

2019-06-05
N2019/00699/SPN

Näringsdepartementet
n.remissvar@regeringskansliet.se
marija.grekovska@regeringskansliet.se

Sveriges Byggindustriers yttrande avseende Betänkandet Privat initiativrätt – Planintressentens medverkan vid detaljplaneläggning (SOU 2019:9) Diarienummer N2019/00699/SPN

Sveriges Byggindustrier är de enskilda byggföretagens bransch- och arbetsgivarorganisation och organiserar cirka 3 600 bygg-, anläggnings- och specialföretag. Sveriges Byggindustrier har tagit del av rubricerad remiss och vill framföra nedanstående synpunkter.

Generella synpunkter

Sverige står inför en stor utmaning att få till en bättre fungerande bostadsmarknad. Vi kommer att bli 11 miljoner invånare inom en tioårsperiod vilket medför behov av att fortsätta rusta och bygga såväl bostäder som infrastruktur. Bostadsbyggandets villkor är därför av mycket stor betydelse. Sveriges Byggindustrier vill i den kontexten understryka värdet av en effektivare planprocess. Branschen har länge framhållit behovet av att privata aktörer ska ha möjlighet att initiera och aktivt delta i detaljplanearbetet. Utredningens betänkande bör i stort bidra till att detta kommer ske i större utsträckning. Betänkandet innehåller dock vissa lagändringsförslag som kan hämma de positiva effekter som övriga författningsförslag kan ha på bostadsbyggandet.

Sveriges Byggindustrier vill också lyfta fram att det även med betänkandets förslag kan finnas ett värde av att ytterligare förtydliga planintressenters möjlighet att delta i arbetet med att ta fram eller ändra en detaljplan. Ett sådant förtydligande skulle endast vara en kodifiering av gällande rätt och därmed inte innebära att grunderna i det kommunala planmonopolet påverkas.

Enligt direktivet ska kommunen ha kvar rätten att besluta om vilka planer som ska antas. Utredningens förslag tar därför utgångspunkt i att förslagen inte ska innebära någon ändring av det kommunala planmonopolet. Det hade dock varit önskvärt att belysa den frågeställningen och utreda konsekvenserna av mer långtgående förslag på området.

Kommentarer kring utredningens förslag

6.3.2 Initiativrätten bör inte utökas eller formaliseras ytterligare

Som utredningen konstaterar tillåter befintlig lagstiftning, genom möjligheten att begära planbesked, att planintressenter tar initiativ till en detaljplan. Det förekommer också redan idag så kallade byggherredrivna planprocesser i flera kommuner. Att detta inte förekommer i högre utsträckning,

trots att de försök som gjorts visat sig vara framgångsrika, indikerar dock att det föreligger ett behov av ett förtydligande av denna möjlighet i lagen. Med ett sådant förtydligande begränsas behovet av en utökad eller formaliserad initiativrätt.

6.3.3 Kommunen bör behålla det övergripande ansvaret för planläggningen

Då utgångspunkten för utredningen är att grunderna i det kommunala planmonopolet ska bibehållas är det lämpligt att kommunen behåller det övergripande ansvaret för planläggningen.

6.3.4 Planintressentens medverkan i planarbetet bör kunna förtydligas och i viss mån utvecklas

Sveriges Bygginstrumenter instämmer i att utredningens förslag bör bidra till en mer förutsägbar, tydlig och transparent planprocess. Som utredningen framhåller förekommer det redan idag att planarbetet initieras av enskilda. Som också framgår av utredningen synes den initiativrätten grundas på att plan- och bygglag (2010:900) (härefter "PBL") inte innehåller någon uttrycklig reglering av planprocessens initialskede. Kommuner har därmed ett relativt stort utrymme att låta enskilda delta i planprocessen, men i vilken utsträckning det förekommer varierar stort mellan olika kommuner. Sveriges Bygginstrumenter och flera andra aktörer inom samhällsbyggarsektorn har framhållit behovet av att privata aktörer får en utökad möjlighet att initiera ett detaljplanearbete. Utredningens förslag, som innebär en kodifiering av gällande rätt, bör innebära att denna möjlighet utökas i praktiken.

6.3.5 Planintressenten bör inte tillåtas genomföra samrådet

Utredningens förslag går emot intentionen i direktiven där det anförs att planintressenten bör tillåtas genomföra ett samråd. Utredningen argumenterar väl för varför det är lämpligt att kommuner även framöver är den som ansvarar för samråden då många åtgärder i sammanhanget är myndighetsutövning. Då planintressenten med utredningens förslag kan komma att bära kostnader för planens framdrift är det dock av stort värde att veta att samrådstillfället inte skjuts på framtiden. Om så sker riskerar flera av vinsterna med utredningens förslag i form av en snabbare planprocess att gå förlorade. För att en privat intressent ska göra stora investeringar i ett projekt bör det med ett planbesked med medgivande följa en tidsfrist för när samrådet senast genomförs. En sådan ordning skulle inte innebära att planintressenten tog över någon del av myndighetsutövningen, men innebära att intentionerna i direktiven beaktas på ett bättre sätt.

Sveriges Bygginstrumenter föreslår att krav ska ställas på att kommunen, där kommunen beslutat ge positivt planbesked med medgivande, också har en skyldighet att genomföra ett samråd inom en viss angiven tid.

6.3.6 Ett s.k. exploitörsdrivet planprogram bör inte införas

Sveriges Bygginstrumenter instämmer i utredningens bedömning.

6.3.7 Skäl saknas att låta planintressenten begära planeringsbesked

Sveriges Bygginstrumenter instämmer i utredningens bedömning.

6.4 Kommunen ska i planbeskedet ange vilket underlag som kan behövas

Behovet av att effektivisera de tidiga skedena i planprocessen är stort. Sveriges Bygginstrumenter instämmer i att utredningens förslag bör leda till stora tidsvinster, särskilt i de fall där kommunens resurser är otillräckliga för en skyndsam hantering. Sveriges Bygginstrumenter tillstyrker utredningens förslag.

6.5.1 En möjlighet för planintressenten att inhämta yttrande från länsstyrelsen

Sveriges Bygginstrumenter instämmer i utredningens förslag om att planintressenten bör få inhämta yttrande från länsstyrelsen. Genom att planintressenten i ett tidigt skede får information om vilken utredning som bedöms behövas kan intressenten tidigare bedöma om det är ekonomiskt försvarbart

att fortsätta delta i planläggningen. Det kan också leda till att planintressenten i ett tidigt skede får möjlighet att bedöma om det finns anledning att justera förslaget så att det bättre tillvaratar allmänhetens intresse. Möjligheten att inhämta yttrande från länsstyrelsen torde leda till att s.k. förgäveskostnader minskar och att det blir en effektivare planprocess.

Av utredningen framgår att det från experthåll har framhållits att det hade varit ändamålsenligt att utveckla de s.k. tidiga dialogerna mellan kommunen och länsstyrelsen genom en utökad medverkan från planintressentens sida i dessa dialoger. Sveriges Byggindustrier instämmer i det. Att en planintressent deltar i de tidiga dialogerna torde bidra till en snabbare och mer effektiv planprocess. Utredningen understryker visserligen det faktum att kommun och länsstyrelse är oförhindrade att involvera planintressenten i både s.k. tidiga dialoger och andra former av mer informell beredning men den möjligheten skulle kunna förtydligas.

Sveriges Byggindustrier föreslår att möjligheten för planintressenten att delta i tidiga dialoger mellan kommunen och länsstyrelsen förtydligas i lagen, alternativt att kommande proposition klart understryker att befintligt förslag möjliggör en sådan medverkan.

6.5.2 Möjligheten att inhämta yttrande från länsstyrelsen bör medges av kommunen

Förslaget är i linje med utredningens utgångspunkt att grunderna i det kommunala planmonopolet ska bibehållas. Det kan dock finnas ett värde i att kommunen i de fall de inte medger möjlighet för planintressenten att inhämta yttrande att motivera varför så inte är ändamålsenligt.

Förslaget innehåller även begränsningar i möjligheten för kommunen att medge att yttrande från länsstyrelsen får inhämtas. Tyvärr innebär utredningens förslag i denna del att de positiva konsekvenserna av övriga förslag i utredningen motverkas. Utredningens förslag är att ett medgivande att inhämta yttrande från länsstyrelsen förutsätter att planläggningen är förenlig med översiktsplanen och länsstyrelsens granskningsyttrande enligt 3 kap. 16 § PBL. Mot bakgrund av att översiktsplaner inte är rättsligt bindande och att Översiktsplaneringsutredningens tidigare förslag är att de inte heller framöver ska vara rättsligt bindande är skälen bakom förslagen svåra att förstå. Det är inte ovanligt att föreslagna detaljplaner avviker från översiktsplanen, t.ex. när område som i detaljplan är angiven som industriområde föreslås göras om till bostadsområde. Det är också svårt att se skälet till varför planläggningen ska vara förenligt med länsstyrelsens granskningsyttrande enligt 3 kap. 16 § PBL. Länsstyrelsens granskningsyttrande har lämnats med utgångspunkt i den i översiktsplanen tänkta användningen av området. Vid en ändrad användning kan helt andra överväganden vara aktuella. Utredningens förslag inskränker på ett olyckligt sätt planintressentens möjlighet att inhämta yttrande från länsstyrelsen.

Sveriges Byggindustrier föreslår att utredningens förslag i 5 kap 5 a § andra stycket stryks.

6.5.3 Om länsstyrelsens yttrande

Sveriges Byggindustrier instämmer i utredningens bedömning.

6.6 Ett förtydligande av planintressentens möjlighet att bidra med planeringsunderlag

Det är positivt att möjligheten för en planintressent att bidra med planeringsunderlag förtydligas i lagstiftningen och att kommunernas ansvar är oförändrat.

6.7 Tidsfristen för planbesked bör inte ändras

De förändringar utredningen föreslår bör inte leda till ett behov av utökad tidsfrist.

6.8 Planbesked bör inte få överklagas

Utredningens förslag innebär att planbesked inte heller framöver kommer vara bindande för kommuner, myndigheter och enskilda. Sveriges Bygginstrumenter instämmer mot den bakgrunden i utredningens förslag.

6.9 Medverkan av enskilda ska redovisas i planbeskrivningen

Sveriges Bygginstrumenter instämmer i utredningens bedömning om att förslaget leder till ökad transparens och tydlighet. Detta torde i sin tur leda till att allmänhetens förståelse och förtroende för planprocessen ökar, vilket kan leda till en effektivare planprocess.

6.10 Kommunens ansvar för den fysiska planeringen påverkas inte

Sveriges Bygginstrumenter instämmer i utredningens bedömning.

6.11 Våra förslag ändrar inte rättsläget vad gäller en planintressents partsställning och klagorätt

När planprocessen kommit så långt att kommunen fattat ett planantagandebeslut har planintressenten många gånger gjort betydande investeringar i både tid och pengar med att ta fram underlag till planen. Mark- och miljödomstolarnas prövning av fråga om ett planantagandebeslut ska upphävas eller bestå är därför av stor betydelse för planintressenten. En effekt av utredningens övriga förslag torde vara att planintressenten i större utsträckning kommer bidra med planeringsunderlag. Planmålens betydelse för planintressenten kommer därmed sannolikt att öka. Det är därför önskvärt att planintressenten bereds möjlighet att yttra sig i planmål i fråga om upphävande av planantagandebeslut. Fråga om en fastighetsägare och en nyttjanderättshavare borde beretts tillfälle att yttra sig då mark- och miljödomstolen upphävt en av kommunen antagen detaljplan avseende viss fastighet är för närvarande föremål för prövning i Högsta domstolen (mål nr Ö 2153-18). Oavsett utgång i Högsta domstolen är det, av ovan angivna skäl, önskvärt att planintressenten har en sådan möjlighet.

Sveriges Bygginstrumenter föreslår att det införs en bestämmelse om att planintressenter ska beredas möjlighet att yttra sig i planmål i fråga om upphävande av planantagandebeslut.

6.12.1 Mer vägledning behövs om vilket underlag som krävs för att bedöma vissa planeringsförutsättningar

Sveriges Bygginstrumenter instämmer i utredningens bedömning om att det behövs tas fram vägledning om vilket underlag som normalt krävs för att bedöma planeringsförutsättningarna. Förekomsten av sådan vägledning torde leda till en mer konsekvent hantering mellan olika kommuner och därmed ökad förutsägbarhet och effektivitet.

Sveriges Bygginstrumenter, i egenskap av byggföretagens bransch- och arbetsgivarorganisation med cirka 3 600 medlemsföretag, står till förfogande för arbetet med att ta fram sådan vägledning.

SVERIGES BYGGINDUSTRIERS YRKANDEN

Sveriges Bygginstrumenter tillstyrker i stora delar utredningens förslag, men vill framföra nedanstående synpunkter:

Sveriges Bygginstrumenter:

- Föreslår att krav ska ställas på att kommunen, där kommunen beslutat ge positivt planbesked med medgivande, också har en skyldighet att genomföra ett samråd inom en viss angiven tid.

- Föreslår att möjligheten för planintressenten att delta i tidiga dialoger mellan kommunen och länsstyrelsen förtydligas i lagen, alternativt att kommande proposition klart understryker att befintligt förslag möjliggör en sådan medverkan.
- Avstyrker utredningens förslag avseende 5 kap 5 a § andra stycket
- Föreslår att det införs en bestämmelse om att planintressenter ska beredas möjlighet att yttra sig i planmål i fråga om upphävande av planantagandebeslut.

Frågor med anledning av detta remissvar kan ställas till Erik Lindtorp, entreprenadjurist, 08-698 58 79 alt erik.lindtorp@sverigesbyggindustrier.se eller Anna Broman, bostadspolitisk expert, 08-698 58 62 alt anna.broman@sverigesbyggindustrier.se.

SVERIGES BYGGINDUSTRIER



Catharina Emsäter-Svärd
Verkställande direktör