför Naturvårdsverkets ansvarsområde inte får samma tyngd som natur- och miljöskyddsfrågor. MKB-systemet har stora inslag av processuella frågor och ska hantera miljöfrågor i ett brett perspektiv. Av denna anledning borde övervägas att flytta myndighetsansvaret för MKB på nationell nivå från Naturvårdsverket till Boverket där det har en naturligare hemvist.

Översiktsplanen roll i MKB-arbetet

En aktuell och tydlig översiktsplan är av stor betydelse för att såväl skapa en långsiktig hållbar samhällsbyggnad som effektiva prövningsprocesser i senare skeden. Den ska genom förordningen om hushållning med mark- och vattenområden (1998:896) beaktas, i såvitt vi kan bedöma, samtliga fall där en miljöbedömning enligt MKB-direktivet ska ske.

Genom att i översiktsplanen behandla relevanta MKB-frågor för i planen föreslagna planer och projekt skulle kommande behovsbedömningar, lokaliserings- och utformningsalternativ liksom avgränsningsfrågor kunna underlättas. Härigenom kan man uppnå både tidsmässiga vinster och höja kvaliteten vad gäller miljöbedömningar.

Att detta redan med dagens lagstiftning är rättsligt möjligt framgår av ett avgörande från Mark- och miljööverdomstolen (P 11 599-14). Boverket bör få ett särskilt regeringsuppdrag att genom råd och vägledning utveckla översiktsplanen som ett instrument att hantera kommande miljöbedömningar i vid bemärkelse.

Översiktsplanens möjlighet att effektivisera miljöbedömningsarbetet behandlas ytterligare nedan.

Konsekvenser för detaljplaneprocesserna

Reglerna för processerna att ta fram detaljplaner har förenklats för att underlätta stadsutveckling och bostadsbyggande. Sveriges Arkitekter konstaterar att promemorians förslag innebär att planprocessen istället både förlängs och tillförs nya arbetsmoment. Regelverket är dessutom svårtolkat utifrån ett detaljplaneperspektiv vilket ytterligare komplicerar planarbetet i kommunerna och ger nya möjligheter att överklaga och upphäva antagna detaljplaner på formella grunder. MKB för planer och program används i huvudsak i samband med detaljplanläggning. Därför är en

samordning med PBL:s processregler för att ta fram detalj- och översiktsplaner av avgörande betydelse för att uppnå tidsmässig och innehållsmässig kvalitet.

Begreppen

Sveriges Arkitekter ifrågasätter de föreslagna förändringarna av de etablerade begreppen inom MKB-området. Istället för *undersökning* är begreppet *behovsbedömning* väl etablerat för den särskilda prövningen av om en plan eller ett projekt kan antas innebära en betydande miljöpåverkan. Det är även det begrepp som används i den svenska översättningen av MKB-direktivet. Begreppet *praktisk MKB* känns främmande när det i själva verket handlar om att ta ställning till om ett *projekt* kan antas innebära en betydande miljöpåverkan. Det väl inarbetade begreppet MKB för verksamheter och åtgärder – i dagligt tal *projekt-MKB* – bör bibehållas. Att begreppet *plan-MKB* föreslås ersättas med *strategisk MKB* känns mer motiverat eftersom detta är den internationella benämningen.

Vad är miljö?

Begreppet miljö är vagt och oprecist. Många av de aktörer som hanterar miljöfrågor lägger olika innebörd i ordet. I förslaget föreslås en förändring när det gäller talerätten från sådana organisationer som företräder *naturskydds- eller miljöskyddsintressen* till enbart *miljöskyddsintressen*. Visserligen anges i författningskommentaren att miljöskydd är en bred term som omfattar skydd för såväl natur- och kulturmiljöer som biologisk mångfald och människors hälsa.

Bland planerare och andra berörda brukar dock begreppet miljöskydd ha en snävare innebörd som handlar om sådant luft-, buller- och vattenskydd mm som tidigare prövades i dåvarande miljöskyddslagen. Om en ändring anses nödvändig bör *miljöskyddsintressen* ändras till *miljöintressen*. Dessutom bör beskrivningen av vad som ingår i begreppet miljö utvecklas ytterligare och då i samverkan med de departement inom regeringskansliet som ansvarar för kultur- och arkitekturfrågor.

Översiktsplanen i miljöbedömningsförordningen

I förslaget till den nya miljöbedömningsförordningen redovisas ett antal faktorer som ska tas särskild hänsyn vid lokaliseringen av en verksamhets eller åtgärds lokalisering. Utöver all de faktorer som räknas upp i den föreslagna 13:e paragrafen bör även anges kommunens översiktsplan. I denna plan sker en bred avvägning mellan olika intressen för sådana lokaliseringar som kan antas innebära en betydande miljöpåverkan. I

översiktsplanen redovisas såväl ett kunskapsunderlag som en avvägning mellan olika intressen som kan vara av värde och effektivisera såväl behovsbedömningen som avgränsning av vilka miljöfaktorer som ska behandlas i planer och projekt där det kan antas att en betydande miljöpåverkan aktualiseras.

Bättre logik i miljöbedömningsförordningen

I förordningens 13:e paragraf anges enbart att hänsyn ska tas till bl a 3.e kap i kulturmiljölagen. Sveriges Arkitekter vill här framhålla att kulturmiljölagen är ett verktyg för staten att skydda kulturmiljöer, däribland byggnader i enskild ägo. Kommunerna kan ge motsvarande skydd genom PBL och staten för sina byggnader genom förordningen om statliga byggnadsminnen. Logiken kräver att antingen alla eller ingen av skyddsformerna anges.

På motsvarande sätt är det ologiskt att i samma paragraf enbart redovisa världsarven. Förutom dessa utser UNESCO *biosfärområden*. I Sverige finns fem sådana områden som har motsvarande status som världsarven. Även här kräver logiken att båda typer av områden eller inget ingår i uppräknigen.

Även arkitektur inryms i begreppet miljö

Ingenstans i promemorian används ordet *arkitektur*. Även om kulturarv till viss del kan anses omfatta även de arkitektoniska kulturarvet är *arkitektur* en egen aspekt som behöver lyftas fram för att täcka in begreppet miljö på ett fullödigt sätt. Det saknas anledning att Sverige i sin implementering av direktivet ska utesluta det arkitektoniska kulturarvet som omnämns i bilaga IV punkt 3 till direktivet.

Ekonomiska och sociala konsekvenser

Många kommuner arbetar med särskilda konsekvensbeskrivningar vad gäller ekonomiska och sociala aspekter inklusive barnperspektivet. I vissa fall sker detta som en integrerad del i MKB:n medan andra kommuner gör egna konsekvensbeskrivningar i dessa avseenden.

Sveriges Arkitekter delar uppfattningen att ekonomiska och sociala konsekvenser bör ges en ökad tyngd vid de avvägningar som sker i samtliga prövningar av planer och projekt. Ekonomiska och sociala aspekter är lika viktiga för att uppnå en hållbar samhällsutveckling. Dock anser Sveriges Arkitekter det vore mindre lyckat att tynga

MKB-arbetet genom att utvidga kraven ytterligare. Ett bättre sätt vore att komplettera 4 kap. 33 § punkt 4 i PBL om planbeskrivningens innehåll enligt nedan:

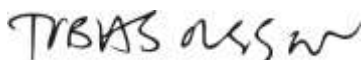
4. de överväganden som har legat till grund för planens utformning med hänsyn till motstående intressen och planens *sociala, ekonomiska och miljömässiga konsekvenser*, och i detta sammanhang vill vi även lyfta fram behovet av att i planbeskrivningen ge vägledning hur denna ska tolkas. Detaljplanen görs oftast i samband med ett aktuellt projekt, men ska tillämpas under lång tid vid förändringar av bebyggelsen. Om en planbeskrivning även fångar in dessa situationer skulle möjligheterna att göra liten avvikelse från detaljplanen kunna ökas. Till 4 kap. 33 § om kravet på innehållet i planbeskrivningen skulle en ny punkt kunna läggas till med förslagsvis följande lydelse

syftet med planbestämmelserna och hur dessa ska tolkas i samband med bygglovsprövning

Föredragande

Föredragande av remissen är Branschchef Charlotta Holm Hildebrand. Akademin för Fysisk Planering är remissinstans för förbundet. Beslutande är Tobias Olsson, Förbundsdirektör.

Med vänliga hälsningar,



Tobias Olsson

tobias.olsson@arkitekt.se

Förbundsdirektör