

Sveriges Byggindustriers remissvar på Riksintresseutredningens slutbetänkande Planering och beslut för hållbar utveckling, SOU 2015:99

Sveriges Byggindustrier är de enskilda byggföretagens bransch- och arbetsgivarorganisation och organiserar ca 3200 bygg-, anläggnings- och specialföretag. Sveriges Byggindustrier har tagit del av rubricerad remiss och vill framföra nedanstående synpunkter.

Sammanfattning

Sveriges Byggindustriers uppfattning är att nuvarande system inte fungerar på ett ändamålsenligt sätt. Det krävs ett kraftigt omtag och översyn av hela regelverket för att uppnå de resultat regeringen eftersträvar i direktiven. Delar av utredarens förslag kan emellertid redan i dag genomföras. Andra förslag tjänar som bra grund för fortsatt reformarbete.

I utredningen framträder en tydlig bild av hur hushållningsbestämmelserna inte tillämpats på det sätt lagstiftaren avsåg. Denna rättsutveckling har haft mycket negativa konsekvenser på samhällsutvecklingen och på bostadsbyggandet i synnerhet.

Oberoende av utformningen av ett nytt regelverk måste denna åtföljas av kompetenshöjande insatser i kommunen och hos länsstyrelsen. Det finns även ett stort behov av bättre samverkan och dialog mellan dessa organ. Här ser Sveriges Byggindustrier stora möjligheter att förbättra många av de brister i regelverket som utredningen har identifierat.

Sveriges Byggindustrierna *tillstyrker* förslaget om Boverkets nya roll och uppdrag.

Sveriges Byggindustrier *tillstyrker* förslaget om att kommunerna ska inta en helhetssyn vid överväganden om användning av mark- och vattenområden.

Sveriges Byggindustrier *tillstyrker* förslaget att områden av riksintressen kan omprövas vid behov.

Sveriges Byggindustrier *tillstyrker* förslaget att begreppet påtaglig skada ersätts med att intresset ska tillgodoses.

Sveriges Byggindustrier *tillstyrker* förslaget om att det införs kriterier för områden av riksintresse.

Sveriges Byggindustrier *avstyrker* förslaget om områden av väsentligt allmänt intresse.

Sveriges Byggindustrier *föreslår* att tillsvidare behålla nuvarande system med allmänna intressen.

Sveriges Byggindustrier *avstyrker* förslaget om att införa en ventil för regeringen.

Sveriges Byggindustrier *föreslår* att det införs en generell avvägningsbestämmelse som tidigt i planprocessen möjliggör för avvägningar mellan riksintressen och andra intressen.

Sveriges Byggindustrier *avstyrker* förslaget att ett beslut om riksintressen inte är överklagbart.

Synpunkter

Allmänt

I utredningen framträder en tydlig bild av hur hushållningsbestämmelserna inte tillämpats på det sätt lagstiftaren avsåg. Utredaren har särskilt lyft fram att bestämmelserna om riksintressen har tagit en alltför framskjuten plats i tillämpningen, medan övriga bestämmelser i 3 kap. miljöbalken har tillämpats i betydligt mindre utsträckning. Idag är det tydligt att kommunerna inte förmått inta den helhetssyn vid överväganden av användning av mark- och vattenområden som enligt förarbetena skulle ske. Varken översiktsplaneringen eller detaljplaneringen har således hanterats på ett ändamålsenligt sätt. Denna rättsutveckling har haft mycket negativa konsekvenser för samhällsutvecklingen och på bostadsbyggandet i synnerhet.

Enligt Sveriges Byggindustrier måste kommunen ges bättre förutsättningar för att fullgöra sin uppgift. Sveriges Byggindustrier kan inte godta ett system där regelverket som sådant tillämpas olika i kommunerna. För att garantera en enhetlig tillämpning är det nödvändigt att kommunen får en god kännedom om hur regelverket ska tillämpas så att tillämpningen blir förutsebar och besluten rättsäkra.

Oberoende av utformningen av ett nytt regelverk måste denna åtföljas av kompetenshöjande insatser i kommunen och hos länsstyrelsen. Det finns även ett stort behov av bättre samverkan och dialog mellan dessa organ. Här ser Sveriges Byggindustrier stora möjligheter att förbättra många av de brister i regelverket som utredningen har identifierat. En dialog i tidigt skede mellan stat och kommun skulle minska risken för s.k. förgävesplanering som är mycket kostsam för branschens aktörer och ytterst för samhället i stort.

Sveriges Byggindustrier anser att regelverken i sin helhet bör reformeras. Det krävs ett kraftigt omtag och översyn av hela regelverket för att uppnå de resultat regeringen eftersträvar i direktiven. Nedan följer Sveriges Byggindustriers uppfattning i utvalda delar. Delar av utredarens förslag kan redan i dag genomföras. Andra förslag tjänar som grund för fortsatt reformarbete.

Särskilda synpunkter

Förslaget att kommunerna ska inta en helhetssyn vid överväganden om användning av mark- och vattenområden är bra.

Den omständighet att det redan i förarbetena från 80-talet tydligt anges att en helhetsbedömning ska ske belyser hur kommunerna inte behärskat tillämpa lagstiftningen på avsett sätt. Det är därför bra att uppgiften i förarbetena lyfts in i lagtexten för att tydliggöra för kommunerna att de ska inta ett brett perspektiv för att göra lämpliga avvägningar och prioriteringar, mellan i många, fall konkurrerande intressen. Sveriges Byggindustrier tillstyrker således förslaget, men anser att förändringen måste kombineras med utbildningsinsatser (se nedan om Boverkets roll).

Förslaget om områden av väsentligt allmänt intresse blir mycket svårtillämpat.

Utredaren har bl.a. föreslagit att det införs områden av väsentligt allmänt intresse i tre intressenivåer. Sveriges Byggindustrier avstyrker förslaget då det blir svårtillämpat och tvärtom kommer att undergräva syftet med den nödvändiga förändringen av regelverket. Sveriges Byggindustrier anser således att områden av väsentligt allmänt intresse kommer att bidra till ett än mer komplext regelverk och inte leda till den enhetliga rättstillämpning i landet som Sverige är i behov av. Sveriges Byggindustrier vill ändå i sammanhanget betona att det är positivt att utredaren särskilt lyft fram bostadsförsörjningen som ett väsentligt allmänt intresse.

Vidare är intention med förslaget att utbredningen av områden för riksintresse i vissa fall ska kunna reduceras. Sveriges Byggindustrier anser att detta inte är annat än en förhoppning, och att det i utredningen inte finns stöd för att så kommer att ske.

Sveriges Byggindustrier bedömer således sammantaget att det är lämpligare att tillsvida behålla nuvarande system med allmänna intressen.

Förslaget om att beslut om riksintressen inte ska kunna överklagas brister.

I lagförslaget ska regeringen eller en sektorsmyndighet besluta om att ett område är av riksintresse. Utredaren har bedömt att dessa beslut inte kan överklagas. I de fall en sektorsmyndighet har beslutat i saken, anser Sveriges Byggindustrier emellertid att det finns ett behov av att beslutet kan överklagas. Skälet till detta är att det behövs en enhetlig och god tillämpning av kriterierna som endast regeringen kan garantera. Felaktiga utpekanden av områden av riksintressen måste kunna avstyras tidigt i planeringsprocessen eftersom det i annat fall bidrar till en otrygg och dyr process för marknadsaktörer. Det är således inte tillfyllest att frågan prövas först när riksintresset får direkt effekt för den enskilde.

Förslaget om kriterier för områden av riksintresse är mycket bra.

Idag finns inga särskilda kriterier för att definiera ett område av riksintresse. Det är ett mycket bra förslag att sådana kriterier uppställs i lagen då det bidrar till ökad transparens och förutsägbarhet.

Förslaget att aktualitetspröva riksintressen är mycket bra.

Sveriges Byggindustrier delar utredningens bedömning och tillstyrker förslaget i dess helhet. Det är mycket viktigt att områden av riksintressen kan omprövas vid behov när de inte uppfyller de av regeringen beslutade kriterierna. Förslaget kommer att stärka systemets legitimitet.

Förslaget om att påtaglig skada ersätts av att intresset ska tillgodoses är mycket bra.

Sveriges Byggindustrier instämmer helt i utredarens bedömning och tillstyrker förslaget. Genom ändringen harmonierar begreppsterminologin i miljöbalken och i plan- och bygglagen.

Förslaget om regeringens ventil är utan reell verkan.

Förslaget innebär att länsstyrelsen ska få mandat att tillåta att ett område av riksintresse får användas på ett sätt som inte tillgodoser ändamålet med det riksintresset, dvs. till förmån för ett väsentligt allmänt intresse. Sveriges Byggindustrier är positiva till att en avvägningsregel föreslås, särskilt som detta varit avsikten med regleringen från början. Nackdelen med förslaget är att denna avvägningsmöjlighet uppstår först hos länsstyrelsen, och inte där behovet regelbundet uppstår, hos kommunen. En kommun har således inte någon lagstadgad rätt att fatta ett sådant beslut. Mot denna bakgrund kan det inte anses troligt att kommunen kommer att fatta ett beslut som står i strid med kommunens befogenheter. För att säkra en trygg planeringsprocess och för att undvika kostsam förgävesplanering behöver såväl kommunerna som byggandets aktörer tidiga besked i fråga om riksintressen. Sveriges Byggindustrier anser sammanfattningsvis att ventilen, i sin nuvarande utformning, är olämplig att införa. Sveriges Byggindustrier anser att det finns ett bättre sätt att konstruera en lösning för att uppnå avsett resultat.

Sveriges Byggindustrier anser att det bör införas en generell avvägningsbestämmelse som tidigare i planprocessen möjliggör för avvägningar mellan riksintressen och andra intressen. Kommunens beslut skulle då kunna överprövas av länsstyrelsen och slutligen av regeringen enligt 11 kap. plan- och bygglagen.

Förslagsvis kan bestämmelsen formuleras: "En åtgärd som påverkar ett riksintresse får tillåtas om nyttan av åtgärden är större än nyttan av riksintresset eller nyttan av den förlorade delen av riksintresset."

Förslaget om Boverkets roll och nationellt register är mycket bra.

Sveriges Byggindustrier tillstyrker förslaget att Boverket upprättar ett nationellt digitalt register med en karta över och en bakgrundsbeskrivning till riksintressena, samt med andra uppgifter av särskild betydelse för tillämpningen av 3 och 4 kap. miljöbalken. Då Sveriges Byggindustrier avstyrker förslaget om väsentligt allmänt intresse ska de följaktligen inte tas med i registret.

Sveriges Byggindustrier tillstyrker förslaget att Boverket ges i uppdrag att ta fram en handbok, genomföra kompetenshöjande insatser samt verka för en förenklad översiktsplanering. Det är också mycket bra att Boverket ska utvärdera bestämmelsernas tillämpning. Sveriges Byggindustrier vill betona att detta måste ske löpande och förutsätter en mycket god och öppen dialog med såväl kommunen som med länsstyrelsen. Sveriges Byggindustrier anser att det har saknats en myndighet som tagit det övergripande ansvaret för att regelverket tillämpas på ett ändamålsenligt och avsett sätt. Boverkets nya uppdrag bör genomföras alldeles oavsett om det tas fram ett nytt regelverk eller inte. Sveriges Byggindustrier föreslår att vad som framkommer i utvärderingen bör ligga till grund för en kommande mer omfattande revidering.

Frågor med anledning av detta remissvar kan ställas till Björn Wellhagen, näringspolitisk chef. bjorn.wellhagen@sverigesbyggindustrier.se tel. 0708-99 58 65

SVERIGES BYGGINDUSTRIER



Ola Månsson
Verkställande direktör