

Lagrådsremiss

Genomförandet av MKB-direktivet i plan- och bygglagen

Regeringen överlämnar denna remiss till Lagrådet.

Stockholm den 11 mars 2021

Eva Nordmark

Johan Ndure
(Finansdepartementet)

Lagrådsremissens huvudsakliga innehåll

I lagrådsremissen lämnar regeringen förslag till ändringar i plan- och bygglagen (2010:900) för att förtydliga genomförandet av MKB-direktivet, dvs. Europaparlamentets och rådets direktiv 2011/92/EU av den 13 december 2011 om bedömning av inverkan på miljön av vissa offentliga och privata projekt. Anledningen är att Europeiska kommissionen i en formell under rättelse har framfört synpunkter på hur Sverige har genomfört direktivet.

Av direktivet följer att det för vissa byggprojekt – som kan antas medföra en betydande miljöpåverkan bl.a. på grund av deras art, storlek eller lokalisering – ska göras en bedömning av deras miljöpåverkan innan de tillåts komma till stånd.

I lagrådsremissen föreslås bl.a. följande:

- Ett s.k. MKB-projekt som kan antas medföra en betydande miljöpåverkan ska prövas genom detaljplaneläggning.
- Regeringen ska få meddela föreskrifter om att MKB-projekt i vissa fall inte kan antas medföra en betydande miljöpåverkan.
- Beslut om lov eller förhandsbesked som avser ett MKB-projekt ska i vissa fall innehålla en motivering om åtgärdens miljöpåverkan.
- Den information som kommunen ska tillhandahålla när en detaljplan tas fram ska finnas tillgänglig i elektronisk form på kommunens webbplats.
- Miljöorganisationers rätt att överklaga bygglov och förhandsbesked som avser ett MKB-projekt ska framgå av plan- och bygglagen.

Författningsändringarna föreslås träda i kraft den 2 augusti 2021.

Innehållsförteckning

1	Beslut	5
2	Förslag till lag om ändring i plan- och bygglagen (2010:900).....	6
3	Ärendet och dess beredning	20
4	EU-rättsliga och internationella krav	21
4.1	MKB-direktivet	21
4.2	SMB-direktivet.....	22
4.3	Esbokonventionen	23
4.4	Århuskonventionen	24
5	Genomförandet av MKB-direktivet i plan- och bygglagen.....	26
5.1	Huvuddragen i genomförandet av MKB-direktivet i plan- och bygglagen	26
5.2	Europeiska kommissionens kritik.....	29
6	Bedömningar och förslag	31
6.1	Vissa termer i plan- och bygglagen bör anpassas till MKB-direktivet	31
6.1.1	Termen stadsbyggnadsprojekt ska ersätta uttrycket projekt för sammanhållen bebyggelse	31
6.1.2	Termen industriområde ska ersätta termen industriändamål	35
6.1.3	Termen campingplats ska ersätta uttrycket permanent campingplats	38
6.2	Förslag som avser lov och förhandsbesked	40
6.2.1	Ansökningar om lov eller förhandsbesked som avser ett MKB-projekt ska innehålla vissa uppgifter	40
6.2.2	MKB-projekt ska omfattas av detaljplanekravet	42
6.2.3	Regeringen ska få bestämma att MKB-projekt i vissa fall inte ska antas medföra en betydande miljöpåverkan	51
6.2.4	Kraven på vilka omständigheter som ska beaktas vid bedömning av miljöpåverkan ska förtydligas	54
6.2.5	Beslut om lov eller förhandsbesked som avser ett MKB-projekt ska innehålla en motivering om åtgärdens miljöpåverkan	56
6.3	Förslag som avser detaljplaner	59
6.3.1	Det ska inte krävas något avgränsningssamråd när ett detaljplaneprogram tas fram	59
6.3.2	Undersökningen i detaljplaneprocessen ska även ske utifrån kriterierna i MKB-direktivet.....	64

6.3.3	Redovisningen av miljökonsekvenser ska tillgodose kraven i art- och habitatdirektivet och fågeldirektivet	66
6.3.4	Kraven på vad kommunen ska redovisa under samrådet behöver förtydligas.....	68
6.3.5	Samråd med andra länder vid gränsöverskridande miljöpåverkan	71
6.3.6	De synpunkter som framkommer under ett avgränsningssamråd ska offentliggöras	74
6.3.7	Kraven på kungörelsens innehåll ska kompletteras	77
6.3.8	Den information som ska tillhandahållas under planprocessen ska hållas tillgänglig elektroniskt	85
6.3.9	Redogörelsen för de samråd som har skett med allmänheten ska finnas i granskningsutlåtandet	89
6.3.10	De uppgifter som framkommit under granskningen ska offentliggöras	91
6.3.11	Information om planbeslut ska finnas på anslagstavlan och planhandlingar ska hållas tillgängliga på webbplatsen	93
6.3.12	Kommunen ska i vissa fall redovisa skälen till ett beslut att inte anta en detaljplan	97
6.4	Föreskrifter om miljöorganisationers klagorätt	101
7	Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser	108
7.1	Ikraftträdandebestämmelser.....	108
7.2	Övergångsbestämmelser	109
8	Konsekvenser	111
8.1	Konsekvenser för kommuner.....	111
8.2	Konsekvenser för regioner	118
8.3	Konsekvenser för staten	119
8.4	Konsekvenser för företag	121
8.5	Konsekvenser för enskilda	124
8.6	Konsekvenser för miljön	125
8.7	Konsekvenser för bostadsbyggandet	128
8.8	EU-rätten och internationella åtaganden i övrigt.....	129
8.9	Övriga konsekvenser	129
9	Författningskommentar	129
Bilaga 1	Sammanfattning av promemorian Genomförandet av MKB-direktivet i plan- och bygglagen (Ds 2020:19)....	150
Bilaga 2	Promemorians lagförslag (Ds 2020:19).....	162
Bilaga 3	Förteckning över remissinstanserna Ds 2020:19	176
Bilaga 4	Sammanfattning av betänkandet Privat initiativrätt – Planintressentens medverkan vid detaljplaneläggning (SOU 2019:9).....	178

Bilaga 5	Betänkandets lagförslag (SOU 2019:9).....	187
Bilaga 6	Förteckning över remissinstanserna SOU 2019:9	192

1 Beslut

Regeringen har beslutat att inhämta Lagrådets yttrande över förslag till lag om ändring i plan- och bygglagen (2010:900).

2 Förslag till lag om ändring i plan- och bygglagen (2010:900)

Härigenom föreskrivs¹ i fråga om plan- och bygglagen (2010:900)

dels att 5 kap. 11 e § ska upphävas,

dels att nuvarande 5 kap. 29 och 30 §§ ska betecknas 5 kap. 30 och 31 §§,

dels att 4 kap. 2, 33 b och 34 §§, 5 kap. 7, 7 a, 10, 11 a, 11 b, 11 d, 13, 18, 19, 21, 23, 24, den nya 31, 33–35 och 39 §§, 13 kap. 2 och 12 §§ och 16 kap. 1 § ska ha följande lydelse,

dels att rubriken närmast före 16 kap. 7 § ska lyda ”Föreskrifter om bygglov och förhandsbesked”,

dels att det ska införas tre nya paragrafer, 5 kap. 29 och 38 d §§ och 16 kap. 7 a §, och närmast före 5 kap. 38 d § en ny rubrik av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

4 kap.

2 §²

Kommunen ska med en detaljplan pröva ett mark- eller vattenområdes lämplighet för bebyggelse och byggnadsverk samt reglera bebyggelsemiljöns utformning för

1. en ny sammanhållen bebyggelse med bygglovspliktiga byggnadsverk, om det behövs med hänsyn till bebyggelsens karaktär, omfattning eller inverkan på omgivningen, till behovet av samordning eller till förhållandena i övrigt,

2. en bebyggelse som ska förändras eller bevaras, om regleringen behöver ske i ett sammanhang med hänsyn till den fysiska miljö som åtgärden ska genomföras i, till åtgärdens karaktär eller omfattning eller till förhållandena i övrigt,

3. en åtgärd som kräver bygglov, om den

a) innebär att ett område kan tas i anspråk för eller vidtas i ett område som redan har tagits i anspråk för

– ett industriområde,

– ett köpcentrum, en parkeringsanläggning eller något annat stadsbyggnadsprojekt,

– en skidbacke, skidlift eller linbana med tillhörande anläggningar,

– en hamn för fritidsbåtar,

¹ Jfr Europaparlamentets och rådets direktiv 2011/92/EU av den 13 december 2011 om bedömning av inverkan på miljön av vissa offentliga och privata projekt, i lydelsen enligt Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/52/EU.

² Senaste lydelse 2018:1325.

– ett hotellkomplex eller en fritidsby med tillhörande anläggningar, utanför sammanhållen bebyggelse,
– en campingplats,
– en nöjespark, eller
– en djurpark, och
b) kan antas medföra en betydande miljöpåverkan,

3. ett nytt byggnadsverk som inte är ett vindkraftverk, om byggnadsverket kräver bygglov eller är en annan byggnad än en sådan som avses i 9 kap. 4 a §, och

a) byggnadsverket eller dess användning får betydande inverkan på omgivningen eller om det råder stor efterfrågan på området för bebyggande, eller

b) byggnadsverket placeras i närheten av en verksamhet som omfattas av lagen (1999:381) om åtgärder för att förebygga och begränsa följderna av allvarliga kemikalieolyckor, och

4. en åtgärd som kräver bygglov vid nyetablering av en verksamhet som omfattas av lagen om åtgärder för att förebygga och begränsa följderna av allvarliga kemikalieolyckor.

4. ett nytt byggnadsverk som inte är ett vindkraftverk, om byggnadsverket kräver bygglov eller är en annan byggnad än en sådan som avses i 9 kap. 4 a §, och

5. en åtgärd som kräver bygglov vid nyetablering av en verksamhet som omfattas av lagen om åtgärder för att förebygga och begränsa följderna av allvarliga kemikalieolyckor.

Första stycket 3 gäller inte åtgärder som enligt föreskrifter meddelade med stöd av 16 kap. 1 § 1 inte ska antas medföra en betydande miljöpåverkan.

Trots första stycket 3 krävs det ingen detaljplan om byggnadsverket kan prövas i samband med en prövning av ansökan om bygglov eller förhandsbesked *och varken byggnadsverket eller dess användning kan antas medföra en betydande miljöpåverkan.*

Trots första stycket 4 krävs det ingen detaljplan om byggnadsverket kan prövas i samband med en prövning av ansökan om bygglov eller förhandsbesked.

33 b §³

Om en betydande miljöpåverkan inte kan antas enligt det beslut som avses i 5 kap. 11 a § *andra* stycket, ska skälen för bedömningen i den frågan anges i redovisningen enligt 33 § första stycket 4.

Om en betydande miljöpåverkan inte kan antas enligt det beslut som avses i 5 kap. 11 a § *tredje* stycket, ska skälen för bedömningen i den frågan anges i redovisningen enligt 33 § första stycket 4.

³ Senaste lydelse 2020:76.

Om en betydande miljöpåverkan kan antas enligt det beslut som avses i 5 kap. 11 a § *andra* stycket eller föreskrifter som regeringen har meddelat med stöd av 6 kap. 4 § miljöbalken, ska redovisningen enligt 33 § första stycket 4 i fråga om miljökonsekvenserna ha det innehåll som följer av 6 kap. 11, 12 och 16 §§ miljöbalken.

Redovisningen ska också uppfylla kraven i 6 kap. 35, 37 och 43 §§ miljöbalken och föreskrifter som har meddelats i anslutning till dessa bestämmelser, om genomförandet av detaljplanen kan antas medföra en betydande miljöpåverkan på grund av att planområdet får tas i anspråk för

1. *industriändamål*,
2. ett köpcentrum, en parkeringsanläggning eller något annat *projekt för sammanhållen bebyggelse*,
3. en skidbacke, skidlift eller linbana med tillhörande anläggningar,
4. en hamn för fritidsbåtar,
5. ett hotellkomplex eller en fritidsby med tillhörande anläggningar, utanför sammanhållen bebyggelse,
6. en *permanent* campingplats,
7. en nöjespark,
8. en djurpark,
9. en spårväg, eller
10. en tunnelbana.

5 kap.

7 §⁵

Särskilda bestämmelser om ett utökat planförfarande finns i 11 c § första stycket, 11 d, *11 e* och 17 §§, 18 § *andra* och *tredje* styckena samt 25 § för en detaljplan som

1. inte är förenlig med översiktsplanen eller länsstyrelsens granskningsyttrande enligt 3 kap. 16 §,
2. är av betydande intresse för allmänheten eller i övrigt av stor betydelse, eller
3. kan antas medföra en betydande miljöpåverkan.

Om en betydande miljöpåverkan kan antas enligt det beslut som avses i 5 kap. 11 a § *tredje* stycket eller föreskrifter som regeringen har meddelat med stöd av 6 kap. 4 § miljöbalken, ska redovisningen enligt 33 § första stycket 4 i fråga om miljökonsekvenserna ha det innehåll som följer av 6 kap. 11, 12 och 16 §§ miljöbalken.

Redovisningen ska också uppfylla kraven i 6 kap. 35 § *1–7*, *36*, *37* och 43 §§ miljöbalken och föreskrifter som har meddelats i anslutning till dessa bestämmelser, om genomförandet av detaljplanen kan antas medföra en betydande miljöpåverkan på grund av att planområdet får tas i anspråk för

1. *ett industriområde*,
2. ett köpcentrum, en parkeringsanläggning eller något annat *stadsbyggnadsprojekt*,

⁴ Senaste lydelse 2020:76.

⁵ Senaste lydelse 2020:76.

Det utökade planförfarandet ska även tillämpas om den del av översiktsplanen som har betydelse för planförslaget inte är aktuell enligt 3 kap. 25 § när ärendet påbörjas.

7 a §⁶

Särskilda bestämmelser om ett samordnat planförfarande finns i 11 c § andra stycket, 16 och 18 a §§, 21 § *andra* stycket och 23 § andra stycket för en detaljplan som är förenlig med översiktsplanen och länsstyrelsens granskningsyttrande enligt 3 kap. 16 § och som enbart gäller

Särskilda bestämmelser om ett samordnat planförfarande finns i 11 c § andra stycket, 16 och 18 a §§, 21 § *tredje* stycket och 23 § andra stycket för en detaljplan som är förenlig med översiktsplanen och länsstyrelsens granskningsyttrande enligt 3 kap. 16 § och som enbart gäller

1. en verksamhet som har tillståndsprövats eller ska tillståndsprövas enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av 9 kap. 6 § miljöbalken, eller

2. en åtgärd som har prövats eller ska prövas genom upprättande och fastställande av en vägplan enligt väglagen (1971:948) eller en järnvägsplan enligt lagen (1995:1649) om byggande av järnväg.

Bestämmelserna om ett samordnat planförfarande är endast tillämpliga om den del av översiktsplanen som har betydelse för planförslaget är aktuell enligt 3 kap. 25 § när ärendet påbörjas.

10 §

Om kommunen bedömer att det behövs för att underlätta detaljplanearbetet, ska kommunen ange planens utgångspunkter och mål i ett särskilt program.

För att underlätta detaljplanearbetet får kommunen ange planens utgångspunkter och mål i ett särskilt program.

11 a §⁷

Inom ramen för *samrådet* enligt 11 § ska kommunen undersöka om genomförandet av detaljplanen kan antas medföra en betydande miljöpåverkan. Undersökningen ska ske på det sätt som anges i 6 kap. 6 § miljöbalken och föreskrifter som regeringen har meddelat i anslutning till den bestämmelsen.

Inom ramen för *ett samråd* enligt 11 § *om ett program enligt 10 § eller ett planförslag* ska kommunen undersöka om genomförandet av detaljplanen kan antas medföra en betydande miljöpåverkan. Undersökningen ska ske på det sätt som anges i 6 kap. 6 § miljöbalken och föreskrifter som regeringen har meddelat i anslutning till den bestämmelsen.

Om planen medger ett sådant ianspråktagande som avses i 4 kap. 34 § andra stycket, ska kommunen vid sin bedömning av om genomförandet av planen kan antas med-

⁶ Senaste lydelse 2020:76.

⁷ Senaste lydelse 2020:76.

föra en betydande miljöpåverkan dessutom ta hänsyn till det som anges i föreskrifter som regeringen har meddelat med stöd av 16 kap. 1 § 2 b.

Kommunen ska efter undersökningen avgöra frågan i ett särskilt beslut på det sätt och med det innehåll som anges i 6 kap. 7 § första och andra styckena miljöbalken.

Kraven enligt första och andra styckena gäller inte om frågan om betydande miljöpåverkan redan är avgjord i föreskrifter som regeringen har meddelat med stöd av 6 kap. 4 § miljöbalken eller om planen omfattas av undantaget i 6 kap. 3 § andra stycket 1 samma balk.

Kraven enligt första–tredje styckena gäller inte om frågan om betydande miljöpåverkan redan är avgjord i föreskrifter som regeringen har meddelat med stöd av 6 kap. 4 § miljöbalken eller om planen omfattas av undantaget i 6 kap. 3 § andra stycket 1 samma balk.

11 b §⁸

Om genomförandet av detaljplanen kan antas medföra en betydande miljöpåverkan, ska kommunen inom ramen för *samrådet* enligt 11 § även uppfylla kraven på avgränsningssamråd i 6 kap. 9 och 10 §§ miljöbalken.

Om genomförandet av detaljplanen kan antas medföra en betydande miljöpåverkan, ska kommunen inom ramen för *ett samråd* enligt 11 § om ett *planförslag* även uppfylla kraven på avgränsningssamråd i 6 kap. 9 och 10 §§ miljöbalken.

Trots det som sägs i 6 kap. 6 och 10 §§ miljöbalken om samråd med andra myndigheter som på grund av sitt särskilda miljöansvar kan antas bli berörda av planen, ska kommunen i fråga om statliga myndigheter enbart samråda med länsstyrelsen.

11 d §⁹

En kungörelse ska anslås på kommunens anslagstavla och föras in i en ortstidning. Av kungörelsen ska det framgå

1. vilket område detaljplanen avser,
2. om förslaget avviker från översiktsplanen,
1. att kommunen har tagit fram ett förslag till att anta, ändra eller upphäva en detaljplan,
2. vilket område detaljplanen avser och planens huvudsakliga innehåll,
3. om förslaget avviker från översiktsplanen,
4. om genomförandet av planen kan antas medföra en betydande miljöpåverkan,

⁸ Senaste lydelse 2020:76.

⁹ Paragrafen fick sin nuvarande beteckning genom 2020:76.

3. var förslaget finns tillgängligt och hur lång samrådstiden är,

4. att den som vill lämna synpunkter på förslaget ska göra det under samrådstiden, och

5. till vem synpunkter på förslaget ska lämnas.

Kungörandet ska ske enligt lagen (1977:654) om kungörande i mål och ärenden hos myndighet m.m.

5. om samråd ska ske med ett annat land enligt 6 kap. 13 § miljöbalken,

6. när, var och på vilket sätt förslaget och det underlag som kommunen ska tillhandahålla enligt detta kapitel finns tillgängliga och hur lång samrådstiden är,

7. att den som vill lämna synpunkter på förslaget ska göra det under samrådstiden,

8. till vem synpunkter på förslaget ska lämnas, och

9. tid och plats för ett offentligt möte, om ett sådant möte kommer att anordnas.

13 §¹⁰

Under ett samråd om ett planförslag ska kommunen redovisa förslaget, skälen för förslaget, det planeringsunderlag som har betydelse och hur kommunen avser att handlägga förslaget. Kommunen får låta bli att redovisa skälen för planförslaget och planeringsunderlaget om det är uppenbart obehövt.

Om det finns ett program enligt 10 §, ska kommunen redovisa detta.

Kommunen ska i förekommande fall även redovisa

1. en grundkarta enligt 8 §,
2. en fastighetsförteckning enligt 8 §,

3. ett program enligt 10 §,
4. det huvudsakliga innehållet i exploateringsavtal eller markanvisningar och konsekvenserna av att planen helt eller delvis genomförs med stöd av ett eller flera sådana avtal, och

5. sådana synpunkter på omfattningen eller detaljeringsgraden av redovisningen av miljökonsekvenserna som kommunen har fått under ett avgränsningsråd.

Om kommunen avser att ingå exploateringsavtal eller genomföra markanvisningar, ska kommunen redovisa dessa avtals huvudsakliga innehåll och konsekvenserna av att planen helt eller delvis genomförs

Den information som kommunen är skyldig att redovisa enligt denna paragraf ska, med undantag av fastighetsförteckningen, finnas tillgänglig på kommunens webbplats under samrådet.

¹⁰ Senaste lydelse 2015:668.

med stöd av ett eller flera sådana avtal.

Skyldigheterna att redovisa och hålla information tillgänglig enligt denna paragraf gäller inte i den utsträckning det skulle strida mot lag eller annan författning.

18 §¹¹

När samrådet enligt 11–17 §§ är klart ska kommunen i en underrättelse informera om sitt planförslag och låta det granskas under en viss tid (granskningstid). Om de som kommunen har samrått med enligt 11 § har godkänt planförslaget, behöver underrättelse inte lämnas.

Granskningstiden ska vara minst två veckor, men den får göras kortare, om alla berörda är överens om det. För ett sådant planförslag som avses i 7 § 1 och 2 ska granskningstiden dock vara minst tre veckor och för ett sådant planförslag som avses i 7 § 3 minst 30 dagar.

Granskningstiden ska vara minst två veckor, men den får göras kortare, om alla berörda är överens om det. För ett sådant planförslag som avses i 7 § första stycket 1 och 2 ska granskningstiden dock vara minst tre veckor och för ett sådant planförslag som avses i 7 § första stycket 3 minst 30 dagar.

Om kommunen när samrådet är klart bedömer att planförslaget är ett sådant som avses i 7 §, ska kommunen dessutom kungöra förslaget på det sätt som anges i 11 d §, om förslaget inte har kungjorts tidigare eller det har ändrats väsentligt. Det som sägs om samrådstid i 11 d § ska då i stället avse granskningstid.

19 §¹²

En underrättelse enligt 18 § ska anslås på kommunens anslagstavla. Av underrättelsen ska det framgå

1. vilket område detaljplanen avser,

2. om förslaget avviker från översiktsplanen,

1. att kommunen har tagit fram ett förslag till att anta, ändra eller upphäva en detaljplan,

2. vilket område detaljplanen avser och planens huvudsakliga innehåll,

3. om förslaget avviker från översiktsplanen,

4. om genomförandet av planen kan antas medföra en betydande miljöpåverkan,

5. om samråd ska ske med ett annat land enligt 6 kap. 13 § miljöbalken,

¹¹ Senaste lydelse 2020:76.

¹² Senaste lydelse 2017:761.

3. var förslaget finns *tillgängligt* för granskning och hur lång granskningstiden är,

4. att den som vill lämna synpunkter på förslaget ska göra det under granskningstiden,

5. till vem synpunkter på förslaget ska lämnas, *och*

6. att den som inte senast under granskningstiden har lämnat någon skriftlig synpunkt på förslaget kan förlora rätten att överklaga beslut att anta planen.

*Lydelse enligt lagrådsremissen
Privat initiativrätt – planintressentens medverkan vid detaljplaneläggning*

6. när, var *och på vilket sätt* förslaget *och det underlag som kommunen ska tillhandahålla enligt detta kapitel* finns *tillgängliga* för granskning och hur lång granskningstiden är,

7. att den som vill lämna synpunkter på förslaget ska göra det under granskningstiden,

8. till vem synpunkter på förslaget ska lämnas,

9. *tid och plats för ett offentligt möte, om ett sådant möte kommer att anordnas, och*

10. att den som inte senast under granskningstiden har lämnat någon skriftlig synpunkt på förslaget kan förlora rätten att överklaga beslut att anta planen.

Föreslagen lydelse

21 §

Under granskningstiden ska kommunen hålla förslaget tillgängligt för alla som vill granska det. Kommunen ska också se till att de grundkartor och den fastighetsförteckning som avses i 8 §, det program som avses i 10 § och den samrådsredogörelse som avses i 17 § finns tillgängliga liksom det planeringsunderlag som kommunen anser har betydelse för bedömningen av förslaget.

Under granskningstiden ska kommunen hålla förslaget tillgängligt för alla som vill granska det. Kommunen ska också se till att de grundkartor och den fastighetsförteckning som avses i 8 §, det program som avses i 10 § och den samrådsredogörelse som avses i 17 § finns tillgängliga, liksom det planeringsunderlag som kommunen anser har betydelse för bedömningen av förslaget. *Kommunen ska hålla informationen, med undantag av fastighetsförteckningen, tillgänglig på sin webbplats under granskningstiden.*

Dessa skyldigheter gäller inte i den utsträckning det skulle strida mot lag eller annan författning.

Om förslaget är ett sådant som avses i 7 a § och kungörandet har samordnats enligt 18 a § andra stycket, får kommunen fullgöra sin skyldighet enligt första stycket genom att hålla en kopia av handlingarna i det andra ärendet tillgänglig i den mån informationen finns där.

23 §¹³

Efter granskningstiden ska kommunen göra ett granskningsutlåtande. Det ska innehålla en sammanställning av de skriftliga synpunkter som har kommit in under granskningstiden *och* en redovisning av kommunens förslag med anledning av synpunkterna.

Efter granskningstiden ska kommunen göra ett granskningsutlåtande. Det ska innehålla

1. en sammanställning av de skriftliga synpunkter som har kommit in under granskningstiden,

2. en redovisning av kommunens förslag med anledning av synpunkterna, *och*

3. *information om på vilket sätt allmänheten har beretts tillfälle att delta under planförfarandet.*

Om förslaget är ett sådant som avses i 7 a § och kungörandet har samordnats enligt 18 a § andra stycket, ska granskningsutlåtandet också behandla de skriftliga synpunkter som har kommit in i det andra ärendet och har betydelse för detaljplaneprövningen.

24 §

Kommunen ska så snart som möjligt skicka granskningsutlåtandet eller ett meddelande om var det finns tillgängligt till dem som inte har fått sina synpunkter tillgodosedda.

Kommunen ska så snart som möjligt

1. *på sin anslagstavla anslå en underrättelse med information om var granskningsutlåtandet finns tillgängligt, och*

2. skicka granskningsutlåtandet eller ett meddelande om var det finns tillgängligt till dem som inte har fått sina synpunkter tillgodosedda.

Granskningsutlåtandet ska finnas tillgängligt tillsammans med övriga handlingar i ärendet.

Granskningsutlåtandet ska *dels* finnas tillgängligt tillsammans med övriga handlingar i ärendet, *dels hållas tillgängligt på kommunens webbplats under minst tre veckor. Dessa skyldigheter gäller inte i den utsträckning det skulle strida mot lag eller annan författning.*

29 §

När detaljplanen har antagits ska kommunen

1. *på sin anslagstavla anslå en underrättelse med information om antagandet tillsammans med upplysningar om var beslutet finns till-*

gängligt och vad den som vill överklaga beslutet måste göra, och

2. under minst tre veckor hålla planen, planbeskrivningen, samrådsredogörelsen, granskningsutlåtandet och ett protokollsutdrag med beslutet tillgängliga på sin webbplats.

Underrättelsen ska anslås och informationen tillgängliggöras samma dag som justeringen av det protokoll som innehåller beslutet tillkännages på kommunens anslagstavla.

Skyldigheten att hålla information tillgänglig gäller inte i den utsträckning det skulle strida mot lag eller annan författning.

31 §¹⁴

Meddelandet enligt 29 § ska skickas senast dagen efter det att justeringen av det protokoll som innehåller beslutet har tillkännagetts på kommunens anslagstavla.

Meddelandet enligt 30 § ska skickas senast dagen efter det att justeringen av det protokoll som innehåller beslutet har tillkännagetts på kommunens anslagstavla.

33 §

Ett meddelande enligt 20, 24 eller 29 § som ska skickas till en samfällighet får skickas till

1. en ledamot av den styrelse som finns för samfälligheten,
2. den som är utsedd att förvalta samfällighetens angelägenheter, eller
3. om det inte finns någon styrelse eller förvaltare, någon av samfällighetens delägare för att hållas tillgänglig för de andra delägarna.

34 §

Ett meddelande enligt 20, 24 eller 29 § som ska skickas till en bostadsrättshavare som saknar känd adress, får i stället skickas till en ledamot av styrelsen för bostadsrättsföreningen.

Ett meddelande enligt 20, 24 eller 30 § som ska skickas till en bostadsrättshavare som saknar känd adress, får i stället skickas till en ledamot av styrelsen för bostadsrättsföreningen.

35 §

Om ett meddelande enligt 20, 24 eller 29 § ska skickas till ett stort antal personer som inte är samfälligheter eller bostadsrättshavare,

Om ett meddelande enligt 20, 24 eller 30 § ska skickas till ett stort antal personer som inte är samfälligheter eller bostadsrättshavare,

¹⁴ Tidigare 5 kap. 31 § upphävd genom 2017:965.

och det skulle innebära större kostnader och besvär än vad som är försvarligt med hänsyn till ändamålet med meddelandet att skicka det till var och en av dem, får kommunen

1. om meddelandet är ett sådant som avses i 20 §, låta bli att skicka det enligt 20 § 1, och

2. om meddelandet är ett sådant som avses i 24 eller 29 §, i stället för att skicka det, kungöra meddelandet genom att anslå det på kommunens anslagstavla och

a) föra in det i en ortstidning, eller

b) sprida ett informationsblad om kungörelsen till de boende som är berörda, om det stora antalet mottagare av meddelandet är boende.

Om kungörelsen avser ett meddelande enligt 29 §, ska det av kungörelsen framgå vilket beslut som meddelandet avser, när beslutet tillkännagavs och vad den måste göra som vill överklaga beslutet. Om kungörelsen förs in i en ortstidning, ska det ske samma dag som beslutet tillkännages.

och det skulle innebära större kostnader och besvär än vad som är försvarligt med hänsyn till ändamålet med meddelandet att skicka det till var och en av dem, får kommunen

2. om meddelandet är ett sådant som avses i 24 eller 30 §, i stället för att skicka det, kungöra meddelandet genom att anslå det på kommunens anslagstavla och

Om kungörelsen avser ett meddelande enligt 30 §, ska det av kungörelsen framgå vilket beslut som meddelandet avser, när beslutet tillkännagavs och vad den måste göra som vill överklaga beslutet. Om kungörelsen förs in i en ortstidning, ska det ske samma dag som beslutet tillkännages.

Beslut att inte anta, ändra eller upphäva en detaljplan

38 d §

Ett beslut att inte anta, ändra eller upphäva en detaljplan ska innehålla de huvudsakliga skälen för kommunens ställningstagande.

*Lydelse enligt lagrådsremissen
Privat initiativrätt – planintressentens medverkan vid detaljplaneläggning*

Föreslagen lydelse

39 §

I fråga om förslag till och beslut om att anta, ändra eller upphäva områdesbestämmelser ska kommunen tillämpa bestämmelserna om förslag till och antagande av en detaljplan i 7 §, 8 § förutom i den del som avser grundkartor, 9, 10 och 11 §§, 11 c § första stycket, 11 d–15, 17, 18, 19 och 20 §§, 21 § första stycket, 22 och 22 a §§, 23 § första stycket, 24,

I fråga om förslag till och beslut om att anta, ändra eller upphäva områdesbestämmelser ska kommunen tillämpa bestämmelserna om förslag till och antagande av en detaljplan i 7 §, 8 § förutom i den del som avser grundkartor, 9, 10 och 11 §§, 11 c § första stycket, 11 d–15, 17, 18, 19 och 20 §§, 21 § första och andra styckena, 22 och 22 a §§, 23 § första

25, 27, 29 och 30 §§, 32 § 1 och 2, 33–35 och 38 §§. Vid tillämpningen ska det som sägs om detaljplan avse områdesbestämmelserna.

Nuvarande lydelse

stycket, 24, 25, 27, 29–31 §§, 32 § 1 och 2, 33–35 och 38 §§. Vid tillämpningen ska det som sägs om detaljplan avse områdesbestämmelserna.

Föreslagen lydelse

13 kap.

2 §¹⁵

Kommunala beslut enligt denna lag får inte överklagas i den del de avser

1. avbrytande av ett planarbete,
2. planbesked enligt 5 kap. 2 §,
3. andra frågor om gatukostnader än de som avses i 1 § 6,
4. villkorsbesked enligt 9 kap. 19 §,
5. förlängd handläggningstid enligt 9 kap. 27 §,
6. behovet av kontrollansvarig, särskilt sakkunnig, tekniskt samråd eller slutsamråd,
7. ingripandebesked enligt 11 kap. 7 §, eller
8. en fråga som redan är avgjord genom en detaljplan, områdesbestämmelser eller ett förhandsbesked.

Att tvister rörande gatukostnader prövas av mark- och miljödomstol framgår av 15 kap. 10 §.

Beslut enligt 3 kap. 9 § andra stycket eller 5 kap. 11 a § *andra* stycket om huruvida en betydande miljöpåverkan kan antas får inte överklagas särskilt.

Beslut enligt 3 kap. 9 § andra stycket eller 5 kap. 11 a § *tredje* stycket om huruvida en betydande miljöpåverkan kan antas får inte överklagas särskilt.

12 §

En sådan ideell förening eller annan juridisk person som avses i 16 kap. 13 § miljöbalken får överklaga ett beslut att anta, ändra eller upphäva en detaljplan som kan antas medföra en betydande miljöpåverkan på grund av att planområdet får tas i anspråk *för verksamheter eller åtgärder* som anges i 4 kap. 34 § denna lag.

En sådan ideell förening eller annan juridisk person som avses i 16 kap. 13 § miljöbalken får överklaga

1. ett beslut att anta, ändra eller upphäva en detaljplan *vars genomförande* kan antas medföra en betydande miljöpåverkan på grund av att planområdet får tas i anspråk *på ett sådant sätt* som anges i 4 kap. 34 § *andra stycket* denna lag, och

2. ett beslut att ge bygglov eller positivt förhandsbesked för en åtgärd som anges i 4 kap. 2 § *första stycket 3 a* och som ska föregås av en bedömning av om åtgärden kan antas medföra en betydande miljöpåverkan.

¹⁵ Senaste lydelse 2020:76.

Rätten att överklaga enligt första stycket gäller dock inte beslut som rör Försvarmakten, Fortifikationsverket, Försvarets materielverk eller Försvarets radioanstalt.

16 kap.

1 §¹⁶

Regeringen får meddela föreskrifter om

- 1. att åtgärder som avses i 4 kap.*
- 2 § första stycket 3 a i vissa fall inte ska antas medföra en betydande miljöpåverkan,*
 - 1. när genomförandet av en detaljplan på grund av en sådan användning som avses i 4 kap. 34 § andra stycket kan antas medföra en betydande miljöpåverkan, och*
 - 2. när det kan antas medföra en betydande miljöpåverkan att*
 - a) vidta en åtgärd som avses i 4 kap. 2 § första stycket 3, eller*
 - b) genomföra en detaljplan på grund av ett sådant ianspråktagande som avses i 4 kap. 34 § andra stycket, och*
 - 3. undantag från kommunens skyldighet enligt 5 kap. 32 eller 39 § att skicka handlingar om detaljplaner eller områdesbestämmelser till länsstyrelsen.*

7 a §

Regeringen får meddela ytterligare föreskrifter om vilka uppgifter följande handlingar ska innehålla om de avser en åtgärd enligt 4 kap. 2 § första stycket 3 a:

- 1. en ansökan om lov eller förhandsbesked,*
- 2. ett beslut om att ge eller vägra lov, och*
- 3. ett positivt eller negativt förhandsbesked.*

-
1. Denna lag träder i kraft den 2 augusti 2021.
 2. Äldre bestämmelser, förutom 4 kap. 34 §, 13 kap. 12 § och 16 kap. 1 §, gäller fortfarande för ärenden om detaljplaner och områdesbestämmelser som har påbörjats före ikraftträdandet och mål och ärenden som avser överklagande och överprövning av sådana planer och bestämmelser till dess målet eller ärendet är slutligt avgjort.

3. Äldre bestämmelser, förutom 4 kap. 2 §, 13 kap. 12 § och 16 kap. 7 a §, gäller fortfarande för ärenden om bygglov eller förhandsbesked där ansökan har kommit in till byggnadsnämnden före ikraftträdandet och mål och ärenden som avser överklagande och överprövning av sådana mål och ärenden till dess målet eller ärendet är slutligt avgjort.

3 Ärendet och dess beredning

Europeiska kommissionen har i en formell underrättelse i oktober 2019 (M2019/01829) framfört synpunkter på hur det s.k. MKB-direktivet har genomförts i svensk rätt, dvs. Europaparlamentets och rådets direktiv 2011/92/EU av den 13 december 2011 om bedömning av inverkan på miljön av vissa offentliga och privata projekt, i lydelsen enligt Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/52/EU.

Med anledning av de synpunkter som kommissionen har framfört när det gäller det svenska genomförandet av MKB-direktivet, har en översyn av genomförandet inletts inom Regeringskansliet. Den formella underrättelsen omfattar det svenska genomförandet i stort och inte enbart hur MKB-direktivet har genomförts i plan- och bygglagen (2010:900), förkortad PBL. Översynen i fråga om plan- och bygglagen resulterade i promemorian Genomförandet av MKB-direktivet i plan- och bygglagen (Ds 2020:19). Promemorian innehåller förslag som syftar till att förtydliga genomförandet av direktivet i plan- och bygglagen.

En sammanfattning av promemorian finns i *bilaga 1* och lagförslagen i promemorian finns i *bilaga 2*.

Promemorian har remissbehandlats. En förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 3*. Remissyttrandena finns tillgängliga i Finansdepartementet (Fi2020/03324).

Regeringen beslutade den 19 januari 2017 att ge en särskild utredare i uppdrag att bl.a. se över hur översiktsplaneringen kan utvecklas för att underlätta efterföljande planering och hur kommunen kan ges större möjligheter att besluta om en bebyggelse behöver regleras med en detaljplan (dir. 2017:6). Enligt direktiven skulle utredaren bl.a. föreslå hur kravet på detaljplan kan begränsas och hur angränsande lagstiftning kan utformas samt analysera hur förslagen förhåller sig till kraven i MKB-direktivet. Utredningen antog namnet Översiktsplaneutredningen. I juni 2017 överlämnade utredningen delbetänkandet Detaljplanekravet (SOU 2017:64). Betänkandet har remissbehandlats. Remissyttrandena finns tillgängliga i Finansdepartementet (Fi2019/01234). Förslagen i betänkandet låg till grund för förslagen i propositionen Ett tydligare och enklare detaljplanekrav (prop. 2017/18:167). I propositionen anges att förslaget om ett nytt bemyndigande att meddela föreskrifter om när ett byggnadsverk eller dess användning kan antas medföra en betydande miljöpåverkan bereds vidare i Regeringskansliet (s. 6).

Översiktsplaneutredningens uppdrag omfattade även att utreda behovet av och förutsättningarna för att införa en privat initiativrätt till detaljplaneläggning. Utredningen överlämnade i februari 2019 slutbetänkandet Privat initiativrätt – Planintressentens medverkan vid detaljplanläggning (SOU 2019:9). Lagförslagen från slutbetänkandet behandlas i huvudsak i den lagrådsremiss med samma namn som regeringen beslutade om den 28 januari 2021. Utredningens förslag att ett s.k. detaljplaneprogram inte ska omfattas av kravet på avgränsningssamråd (samma SOU s. 170–173) hanteras dock inom ramen för denna lagrådsremiss.

En sammanfattning av slutbetänkandet finns i *bilaga 4* och lagförslagen i betänkandet finns i *bilaga 5*.

Slutbetänkandet har remissbehandlats. En förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 6*. Remissyttrandena finns tillgängliga i Finansdepartementet (Fi2019/01294).

4 EU-rättsliga och internationella krav

Inom EU-rätten finns det två direktiv om miljöbedömningar. Dessa är det s.k. MKB-direktivet (Europaparlamentets och rådets direktiv 2011/92/EU av den 13 december 2011 om bedömning av inverkan på miljön av vissa offentliga och privata projekt) och det s.k. SMB-direktivet (Europaparlamentets och rådets direktiv 2001/42/EG av den 27 juni 2001 om bedömning av vissa planers och programs miljöpåverkan). Bestämmelser med krav som rör allmänhetens deltagande i utarbetandet av planer och program finns också i det s.k. direktivet om allmänhetens deltagande (Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/35/EG av den 26 maj 2003 om åtgärder för allmänhetens deltagande i utarbetandet av vissa planer och program avseende miljön).

Utöver dessa direktiv finns det också krav på miljökonsekvensbeskrivningar och miljörapporter i den s.k. Esbokonventionen (konventionen om miljökonsekvensbeskrivningar i ett gränsöverskridande sammanhang, SÖ 1992:1) samt i protokollet till konventionen (SÖ 2006:24).

Kraven i direktiven och konventionen har ett nära samband med den s.k. Århuskonventionen (konventionen om tillgång till information, allmänhetens deltagande i beslutsprocesser och tillgång till överprövning i miljöfrågor, SÖ 2005:28).

4.1 MKB-direktivet

MKB-direktivet innehåller bestämmelser som ska säkerställa att en systematisk bedömning av miljöpåverkan genomförs för projekt som på grund av sin art, storlek eller lokalisering medför en betydande miljöpåverkan. För detta ändamål föreskrivs tillståndsplikt och krav på en bedömning av deras påverkan innan tillstånd ges.

I bilaga I till direktivet finns en lista över de projekt som alltid kan antas medföra en betydande miljöpåverkan och för vilka en miljökonsekvensbedömning och tillståndsprövning är obligatoriska. I bilaga II till direktivet finns en lista över de projekt där medlemsstaterna själva får bedöma från fall till fall eller med tillämpning av gränsvärden eller kriterier om en miljökonsekvensbedömning bör göras. Vid prövningen av om en miljökonsekvensbedömning ska göras för projekt som anges i bilaga II till direktivet ska de urvalskriterier som anges i bilaga III till direktivet tillämpas. Denna del kallas i svensk rätt för undersökning (engelskans screening).

De typer av projekt som omfattas av direktivet är dels sådana som i Sverige tillståndsprövas enligt miljöbalken – miljöfarlig verksamhet (9 kap.) och vattenverksamhet (11 kap.) – dels sådana som huvudsakligen

prövas enligt annan lagstiftning, t.ex. vägar, järnvägar och projekt som kräver bygglov.

I fråga om de projekt för vilka en miljökonsekvensbedömning ska göras ställer direktivet krav på att verksamhetsutövaren ska utarbeta en miljökonsekvensbeskrivning, vars innehåll regleras i den sista bilagan till direktivet, bilaga IV. Vilka krav som i det enskilda fallet kan ställas på en miljökonsekvensbeskrivning avgörs från fall till fall (avgränsning, engelskans scoping). Processen innefattar även samråd, granskning och bedömning och avslutas med ett beslut om tillstånd. Direktivet innehåller också bestämmelser om vad som gäller när ett projekt kan antas medföra en betydande miljöpåverkan på miljön i en annan medlemsstat.

För de verksamheter och åtgärder som inte bedöms ha en betydande miljöpåverkan eller som inte finns upptagna i vare sig bilaga I eller II ställer MKB-direktivet inte några krav på vare sig tillståndsplikt eller en bedömning av deras miljöpåverkan.

Det ursprungliga MKB-direktivet ändrades genom rådets direktiv 97/11/EG av den 3 mars 1997 om ändring av direktiv 85/337/EEG om bedömning av inverkan på miljön av vissa offentliga och privata projekt. Direktivet har även ändrats genom Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/35/EG av den 26 maj 2003 om åtgärder för allmänhetens deltagande i utarbetandet av vissa planer och program avseende miljön. Denna ändring genomfördes i syfte att anpassa direktivet till Århuskonventionen. Eftersom MKB-direktivet hade ändrats flera gånger kodifierades det och dess officiella namn är numera Europaparlamentets och rådets direktiv 2011/92/EU av den 13 december 2011 om bedömning av inverkan på miljön av vissa offentliga och privata projekt.

Sedan kodifieringen av MKB-direktivet har direktivet ändrats genom Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/52/EU av den 16 april 2014 om ändring av direktiv 2011/92/EU om bedömning av inverkan på miljön av vissa offentliga och privata projekt. Många av ändringarna är förtydliganden med anledning av EU-domstolens rättspraxis. Andra syftar t.ex. till att effektivisera förfarandet och öka kvaliteten på beslutsunderlaget och miljöbedömningarna. Bland ändringarna kan nämnas att det nu ställs krav på att det ska finnas samordnade eller gemensamma förfaranden i förhållande till de s.k. art- och habitatdirektivet och fågeldirektivet (artikel 2.3), att miljökonsekvensbedömningen ska omfatta fler miljöaspekter (artikel 3.1) och att kraven på det underlag som ska finnas inför ett beslut om betydande miljöpåverkan förtydligas (artikel 4.4). Dessutom ställs krav på att lokala och regionala myndigheter, som på grund av sitt särskilda miljöansvar kan bli berörda, ska delta i samråden (artikel 6.1) och att allmänheten ska informeras elektroniskt (artikel 6.2).

4.2 SMB-direktivet

Syftet med SMB-direktivet är att integrera miljöaspekter vid utarbetande och antagande av vissa planer och program vars genomförande kan antas medföra betydande miljöpåverkan.

SMB-direktivet är tillämpligt på planer och program som tas fram eller antas av en myndighet eller kommun eller som antas genom ett lagstift-

ningsförfarande. Det ska vara fråga om planer och program som krävs enligt lag eller annan författning. Av definitionen av plan och program (artikel 2a) framgår också att ändringar av planer och program omfattas av direktivet. En sista förutsättning för att en plan eller ett program ska omfattas av direktivet är att genomförandet av planen eller programmet kan antas medföra en betydande miljöpåverkan.

De planer och program som omfattas av direktivets tillämpningsområde kan delas upp i två grupper. I den första gruppen finns planer och program som typiskt sett kan antas medföra en betydande miljöpåverkan. Denna grupp kan i sin tur delas upp i två kategorier, dels planer och program som upprättas för vissa i direktivet uppräknade områden såsom energi, avfall, transporter m.m. och som anger förutsättningarna för tillstånd till verksamheter som omfattas av bilaga I eller II till MKB-direktivet, dels planer och program som kan antas påverka s.k. Natura 2000-områden. Till den andra gruppen hör planer och program som inte typiskt sett anses medföra en betydande miljöpåverkan utan där bedömningen av miljöpåverkan i stället ska göras i det enskilda fallet. Till denna grupp hör planer och program som omfattas av den första gruppen men som endast gäller små områden på lokal nivå och planer och program inom andra områden än de som omfattas av första gruppen och som anger förutsättningarna för andra verksamheter och åtgärder än de som räknas upp i bilagorna till MKB-direktivet. I sådana fall ska bedömningen av miljöpåverkan ske i det enskilda fallet och utifrån vissa i direktivet fastställda kriterier.

Inom ramen för miljöbedömningen ska en miljörapport tas fram. I rapporten ska den betydande miljöpåverkan redovisas och rimliga alternativ med hänsyn till planens eller programmets syfte och geografiska räckvidd identifieras, beskrivas och bedömas. De uppgifter som en miljörapport ska innehålla listas i bilaga I till direktivet. I direktivet finns bestämmelser om samråd med myndigheter och allmänhet. När planen eller programmet tas fram ska hänsyn tas till miljörapporten och de synpunkter som lämnats vid samråd. När en plan eller ett program har antagits ska berörda myndigheter och allmänheten informeras. Direktivet innehåller också bestämmelser om vad som gäller när genomförandet av en plan eller ett program kan antas medföra en betydande miljöpåverkan i en annan medlemsstat.

SMB-direktivets bestämmelser har genomförts i svensk rätt genom bestämmelser i bl.a. 6 kap. miljöbalken och i plan- och bygglagen.

4.3 Esbokonventionen

Esbokonventionen trädde i kraft för Sverige den 10 september 1997. Enligt konventionen ska en verksamhet, som kan antas förorsaka en betydande skadlig gränsöverskridande påverkan och som närmare anges i en bilaga till konventionen, föregås av en underrättelse till varje fördragspart så tidigt som möjligt och inte senare än när allmänheten i det egna landet informeras om den. Syftet med underrättelsen är att säkerställa tillräckliga och effektiva överläggningar. De projekt som omfattas av bilagan är t.ex. motor- och järnvägar, flygplatser, hamnar och vissa större industrianläggningar, värmekraftverk och förbränningsanläggningar.

I konventionen anges att en miljökonsekvensbeskrivning ska upprättas och att den ska innehålla vissa uppgifter som närmare preciseras i en bilaga till konventionen. Miljökonsekvensbeskrivningen ska överlämnas till den utsatta fördragsparten för vidare distribution till myndigheter och allmänhet i de områden som kan antas bli påverkade. Upphovsparten ska efter att miljökonsekvensbeskrivningen färdigställts inleda samråd med den utsatta parten angående den föreslagna verksamhetens eventuella gränsöverskridande påverkan och åtgärder för att reducera eller eliminera denna påverkan. Konventionen ändrades 2001 i fråga om allmänhetens rätt att delta i processen. Ändringarna trädde i kraft för Sverige den 26 augusti 2014. Ytterligare en ändring i fråga om vilka verksamheter som ska omfattas av konventionen antogs 2004. Den senaste ändringen har ännu inte trätt i kraft.

I fråga om planer och program i gränsöverskridande sammanhang antogs i maj 2003 ett protokoll till Esbokonventionen – protokollet av den 21 maj 2003 om strategiska miljöbedömningar. Protokollet trädde i kraft för Sverige den 11 juli 2010. I protokollet regleras bl.a. vilka planer och program som berörs av protokollet genom att de kan antas medföra en betydande påverkan på miljön. Av protokollet framgår också vilka uppgifter en miljörapport ska innehålla och hur samråd ska genomföras. De flesta av protokollets bestämmelser har en motsvarighet i SMB-direktivet.

Esbokonventionen genomförs i svensk rätt genom bestämmelser i 6 kap. miljöbalken och miljöbedömningsförordningen (2017:966).

4.4 Århuskonventionen

Århuskonventionen trädde i kraft i oktober 2001. Sverige är part till konventionen sedan 2005.

Konventionens innehåll och syfte

Konventionen vilar på princip 10 i Riodeklarationen om miljö och utveckling, som antogs vid FN:s konferens om miljö och utveckling i Rio de Janeiro 1992. Denna princip anger att miljöfrågor hanteras bäst när alla berörda medborgare deltar på lämplig nivå. På det nationella planet ska, enligt principen, varje individ ha skälig tillgång till den miljöinformation som finns hos offentliga organ, inklusive information om farliga material och verksamheter i deras samhällen och det ska ges möjlighet att delta i beslutsprocessen. Stater ska underlätta och uppmuntra folkligt medvetande och deltagande genom att se till att information finns lätt åtkomlig. Tillgång till effektiva juridiska och administrativa procedurer inklusive rättsmedel för upprättelse och gottgörelse ska erbjudas.

I konventionen förklaras att ett tillfredsställande miljöskydd är väsentligt för människors välbefinnande och för deras åtnjutande av grundläggande mänskliga rättigheter. Varje människa har rätt att leva i en miljö som är förenlig med hälsa och välbefinnande men har också en skyldighet att, både ensam och tillsammans med andra, skydda och förbättra miljön för nuvarande och kommande generationer. För att kunna hävda denna rättighet och fullgöra denna skyldighet anger konventionen att medborgarna

måste ha tillgång till miljöinformation, rätt att delta i beslutsprocesser och tillgång till rättslig prövning i miljöfrågor. Konventionens bestämmelser utgör en minimistandard för rättigheterna. Enligt konventionen har icke-statliga organisationer som främjar miljöskydd och som uppfyller de krav som uppställs i nationell rätt en särskilt viktig roll och de tillerkänns därför samma rättigheter som den berörda allmänheten i övrigt.

Konventionen bygger på tre grundprinciper som brukar kallas konventionens tre pelare:

- Allmänhetens rätt att ta del av miljöinformation som finns hos myndigheter.
- Allmänhetens rätt att delta i beslutsprocesser som har inverkan på miljön.
- Allmänhetens tillgång till rättslig prövning i miljöfrågor.

Miljöorganisationers tillgång till rättslig prövning

Enligt artikel 9.2 i Århuskonventionen är konventionens parter skyldiga att se till att den berörda allmänhet som har ett tillräckligt intresse eller som hävdar att en rättighet kränkts, har rätt att få den materiella och formella giltigheten av sådana beslut, handlingar och underlåtenheter som omfattas av artikel 6 prövade av domstol eller något annat oberoende och opartiskt organ som inrättats genom lag. Den berörda allmänheten utgörs av såväl fysiska och juridiska personer som föreningar, organisationer och grupper (artikel 2.4). Icke-statliga organisationer som främjar miljöskydd och som uppfyller de krav som ställs i nationell rätt tillerkänns uttryckligen denna rätt till prövning och presumeras ha ett tillräckligt intresse av beslut på miljöområdet samt rättigheter som kan kränkas (artikel 9.2 läst tillsammans med artikel 2.5).

De beslut som omfattas av artikel 6 i konventionen är i första hand beslut om tillstånd till sådana verksamheter som uttryckligen anges i bilaga I till konventionen, såsom större miljöfarliga verksamheter och infrastrukturprojekt (punkterna 1–19). Vidare omfattas beslut om tillstånd till alla andra verksamheter där allmänhetens deltagande är föreskrivet enligt ett förfarande för bedömning av miljöpåverkan i enlighet med den nationella lagstiftningen (punkten 20). Artikel 6 ska även, i enlighet med nationell rätt, tillämpas på beslut om tillstånd till verksamheter som inte anges i bilaga I men som kan ha en betydande miljöpåverkan (artikel 6.1b).

Förutom den uttryckliga rätten i artikel 9.2 att överklaga beslut, handlingar och underlåtenheter som omfattas av artikel 6 ska, enligt artikel 9.3, varje part till konventionen se till att den allmänhet som uppfyller eventuella kriterier i nationell rätt har rätt att få handlingar och underlåtenheter av personer och myndigheter som strider mot den nationella miljölagstiftningen prövade av domstol eller i administrativ ordning.

Århuskonventionen och EU-lagstiftningen

Såväl EU som samtliga medlemsstater i EU är parter till Århuskonventionen. Eftersom EU är part till konventionen är denna en del av unionens rättsordning, se EU-domstolens dom *Lesoochranárske zoskupenie* (den slovakiska brunbjörnen, C-240/09, EU:C:2011:125, punkt 30). För genom-

förande av Århuskonventionen inom unionsrätten har ett flertal rättsakter antagits, exempelvis det s.k. miljöinformationsdirektivet (Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/4/EG av den 28 januari 2003 om allmänhetens tillgång till miljöinformation), direktivet om allmänhetens deltagande och MKB-direktivet.

EU-domstolen har i sin praxis bekräftat att nationella bestämmelser som fastställer krav som ska vara uppfyllda för att en icke-statlig miljöorganisation ska anses ha en rätt att överklaga måste säkerställa dels en omfattande rätt till rättslig prövning, dels att MKB-direktivets bestämmelser om rätt till rättslig prövning ges en ändamålsenlig verkan (se bl.a. EU-domstolens dom Djurgården-Lilla Värtans Miljöskyddsförening mot Stockholms kommun, C-263/08, EU:C:2009:631, punkt 45).

Tillämpningen av artikel 9.3 i Århuskonventionen på nationell nivå har prövats av EU-domstolen i bl.a. mål C-240/09, punkt 52. Domstolen har funnit att artikel 9.3 inte har direkt effekt i unionsrättslig mening, men att artikeln innebär att det ankommer på nationell domstol att i den utsträckning det är möjligt tolka den processuella rätten så att en miljöorganisation ges möjlighet att väcka talan vid domstol mot ett beslut fattat efter ett administrativt förfarande som kan strida mot unionens miljölagstiftning.

Tolkningen av de villkor som ska vara uppfyllda för att få till stånd en prövning av domstol eller i administrativ ordning ska göras så att den står i överensstämmelse med såväl kraven i artikel 9.3 (dvs. att allmänheten ska ges den tillgång till rättslig prövning i miljöfrågor som följer av konventionen) som målet att säkerställa ett effektivt domstolsskydd av rättigheterna enligt unionsrätten. Som en följd av detta anses miljöorganisationer vara berörda av olika beslut enligt plan- och bygglagen på ett sådant sätt att de har möjlighet att klaga på dessa (jfr 13 kap. 8 § PBL).

5 Genomförandet av MKB-direktivet i plan- och bygglagen

5.1 Huvuddragen i genomförandet av MKB-direktivet i plan- och bygglagen

MKB-projekten

MKB-direktivet innehåller krav på att medlemsstaterna ska vidta alla nödvändiga åtgärder för att säkerställa att projekt som kan antas medföra en betydande miljöpåverkan bl.a. på grund av deras art, storlek eller lokalisering blir föremål för krav på tillstånd och en bedömning av deras miljöpåverkan, innan tillstånd ges (artikel 2.1). I bilaga I till direktivet anges de projekt som alltid ska antas medföra en betydande miljöpåverkan. När det gäller projekt som anges i bilaga II ska medlemsstaterna i stället själva bestämma om dessa ska antas medföra en betydande miljöpåverkan, antingen efter en granskning från fall till fall eller genom att fastställa gränsvärden eller kriterier.

Bestämmelserna i plan- och bygglagen säkerställer att några av de projekt som anges i bilaga II blir föremål för tillståndsprövning. Det gäller bl.a. vissa infrastrukturprojekt, nämligen

- anläggning av industriområden (punkt 10a), och
- projekt för tätortsbebyggelse, inklusive byggande av shoppingcentrum och parkeringsplatser (punkt 10b).

Det gäller vidare de projekt för turism och fritid som anges i bilaga II, nämligen

- skidbackar, skidliftar och linbanor och härmed förbundna anläggningar (punkt 12a),
- hamnar för fritidsbåtar (punkt 12b),
- fritidsbyar och hotellkomplex utanför stadsområden och härmed förbundna anläggningar (punkt 12c),
- permanenta campingplatser (punkt 12d), och
- temaparker (punkt 12e).

Kravet på tillståndsprövning gäller även sådana förändringar eller utvidgningar av projekt som anges i bilaga II, vilka redan har godkänts, utförts eller håller på att utföras och vilka kan få betydande negativ inverkan på miljön (punkt 13a).

De projekt i bilaga II som genomförts i svensk rätt genom bestämmelser i plan- och bygglagen kommer i det följande att benämnas MKB-projekt.

Bygglovsprövningen fungerar som en behovsbedömning där det bedöms om åtgärden förutsätter detaljplaneläggning

Kraven på att MKB-projekten ska bli föremål för en tillståndsprövning genomförs i plan- och bygglagen genom kraven på bygglov (jfr prop. 2004/05:59 s. 12). Av lagen framgår att det krävs bygglov för nybyggnad, tillbyggnad och annan ändring än tillbyggnad av byggnader (9 kap. 2 §). Vidare krävs det enligt plan- och byggförordningen (2011:338), förkortad PBF, även bygglov för att anordna, inrätta, uppföra, flytta eller väsentligt ändra vissa andra anläggningar än byggnader, t.ex. campingplatser, småbåtshamnar, nöjesparker och djurparker (6 kap. 1 §).

Som redan nämnts får medlemsstaterna bestämma om de projekt som listas i bilaga II ska antas medföra en betydande miljöpåverkan antingen efter en granskning från fall till fall eller genom gränsvärden eller kriterier som fastställs av medlemsstaten (artikel 4.2). För MKB-projekten i plan- och bygglagen gäller att en granskning från fall till fall ska göras.

Granskningen av vilka projekt som ska antas medföra en betydande miljöpåverkan sker i bygglovsprövningen. Utgångspunkten i plan- och bygglagen är att ett MKB-projekt alltid förutsätter detaljplaneläggning, om åtgärden kan antas medföra en betydande miljöpåverkan. Bygglovsprövningen fungerar alltså som en behovsbedömning för att avgöra om ett MKB-projekt behöver bli föremål för den miljökonsekvensbedömning som sker inom ramen för detaljplaneläggningen. Om åtgärden inte kan antas medföra en betydande miljöpåverkan, behöver någon miljökonsekvensbedömning inte göras och det är då tillräckligt med den prövning som ska göras inom ramen för bygglovet.

Den bedömning som ska göras för att från fall till fall bestämma om ett visst MKB-projekt behöver genomgå en miljöbedömning benämns i MKB-direktivet behovsbedömning (se artikel 4.4). Motsvarande process kallas i miljöbalken för undersökning. Undersökningen enligt miljöbalken omfattar dock även ett samråd med länsstyrelsen, tillsynsmyndigheten och de enskilda som kan antas bli särskilt berörda av verksamheten eller åtgärden (se 6 kap. 24 §). Eftersom det inte krävs något samråd med andra aktörer kring byggnadsnämndens bedömning av om en bygglovspliktig åtgärd kan antas medföra en betydande miljöpåverkan, används i det följande termen behovsbedömning.

Vilka förutsättningar som ska vara uppfyllda för att bygglov ska ges för en åtgärd utanför ett område med detaljplan framgår av 9 kap. 31 § plan- och bygglagen. Bland annat krävs det att åtgärden inte förutsätter planläggning enligt 4 kap. 2 eller 3 § plan- och bygglagen.

Enligt 4 kap. 2 § första stycket plan- och bygglagen ska planläggning som huvudregel ske för bl.a.

1. en ny sammanhållen bebyggelse med bygglovspliktiga byggnadsverk,
2. en bebyggelse som ska förändras eller bevaras,
3. ett nytt byggnadsverk som kräver bygglov, och
 - a) byggnadsverket eller dess användning får betydande inverkan på omgivningen [...].

Av andra stycket i samma paragraf framgår att det trots bestämmelsen i punkten 3 ovan inte krävs någon detaljplan om byggnadsverket kan prövas i samband med en prövning av ansökan om bygglov eller förhandsbesked och varken byggnadsverket eller dess användning kan antas medföra en betydande miljöpåverkan.

Ett byggnadsverk som kan antas medföra en betydande miljöpåverkan ska således alltid leda till planläggning. Av förarbetena till plan- och bygglagen framgår att uttrycket betydande inverkan på omgivningen omfattar mer än uttrycket en betydande miljöpåverkan, däribland inverkan på landskapsbilden eller på den arkitektoniska stadsmiljön eller på förutsättningarna för trafiken eller på förutsättningarna för friluftslivet (se prop. 2009/10:170 Del 1 s. 195). En bebyggelse eller ett byggnadsverk som kan antas medföra en betydande miljöpåverkan ska således alltid antas ha en betydande inverkan på omgivningen, och därmed förutsätta planläggning. Med byggnadsverk avses en byggnad eller annan anläggning (se 1 kap. 4 § PBL).

Miljökonsekvensbedömningen sker i svensk rätt genom detaljpanelläggning

Utgångspunkten i MKB-direktivet är att bedömningen av miljöpåverkan ska integreras i det befintliga tillståndsförfarandet för projekt i medlemsstaterna. Om detta inte är möjligt, kan bedömningen integreras i andra förfaranden eller i sådana förfaranden som tillskapas för att målsättningarna i direktivet ska uppfyllas (artikel 2.2).

Flertalet av de projekt som anges i bilaga I och II i MKB-direktivet genomförs i svensk rätt genom krav på tillstånd om miljöfarlig verksamhet enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av 9 kap. 6 § miljöbalken.

Mot bakgrund av det s.k. kommunala planmonopolet har MKB-projekten i stället genomförts genom bestämmelser i plan- och bygglagen.

Den miljökonsekvensbedömning som MKB-direktivet föreskriver sker enligt plan- och bygglagen inom ramen för detaljplaneläggningen. Det är inte nödvändigt att först pröva ett MKB-projekt genom en ansökan om bygglov, utan det är möjligt att hoppa över detta skede och direkt inleda detaljplaneläggningen. Även inom ramen för detaljplaneläggningen sker nämligen en bedömning av om genomförandet av detaljplanen kan antas medföra en betydande miljöpåverkan. Det beror delvis på kraven i SMB-direktivet, som innehåller krav på att det ska ske en miljöbedömning av vissa planer och program som kan antas medföra betydande miljöpåverkan. Under detaljplaneprocessen ska kommunen således undersöka om genomförandet av detaljplanen kan antas medföra en betydande miljöpåverkan (se 5 kap. 11 a § PBL). Vid denna undersökning ska kommunens bedömning utgå från de kriterier som ska tillämpas enligt såväl MKB-direktivet (se 16 kap. 1 § 1 PBL och 2 kap. 5 § PBF) som SMB-direktivet (se 5 kap. 11 a § första stycket PBL och 5 § miljöbedömningsförordningen [2017:966]).

Om det krävs en miljökonsekvensbedömning, ska en miljökonsekvensbeskrivning upprättas enligt såväl MKB- som SMB-direktivet. Vilka uppgifter som då ska redovisas enligt MKB-direktivet framgår av bilaga IV. I PBL-systemet motsvaras detta av kravet på att detaljplanens redovisning av miljökonsekvenser ska uppfylla vissa krav i miljöbalken, om genomförandet av detaljplanen kan antas medföra en betydande miljöpåverkan på grund av att planområdet får tas i anspråk för ett MKB-projekt (se 4 kap. 34 § andra stycket PBL).

5.2 Europeiska kommissionens kritik

Europeiska kommissionen har i en formell underrättelse i oktober 2019 (M2019/01829) framfört synpunkter på hur MKB-direktivet har genomförts i svensk rätt. Kommissionen anser att Sverige inte har uppfyllt sina skyldigheter enligt MKB-direktivet genom att underlåta att korrekt införliva vissa bestämmelser i artiklar och bilagor till det direktivet. Den formella underrättelsen gäller dock inte enbart hur MKB-direktivet har genomförts i plan- och bygglagen, utan omfattar det svenska genomförandet i stort.

Sammanfattningsvis finns i den formella underrättelsen kritik som avser att de krav som redovisas nedan inte har införlivats på ett korrekt sätt. Redovisningen nedan är inte fullständig. Det bör i sammanhanget noteras att kritiken inte nödvändigtvis specifikt avser regleringen i plan- och bygglagen. De viktigaste delarna av kommissionens kritik är sammanfattningsvis följande:

- Att allmänheten ska informeras elektroniskt (artikel 6.2 inledningen).
- Att allmänheten ska informeras om vilka beslut som kan komma att fattas eller, i förekommande fall, utkastet till beslut (artikel 6.2d).
- Att ett tillstånd ska innehålla en beskrivning av projektets särdrag eller planerade åtgärder för att undvika, förebygga eller minska och om

möjligt motverka betydande negativ miljöpåverkan samt, i tillämpliga fall, kontrollåtgärder (artikel 8a.1).

- Att det inte finns något krav på att de huvudsakliga skälen till avslaget ska anges i ett beslut om att avslå en tillståndsansökan (artikel 8a.2).
- Att den eller de ansvariga myndigheterna omedelbart ska informera allmänheten och vissa myndigheter, när ett beslut om att bevilja eller avslå en tillståndsansökan har fattats (artikel 9.1).
- Att allmänheten ska ges tillgång till en sammanfattning av samrådsresultaten och de uppgifter som inhämtats enligt artiklarna 5–7 och hur dessa resultat har införlivats eller på annat sätt beaktats (artikel 9.1b).
- Att alla medlemsstater med vilka samråd har hållits i enlighet med artikel 7 ska ges tillgång till viss information, utöver avgörandet (artikel 9.2).
- Att de medlemmar av den berörda allmänheten som hävdar att en rättighet kränks, har rätt att få den materiella eller formella giltigheten av ett beslut, en handling eller en underlåtenhet som omfattas av bestämmelserna om allmänhetens deltagande i MKB-direktivet prövad i domstol eller något annat oberoende och opartiskt organ som inrättats genom lag (artikel 11.1).
- Att en icke-statlig miljöorganisation som uppfyller vissa krav ska anses ha ett tillräckligt intresse för att få överklaga den materiella eller formella giltigheten av ett beslut, en handling eller en underlåtenhet som omfattas av bestämmelserna om allmänhetens deltagande i MKB-direktivet prövad i domstol eller liknande (artikel 11.3). Kommissionen uppfattar regleringen i plan- och bygglagen som att miljöorganisationer endast har talerätt om det överklagade beslutet förväntas få negativa effekter på miljön. Detta är enligt kommissionen inte förenligt med direktivet.
- Kommissionen anser att plan- och bygglagens regler om MKB-projekten verkar hänföra sig till planeringsstadiet och inte till projektstadiet (bilaga II punkt 10a och 10b samt punkt 12a–12e).
- Att alla förändringar eller utvidgningar av projekt som förtecknas i bilaga II, vilka redan har godkänts, utförts eller håller på att utföras och vilka kan få betydande negativ inverkan på miljön, ska tillståndsprövas (bilaga II punkt 13a).

Det bör i sammanhanget även noteras att kommissionen i fråga om flera krav ber Sverige att förklara hur kraven har införlivats, eftersom kommissionen inte kunnat fastställa att det svenska genomförandet fullt ut tillgodoser kraven i direktivet.

Sveriges svar på Europeiska kommissionens kritik

Sverige har den 5 februari 2020 besvarat den formella underrättelsen om efterlevnaden av MKB-direktivet (M2019/01829).

Sammanfattningsvis anför regeringen i skrivelsen att Sverige i huvudsak har genomfört direktivet på ett korrekt sätt när det gäller de krav i artiklarna och bilagorna som tas upp i den formella underrättelsen. Av svaret framgår vidare att regeringen vid den genomgång av det svenska införlivandet av direktivets bestämmelser, som föranletts av kommissionens frågor, upp-

märksammat ett antal bestämmelser i direktivet som inte tydligt kommit till uttryck vid införlivandet. I ljuset av detta har regeringen anfört att det finns ett behov av att se över införlivandet för att förtydliga och förbättra det på ett antal punkter.

Analys av genomförandet i plan- och bygglagen

Kritiken från kommissionen visar att det inte i alla delar är helt transparent hur MKB-direktivet genomförs i svensk rätt. Mot den bakgrunden har en översyn av genomförandet inletts inom Regeringskansliet, bl.a. när det gäller plan- och bygglagen. Som en följd av översynen lämnas i promemorian Genomförandet av MKB-direktivet i plan- och bygglagen (Ds 2020:19) förslag på författningsändringar för att förtydliga genomförandet i den lagen. Behovet av att förbättra genomförandet i andra författningar hanteras i annan ordning.

6 Bedömningar och förslag

6.1 Vissa termer i plan- och bygglagen bör anpassas till MKB-direktivet

6.1.1 Termen stadsbyggnadsprojekt ska ersätta uttrycket projekt för sammanhållen bebyggelse

Regeringens förslag: Termen stadsbyggnadsprojekt ska ersätta uttrycket projekt för sammanhållen bebyggelse för de fall då planbeskrivningens redovisning av miljökonsekvenser även ska uppfylla vissa särskilda krav i miljöbalken på grund av att genomförandet av detaljplanen kan antas medföra en betydande miljöpåverkan.

Promemorians förslag överensstämmer inte med regeringens. I promemorian föreslås ingen ändring av uttrycket projekt för sammanhållen bebyggelse.

Remissinstanserna: Flertalet av remissinstanserna har inga synpunkter på förslaget att uttrycket projekt för sammanhållen bebyggelse ska utgöra en del av detaljplanekravet för att genomföra MKB-direktivet (se avsnitt 6.2.2).

Sveriges Kommuner och Regioner anser att uttrycket projekt för sammanhållen bebyggelse inte bör användas i plan- och bygglagen. Enligt *Sveriges Kommuner och Regioner* behövs ett uttryck som i större utsträckning fångar innebörden av det engelska uttrycket urban development projects, eftersom uttrycket projekt för sammanhållen bebyggelse medför att fler åtgärder kommer att omfattas av detaljplanekravet än de som avses i MKB-direktivet. Även *Östersunds tingsrätt (mark- och miljödomstolen)* anser att det bör övervägas om det går att utforma bestämmelsen så att det tydligare framgår hur den föreslagna nya punkten ska förhålla sig till det befintliga detaljplanekravet. *Stockholms kommun (Stadsbyggnadskontoret)* anser att uttrycket projekt för sammanhållen bebyggelse

else har vållat problem i samband med flera överklagade detaljplaner och att det behövs tydligare vägledning om innebörden i och tillämpningen av detta uttryck.

Skälen för regeringens bedömning

Bakgrund och gällande rätt

Enligt gällande rätt ska den redovisning som ska finnas i planbeskrivningen uppfylla vissa krav i miljöbalken, om genomförandet av detaljplanen kan antas få en betydande miljöpåverkan på grund av att planområdet får tas i anspråk för bl.a. ett köpcentrum, en parkeringsanläggning eller något annat projekt för sammanhållen bebyggelse (4 kap. 34 § andra stycket PBL). Uttrycket något annat projekt för sammanhållen bebyggelse avses motsvara uttrycket projekt för tätortsbebyggelse, som är det uttryck som används i den svenska språkversionen av MKB-direktivet (se punkt 10b i direktivets bilaga II, jfr även prop. 2004/05:59 s. 28). I den engelska språkversionen motsvaras termen tätortsbebyggelse av uttrycket urban development projects. I den danska språkversionen används uttrycket anläggningsarbeten i stadszoner och i den tyska används termen Städtebauprojekte.

I promemorian föreslås att detaljplanekravet ska förtydligas i syfte att trygga genomförandet av MKB-direktivet. Enligt förslaget ska det även krävas detaljplan för en åtgärd som kräver bygglov, om den innebär att ett område kan tas i anspråk för eller vidtas i ett område som redan har tagits i anspråk för bl.a. ett köpcentrum, en parkeringsanläggning eller något annat projekt för sammanhållen bebyggelse. Det ska dock förutsättas att åtgärden kan antas medföra en betydande miljöpåverkan, för att kravet ska gälla. Detta förslag behandlas i avsnitt 6.2.2.

I samband med införandet av den nuvarande plan- och bygglagen definierades uttrycket sammanhållen bebyggelse som bebyggelse på tomter som gränsar till varandra eller skiljs åt endast av en väg, gata eller parkmark (se 1 kap. 4 §). Även termen bebyggelse har definierats i samma paragraf och ska förstås som en samling av byggnadsverk som inte enbart består av andra anläggningar än byggnader. Enligt förarbetena avses med en samling minst tre byggnader (prop. 2009/10:170 Del 1 s. 143).

Redan i dag ställs det krav på att kommunen med en detaljplan ska pröva ett mark- eller vattenområdes lämplighet för bebyggelse och byggnadsverk samt reglera bebyggelsemiljöns utformning för bl.a. en ny sammanhållen bebyggelse med bygglovspliktiga byggnadsverk. Det gäller dock endast om det behövs med hänsyn till bebyggelsens karaktär, omfattning eller inverkan på omgivningen, till behovet av samordning eller till förhållandena i övrigt. Rekvisitet lades till i samband med införandet av den nuvarande lagen för att definitionen av sammanhållen bebyggelse inte skulle förändra räckvidden av detaljplanekravet (jfr samma prop. s. 152).

Kravet på att redovisa fler miljökonsekvenser ska kopplas till termen stadsbyggnadsprojekt i stället för projekt för sammanhållen bebyggelse

Förslaget att även sådana köpcentrum, parkeringsanläggningar och andra projekt för sammanhållen bebyggelse som kan antas medföra en betydande miljöpåverkan ska utlösa detaljplanekravet – som lämnas i prome-

morian – innebär att uttrycket sammanhållen bebyggelse skulle användas i två olika betydelser i samma paragraf. Det skulle användas för att reglera kravet på detaljplan dels för en ny sammanhållen bebyggelse med bygglovspliktiga byggnadsverk (se 4 kap. 2 § första stycket 1), dels för ett köpcentrum, en parkeringsanläggning eller något annat projekt för sammanhållen bebyggelse. I den förra betydelsen skulle detaljplanekravet behöva tolkas utifrån legaldefinitionen av sammanhållen bebyggelse i 1 kap. 4 § plan- och bygglagen. I den senare betydelsen skulle kravet dessutom behöva tolkas utifrån EU-domstolens praxis av hur den EU-rättsliga termen ska förstås, som inte har någon koppling till den svenska legaldefinitionen. Därtill bedömer regeringen, i likhet med *Sveriges Kommuner och Regioner*, att detaljplanekravet skulle bli mer omfattande än vad som krävs enligt MKB-direktivet. Mot bakgrund av att ändringen av detaljplanekravet görs för att förtydliga genomförandet av direktivet anser regeringen att det är angeläget att förtydligandet genomförs på ett sätt som inte i onödan utvidgar kommunernas skyldighet att pröva ett mark- eller vattenområdes lämplighet för bebyggelse och byggnadsverk genom detaljplaneläggning. Av det skälet bör uttrycket projekt för sammanhållen bebyggelse inte användas för att förtydliga detaljplanekravet. Genom att inte använda detta uttryck blir det även tydligare hur den nya punkten förhåller sig till det befintliga detaljplanekravet, i linje med vad *Östersunds tingsrätt (mark- och miljödomstolen)* har anfört. Dessutom bör de tillämpningsproblem som *Stockholms kommun (Stadsbyggnadskontoret)* belyser kunna minskas.

Med tanke på att uttrycket projekt för tätortsbebyggelse används i den svenska språkversionen av MKB-direktivet skulle det kunna ligga nära till hands att även använda det uttrycket i plan- och bygglagen. Termen tätort finns emellertid definierad (se Översyn av metod och definition för SCB:s avgränsningar av koncentrerad bebyggelse, Statistiska centralbyrån 2016, även SOU 2017:64 s. 249 f.). Det finns därmed en risk för att den svenska definitionen av tätort skulle kunna påverka praxisbildningen för tätortsbebyggelse på ett sätt som inte är förenligt med direktivet.

Mot bakgrund av hur uttrycket definieras i andra språkversioner av MKB-direktivet anser regeringen att detaljplanekravet bör kopplas till termen stadsbyggnadsprojekt, i stället för projekt för sammanhållen bebyggelse. Detaljplanekravet skulle då avse sådana köpcentrum, parkeringsanläggningar och andra stadsbyggnadsprojekt som kan antas medföra en betydande miljöpåverkan.

Detaljplanekravet för de s.k. MKB-projekten har ett nära samband med kravet att redovisningen av miljökonsekvenser i en planbeskrivning ska uppfylla kraven i bl.a. 6 kap. 35, 37 och 43 §§ miljöbalken, om genomförandet av detaljplanen kan antas medföra en betydande miljöpåverkan på grund av att planområdet får tas i anspråk på visst sätt (se 4 kap. 34 § andra stycket PBL). Om detaljplanekravet utformas så att det även omfattar stadsbyggnadsprojekt, är det inte lämpligt att behålla uttrycket projekt för sammanhållen bebyggelse som rekvisit för de fall då redovisningen av miljökonsekvenser ska uppfylla de angivna kraven i miljöbalken. Det innebär att även kravet på redovisningen av miljökonsekvenser bör kopplas till att planområdet får tas i anspråk för ett köpcentrum, en parkeringsanläggning eller något annat stadsbyggnadsprojekt.

Innebörden av termen stadsbyggnadsprojekt

Med ett annat projekt för sammanhållen bebyggelse kan enligt förarbetena bl.a. avses planering för ändrad bebyggelse eller annan anläggning inom ett område med sammanhållen bebyggelse samt bebyggelse eller anläggning i utkanten av ett sådant område, som medför att detta expanderar. En tämligen vanlig åtgärd bör enligt samma förarbeten vara planering för industri- eller bostadsområden i utkanten av befintlig sammanhållen bebyggelse. Inom sådan bebyggelse bör planering för ändrad användning av ett område – t.ex. från industriområde till bostadsområde – enligt förarbetena omfattas av bestämmelsen (se prop. 2004/05:59 s. 28). Dessa uttalanden bör enligt regeringen även ge vägledning om vad som utgör ett stadsbyggnadsprojekt.

I sammanhanget finns det även anledning att återge några av kommissionens uttalanden i rapporten *Interpretation of definitions of project categories of annex I and II of the EIA Directive* (se s. 49–51, kommissionen, 2015). I rapporten redovisar kommissionen hur punkt 10b i bilaga II har tolkats av medlemsstaterna. Enligt rapporten skiljer sig tolkningen av vad som ingår i kategorin åt mellan medlemsstaterna, även om dessa vanligtvis har tolkat kategorin brett.

Projekt för utveckling av bostadsbebyggelse är särskilt vanligt förekommande i kategorin, liksom sportanläggningar. I några medlemsstater ingår även fritidsanläggningar och biografer med flera salonger. I en medlemsstat ingår även kyrkogårdar [och] krematorier ... Andra exempel på vad som inkluderas i kategorin omfattar bussdepåer, större parkeringsanläggningar och parkeringshus, sporthallar eller spaanläggningar (med en bruttoarea som överstiger 5 000 kvadratmeter). Slutligen så har en medlemsstat introducerat följande kriterier för när det krävs en miljökonsekvensbedömning: köpcentrum och matvaruaffärer vars bruttoarea överstiger 2 500 kvadratmeter, parkeringsanläggningar för mer än 300 fordon, fotbollsplaner och arenor med mer än 2 000 sittplatser, biografanläggningar med mer än sex skärmar, gymnasieskolor med fler än 500 studenter, universitet, kyrkor och andra lokaler för trossamfund. Vidare anges att projekt för tätortsbebyggelse i känsliga områden noggrant behöver bedömas utifrån deras miljöpåverkan.

Mot denna bakgrund framhåller kommissionen i rapporten att punkt 10b bl.a. kan anses omfatta följande:

- Projekt med liknande egenskaper som parkeringsanläggningar och köpcentrum. Det kan exempelvis gälla bussgarage eller tågdepåer, som inte är uttryckligen angivna i MKB-direktivet men som har liknande egenskaper som parkeringsanläggningar.
- Byggprojekt som bostadsbebyggelse, sjukhus, universitet, idrottsarenor, biografer, teatrar, konserthallar och kulturcentrum. Den underliggande principen är att alla dessa projekt är av urban karaktär och att de kan ha en liknande påverkan på miljön.

Regeringen gör i detta avseende ingen annan bedömning än vad kommissionen och övriga medlemsstater har gjort om vad som utgör ett köpcentrum, en parkeringsanläggning eller ett annat stadsbyggnadsprojekt.

Förslaget syftar till att förtydliga genomförandet av MKB-direktivet i plan- och bygglagen. Däremot är det inte avsikten att förslaget ska utvidga

detaljplanekravet i sig. Utförandet av sådan bebyggelse eller anläggningar som redovisats ovan förutsätter redan i dag detaljplaneläggning. Det följer av kravet att kommunen ska pröva ett mark- eller vattenområdes lämplighet för bebyggelse och byggnadsverk samt reglera bebyggelsemiljöns utformning dels för en ny sammanhållen bebyggelse med bygglovspliktiga byggnadsverk av viss omfattning (se 4 kap. 2 § första stycket 1 PBL), dels för vissa byggnadsverk, om byggnadsverket eller dess användning får betydande inverkan på omgivningen (punkt 3 a i samma stycke). Behovet av att förtydliga detaljplanekravet i detta avseende utvecklas ytterligare i avsnitt 6.2.2.

Behovet av att kunna särskilja ett sådant stadsbyggnadsprojekt som avses i MKB-direktivet från annan bebyggelse får framför allt betydelse vid bedömningen av i vilken utsträckning som kommunerna ska redovisa miljökonsekvenser i en detaljplan. Det handlar alltså i första hand om bedömningen av om genomförandet av detaljplanen kan antas medföra en betydande miljöpåverkan på grund av att planområdet får tas i anspråk på ett sådant sätt som avses i direktivet och att redovisningen av miljökonsekvenser därför även ska uppfylla kraven i 6 kap. 35, 37 och 43 §§ miljöbalken och föreskrifter som har meddelats i anslutning till dessa bestämmelser (se 4 kap. 34 § andra stycket PBL). Mot bakgrund av förslaget att redovisningen av miljökonsekvenser ska kopplas till att planområdet får tas i anspråk för ett köpcentrum, en parkeringsanläggning eller något annat stadsbyggnadsprojekt finns även anledning att framhålla att det kan vara fråga om ett stadsomvandlingsprojekt, även om platsen i sig redan utgör en tätort (se EU-domstolens dom kommissionen mot Spanien, mål C-332/04, EU:C:2006:180, punkt 80 och 81).

Författningsförslaget

Bestämmelserna finns i 4 kap. 2 och 34 §§ plan- och bygglagen.

6.1.2 Termen industriområde ska ersätta termen industriändamål

Regeringens förslag: Termen industriområde ska ersätta termen industriändamål för de fall då planbeskrivningens redovisning av miljökonsekvenser även ska uppfylla vissa särskilda krav i miljöbalken på grund av att genomförandet av detaljplanen kan antas medföra en betydande miljöpåverkan.

Promemorians förslag stämmer överens med regeringens.

Remissinstanserna: Flertalet av remissinstanserna yttrar sig inte särskilt över förslaget. De som tar upp förslaget är i huvudsak positiva eller har inget att invända, däribland *Malmö kommun*, *Malung-Sälens kommun*, *Stockholms kommun (Exploateringskontoret)* och *WSP AB*.

Några remissinstanser önskar förtydliganden. *Länsstyrelsen i Gävleborgs län* framhåller att det inte alltid med säkerhet går att förutse vilken typ av industri som kommer att etableras inom ett mer allmänt planerat industriområde och att det inte framgår av promemorian om kommunen ska hantera frågan som om alla typer av industrier kan etableras inom området. *Södertälje kommun* undrar hur markanvändningen förhåller sig till s.k.

verksamhetsområden (Z-områden). *Torsby kommun* anser att det bör vara möjligt att differentiera mellan planområden som medger småindustriändamål samt traditionella industriområden.

Skälen för regeringens förslag

Bakgrund och gällande rätt

Enligt gällande rätt ska den redovisning som ska finnas i planbeskrivningen uppfylla vissa krav i miljöbalken, om genomförandet av detaljplanen kan antas få en betydande miljöpåverkan på grund av att planområdet får tas i anspråk för bl.a. industriändamål (4 kap. 34 § andra stycket PBL). Termen industriändamål avses motsvara uttrycket anläggning av industriområden, som är det uttryck som används i MKB-direktivet (se punkt 10a i direktivets bilaga II, jfr även prop. 1992/93:60 s. 22 f. och 2004/05:59 s. 27 f.).

I promemorian framhålls att Översiktsplaneutredningen i betänkandet Detaljplanekravet anför att bytet av uttryck medför att kraven i svensk rätt omfattar fler fall än vad som följer av direktivet. För att komma närmare den innebörd som avses i direktivet har utredningen föreslagit att termen industriändamål ska ersättas med termen industriområde (SOU 2017:64 s. 198 f.).

Termen industriändamål infördes i plan- och bygglagen 1994 till följd av förslagen i regeringens proposition med förslag till lag om ändring i miljöskyddslagen (1969:387) m.m. (prop. 1992/93:60) som syftade till att genomföra avtalet om Europeiska Ekonomiska Samarbetsområdet (EES-avtalet). Lagändringen var en del av genomförandet av MKB-direktivet i svensk rätt.

Översiktsplaneutredningen framhåller att det inte framgår helt tydligt av propositionen varför termen industriändamål valdes, men termen industri-anläggning, som användes i den departementspromemoria som låg till grund för lagstiftningsärendet (Ds 1992:43) ansågs inte vara lämplig (samma prop. s. 22 f.). I ett senare lagstiftningsärende har framhållits att termen industriändamål passar bättre i den svenska författningstexten än uttrycket anläggning av industriområden, som används i direktivet (se prop. 2004/05:59 s. 27 f.).

Kommissionen har efter att termen infördes i plan- och bygglagen kommit med ytterligare vägledning om vad som avses med anläggning av industriområden (se rapporten Interpretation of definitions of project categories of annex I and II of the EIA Directive, s. 48 f., Kommissionen, 2015). Kommissionens uttalanden får förstås som att avsikten med punkten anläggning av industriområden är att fänga upp sådana industriområden och företagsparker som oftast anläggs för att skapa förutsättningar för flera olika företag när det gäller bl.a. småindustri, lager- och speditjonsverksamhet, dvs. så som termen industriområde normalt tillämpas i svenskt språkbruk.

Punkten anläggning av industriområden bör läsas tillsammans med de övriga projekt som listas i direktivets bilaga II, som omfattar projekt för bl.a. utvinningsindustri, framställning och bearbetning av metaller, mineralindustri, kemisk industri, livsmedelsindustri samt textil-, läder-, trä- och pappersindustri. Dessa verksamheter och åtgärder omfattas i svensk rätt av krav på tillstånd enligt miljöbalken. Om dessa verksamheter och åtgärder kan antas medföra en betydande miljöpåverkan, kommer de

alltså att miljöbedömas inom ramen för den prövning av miljöfarlig verksamhet som sker enligt miljöbalken.

I den utsträckning dessa verksamheter och åtgärder dessutom utgör industriändamål – vilket borde vara flertalet av de projekt som anges i direktivets bilaga II – kommer de även att omfattas av kravet på miljöbedömning enligt plan- och bygglagen. Att termen industriändamål används i den lagen innebär alltså att det kommer att ske en viss dubbelprövning.

Kravet på att redovisa fler miljökonsekvenser ska avse ett industriområde i stället för industriändamål

Från effektivitetssynpunkt är det inte ändamålsenligt att det svenska genomförandet av MKB-direktivet innebär krav på att en och samma åtgärd ska miljöbedömas både enligt miljöbalken och plan- och bygglagen. Termen industriändamål bör därför ersättas med den snävare termen ett industriområde. Att begränsa kravet till de fall där det är fråga om ett industriområde bör leda till att färre fall behöver konsekvensbeskrivas innan verksamheten slutligt har bestämts.

Regeringen bedömer att det inte är ändamålsenligt att ersätta den miljöbedömning av industriområden som sker vid detaljplanläggningen med något annat förfarande. Det hänger samman med att den framtida bebyggelseutvecklingen i sådana områden vanligtvis behöver regleras genom en detaljplan. Dessutom gäller för vissa verksamheter som normalt bedrivs i ett industriområde, t.ex. lager- och speditjonsverksamhet, att de inte behöver miljöbedömas enligt någon annan kategori i direktivet.

Regeringen föreslår i avsnitt 6.2.2 att kravet på planläggning bör avse en åtgärd som kräver bygglov, om åtgärden kan antas medföra en betydande miljöpåverkan på grund av att området är ianspråktaget eller kan tas i anspråk för ett industriområde. Med detta bör avses ett område som används eller kommer att kunna användas av en eller flera verksamheter för industri, tillverkning, lagerhållning eller liknande ändamål och som genom sin utformning och verksamhet utgör en funktionell enhet i förhållande till den omgivande bebyggelsen. Dessutom bör infrastrukturen i form av exempelvis vägar, vatten och avlopp vara gemensam för flera verksamheter, om huvudmannskapet inte är kommunalt. Funktionellt handlar det alltså om ett s.k. verksamhetsområde, på det sätt som avses i 5 kap. 21 § i Boverkets föreskrifter om detaljplan (BFS 2020:5), jfr synpunkten från *Södertälje kommun*. Enligt den bestämmelsen ska användningen verksamheter tillämpas för områden för service, lager, tillverkning med tillhörande försäljning, partihandel och annan jämförlig verksamhet med begränsad omgivningspåverkan. Även komplement till verksamheten ingår i användningen. Däremot förutsätter användningen verksamhet inte att infrastrukturen ska vara kommunal eller gemensam för flera verksamheter, på det sätt som avses i detta sammanhang. I kategorin ingår det som enligt äldre rekommendationer betecknades som småindustri (se Detaljplaneanvisningar, Statens planverk, 1976). Förslaget tillgodoser således synpunkterna från *Torsby kommun*.

Avgörande för om detaljplanekravet ska vara tillämpligt bör vara att det är fråga om åtgärder som inte kommer att miljöbedömas på något annat sätt. Ett område som tas i anspråk för industriell verksamhet bör således

inte anses utgöra ett industriområde på det sätt som nu avses om det enbart rör en enstaka industriverksamhet som även kommer att miljöbedömas enligt bestämmelserna om miljöfarlig verksamhet i miljöbalken. Det är alltså inte frågan om att alla typer av industriverksamheter ska kunna etableras inom området, som *Länsstyrelsen i Gävleborgs län* påpekar. Verksamheter som kan vara störande för omgivningen förutsätter användningen industri enligt Boverkets föreskrifter om detaljplan (se 5 kap. 9 §).

Som nämnts i avsnitt 6.1.1 har detaljplanekravet för de s.k. MKB-projekten ett nära samband med kravet att redovisningen av miljökonsekvenser i en planbeskrivning ska uppfylla vissa särskilda krav i miljöbalken, om genomförandet av detaljplanen kan antas medföra en betydande miljöpåverkan på grund av att planområdet får tas i anspråk på visst sätt (se 4 kap. 34 § andra stycket PBL). Om detaljplanekravet utformas så att det omfattar industriområde, är det inte lämpligt att behålla termen industriändamål som rekvisit för de fall då redovisningen av miljökonsekvenser ska uppfylla de angivna kraven i miljöbalken. Det innebär att även kravet på redovisningen av miljökonsekvenser bör kopplas till att planområdet får tas i anspråk för ett industriområde.

Författningsförslaget

Bestämmelserna finns i 4 kap. 2 och 34 §§ plan- och bygglagen.

6.1.3 Termen campingplats ska ersätta uttrycket permanent campingplats

Regeringens förslag: Termen en campingplats ska ersätta uttrycket en permanent campingplats för de fall då planbeskrivningens redovisning av miljökonsekvenser även ska uppfylla vissa särskilda krav i miljöbalken på grund av att genomförandet av detaljplanen kan antas medföra en betydande miljöpåverkan.

Promemorians förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Flertalet av remissinstanserna yttrar sig inte särskilt över förslaget. De få som tar upp förslaget är i huvudsak positiva till detta, däribland *Länsstyrelsen i Jämtlands län*, *Svea hovrätt (Mark- och miljööverdomstolen)* och *WSP AB*.

Skälen för regeringens förslag

Bakgrund och gällande rätt

Enligt gällande rätt ska den redovisning som ska finnas i planbeskrivningen uppfylla vissa krav i miljöbalken, om genomförandet av detaljplanen kan antas få en betydande miljöpåverkan på grund av att planområdet får tas i anspråk för en permanent campingplats (4 kap. 34 § andra stycket PBL). Det uttryck som används i plan- och bygglagen motsvarar det uttryck som används i MKB-direktivet (se punkt 12d i bilaga II).

Kravet på bygglov gäller för campingplatser, dvs. utan något uttryckligt krav på att anläggningen ska vara permanent. Kravet på bygglov tillkom genom den äldre plan- och bygglagen (se 1985/86:1 s. 682 f.). Bestämmelsen finns numera i 6 kap. 1 § plan- och byggförordningen.

I promemorian föreslås att terminologin ska samordnas, för att förenkla byggnadsnämndernas arbete. Tidigare har Översiktsplaneutredningen föreslagit samma sak (se SOU 2017:64 s. 211 f.).

Kravet på att redovisa fler miljökonsekvenser ska avse en campingplats i stället för en permanent campingplats

I avsnitt 6.2.2 föreslår regeringen att detaljplanekravet ska förtydligas så att det uttryckligen framgår av plan- och bygglagen att en åtgärd som kräver bygglov förutsätter detaljplaneläggning, om den innebär att ett område kan tas i anspråk för eller vidtas i ett område som redan har tagits i anspråk på vissa sätt som avses i MKB-direktivet och åtgärden kan antas medföra en betydande miljöpåverkan. Frågan uppstår därmed om detaljplanekravet bör avse campingplatser eller permanenta campingplatser. Att olika termer används för bygglovsplikten och kraven på redovisningen av miljökonsekvenser i en detaljplan för campingplatser kan leda till frågor om på vilket sätt en campingplats skiljer sig från en permanent dito. För att förenkla tillämpningen anser regeringen att terminologin bör samordnas.

Tröskeln för när bygglovsplikten inträder för en campingplats är relativt låg. Enligt förarbetena till den äldre plan- och bygglagen kan bygglovsplikt inträda även utan att några egentliga byggåtgärder vidtas. Exempelvis gäller bygglovsplikten när någon ska utnyttja ett område för camping eller husvagnsuppställning i en sådan omfattning att verksamheten blir mer eller mindre yrkesmässig (prop. 1985/86:1 s. 211).

Det finns såvitt känt inte någon vägledning om hur uttrycket permanenta campingplatser i MKB-direktivet är avsett att förstås. Att campingplatsen ska vara permanent kan dock tolkas som att tillfälliga campingplatser – t.ex. i anslutning till idrottsarrangemang eller festivaler – inte omfattas av kravet på miljöbedömning. Uttrycket permanent campingplats i MKB-direktivet har därmed i praktiken samma innebörd som kravet på bygglovsplikt enligt plan- och bygglagen, eftersom det enligt praxis krävs att en camping har en viss varaktighet för att bygglovsplikten ska gälla.

Mot denna bakgrund anser regeringen att uttrycket permanenta campingplatser bör utmönstras. Detaljplanekravet bör därmed avse campingplatser som kan antas medföra en betydande miljöpåverkan (se vidare avsnitt 6.2.2). Ändringen är inte avsedd att innebära någon förändring i sak.

Förslaget syftar till att förtydliga genomförandet av MKB-direktivet i plan- och bygglagen. Däremot är det inte avsikten att förslaget ska utvidga detaljplanekravet i sig. Anläggandet av en campingplats kan redan i dag utlösa detaljplanekravet. Det följer av kravet att kommunen ska pröva ett mark- eller vattenområdes lämplighet för bebyggelse och byggnadsverk samt reglera bebyggelsemiljöns utformning för vissa byggnadsverk, om byggnadsverket eller dess användning får betydande inverkan på omgivningen (se 4 kap. 2 § första stycket 3 a i samma stycke).

Som nämnts i avsnitt 6.1.1 har detaljplanekravet för de s.k. MKB-projekten ett nära samband med kravet att redovisningen av miljökonsekvenser i en planbeskrivning ska uppfylla vissa särskilda krav i miljöbalken, om genomförandet av detaljplanen kan antas medföra en betydande miljöpåverkan på grund av att planområdet får tas i anspråk på visst sätt (se 4 kap. 34 § andra stycket PBL). Om detaljplanekravet utformas så

att det omfattar campingplatser, är det inte lämpligt att behålla uttrycket permanenta campingplatser som rekvisit för de fall då redovisningen av miljökonsekvenser ska uppfylla de angivna kraven i miljöbalken. Det innebär att även kravet på redovisningen av miljökonsekvenser bör kopplas till att planområdet får tas i anspråk för en campingplats.

Författningsförslaget

Bestämmelserna finns i 4 kap. 2 och 34 §§ plan- och bygglagen.

6.2 Förslag som avser lov och förhandsbesked

6.2.1 Ansökningar om lov eller förhandsbesked som avser ett MKB-projekt ska innehålla vissa uppgifter

Regeringens förslag: Regeringen ska få meddela föreskrifter om vilka uppgifter en ansökan om lov eller förhandsbesked ska innehålla när den avser ett MKB-projekt.

Promemorians förslag överensstämmer inte med regeringens. I promemorian föreslås att det av plan- och byggförordningen ska framgå att en ansökan om lov eller förhandsbesked ska innehålla sådana uppgifter som krävs enligt MKB-direktivet. I promemorian föreslås inget bemyndigande för regeringen, utan det förutsätts att regeringen kan meddela de föreslagna föreskrifterna med stöd av 8 kap. 7 § regeringsformen.

Remissinstanserna: *Boverket* anför att det saknas ett bemyndigande i plan- och bygglagen för att regeringen ska kunna meddela de föreslagna bestämmelserna i plan- och byggförordningen.

Skälen för regeringens förslag

Bakgrund och gällande rätt

Enligt MKB-direktivet ska exploatören för sådana projekt som förtecknas i bilaga II till direktivet lämna information om projektets art och den betydande miljöpåverkan som det kan antas medföra, om medlemsstaterna kräver att en behovsbedömning ska göras av projektet (artikel 4.4). En detaljerad förteckning över vilken information som ska lämnas när det är fråga om sådana projekt finns i bilaga II.A. Kraven i bilagan innebär att exploatören bl.a. ska tillhandahålla en beskrivning av projektet, däribland en beskrivning av hela projektets fysiska karakteristika och, i tillämpliga fall, av rivningsarbeten, och en beskrivning av projektets lokalisering, i synnerhet vad beträffar miljöns känslighet i de geografiska områden som antas bli påverkade av projekten. Enligt direktivet ska särskilda kriterier, som finns i bilaga III i direktivet, i tillämpliga fall beaktas vid sammanställningen av dessa uppgifter.

Kraven i bilaga II.A har i svensk rätt genomförts i 8 § första stycket och 9 § miljöbedömningsförordningen (2017:966), förkortad MBF. Där anges vilka uppgifter som ska finnas i det samrådsunderlag som krävs vid en

specifik miljöbedömning enligt 6 kap. 24 § första stycket 1 och 30 § andra stycket miljöbalken. Det gäller bl.a. uppgifter om

- verksamhetens eller åtgärdens utformning och omfattning,
- miljös känslighet i de områden som kan antas bli påverkade,
- vad i miljön som kan antas bli betydligt påverkat,
- de betydande miljöeffekter som verksamheten eller åtgärden kan antas medföra i sig eller till följd av yttre händelser, i den utsträckning sådana uppgifter finns tillgängliga,
- åtgärder som planeras för att förebygga, hindra, motverka eller avhjälpa negativa miljöeffekter, i den utsträckning sådana uppgifter finns tillgängliga, och
- den bedömning som den som avser att bedriva verksamheten eller vidta åtgärden gör i frågan om huruvida en betydande miljöpåverkan kan antas.

Kraven ska bl.a. tillämpas vid ansökningar om tillstånd för miljöfarlig verksamhet enligt 9 kap. miljöbalken.

Av miljöbedömningsförordningen följer att de uppgifter som ska finnas med i samrådsunderlaget ska ha den omfattning och detaljeringsgrad som behövs för att kunna ta ställning till om verksamheten eller åtgärden kan antas medföra en betydande miljöpåverkan utifrån de omständigheter som anges i 10–13 §§ (se 9 §). De paragraferna innehåller de kriterier som ska tillämpas vid en bedömning av om ett MKB-projekt kan antas medföra en betydande miljöpåverkan (jfr direktivets bilaga III).

Av plan- och bygglagen framgår att en ansökan om lov eller förhandsbesked ska vara skriftlig och innehålla de ritningar, beskrivningar och andra uppgifter som behövs för prövningen (se 9 kap. 21 §). Av kraven i MKB-direktivet följer att en ansökan även behöver innehålla de uppgifter som följer av 8 § första stycket och 9 § miljöbedömningsförordningen. Detta framgår dock inte uttryckligen av plan- och bygglagen.

Kommissionen har i den formella underrättelsen ifrågasatt om bestämmelserna i artikel 4.4 är korrekt införlivade i svensk lagstiftning. Även Boverket har i sitt remissvar över betänkandet SOU 2017:64 uppmärksammat att Översiktsplaneutredningen inte har föreslagit något krav på att sökanden (exploatören) enligt artikel 4.4 måste lämna information om projektets art och den betydande miljöpåverkan som projektet kan antas medföra. Mot den bakgrunden föreslås i promemorian nya bestämmelser i plan- och byggförordningen som anger att en ansökan om lov eller förhandsbesked i ett område utanför detaljplan ska innehålla de uppgifter som behövs för att åtgärdens miljöpåverkan ska kunna bedömas, i linje med vad som krävs enligt MKB-direktivet.

Det ska förtydligas att regeringen kan meddela föreskrifter om vilka uppgifter som en ansökan om lov eller förhandsbesked ska innehålla

I promemorian framhålls att regeringen i plan- och byggförordningen har meddelat en föreskrift om vilka krav som ställs på innehållet i en ansökan om lov (6 kap. 8 § PBF). I denna bestämmelse finns det bl.a. krav på att uppgifter om fastighetens beteckning, byggherrens person- eller organisationsnummer, namn och adress och den tidpunkt då byggnads-, rivnings- eller markarbetena är avsedda att påbörjas ska lämnas i ansökan. Den här

regleringen kompletterar 9 kap. 21 § plan- och bygglagen som bl.a. anger att en ansökan om lov ska vara skriftlig och innehålla de ritningar, beskrivningar och andra uppgifter som behövs för prövningen. Det framgår också att en ansökan om lov ska innehålla byggherrens förslag om vem eller vilka som ska vara kontrollansvariga. Kraven i plan- och byggförordningen utgör sådana verkställighetsföreskrifter som avses i 8 kap. 7 § regeringsformen.

I promemorian förutsätts det att regeringen med stöd av nämnda bestämmelse i regeringsformen även kan meddela föreskrifter om att en ansökan om lov eller förhandsbesked ska innehålla de uppgifter som krävs enligt MKB-direktivet. *Boverket* anför i sitt remissvar att det förefaller som att regeringen saknar ett bemyndigande i plan- och bygglagen för att kunna meddela de föreslagna bestämmelserna. Regeringen anser att de föreslagna kraven inte enbart kan anses fylla ut bestämmelsen i 9 kap. 21 § plan- och bygglagen utan att dessa tillför något väsentligt nytt. Det handlar om relativt omfattande krav på ytterligare uppgifter som bara gäller vid en viss typ av åtgärder. Som *Boverket* är inne på anser regeringen därför att föreskrifträtten bör framgå av ett bemyndigande i plan- och bygglagen.

Att ett bemyndigande införs överensstämmer för övrigt med hur MKB-direktivet tidigare har genomförts i plan- och bygglagen, där regeringen har getts ett uttryckligt bemyndigande att meddela föreskrifter om när genomförandet av en detaljplan på grund av att planområdet kan tas i anspråk för ett MKB-projekt kan antas medföra en betydande miljöpåverkan (se nuvarande 16 kap. 1 § 1 PBL, jfr prop. 2004/05:59 s. 17 och 29).

Författningsförslaget

Bestämmelserna finns i 16 kap. 7 a § plan- och bygglagen.

6.2.2 MKB-projekt ska omfattas av detaljplanekravet

Regeringens förslag: Detaljplanekravet ska även omfatta åtgärder som kräver bygglov, om åtgärden kan antas medföra en betydande miljöpåverkan och innebär att området kan tas i anspråk på ett visst sätt eller om den vidtas i ett område som redan har tagits i anspråk på ett sådant sätt. Det gäller i huvudsak sådana verksamheter och åtgärder som enligt gällande rätt innebär att redovisningen av miljökonsekvenser i en planbeskrivning ska uppfylla ytterligare krav i miljöbalken till följd av kraven i MKB-direktivet. Det gäller om området kan tas i anspråk eller redan har tagits i anspråk för

- ett industriområde,
- ett köpcentrum, en parkeringsanläggning eller något annat stadsbyggnadsprojekt,
- en skidbacke, skidlift eller linbana med tillhörande anläggningar,
- en hamn för fritidsbåtar,
- ett hotellkomplex eller en fritidsby med tillhörande anläggningar, utanför sammanhållen bebyggelse,
- en campingplats,
- en nöjespark, eller
- en djurpark.

Regeringens bedömning: Detaljplanekravet bör inte omfatta spår- vägar och tunnelbanor.

Promemorians förslag och bedömning överensstämmer i sak med regeringens. I promemorian föreslås emellertid att uttrycket något annat projekt för sammanhållnen bebyggelse ska användas i stället för termen stadsbyggnadsprojekt, se avsnitt 6.1.1.

Remissinstanserna: De remissinstanser som yttrar sig över förslaget är i huvudsak positiva eller har inget att erinra, däribland *Göteborgs kommun*, *Länsstyrelsen i Gävleborgs län*, *Länsstyrelsen i Jämtlands län*, *Malmö kommun*, *Statens geotekniska institut* och *Svea hovrätt (Mark- och miljö- överdomstolen)*. *Boverket* anser det lämpligt med ett förtydligt detalj- planekrav för åtgärder som kan medföra en betydande miljöpåverkan, bl.a. eftersom prövningen av bygglov eller förhandsbesked sannolikt inte alltid tillämpas på avsett sätt. *Vindelns kommun* anser att det är lämpligt att i samband med bygglovsprövningen bedöma om det krävs detaljplanlägg- ning på grund av åtgärdens miljöpåverkan och tolkar förslaget som att de uppräknade åtgärderna inte omfattas av detaljplanekravet så länge de endast medför en måttlig påverkan på miljön. *Östersunds tingsrätt (mark- och miljödomstolen)* anser att det är bra att de MKB-projekt som kan antas medföra en betydande miljöpåverkan fångas upp genom detaljplanekravet och att den fortsatta miljöbedömningen sker inom detaljplaneprocessen och inte inom bygglovsprocessen.

Några remissinstanser är kritiska till delar av förslaget. *Myndigheten för samhällsskydd och beredskap* ifrågasätter om det är förenligt med Seveso- direktivet – särskilt artikel 13.1c – att ta bort bestämmelsen att varken byggnadsverket eller dess användning får kunna antas medföra en betyd- ande miljöpåverkan för att det ska vara möjligt att tillämpa undantags- regeln i 4 kap. 2 § andra stycket plan- och bygglagen. Några remissinstan- ser är kritiska till att förslaget innebär att detaljplanekravet även ska gälla för bl.a. skidbackar och skidliftar, däribland *Orsa kommun*, *SkiStar AB* och *Svenska Skidanläggningars Organisation (SLAO)*. *Bergs* och *Härjedalens kommuner* anser att skidliftar och nedfarter kan hanteras på ett bra sätt med nuvarande lagstiftning och att detaljplanekravet endast ska gälla helt nya anläggningar. SLAO anser att det är helt nödvändigt att kompletteringar och ändringar av nedfarter och skidliftar i ett befintligt skidområde ska kunna utgöra ett undantag från kravet på detaljplanläggning. *Svenska Båtunionen* motsätter sig förslaget att hamnar för fritidsbåtar ska omfattas av detaljplanekravet.

Byggherrarna, *Näringslivets Regelnämnd*, *Riksbyggen* och *Vasakronan* anser att det från rättssäkerhetssynpunkt är viktigt att det klarläggs att för- slaget inte begränsar byggrätten i gällande detaljplaner. *WSP AB* anser att det behöver förtydligas att en s.k. liten miljökonsekvensbeskrivning inte behöver göras för MKB-projekten i plan- och bygglagen, i de fall den åtgärd som prövas inte bedöms innebära en betydande miljöpåverkan.

Skälen för regeringens förslag och bedömning

Bakgrund och gällande rätt

Genom detaljplanekravet ställer staten krav på att kommunerna i vissa situationer ska använda en detaljplan för att pröva ett mark- eller vatten-

områdes lämplighet för bebyggelse och byggnadsverk samt att kommunen ska reglera bebyggelsemiljöns utformning. Kravet får framför allt betydelse när byggnadsnämnden prövar ansökningar om bygglov och förhandsbesked i ett område som inte sedan tidigare är detaljplanlagt (jfr 9 kap. 31 § 2 PBL). Om åtgärden omfattas av detaljplanekravet, kan bygglov eller positivt förhandsbesked inte ges.

Detaljplanekravet har stor betydelse för genomförandet av MKB-direktivet i plan- och bygglagen. Som tidigare nämnts bygger PBL-systemet på att det ska ske en granskning från fall till fall av om ett MKB-projekt kan antas medföra en betydande miljöpåverkan. Om en sådan miljöpåverkan kan antas, ska en miljöbedömning ske inom ramen för detaljplaneprocessen (se avsnitt 5.1). Vid en granskning från fall till fall ska de relevanta urvalskriterier som finns i bilaga III till direktivet beaktas (artikel 4.3). Motsvarande kriterier finns i svensk rätt i 10–13 §§ miljöbedömningsförordningen. Kommunen ska tillämpa dessa kriterier vid sin bedömning av om genomförandet av en detaljplan medför en betydande miljöpåverkan (se 2 kap. 5 § PBF). Som Översiktsplaneutredningen har konstaterat kan det nuvarande regelverket uppfattas som att byggnadsnämnden kan ge bygglov för ett MKB-projekt utan att nämnden behöver tillämpa kriterierna i bilaga III (jfr SOU 2017:64 s. 133–139).

Oklarheterna ligger i hur detaljplanekravet är utformat, dvs. i vilka fall som byggnadsnämnden ska vägra en ansökan om bygglov med hänvisning till att åtgärden förutsätter planläggning (se 9 kap. 31 § 2 PBL). Av 4 kap. 2 § plan- och bygglagen följer – något förenklat – att kommunen med en detaljplan ska pröva ett mark- eller vattenområdes lämplighet för bebyggelse och byggnadsverk samt reglera bebyggelsemiljöns utformning för

1. en ny sammanhållen bebyggelse med bygglovspliktiga byggnadsverk,
2. en bebyggelse som ska förändras eller bevaras,
3. ett nytt byggnadsverk som inte är ett vindkraftverk, om byggnadsverket kräver bygglov eller är en annan byggnad än en komplementbyggnad eller ett s.k. komplementbostadshus (jfr 9 kap. 4 a §), och
 - a) byggnadsverket eller dess användning får betydande inverkan på omgivningen eller om det råder stor efterfrågan på området för bebyggande, eller
 - b) byggnadsverket placeras i närheten av en s.k. Sevesoverksamhet, dvs. en verksamhet som omfattas av lagen (1999:381) om åtgärder för att förebygga och begränsa följderna av allvarliga kemikalieolyckor, och
4. en åtgärd som kräver bygglov vid nyetablering av en Sevesoverksamhet.

Trots punkten 3 ovan krävs det ingen detaljplan om byggnadsverket kan prövas i samband med en prövning av en ansökan om bygglov eller förhandsbesked och varken byggnadsverket eller dess användning kan antas medföra en betydande miljöpåverkan.

Nyckelorden i detta sammanhang är begreppsparen betydande inverkan på omgivningen (se punkt 3 a) och betydande miljöpåverkan (andra stycket), som var för sig ska utlösa detaljplanekravet. Enligt förarbetena till bestämmelsen är uttrycket betydande inverkan på omgivningen inte liktydigt med en betydande miljöpåverkan, utan det förstnämnda är bredare på så sätt att det omfattar en större omgivningspåverkan. Enligt

samma förarbeten kan det inte råda någon tvekan om att en åtgärd som har en betydande miljöpåverkan ska prövas genom detaljplan och inte med stöd av den undantagsbestämmelse som medger att prövning kan ske i samband med prövning av en ansökan om bygglov eller förhandsbesked (se prop. 1992/93:60 s. 22 och prop. 2004/05:59 s. 17). Regeringen har tidigare uttalat att uttrycket betydande inverkan på omgivningen får anses omfatta mer – i betydelsen fler aspekter – än uttrycket betydande miljöpåverkan. Utöver miljöpåverkan får uttrycket betydande inverkan på omgivningen enligt tidigare uttalanden även anses omfatta betydande inverkan på landskapsbilden eller på den arkitektoniska stadsmiljön eller på förutsättningarna för trafiken eller på förutsättningarna för friluftslivet (prop. 2009/10:170 Del 1 s. 195).

Oklarheter i det nuvarande detaljplanekravet

Mot bakgrund av tidigare uttalanden framgår det tydligt att ambitionen har varit att alla åtgärder som kan antas medföra en betydande miljöpåverkan ska medföra detaljplanläggning redan på den grunden att åtgärden får betydande inverkan på omgivningen. Samtidigt kan det konstateras att innebörden av dessa uttryck i praktiken kan vara svår att bedöma, vilket kan illustreras med hjälp av det s.k. Kolmårdenfallet (MÖD 2016:24), där de olika instanserna gjorde olika bedömningar av om en berg- och dalbana kunde antas medföra en betydande miljöpåverkan eller om det enbart var frågan om att anläggningen skulle få en betydande inverkan på omgivningen. De olika bedömningarna i dessa avseenden ledde i sin tur till olika slutsatser om byggandet av berg- och dalbanan behövde föregås av en detaljplan eller om åtgärden – med stöd av undantagsregeln i 4 kap. 2 § andra stycket plan- och bygglagen – kunde prövas inom ramen för en ansökan om bygglov (se Ds 2020:19 s. 97 f. för en utförligare beskrivning). Fallet visar att det i praktiken kan vara svårt att göra korrekta bedömningar av den miljöpåverkan som en åtgärd kan ge upphov till. Regeringen anser, i likhet med vad som anges i promemorian, att sannolikheten för att byggnadsnämnden ska göra en korrekt bedömning av frågan om huruvida en betydande miljöpåverkan kan antas bör öka om myndigheten utgår från de vägledande kriterier som finns i bilaga III (jfr förslagen i avsnitt 6.2.4).

Regeringen anser att den nuvarande lydelsen av detaljplanekravet gör att det kan uppfattas som att det är möjligt att pröva en ansökan om bygglov för ett MKB-projekt utan att tillämpa de kriterier som följer av bilaga III. Om byggnadsnämnden kommer fram till att varken byggnadsverket eller dess användning får betydande inverkan på omgivningen (se nuvarande 4 kap. 2 § första stycket 3 a PBL), kommer inte heller någon prövning av undantagsregeln i andra stycket att aktualiseras. Därigenom blir det otydligt att de kriterier som följer av bilaga III behöver tillämpas vid bedömningen av åtgärdens miljöpåverkan.

Det kan vidare konstateras att frågan om betydande miljöpåverkan inte aktualiseras – och därigenom inte heller de kriterier som följer av bilaga III – vid prövningen av om det behövs en detaljplan för en ny sammanhållen bebyggelse med bygglovspliktiga byggnadsverk (se 4 kap. 2 § första stycket 1 PBL). Sådan bebyggelse kan ofta förväntas utgöra ett projekt för tätortsbebyggelse, på det sätt som avses i punkt 10b i bilaga II

till MKB-direktivet. Inte heller på detta sätt är detaljplanekravet ändamålsenligt utformat.

Mot denna bakgrund föreslår regeringen ett förtydligande av detaljplanekravet för att säkerställa att kraven i MKB-direktivet tillämpas på ett korrekt sätt.

Detaljplanekravet ska även omfatta vissa åtgärder som enligt MKB-direktivet kan antas medföra en betydande miljöpåverkan

För att säkerställa en korrekt tillämpning av MKB-direktivet bör det finnas ett strikt krav på detaljplan för en åtgärd som kräver bygglov, om åtgärden kan antas medföra en betydande miljöpåverkan och innebär att området kan tas i anspråk för, eller om den vidtas i ett område som redan har tagits i anspråk för, ett MKB-projekt. Det innebär att området kan tas i anspråk för

1. ett industriområde,
2. ett köpcentrum, en parkeringsanläggning eller något annat stadsbyggnadsprojekt,
3. en skidbacke, skidlift eller linbana med tillhörande anläggningar,
4. en hamn för fritidsbåtar,
5. ett hotellkomplex eller en fritidsby med tillhörande anläggningar, utanför sammanhållen bebyggelse,
6. en campingplats,
7. en nöjespark, eller
8. en djurpark.

Listan överensstämmer i huvudsak med den nuvarande listan i 4 kap. 34 § andra stycket PBL. I stället för ett köpcentrum, en parkeringsanläggning eller något annat projekt för sammanhållen bebyggelse, bör detaljplanekravet avse ett köpcentrum, en parkeringsanläggning eller något annat stadsbyggnadsprojekt (se avsnitt 6.1.1). I stället för industriändamål bör detaljplanekravet avse ett industriområde (se avsnitt 6.1.2). I stället för en permanent campingplats bör detaljplanekravet avse en campingplats (se avsnitt 6.1.3). Kravet bör dock inte omfatta byggande av en spårväg eller en tunnelbana, enligt vad som anförs längre fram i detta avsnitt.

De lovpliktiga åtgärder som kan medföra ett krav på detaljplan omfattar såväl nybyggnad som ändring av ett befintligt byggnadsverk. Kravet på detaljplan är kopplat till om åtgärden kan antas medföra betydande miljöpåverkan på grund av att det avsedda området redan har tagits i anspråk för ett sådant ändamål som avses i punkterna 1–8 ovan eller om åtgärden innebär att så blir fallet. En ändring av en befintlig byggnad omfattas således av kravet på detaljplan, om åtgärden kan antas medföra en betydande miljöpåverkan och området – dvs. byggnaden och den tomt som hör till byggnaden – kan tas i anspråk som t.ex. en nöjespark.

Utifrån ett EU-rättsligt perspektiv spelar det inte någon roll om området tas i anspråk på ett sådant sätt som avses i punkterna 1–8 eller om det redan tidigare har tagits i anspråk på ett sådant sätt. Det avgörande momentet bör vara om åtgärden kan antas medföra en betydande miljöpåverkan. Detta bottnar i att MKB-direktivet ställer krav på att nya MKB-projekt ska miljöbedömas, liksom alla förändringar eller utvidgningar av sådana projekt som redan har godkänts, utförts eller håller på att utföras och vilka kan få

betydande negativ inverkan på miljön (jfr punkt 13a i bilaga II). Motsatsvis bör den avsedda förändringen av detaljplanekravet inte omfatta sådana fall där den sökta åtgärden visserligen innebär att området tas i anspråk på ett sådant sätt som avses i någon av punkterna 1–8, men där den inte kan antas medföra en betydande miljöpåverkan. Även om en sådan åtgärd som avses i punkterna 1–8 inte kräver en detaljplan på grund av att den inte kan antas medföra en betydande miljöpåverkan, kan den i vissa fall omfattas av någon annan del av detaljplanekravet. Exempelvis kan ett köpcentrum, en parkeringsanläggning eller något annat stadsbyggnadsprojekt (punkt 2 ovan) i vissa fall omfattas av detaljplanekravet för en ny sammanhållen bebyggelse med bygglovspliktiga byggnadsverk, på grund av att det behövs med hänsyn till bebyggelsens karaktär, omfattning eller inverkan på omgivningen, till behovet av samordning eller till förhållandena i övrigt (se 4 kap. 2 § första stycket 1 PBL).

Regeringen anser att kravet på detaljplan för de åtgärder som avses i punkterna 1–8 bör införas som en ny punkt i 4 kap. 2 § första stycket plan- och bygglagen.

Förslaget överensstämmer i huvudsak med Översiktsplaneutredningens förslag till hur detaljplanekravet bör utformas utifrån kraven i MKB-direktivet. Mot bakgrund av att regeringen i propositionen Ett tydligare och enklare detaljplanekrav (prop. 2017/18:167) valde att utforma detaljplanekravet på ett sätt som i vissa delar avvek från utredningens förslag har även regeringens förslag i den här lagrådsremissen utformats på ett sätt som skiljer sig från utredningens förslag.

Detaljplanekravet får endast betydelse vid prövning av åtgärder i områden som inte är detaljplanelagda. Förslaget begränsar således inte den byggrätt som följer av en gällande detaljplan, jfr synpunkterna från *Byggherrarna*, *Näringslivets Regelnämnd*, *Riksbyggen* och *Vasakronan*.

Detaljplanekravet omfattar enbart MKB-projekt som kan antas medföra en betydande miljöpåverkan

Flera remissinstanser är kritiska till förslaget att detaljplanekravet även ska gälla för bl.a. skidbackar och skidliftar, däribland *Orsa kommun*, *SkiStar AB* och *SLAO. Bergs* och *Härjedalens kommuner* anser att skidliftar och nedfarter kan hanteras på ett bra sätt med nuvarande lagstiftning och att detaljplanekravet därför endast ska gälla helt nya anläggningar. Regeringen vill i detta sammanhang understryka att kravet på detaljplaneläggning endast omfattar skidbackar, skidliftar och linbanor med tillhörande anläggningar i den utsträckning som anläggningarna kan antas medföra en betydande miljöpåverkan. Många ändringar av befintliga skidanläggningar når sannolikt inte upp till den påverkan på omgivningen som krävs för att den ska anses vara betydande på det sätt som avses direktivet. I sådana fall kommer det inte heller att ställas krav på detaljplan. Det bör även understrykas att det redan i dag finns ett krav på detaljplan för vissa bygglovspliktiga anläggningar, däribland skidbackar med skidliftar, om anläggningen eller dess användning får betydande inverkan på omgivningen (se nuvarande 4 kap. 2 § första stycket 3 PBL). Förslaget medför således ingen ändring i sak utan enbart ett förtydligande av det som redan är avsett att gälla enligt den nuvarande regleringen. Det kan även konstateras att det inte finns något möjlighet för Sverige att avstå från att miljöbedöma

skidbackar och skidliftar som kan antas medföra betydande miljöpåverkan, eftersom MKB-direktivet innehåller ett krav på att en sådan bedömning ska göras.

På motsvarande sätt motsätter sig *Svenska Båtunionen* förslaget att hamnar för fritidsbåtar uttryckligen ska omfattas av detaljplanekravet. Även i detta fall finns det skäl att understryka att kravet på detaljplan enbart är avsett att gälla i de fall åtgärden kan antas medföra en betydande miljöpåverkan. Regeringen kan även konstatera att det inte heller finns någon möjlighet att avstå från en miljöbedömning av en hamn för fritidsbåtar, om hamnen kan antas medföra en betydande miljöpåverkan.

Enligt miljöbalken gäller att den som avser att bedriva en verksamhet eller vidta en åtgärd ska lämna de upplysningar som behövs för en bedömning av de väsentliga miljöeffekter som verksamheten eller åtgärden kan förväntas ge, om länsstyrelsen beslutar att en betydande miljöpåverkan inte kan antas. Uppgifterna ska lämnas i en liten miljökonsekvensbeskrivning (se 6 kap. 47 §). Som *WSP AB* påpekar är denna paragraf inte tillämplig, om byggnadsnämnden vid prövningen enligt plan- och bygglagen finner att den sökta åtgärden inte kan antas medföra en betydande miljöpåverkan.

Kravet att vissa byggnadsverk inte får medföra en betydande miljöpåverkan för att kunna prövas i ett bygglov ska tas bort

Som redan nämnts är huvudregeln att det krävs en detaljplan för vissa byggnadsverk som kräver bygglov, dels om byggnadsverket eller dess användning får betydande inverkan på omgivningen eller om det råder stor efterfrågan på området för bebyggande (se nuvarande 4 kap. 2 § första stycket 3 a PBL), dels om byggnadsverket placeras i närheten av en Sevesoverksamhet (samma stycke 3 b). Det sistnämnda ledet i bestämmelsen tar sikte på byggnadsverk, t.ex. ett enstaka enbostadshus, som placeras i närheten av en verksamhet som omfattas av lagen om åtgärder för att förebygga och begränsa följderna av allvarliga kemikalieolyckor. Trots huvudregeln krävs det ingen detaljplan, enligt paragrafens andra stycke, om byggnadsverket kan prövas i samband med en prövning av en ansökan om bygglov eller förhandsbesked och varken byggnadsverket eller dess användning kan antas medföra en betydande miljöpåverkan.

I promemorian föreslås att det inte längre ska vara en förutsättning att varken byggnadsverket eller dess användning kan antas medföra en betydande miljöpåverkan, för att de byggnadsverk som avses i punkten 3 ska kunna prövas i samband med en ansökan om lov eller förhandsbesked. Bestämmelsen infördes för att tydliggöra att prövningen i ett ärende om bygglov eller förhandsbesked aldrig kan ersätta detaljplaneläggningen, om byggnadsverket kan antas medföra en betydande miljöpåverkan (prop. 2009/10:170 Del 1 s. 195).

Myndigheten för samhällsskydd och beredskap ifrågasätter om det är förenligt med det s.k. Sevesodirektivet, dvs. Europaparlamentets och rådets direktiv 2012/18/EU av den 4 juli 2012 om åtgärder för att förebygga och begränsa faran för allvarliga olyckshändelser där farliga ämnen ingår, att ta bort bestämmelsen, särskilt i förhållande till artikel 13.1c. Direktivet innehåller krav på åtgärder för att förebygga och begränsa följderna av allvarliga olyckshändelser där farliga ämnen ingår. Av den

angivna artikeln framgår att medlemsstaterna ska se till att målen att förebygga allvarliga olyckshändelser och begränsa följderna av dessa för människors hälsa och miljön beaktas i deras strategier för markanvändning, bl.a. genom kontroll av nya projekt, inklusive transportleder, platser som används av allmänheten och bostadsområden i närheten av verksamheter, när lokaliseringen eller utbyggnaderna kan vara källa till eller öka risken för allvarliga olyckshändelser eller förvärra följderna av dessa.

I samband med införandet av regeln att byggnadsverk som placeras i närheten av en Sevesoverksamhet ska prövas genom detaljplanläggning uttalade regeringen att det i vissa fall kan vara möjligt att avstå från planläggning och i stället pröva byggnadsverket i samband med en ansökan om bygglov eller förhandsbesked. Det kan bl.a. vara fallet om det är fråga om ett byggnadsverk som människor inte annat än undantagsvis uppehåller sig i eller på, t.ex. ett upplag eller en mur, eller om det står klart att inga människor eller miljön kan komma att påverkas negativt i händelse av en olycka vid Sevesoverksamheten (prop. 2014/15:60 s. 103). Regeringen kan konstatera att undantagsmöjligheten i detta avseende inte är kopplad till bestämmelsen att varken byggnadsverket eller dess användning kan antas medföra en betydande miljöpåverkan. Tvärtom får det vanligtvis anses vara olämpligt att pröva t.ex. nya bostäder i anslutning till en Sevesoverksamhet genom ett bygglov eller ett förhandsbesked, även om åtgärden inte kan antas medföra en betydande miljöpåverkan.

Till följd av att regeringen nu föreslår ett krav på att MKB-projekt som kan antas medföra en betydande miljöpåverkan ska prövas genom planläggning, anser regeringen att rekvisitet i undantagsbestämmelsen inte längre fyller någon funktion. Regeringen delar inte heller Myndigheten för samhällsskydd och beredskaps farhåga att det skulle vara oförenligt med Sevesodirektivet att ta bort det nuvarande kravet. Rekvisitet att ett byggnadsverk eller dess användning inte får kunna antas medföra en betydande miljöpåverkan, för att ett sådant byggnadsverk som avses i nuvarande 4 kap. 2 § första stycket 3 plan- och bygglagen ska kunna prövas i samband med en ansökan om lov eller förhandsbesked, kan därmed tas bort.

Bestämmelsen kommer i praktiken att tillämpas endast i ett begränsat antal fall

Några av de remissinstanser som har yttrat sig över Översiktsplaneutredningens betänkande Detaljplanekravet (SOU 2017:64) anser att det utgör en tillkommande uppgift för byggnadsnämnden att bedöma om den sökta åtgärden kan antas medföra en betydande miljöpåverkan. Vidare har det framförts att det är en uppgift som kan vara svår för nämnden att hinna med inom de tio veckor som den normalt har på sig för att handlägga en ansökan om lov och förhandsbesked (jfr 9 kap. 27 § PBL). Att flera remissinstanser uppfattar den föreslagna regleringen som en tillkommande uppgift – trots att byggnadsnämnden redan i dag behöver göra sådana bedömningar enligt 4 kap. 2 § plan- och bygglagen – stärker enligt regeringen intrycket av att den nuvarande regleringen behöver förtydligas för att säkerställa att lagen tillämpas på ett sätt som är förenligt med MKB-direktivet.

I praktiken kommer den föreslagna listan med MKB-projekt att behöva tillämpas av byggnadsnämnden enbart i ett begränsat antal fall. Som redan nämnts finns det skäl att anta att bara ett fåtal bygglovsansökningar per år

avser ett industriområde, ett köpcentrum, en skidbacke, skidlift eller linbana med tillhörande anläggningar, en hamn för fritidsbåtar, ett hotellkomplex eller en fritidsby utanför en sammanhållen bebyggelse, en campingplats, en nöjespark eller en djurpark. Detta gäller inte minst i områden som inte redan omfattas av en detaljplan. Något mer frekvent, men alltjämt relativt sällan, kan det tänkas förekomma att någon ansöker om bygglov för en åtgärd som avser en parkeringsanläggning eller något annat stadsbyggnadsprojekt, eftersom denna kategori rymmer många olika typer av projekt. Nästan alla ansökningar om bygglov som avser ett projekt för sammanhållen bebyggelse föregås dock av en detaljplan, där åtgärdens miljöpåverkan bedöms. Det bör i nästan samtliga fall vara förhållandevis lätt för byggnadsnämnden att konstatera att den sökta åtgärden inte återfinns i listan över MKB-projekt. I nästa avsnitt (avsnitt 6.2.3) föreslår regeringen dessutom att den ska få meddela föreskrifter som innebär att detaljplanekravet inte ska gälla för vissa MKB-projekt, vilket medför att ännu färre fall kommer att omfattas av detaljplanekravet. Därmed bör det bli relativt ovanligt att byggnadsnämnden i praktiken behöver bedöma om åtgärden kan antas medföra en betydande miljöpåverkan.

I de få fall när ansökan om bygglov avser ett MKB-projekt i ett område som inte redan omfattas av en detaljplan, medför behovsbedömningen (undersökningen) att byggnadsnämndens handläggning blir något mer omfattande. Exempelvis kan det i svårbedömda fall finnas skäl för bygglovshandläggaren att överlägga med kommunens planerare, som kan antas ha en större erfarenhet av den undersökning som ska ske inom ramen för detaljplaneprocessen. I dessa fall kommer även nämnden att kunna förlänga tidsfristen med ytterligare tio veckor, eftersom detta är möjligt i de fall då det är nödvändigt på grund av handläggningen eller utredningen i ärendet (se 9 kap. 27 § tredje stycket PBL).

Till skillnad från vad som gäller när en detaljplan tas fram innebär kravet på att byggnadsnämnden ska pröva om den åtgärd som ansökan om bygglov eller förhandsbesked avser kan antas medföra en betydande miljöpåverkan inget krav på att nämnden inom ramen för denna bedömning ska samråda med någon annan myndighet (jfr 5 kap. 11 a § PBL, se även Ds 2020:19 s. 106 f.).

Mot denna bakgrund anser regeringen att det inte finns skäl att anta att de föreslagna ändringarna i detaljplanekravet kommer att medföra att nämnden i allmänhet kommer att få väsentligt svårare att handlägga ansökningar om bygglov inom den tidsfrist som normalt gäller.

Detaljplanekravet bör inte omfatta byggande av en spårväg eller en tunnelbana

Katalogen över verksamheter och åtgärder i nuvarande 4 kap. 34 § andra stycket plan- och bygglagen omfattar även spårvägar och tunnelbanor. Innebörden av bestämmelsen är att redovisningen av miljökonsekvenser ska uppfylla kraven för en miljökonsekvensbeskrivning enligt MKB-direktivet, om genomförandet av en detaljplan kan antas få en betydande miljöpåverkan på grund av att planområdet får tas i anspråk för en spårväg eller en tunnelbana.

Det nuvarande regelverket gör det möjligt att pröva spårvägar och tunnelbanor antingen genom att enbart upprätta en detaljplan eller genom att

både upprätta en detaljplan och en järnvägsplan enligt lagen (1995:1649) om byggande av järnväg (se Ds 2020:19 s. 104 f.). I likhet med vad som anges i promemorian anser regeringen att det skulle leda fel om detaljplanekravet även skulle omfatta spårvägar och tunnelbanor, bl.a. eftersom sådant byggande inte kräver bygglov. Detaljplanekravet bör därför inte omfatta byggandet av en spårväg eller tunnelbana, av de skäl som anförs i promemorian. Däremot bör det nuvarande kravet i 4 kap. 34 § andra stycket plan- och bygglagen finnas kvar. Redovisningen av miljökonsekvenserna bör alltså även i fortsättningen uppfylla de krav som följer av MKB-direktivet, om genomförandet av en detaljplan kan antas medföra en betydande miljöpåverkan på grund av att planområdet får tas i anspråk för en spårväg eller tunnelbana.

Betydelsen av byggnadsnämndens bedömning i frågan om betydande miljöpåverkan

En ansökan om bygglov för ett MKB-projekt ska vägras med hänvisning till att åtgärden förutsätter detaljplanläggning, om åtgärden kan antas medföra en betydande miljöpåverkan. Om kommunen därefter inleder arbetet med en detaljplan för att skapa förutsättningar för den åtgärd som bygglovsprövningen har omfattat, kommer det även behöva ske en bedömning av åtgärdens miljöpåverkan under detaljplaneprocessen (se 5 kap. 11 a § PBL). Den bedömning som har gjorts i bygglovsbeslutet är inte bindande för den bedömning som sker i detaljplaneprocessen. Om den åtgärd som prövas i detaljplanen är identisk med den åtgärd som har prövats i bygglovet, bör utgången normalt bli densamma. Den kan emellertid hända att nytt underlag har tillkommit i anslutning till detaljplaneprocessen som medför att det då finns skäl att göra en annan bedömning av åtgärdens miljöpåverkan.

Författningsförslaget

Bestämmelserna finns i 4 kap. 2 § plan- och bygglagen.

6.2.3 Regeringen ska få bestämma att MKB-projekt i vissa fall inte ska antas medföra en betydande miljöpåverkan

Regeringens förslag: Regeringen ska få meddela föreskrifter om att MKB-projekt i vissa fall inte ska antas medföra en betydande miljöpåverkan.

Promemorians förslag överensstämmer i huvudsak med regeringens. I promemorian föreslås att regeringen ska få meddela föreskrifter om undantag från kraven på att vissa MKB-projekt förutsätter detaljplanläggning.

Remissinstanserna: Flertalet av de remissinstanser som yttrar sig över förslaget tillstyrker eller har inget att invända mot det, däribland *Göteborgs kommun, Länsstyrelsen i Gävleborgs län, Länsstyrelsen i Jämtlands län, Malmö kommun, Motala kommun, Riksantikvarieämbetet, Statens fastighetsverk och Stockholms kommun (Stadsbyggnadskontoret).*

Några remissinstanser anser att förslaget inte bör genomföras. *Länstyrelsen i Stockholms län* är kritisk till ytterligare undantag i plan- och bygglagstiftningen. *Östersunds tingsrätt (mark- och miljödomstolen)* anser att bestämmelserna behöver omformuleras så att det blir tydligt att det handlar om att det inte behöver göras en behovsbedömning för vissa åtgärder, snarare än att dessa är undantagna från detaljplanekravet.

Skälen för regeringens förslag

Bakgrund och gällande rätt

MKB-direktivet anger att medlemsstaterna ska bestämma om de projekt som anges i bilaga II ska bli föremål för en miljöbedömning genom en granskning från fall till fall eller genom gränsvärden eller kriterier som fastställs av medlemsstaten (artikel 4.2). När det gäller detaljplaner har Sverige valt att göra en granskning från fall till fall, för att avgöra om genomförandet av planen kan antas medföra en betydande miljöpåverkan.

MKB-direktivet tar sikte på projekt med betydande miljöpåverkan, medan de åtgärder som byggnadsnämnden prövar inom ramen för ett bygglov ofta har en begränsad påverkan på omgivningen. Det gör att det i normalfallet inte bör råda någon tvekan om att den åtgärd som nämnden prövar inte kan antas medföra en betydande miljöpåverkan. Samtidigt är det många kriterier som ska ligga till grund för behovsbedömningen (jfr bilaga III i direktivet). Undantagsvis kan nämnden således få anledning att vara utförligare i sin beskrivning av hur den har kommit fram till slutsatsen att den sökta åtgärden inte kan antas medföra en betydande miljöpåverkan.

Som redan nämnts gör MKB-direktivet det möjligt att bestämma gränsvärden eller kriterier för när en viss åtgärd inte behöver omfattas av en miljöbedömning, och där det alltså inte behöver ske en granskning från fall till fall (artikel 4.2). Vid fastställande av gränsvärden eller kriterier enligt artikel 4.2 ska de relevanta urvalskriterier som anges i bilaga III beaktas. Medlemsstaterna får fastställa både gränsvärden eller kriterier som avgör när ett projekt varken behöver behovsbedömas eller bli föremål för en miljöbedömning, och/eller gränsvärden eller kriterier som anger att ett projekt alltid ska genomgå en miljöbedömning (jfr artikel 4.4).

Projekten i bilaga II avser alltså åtgärder med stor påverkan på omgivningen. I många fall kan gränsdragningsproblem uppstå i förhållande till mindre omfattande åtgärder som över huvud taget inte omfattas av direktivet och som därmed inte behöver miljöbedömas. Resonemanget kan illustreras med projekt för tätortsbebyggelse (jfr punkten 10b i bilaga II). Som Översiktsplaneutredningen framhåller i delbetänkandet *Detaljplane-kravet* bör uppförandet av ett enstaka nytt småhus inte anses utgöra ett projekt för tätortsbebyggelse på det sätt som avses i MKB-direktivet. Inte heller bör så vara fallet om det handlar om ett begränsat antal småhus som uppförs samtidigt. Är det frågan om fler småhus än så kan projektet däremot utgöra tätortsbebyggelse på det sätt som avses i direktivet, vilket medför att det behöver ske en behovsbedömning för att avgöra om genomförandet kan antas medföra en betydande miljöpåverkan (SOU 2017:64 s. 139).

Regeringen ska få meddela föreskrifter om att MKB-projekt i vissa fall inte ska antas medföra en betydande miljöpåverkan

Regeringen föreslår i avsnitt 6.2.2 att detaljplanekravet även ska omfatta åtgärder som kräver bygglov, om åtgärden innebär att området kan tas i anspråk för ett MKB-projekt eller om den vidtas i ett område som redan har tagits i anspråk på ett sådant sätt och kan antas medföra en betydande miljöpåverkan.

Det finns ingen tydlig vägledning inom EU-rätten om vad som utgör ett MKB-projekt. Regeringen bedömer att det bör kunna förenkla tillämpningen för byggnadsnämnden om räckvidden av bestämmelserna kan begränsas genom att införa gränsvärden eller kriterier för att definiera vilka åtgärder som inte ska antas medföra betydande miljöpåverkan. Därigenom bör det bli tydligare i vilka fall som detaljplanekravet inte är tillämpligt. En sådan reglering skulle innebära att byggnadsnämnden kan avstå från att göra en behovsbedömning (se avsnitt 5.1) och att nämnden därmed inte heller behöver redovisa hur den har kommit fram till slutsatsen att åtgärden inte kan antas medföra en betydande miljöpåverkan. Genom att det inte behöver göras en behovsbedömning i sådana fall behöver byggherren inte heller tillhandahålla det underlag som krävs enligt MKB-direktivet för att byggnadsnämnden ska kunna bedöma åtgärdens miljöpåverkan. Regeringen anser att fördelarna med förslaget överväger de nackdelar som ytterligare ändringar i plan- och bygglagen medför. Regeringen delar således inte *Länsstyrelsen i Stockholms läns* uppfattning.

I promemorian föreslås att regeringen ska få meddela föreskrifter om undantag från det föreslagna kravet på att vissa MKB-projekt i vissa fall ska prövas genom detaljplaneläggning. I likhet med *Östersunds tingsrätt (mark- och miljödomstolen)* anser dock regeringen att termen undantag är olämplig, eftersom ett undantag förutsätter att huvudregeln är tillämplig. I detta sammanhang är det dock inte fråga om att byggnadsnämnden ska kunna tillåta åtgärder som kan medföra en betydande miljöpåverkan utan föregående detaljplaneläggning. I stället handlar det om att i regelverket införa gränsvärden och kriterier för att kunna ange vilka fall som aldrig kan antas medföra en betydande miljöpåverkan. För sådana fall behöver det inte heller finnas något detaljplan.

Flera remissinstanser synes ha uppfattat förslagen i promemorian som att det ska gälla ett strikt krav på detaljplan för sådana åtgärder som inte omfattas av ett undantag från detta krav. Detta är emellertid inte avsikten med förslaget. Konsekvensen av att en åtgärd inte omfattas av de avsedda föreskrifterna är i stället att byggnadsnämnden ska pröva om åtgärden kan antas medföra en betydande miljöpåverkan. Först om så är fallet, gäller detaljplanekravet.

Regeringen anser att det är lämpligt att föreskrifterna om vilka åtgärder som inte ska antas medföra en betydande miljöpåverkan framgår av en förordning. Den rättsutveckling som sker genom EU-domstolens avgöranden kan på sikt bidra till att det blir tydligare hur MKB-projekten i bilaga II ska förstås och i vilka fall dessa kan antas medföra en betydande miljöpåverkan. Att bestämmelserna placeras på förordningsnivå gör det lättare att justera räckvidden av dessa när EU-domstolen får anledning att klargöra rättsläget.

Regeringen bör således ges möjlighet att meddela föreskrifter om att åtgärder som avser MKB-projekt – som enligt regeringens förslag i avsnitt 6.2.2 ska prövas genom detaljpanelläggning om åtgärden kan antas medföra en betydande miljöpåverkan – i vissa fall inte ska antas medföra en sådan miljöpåverkan.

Författningsförslaget

Bestämmelserna finns i 4 kap. 2 § och 16 kap. 1 § plan- och bygglagen.

6.2.4 Kraven på vilka omständigheter som ska beaktas vid bedömning av miljöpåverkan ska förtydligas

Regeringens förslag: Regeringen ska få meddela föreskrifter om när det kan antas medföra en betydande miljöpåverkan att vidta en åtgärd som avser ett sådant MKB-projekt som kräver en detaljplan.

Promemorians förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: De remissinstanser som yttrar sig över förslaget är i huvudsak positiva eller har inget att invända mot detta, däribland *Statens geotekniska institut*, *Svea hovrätt (Mark- och miljööverdomstolen)*, *Södertälje kommun* och *Vännäs kommun*.

Lunds kommun framhåller att tillkommande moment medför att bygglovsprövningen kan ta längre tid, vilket är problematiskt i förhållande till den lagstadgade handläggningstiden på 10 veckor.

Skälen för regeringens förslag

Bakgrund och gällande rätt

Som nämnts i föregående avsnitt innehåller MKB-direktivet kriterier som ska beaktas vid bedömningen av om ett MKB-projekt kan antas medföra en betydande miljöpåverkan (bilaga III). Sammanfattningsvis kan kravet sägas innebära att den ansvariga myndigheten, dvs. byggnadsnämnden, vid sin bedömning av om ett MKB-projekt kan antas medföra en betydande miljöpåverkan, ska ta hänsyn till projektens karakteristiska egenskaper, projektens lokalisering och de potentiella effekternas typ och karakteristiska egenskaper. Den ansvariga myndigheten ska fatta sitt beslut baserat på den information som exploatören lämnar i enlighet med artikel 4.4 och i tillämpliga fall även med hänsyn till resultatet av preliminära kontroller eller bedömningar av miljöpåverkan som utförts i enlighet med annan unionslagstiftning än MKB-direktivet. Om behovsbedömningen leder till slutsatsen att projektet kan antas medföra en betydande miljöpåverkan, ska en miljöbedömning göras. I sådant fall ska en miljökonsekvensbeskrivning tas fram som ska innehålla de uppgifter som framgår av bilaga IV.

Kriterierna i bilaga III genomförs i svensk rätt i 10–13 §§ miljöbedömningsförordningen. Kommunen ska vid sin bedömning av om en detaljplan kan antas medföra en betydande miljöpåverkan ta hänsyn till det som anges i 10 § 1–3 och 11–13 §§ miljöbedömningsförordningen, när kommunen tar fram en detaljplan som medger att planområdet får tas i anspråk för en sådan verksamhet eller åtgärd som avses i 4 kap. 34 § andra stycket

plan- och bygglagen, dvs. ett sådant MKB-projekt som det är fråga om i detta sammanhang. Det framgår av 2 kap. 5 § plan- och byggförordningen. Kraven i PBL-systemet innebär att de nu aktuella kriterierna ska tillämpas vid kommunens bedömning av om innehållet i planbeskrivningens redovisning av miljökonsekvenserna även ska uppfylla de krav som finns i MKB-direktivet (se bilaga IV till direktivet, jfr 4 kap. 34 § andra stycket PBL), eller om det är tillräckligt att redovisningen uppfyller kraven i SMB-direktivet (jfr 4 kap. 34 § första stycket PBL). Ett bemyndigande som gör det möjligt för regeringen att meddela föreskrifter om när genomförandet av en detaljplan på grund av en sådan användning som avses i 4 kap. 34 § andra stycket kan antas medföra en betydande miljöpåverkan finns i 16 kap. 1 § plan- och bygglagen.

Det ska förtydligas vilka faktorer som ska beaktas vid bedömningen av en åtgärds miljöpåverkan vid prövningen av bygglov och förhandsbesked

Enligt MKB-direktivet ska kriterierna i bilaga III tillämpas när den ansvariga myndigheten bedömer om ett MKB-projekt kan antas medföra en betydande miljöpåverkan. Översatt till PBL-systemet gäller detta krav även situationen när byggnadsnämnden prövar en ansökan om bygglov eller förhandsbesked för en åtgärd som ska vidtas i ett område som inte omfattas av en detaljplan. I denna situation ska nämnden pröva om åtgärden förutsätter planläggning enligt 4 kap. 2 eller 3 § plan- och bygglagen (se 9 kap. 31 § 2 PBL). Därigenom ska nämnden pröva om den sökta åtgärden avser ett MKB-projekt, dvs. en bebyggelse eller ett byggnadsverk, som kan antas medföra en betydande miljöpåverkan.

I gällande rätt är det inte tydligt att byggnadsnämnden vid sin bedömning av åtgärdens miljöpåverkan måste beakta kriterierna i 10 § 1–3 och 11–13 §§ miljöbedömningsförordningen. Därför finns det anledning att förtydliga att dessa kriterier ska tillämpas även när nämnden prövar behovet av detaljplaneläggning. I detta sammanhang kan noteras att även Mark- och miljööverdomstolen och Översiktsplaneutredningen har identifierat behovet av att förtydliga genomförandet av MKB-direktivet i detta avseende (se SOU 2017:64 s. 136–139).

Eftersom kriterierna sedan tidigare regleras på förordningsnivå – genom bestämmelserna i plan- och byggförordningen och miljöbedömningsförordningen – är det lämpligt att på förordningsnivå även reglera kravet på att kriterierna ska tillämpas vid en prövning av detaljplanekravet. Det innebär att regeringen bör kunna meddela föreskrifter om när ett byggnadsverk eller dess användning kan antas medföra en betydande miljöpåverkan för sådana MKB-projekt som kräver en detaljplan. Bemyndigandet kommer alltså i allt väsentligt ha samma innehåll som det nuvarande bemyndigandet i 16 kap. 1 § 1 plan- och bygglagen. Bemyndigandet behöver dock formuleras om, så att det blir tydligt att regeringen även kan meddela föreskrifter om vilka kriterier som ska tillämpas när frågan om räckvidden av detaljplanekravet ska bedömas.

Lunds kommun påpekar att tillkommande moment medför att bygglovsprövningen kan ta längre tid och att detta kan vara problematiskt med tanke på att handläggningstiden är reglerad (se 9 kap. 27 § PBL). Även om ytterligare krav i dessa avseenden i viss mån kan påverka byggnadsnämndens handläggningstid, finns det enligt regeringens uppfattning skäl att fram-

hålla att tydligare kriterier även kan underlätta byggnadsnämndens arbete för de komplexa bedömningar det kan innebära att bedöma en åtgärds miljöpåverkan. Eftersom det även handlar om att förtydliga EU-rättsliga skyldigheter är det således inte möjligt att avstå från förslaget av det skälet.

Författningsförslaget

Bestämmelserna finns i 16 kap. 1 § plan- och bygglagen.

6.2.5 Beslut om lov eller förhandsbesked som avser ett MKB-projekt ska innehålla en motivering om åtgärdens miljöpåverkan

Regeringens förslag: Regeringen ska få meddela föreskrifter om vilka uppgifter ett beslut om lov eller förhandsbesked ska innehålla när det avser ett MKB-projekt, utöver vad som redan gäller i dag.

Regeringens bedömning: Det bör inte införas något krav på att byggnadsnämnden i ett beslut om att ge lov eller ett positivt förhandsbesked ska ange projektets särdrag eller åtgärder för att minska negativ miljöpåverkan.

Promemorians förslag överensstämmer i sak med regeringens. I promemorian föreslås att det ska framgå av plan- och bygglagen dels att ett beslut om lov eller förhandsbesked för ett MKB-projekt ska innehålla de huvudsakliga skälen till byggnadsnämndens bedömning att en åtgärd kan antas eller inte kan antas medföra en betydande miljöpåverkan, dels att skälen ska redovisas i den utsträckning och på det sätt som framgår av föreskrifter som regeringen meddelar. I promemorian görs ingen bedömning.

Remissinstanserna: Flertalet av remissinstanserna yttrar sig inte särskilt över förslaget. Några av de som yttrar sig över förslaget är positiva eller har inte något att invända, däribland *JM AB, Länsstyrelsen i Jämtlands län, Riksbyggen* och *Växjö tingsrätt (mark- och miljödomstolen)*.

Några remissinstanser ifrågasätter behovet av bestämmelsen, däribland *Boverket, Stockholms kommun (Stadsbyggnadskontoret)* anser att förvaltningslagens krav på att ett beslut ska innehålla en klagörande motivering är tillräckligt för att rimliga krav på rättssäkerhet ska upprätthållas. *Södertälje kommun* anser tvärtom att förslaget är bekymmersamt eftersom redovisningen av eventuell betydande miljöpåverkan endast föreslås för de åtgärder som anges i bestämmelsen.

Vindelns kommun anser att det behöver förtydligas hur beskrivningen av miljökonsekvenserna ska göras.

Skälen för regeringens förslag och bedömning

Bakgrund och gällande rätt

Enligt MKB-direktivet ska ett beslut om huruvida ett MKB-projekt kan antas medföra en betydande miljöpåverkan innehålla skälen för bedömningen (artikel 4.5). Om det beslutas att en miljökonsekvensbedömning krävs, ska myndigheten ange huvudskälen till varför det krävs en sådan bedömning med hänvisning till de relevanta kriterier som anges i bilaga

III. Om det beslutas att en miljökonsekvensbedömning inte krävs, ska myndigheten ange huvudsakligen till varför det inte krävs en sådan bedömning, med hänvisning till de relevanta kriterier som anges i bilaga III och, om exploatören föreslår detta, ange projektets särdrag och/eller planerade åtgärder för att undvika eller förebygga vad som annars kanske skulle ha utgjort betydande negativ miljöpåverkan.

EU-domstolen har slagit fast att ett beslut, i vilken den behöriga nationella myndigheten har fastställt att ett projekt inte är av den karaktären att det krävs en miljökonsekvensbeskrivning, ska innehålla eller åtföljas av alla uppgifter som krävs för att det ska kunna kontrolleras att beslutet är grundat på en adekvat förhandskontroll i enlighet med de krav som uppställs i MKB-direktivet (se EU-domstolens dom kommissionen mot Republiken Italien, mål C-87/02, EU:C:2004:363), punkt 49.

Översatt till hur plan- och bygglagen är uppbyggd kan kraven i direktivet sägas innebära att ett beslut om lov eller förhandsbesked som avser ett MKB-projekt, i ett område som inte är detaljplanlagt, behöver innehålla en redogörelse för de huvudsakliga skälen som ligger till grund för byggnadsnämndens bedömning när det gäller om projektet kan (eller inte kan) antas medföra en betydande miljöpåverkan. Kriterierna i bilaga III genomförs i svensk rätt i 10–13 §§ miljöbedömningsförordningen (jfr avsnitt 6.2.4).

Om byggnadsnämnden vid en prövning av en ansökan om bygglov kommer till slutsatsen att den sökta åtgärden kan antas medföra en betydande miljöpåverkan, ska mark- eller vattenområdets lämplighet för bebyggelse och byggnadsverk prövas genom en detaljplan innan bygglov kan ges (se 4 kap. 2 § första stycket PBL). I en sådan situation ska nämnden besluta att vägra bygglov (9 kap. 31 § 2 PBL motsatsvis).

Byggnadsnämnden ska som huvudregel motivera sitt beslut. Det följer av 32 § första stycket förvaltningslagen. Av denna bestämmelse framgår att ett beslut som kan antas påverka någons situation på ett inte obetydligt sätt ska innehålla en klaggörande motivering, om det inte är uppenbart obehövligt. En sådan motivering ska innehålla uppgifter om vilka föreskrifter som har tillämpats och vilka omständigheter som har varit avgörande för myndighetens ställningstagande. Denna bestämmelse kompletteras av bestämmelser i PBL som föreskriver att ett förhandsbesked som innebär att en åtgärd kan tillåtas ska innehålla vissa upplysningar och villkor (se 9 kap. 39 § PBL) och att ett beslut om lov ska innehålla vissa upplysningar, villkor och uppgifter (se 9 kap. 40 § PBL).

Beslut om lov och förhandsbesked som avser ett MKB-projekt ska innehålla en motivering om åtgärdens miljöpåverkan

Det kan konstateras att det i gällande rätt finns krav på att beslut om lov eller förhandsbesked ska innehålla en klaggörande motivering, om det inte är uppenbart obehövligt. Det innebär att byggnadsnämnden vanligtvis behöver redovisa hur den har kommit fram till slutsatsen att en åtgärd som kräver bygglov kan eller inte kan antas medföra en betydande miljöpåverkan, när åtgärden bedöms i förhållande till detaljplanekravet. Det kan dock tänkas förekomma situationer när nämnden bedömer att det är obehövligt att redovisa hur kommunen har bedömt frågan om åtgärdens miljöpåverkan utifrån de kriterier som ska tillämpas enligt MKB-

direktivet, t.ex. när nämnden avslår en ansökan om bygglov på en annan grund som exempelvis att ansökan inte uppfyller kraven i 2 kap. plan- och bygglagen på att hänsyn ska tas till vissa allmänna och enskilda intressen. Eftersom artikel 4.5 i MKB-direktivet ställer krav på att de huvudsakliga skälen till varför det krävs eller inte krävs en miljöbedömning ska framgå av beslutet är det emellertid inte förenligt med direktivet att utelämna dessa skäl, även om det utifrån förutsättningarna i det enskilda fallet kan uppfattas som obehövligt. Mot den bakgrunden gör regeringen bedömningen att det särskilt behöver regleras att ett beslut om lov eller förhandsbesked ska innehålla en motivering till nämndens bedömning av åtgärdens miljöpåverkan, om beslutet förutsätter att nämnden gör en sådan bedömning. Regeringen delar således inte den invändning som bl.a. *Stockholms kommun (Stadsbyggnadskontoret)* framför om att en sådan bestämmelse inte behövs eller kommunens uppfattning att det räcker med kravet i förvaltningslagen.

I likhet med vad som anges i promemorian anser regeringen att motiveringskravet bör begränsas till de fall som krävs enligt MKB-direktivet. Det innebär att det inte krävs någon motivering i de fall där det inte sker någon bedömning av åtgärdens miljöpåverkan, t.ex. i de fall där regeringen redan har avgjort frågan om åtgärden kan antas medföra en betydande miljöpåverkan (se förslagen i avsnitt 6.2.3). Det innebär att det föreslagna kravet sannolikt endast kommer att omfatta ett förhållandevis litet antalet beslut om lov och förhandsbesked, sett utifrån det totala antalet beslut som beslutas av byggnadsnämnderna.

Den lösning som föreslås i promemorian innebär att kravet kommer att finnas både på lag- och förordningsnivå, vilket medför att regleringen blir svår att överblicka. Eftersom kravet endast bör omfatta ett begränsat antal fall anser regeringen att det är bättre att regleringen hålls samlad på förordningsnivå. Det innebär att regeringen bör bemyndigas att meddela föreskrifter om vilka uppgifter ett beslut om lov eller förhandsbesked ska innehålla när det avser ett MKB-projekt, utöver vad som gäller i dag enligt 9 kap. 39 och 40 §§ plan- och bygglagen. Regeringen anser att den föreslagna kompetensen bör regleras i 16 kap. plan- och bygglagen, där övriga bemyndiganden finns samlade.

Även om motiveringskravet sannolikt endast kommer att omfatta ett begränsat antal fall är det önskvärt att den redovisning som behöver finnas i dessa beslut inte behöver göras mer omfattande än vad som krävs i det enskilda fallet. För att underlätta byggnadsnämndernas tillämpning kan det därför finnas behov av att Boverket eller Naturvårdsverket tar fram vägledning för hur denna redovisning lämpligen kan utformas. Därigenom kommer synpunkterna från *Vindelns kommun* att tillgodoses.

Föreskrifträtten ska omfatta såväl positiva som negativa beslut

Föreskrifträtten behöver både omfatta när lov ges respektive positivt förhandsbesked meddelas och när lov vägras respektive negativt förhandsbesked meddelas. Detta är en följd av direktivets krav på att redovisningen ska finnas både när det beslutas att en miljökonsekvensbedömning krävs och när det beslutas att en sådan bedömning inte krävs. Att den föreslagna bestämmelsen även omfattar de negativa besluten är således en skillnad i förhållande till de krav på redovisning som följer av

9 kap. 39 och 40 §§ plan- och bygglagen, som enbart omfattar de positiva besluten.

De föreslagna föreskrifterna kommer att gälla parallellt med den motiveringsskyldighet som gäller enligt förvaltningslagen

De föreskrifter som regeringen föreslås kunna meddela kompletterar men ersätter inte den motiveringsskyldighet som följer av 32 § första stycket förvaltningslagen. Att regeringen på förordningsnivå inför krav på att beslut om lov eller förhandsbesked i vissa fall ska innehålla den redovisning som krävs enligt MKB-direktivet utesluter således inte att byggnadsnämnden utifrån kravet i förvaltningslagen i sitt beslut även kan behöva redogöra för ytterligare omständigheter som har varit avgörande för myndighetens ställningstagande. Det kan handla om att nämnden exempelvis behöver redovisa sin bedömning av vilken påverkan på miljön som den sökta åtgärden kan tänkas medföra, t.ex. när det gäller hur åtgärden förhåller sig till hushållningsbestämmelserna i miljöbalken (se 2 kap. 2 § plan- och bygglagen och 3 och 4 kap. 1–8 §§ miljöbalken). Regeringen delar således inte *Södertälje kommuns* kritik mot att det föreslagna kravet anger att redovisningen av åtgärdens eventuella miljöpåverkan endast ska behöva göras när det är frågan om vissa särskilt utpekade åtgärder.

Det finns inget behov av att byggnadsnämnden ska ange projektets särdrag eller åtgärder för att minska negativ miljöpåverkan

Av direktivet följer att den ansvariga myndigheten i ett beslut även ska ange projektets särdrag och/eller planerade åtgärder för att undvika eller förebygga vad som annars kanske skulle ha utgjort betydande negativ miljöpåverkan, om exploitören föreslår detta och det är frågan om ett ärende där myndigheten beslutar att en miljökonsekvensbedömning inte krävs (se artikel 4.5b). I likhet med vad som anges i promemorian gör regeringen bedömningen att det inte behövs någon bestämmelse om att byggnadsnämnden i ett beslut om att ge lov eller positivt förhandsbesked efter förslag från sökanden ska ange projektets särdrag eller åtgärder för att minska negativ miljöpåverkan, utan att de nuvarande bestämmelserna i förvaltningslagen och plan- och bygglagen är tillräckliga (Ds 2020:19 s. 125).

Författningsförslaget

Bestämmelserna finns i 16 kap. 7 a § plan- och bygglagen.

6.3 Förslag som avser detaljplaner

6.3.1 Det ska inte krävas något avgränsningssamråd när ett detaljplaneprogram tas fram

Regeringens förslag: Det ska förtydligas att det är frivilligt för kommunen att ange planens utgångspunkter och mål i ett särskilt program för att underlätta detaljplanearbetet.

Kravet att kommunen inom ramen för ett samråd enligt 5 kap. plan- och bygglagen även ska uppfylla kraven på avgränsningssamråd enligt miljöbalken, ska inte gälla i arbetet med att ta fram ett sådant program.

Översiktsplaneutredningens förslag överensstämmer i sak med regeringens.

Remissinstanserna: Flertalet av de remissinstanser som yttrar sig över förslaget är positiva eller har inget att invända, däribland *Byggherrarna*, *Föreningen Sveriges Stadsbyggare*, *Laholms kommun*, *Lantmäteriet*, *Länsstyrelsen i Hallands län*, *Nacka tingsrätt (mark- och miljödomstolen)*, *Naturvårdsverket*, *Sveriges Kommuner och Landsting* (numera Sveriges Kommuner och Regioner) och *Uppsala kommun*.

Stockholms kommun (Stadsbyggnadsnämnden) är positiv till förslaget, men anser att även kravet på undersökningssamråd bör slopas.

Några av remissinstanserna är negativa till förslaget. Enligt *Boverkets* uppfattning råder det inte någon osäkerhet om huruvida planprogram är frivilliga för kommunen eller inte. Eftersom kravet på miljöbedömning enbart gäller planer eller program som krävs i lag eller annan författning och det är frivilligt för kommunen att ta fram ett planprogram, gäller enligt Boverket inte kravet på miljöbedömning. Myndigheten ifrågasätter därför ordningen att undanta planprogram från avgränsningssamråd på det sätt som utredningen föreslår, då det kan tolkas som att de övriga kraven om miljöbedömning skulle gälla planprogram. *Göteborgs kommun* avstyrker förslaget att det inte ska krävas ett avgränsningssamråd för ett planprogram. Kommunen anser att det är viktigt att tidigt i planprocessen identifiera vilken miljöpåverkan ett planprogram kan medföra och att miljöbalkens krav därför bör kvarstå för planprogram.

Skälen för regeringens förslag

Bakgrund och gällande rätt

Om kommunen bedömer att det behövs för att underlätta detaljplanearbetet, ska kommunen ange planens utgångspunkter och mål i ett särskilt program, ett s.k. planprogram (5 kap. 10 § PBL). Till skillnad från vad som gällde enligt den äldre plan- och bygglagen (1987:10) är det numera kommunen som avgör om ett planprogram ska tas fram. Av förarbetena framgår att det ska vara frivilligt för kommunen att ange planens utgångspunkter och mål i ett särskilt program om det behövs för att underlätta detaljplanearbetet (se prop. 2009/10:170 Del 1 s. 443). Som exempel på en situation när ett program skulle underlätta detaljplanearbetet nämns situationen när kommunens översiktsplan inte är aktuell i förhållande till de frågor som ska regleras i detaljplanen, dvs. då den föreslagna detaljplanen kommer att sakna stöd i översiktsplanen. Enligt propositionen innebär bestämmelsen att det blir tydligt att det är kommunen och ingen annan som ska göra bedömningen om ett program behövs för att underlätta detaljplanearbetet.

I arbetet med att ta fram ett detaljplaneprogram eller ett förslag till en detaljplan ska kommunen samråda med flera olika aktörer, däribland länsstyrelsen, lantmäterimyndigheten, de kommuner som berörs, de kända sakägarna och de kända bostadsrättshavare, hyresgäster och boende som berörs (5 kap. 11 § PBL). Inom ramen för samrådet enligt 5 kap. 11 § plan-

och bygglagen ska kommunen undersöka om genomförandet av detaljplanen kan antas medföra en betydande miljöpåverkan (5 kap. 11 a § första stycket PBL). Om genomförandet av detaljplanen kan antas medföra en betydande miljöpåverkan, ska kommunen inom ramen för samrådet enligt 5 kap. 11 § även uppfylla kraven på avgränsningssamråd i 6 kap. 9 och 10 §§ miljöbalken (5 kap. 11 b § första stycket PBL).

Enligt miljöbalken ska en kommun som upprättar eller ändrar en plan eller ett program som krävs i lag eller annan författning göra en strategisk miljöbedömning, om genomförandet av planen, programmet eller ändringen kan antas medföra en betydande miljöpåverkan (6 kap. 3 § första stycket). Motsatsvis krävs det alltså inte en strategisk miljöbedömning för planer och program som inte krävs i lag eller annan författning. Kravet genomför krav i SMB-direktivet (se artikel 2, 3.2 och 3.3).

Översiktsplaneutredningen framhåller att det enligt ordalydelsen i plan- och bygglagen krävs ett planprogram, om kommunen bedömer att det behövs för att underlätta detaljplanearbetet (SOU 2019:9 s. 173). Det kan enligt utredningen därför inte uteslutas att kommunen enligt SMB-direktivet måste undersöka om genomförandet kan antas medföra en betydande miljöpåverkan och, om så är fallet, samråda om hur omfattningen av och detaljeringsgraden i miljökonsekvensbeskrivningen ska avgränsas – även om det framgår av förarbetena till plan- och bygglagen att kommunen i praktiken själv bestämmer när ett program ska upprättas.

Utredningen ifrågasätter nyttan med att undersökningen respektive avgränsningssamrådet ska genomföras under såväl programskedet som den egentliga detaljplaneprocessen (samma bet. s. 171 f.). Om kommunen under programskedet finner att genomförandet av den färdiga detaljplanen inte kan antas medföra en betydande miljöpåverkan, krävs det enligt utredningen ändå en ny undersökning i samband med att förslaget till detaljplan tas fram. Om kommunen under programskedet i stället bedömer att den färdiga planen kan antas medföra en betydande miljöpåverkan, ska kommunen i ett avgränsningssamråd samråda om hur miljökonsekvenserna ska beskrivas i den efterföljande planprocessen. Det samrådet ger emellertid inte någon möjlighet att avstå från avgränsningssamrådet under den efterföljande planprocessen. Samma moment måste enligt utredningen alltså genomföras under såväl programskedet som planprocessen.

Utredningen framhåller att det inte finns några formkrav när det gäller planprogrammets detaljeringsgrad och att programmet därför kan göras mycket översiktligt. Nyttan med ett avgränsningssamråd i programskedet bör enligt utredningen därmed vara begränsat. Utredningen föreslår därför att kravet på avgränsningssamråd under detta skede bör tas bort, eftersom det riskerar att förlänga detaljplaneprocessen. Däremot anser utredningen att det fortfarande finns skäl att ställa krav på att kommunen ska undersöka om genomförandet kan antas medföra en betydande miljöpåverkan, eftersom miljöbedömningsprocessen bör inledas tidigt.

Det ska förtydligas att det är frivilligt för kommunen att ange utgångspunkter och mål i ett planprogram

Regeringen anser att det tydligt framgår av förarbetena att avsikten är att det är kommunen och ingen annan som ska göra bedömningen om ett program behövs för att underlätta detaljplanearbetet. Samtidigt framgår av

plan- och bygglagen att kommunen ska ange planens utgångspunkter och mål i ett särskilt program, om kommunen bedömer att det behövs för att underlätta detaljplanarbetet. Att ordet ska används i lagtexten kan uppfattas som att kommunens möjlighet att själv bedöma om ett detaljplane-program ska upprättas i själva verket inte är fullt så stor som förarbetena ger uttryck för. Innebörden av lagtexten får i sin tur betydelse för om SMB-direktivet är tillämpligt eller inte.

Att kraven på samråd enligt 5 kap. 11 § plan- och bygglagen även gäller arbetet med att ta fram ett program enligt 5 kap. 10 § framgår uttryckligen av paragrafen. Att kommunen inom ramen för samrådet enligt 5 kap. 11 § plan- och bygglagen ska undersöka om genomförandet av detaljplanen kan antas medföra en betydande miljöpåverkan, framgår i sin tur uttryckligen av 5 kap. 11 a § plan- och bygglagen. Om genomförandet av detaljplanen kan antas medföra en betydande miljöpåverkan, ska kommunen inom ramen för det samråd som avses i 5 kap. 11 § även uppfylla kraven på avgränsningssamråd i miljöbalken (se 5 kap. 11 b § PBL). Slutsatsen blir därmed att lagstiftaren avsett att kraven på undersökning och avgränsningssamråd även skulle gälla arbetet med att fram ett program. Att kommunen inom ramen för samrådet enligt 5 kap. 11 § plan- och bygglagen även skulle uppfylla miljöbalkens krav på undersökning respektive avgränsningssamråd var ännu tydligare innan den lagändring som gjordes med anledning av förslagen i propositionen En utvecklad översiktsplanering (prop. 2019/20:52), jfr den tidigare lydelsen av paragrafen (se SFS 2017:965, även prop. 2016/17:200, bet. 2017/18:MJU5, rskr. 2017/18:20).

Av remissutfallet framgår att remissinstanserna har olika uppfattningar om vilka krav som gäller vid framtagandet av ett detaljplane-program. Att förfarandebestämmelserna är otydliga i detta avseende är enligt regeringen inte lämpligt.

Regeringen anser, i likhet med utredningen, att det inte är ändamålsenligt att plan- och bygglagen anger att ett avgränsningssamråd ska genomföras under såväl programskedet som under samrådet om ett förslag till detaljplan (se vidare nedan). En förutsättning för att kravet på avgränsningssamråd ska kunna tas bort är dock att SMB-direktivet inte är tillämpligt när ett detaljplane-program tas fram. Enligt regeringens uppfattning kan den nuvarande lydelsen av 5 kap. 10 § plan- och bygglagen leda till onödiga frågor om huruvida SMB-direktivet är tillämpligt eller inte. Regeringen anser därför att bestämmelsen bör ändras så att det i stället framgår att kommunen, för att underlätta detaljplanarbetet, får ange planens utgångspunkter och mål i ett detaljplane-program. Därigenom bör det bli tydligt att SMB-direktivet inte är tillämpligt.

Ett skäl till att i lag reglera att kommunen får besluta om ett planprogram bygger på att processen för att ta fram ett planprogram är reglerad och att denna process medför skyldigheter för andra, bl.a. för länsstyrelsen. Mot den bakgrunden bör det uttryckligen framgå av plan- och bygglagen att kommunen får ta fram ett sådant program, trots att det framgår av kommunallagen att kommuner själva får ha hand om angelägenheter av allmänt intresse som har anknytning till kommunens område eller dess medlemmar (se 2 kap. 1 §).

Kravet på avgränsningssamråd ska tas bort men kravet på att planens miljöpåverkan ska undersökas under programskedet bör behållas

Som redan nämnts anser regeringen att det inte är ändamålsenligt att plan- och bygglagen anger att ett avgränsningssamråd ska genomföras under såväl programskedet som under samrådet om ett förslag till detaljplan, av de skäl som Översiktsplanutredningen har redovisat. Regeringen delar således inte synpunkterna från *Göteborgs kommun* om att kravet på avgränsningssamråd för planprogram bör behållas. Likafullt instämmer regeringen i uppfattningen att det är viktigt att en kommun tidigt i planprocessen bildar sig en uppfattning om vilken miljöpåverkan ett planprogram kan leda till.

Utredningen har argumenterat för att det finns skäl att även i fortsättningen ställa krav på att genomföra ett undersökningssamråd under programskedet (SOU 2019:9 s. 172). Om kommunen bedömer att någon betydande miljöpåverkan inte kan antas uppkomma, ges remisskretsen möjlighet att föra fram synpunkter på kommunens bedömning redan under programskedet. Därigenom ges kommunen bättre förutsättningar att bedöma planens miljöpåverkan när arbetet med det efterföljande detaljplane-förslaget inleds. Skulle kravet på att kommunen ska undersöka planens miljöpåverkan gälla först i samband med samrådet om förslaget till detaljplan, finns det enligt utredningen risk för att detta skulle kunna påverka kvaliteten i miljöbedömningsprocessen.

Regeringen anser att kommunen även i fortsättningen när ett planprogram tas fram bör undersöka om ett genomförande av den efterföljande detaljplanen – eller planerna, om programmet avser att ligga till grund för flera detaljplaner – kan antas medföra en betydande miljöpåverkan. Utöver att det kan förbättra kvaliteten i miljöbedömningsprocessen anser regeringen att det även finns processekonomiska skäl för ett sådant krav. Om kommunen redan i programskedet bildar sig en uppfattning om genomförandet av planen kan antas medföra en betydande miljöpåverkan, bör kommunen även få bättre förutsättningar att kunna överblicka vad som krävs under den efterföljande detaljplaneprocessen. Att behålla kravet på undersökning i programskedet minskar således risken för tidsödande omtag när den efterföljande detaljplanen tas fram.

Enligt regeringen bör lagtexten ändras så att det tydligare framgår att kravet på undersökning gäller vid samråd om såväl ett planprogram som ett förslag till detaljplan. Mot bakgrund av vad som har anförts ovan bör det även framgå att kravet på avgränsningssamråd enbart gäller vid samråd om ett förslag till detaljplan.

Det finns inget krav på en fullständig miljöbedömning av ett planprogram

Undersökningen innebär att kommunen ska dels identifiera omständigheter som talar för eller emot en betydande miljöpåverkan, dels samråda i frågan om betydande miljöpåverkan med de kommuner, länsstyrelser och andra myndigheter som på grund av sitt särskilda miljöansvar kan antas bli berörda av programmet. Något samråd behövs dock inte om kommunen redan i den inledande identifieringen kommer fram till att en strategisk miljöbedömning kommer att behöva göras under den efterföljande detaljpaneläggningsen (se 5 kap. 11 a § PBL och 6 kap. 6 § miljöbalken). Kravet medför således inte att kommunen redan i programskedet behöver ta fram

en miljökonsekvensbeskrivning (jfr 6 kap. 9 § miljöbalken). Med anledning av synpunkterna från *Boverket* finns det således skäl att understryka att kravet på att kommunen ska undersöka den efterföljande planens miljöpåverkan redan i programskedet inte innebär att även övriga krav om miljöbedömning skulle gälla för ett planprogram. Det följer av att kraven på miljöbedömning endast gäller för sådana planer och program som krävs i lag eller annan författning (se 6 kap. 3 § första stycket miljöbalken).

I likhet med vad som gäller för detaljplaner gäller inte kravet på undersökning om frågan om betydande miljöpåverkan redan är avgjord i föreskrifter som regeringen har meddelat med stöd av 6 kap. 4 § miljöbalken eller om undantaget i 6 kap. 3 § andra stycket 1 samma balk, dvs. om programmet endast syftar till att tjäna totalförsvaret eller räddningstjänsten (se nuvarande 5 kap. 11 a § tredje stycket PBL).

Författningsförslaget

Bestämmelserna finns i 5 kap. 10, 11 a och 11 b §§ plan- och bygglagen.

6.3.2 Undersökningen i detaljplaneprocessen ska även ske utifrån kriterierna i MKB-direktivet

Regeringens förslag: När kommunen tar fram en detaljplan som medger att planområdet tas i anspråk för ett MKB-projekt, ska kommunen – utöver vad som gäller i dag – vid sin bedömning av om planen kan antas medföra en betydande miljöpåverkan även ta hänsyn till det som anges i föreskrifter som regeringen har meddelat med stöd av plan- och bygglagen.

Promemorians förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Flertalet av remissinstanserna yttrar sig inte särskilt över förslaget. De som tar upp förslaget är i huvudsak positiva eller har inget att invända, däribland *Motala kommun*, *Södertälje kommun* och *Vännäs kommun*.

Sveriges Kommuner och Regioner anser att det behövs stöd och vägledning för både kommuner och länsstyrelser gällande handläggningen av strategiska miljöbedömningar enligt SMB-direktivet och specifika miljöbedömningar enligt MKB-direktivet.

Skälen för regeringens förslag

Bakgrund och gällande rätt

De MKB-projekt som genomförs i plan- och bygglagen behöver endast genomgå en miljöbedömning om de kan antas medföra en betydande miljöpåverkan (artikel 2.1 jämförd med artikel 4.2). Innan en detaljplan antas ska kommunen enligt plan- och bygglagen ha samrått om förslaget. Inom ramen för samrådet ska kommunen undersöka om genomförandet av detaljplanen kan antas medföra en betydande miljöpåverkan. Om undersökningen visar att planen kan antas medföra en betydande miljöpåverkan, ska redovisningen av miljökonsekvenser uppfylla vissa krav i 6 kap. miljöbalken (se 4 kap. 34 § första stycket PBL).

Enligt 5 kap. 11 a § plan- och bygglagen ska undersökningen ske på det sätt som anges i 6 kap. 6 § miljöbalken och föreskrifter som regeringen har meddelat i anslutning till den bestämmelsen. Hänvisningen till miljöbalken innebär att kommunen ska dels identifiera omständigheter som talar för eller emot en betydande miljöpåverkan, dels samråda i frågan om betydande miljöpåverkan med de kommuner, länsstyrelser och andra myndigheter som på grund av sitt särskilda miljöansvar kan antas bli berörda av planen. Kravet på samråd gäller dock inte om kommunen redan i identifieringen kommer fram till att en strategisk miljöbedömning ska göras.

De föreskrifter som regeringen har meddelat i anslutning till 6 kap. 6 § miljöbalken finns i 5 § miljöbedömningsförordningen. Föreskrifterna i den paragrafen genomför kraven i artikel 3.5 och bilaga II i SMB-direktivet. Enligt det direktivet ska medlemsstaterna avgöra om vissa planer eller program kan antas medföra en betydande miljöpåverkan (artikel 3.5). Vid denna bedömning ska medlemsstaterna enligt SMB-direktivet ta hänsyn till vissa kriterier som finns uppräknade i direktivets bilaga II. Motsvarande kriterier finns alltså angivna i 5 § miljöbedömningsförordningen.

MKB-direktivet innehåller jämfört med SMB-direktivet andra kriterier för bedömningen av om ett projekt kan antas medföra en betydande miljöpåverkan (se bilaga III i MKB-direktivet). Dessa kriterier genomförs i svensk rätt i 10–13 §§ miljöbedömningsförordningen. Kommunen ska alltså vid sin bedömning av om en detaljplan kan antas medföra en betydande miljöpåverkan också ta hänsyn till dessa kriterier, när den tar fram en detaljplan som medger att planområdet får tas i anspråk för ett MKB-projekt enligt 4 kap. 34 § andra stycket plan- och bygglagen (se 2 kap. 5 § PBF).

Det ska förtydligas att undersökningen i detaljplaneprocessen även behöver ske utifrån kriterierna i MKB-direktivet

Att 5 kap. 11 a § plan- och bygglagen anger att undersökningen ska ske på det sätt som anges i 6 kap. 6 § miljöbalken och föreskrifter som regeringen har meddelat i anslutning till den bestämmelsen, medför en risk för att kommunen inte uppmärksammar att det finns särskilda kriterier som ska tillämpas när ett förslag till detaljplan medger att planområdet får användas för ett MKB-projekt. Det finns därmed en risk för att kommunens tillämpning av paragrafen inte går att förena med MKB-direktivet.

Bestämmelsen i 5 kap. 11 a § första stycket plan- och bygglagen bör förtydligas så att det framgår att kommunens undersökning inte enbart ska ske på det sätt som anges i 6 kap. 6 § miljöbalken och föreskrifter som regeringen har meddelat i anslutning till den bestämmelsen. För att tydliggöra att det finns ytterligare kriterier som kan behöva tillämpas bör bestämmelsen alltså kompletteras så att det framgår att undersökningen i vissa fall även ska ske på det sätt som anges i föreskrifter som har meddelats med stöd av 16 kap. 1 § plan- och bygglagen. I paragrafen bör därför anges att kommunen vid sin bedömning av om en detaljplan kan antas medföra en betydande miljöpåverkan ska ta hänsyn till det som anges i föreskrifter som regeringen har meddelat med stöd av 16 kap. 1 §, när kommunen tar fram en detaljplan som medger en sådan användning som avses i 4 kap. 34 § andra stycket plan- och bygglagen.

Sveriges Kommuner och Regioner anser att det behövs stöd och vägledning för både kommuner och länsstyrelser gällande handläggningen av miljöbedömningar enligt både SMB- och MKB-direktivet. Regeringen konstaterar att både Boverket och Naturvårdsverket vägleder om miljöbedömningar på sina webbplatser. Regeringen anser dock att det kan finnas skäl att utveckla vägledningen när det gäller hur de krav som följer av MKB-direktivet på ett ändamålsenligt sätt kan integreras i detaljplane-processen. Regeringen avser att ta de initiativ som behövs.

Författningsförslaget

Bestämmelserna finns i 5 kap. 11 a § plan- och bygglagen. Vidare medför förslaget ett behov av följdändringar i 4 kap. 34 § första stycket och 13 kap. 2 § tredje stycket plan- och bygglagen.

6.3.3 Redovisningen av miljökonsekvenser ska tillgodose kraven i art- och habitatdirektivet och fågeldirektivet

Regeringens förslag: Om genomförandet av en detaljplan kan antas påverka miljön i ett Natura 2000-område, ska redovisningen av miljökonsekvenserna även innehålla

- en beskrivning av planens konsekvenser för syftet med att bevara området,
- en redogörelse för de alternativ som har övervägts med en motivering till varför ett visst alternativ valts, och
- de uppgifter som i övrigt behövs för den prövning som ska ske enligt bestämmelser i 7 kap. miljöbalken.

Promemorians förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Flertalet av remissinstanserna yttrar sig inte särskilt över förslaget. *Länsstyrelsen i Jämtlands län*, *Vännäs kommun* och *WSP AB* är positiva till förslaget.

Boverket anser att det krav som föreslås riskerar att försvåra för kommunerna och komplicera innehållet i planbeskrivningen ytterligare, eftersom det handlar om frågor som i detaljplaneskedet är svåra att redovisa, då de berör en särskild verksamhets eller åtgärds påverkan på området. *Årjängs kommun* anser att det finns skäl att misstänka att många projekt utanför gränserna för Natura 2000-områden kan anses påverka områdenas värden och att detta riskerar att lägga en död hand över utvecklingen i närheten av dessa områden.

Skälen för regeringens förslag

Bakgrund och gällande rätt

Krav på miljökonsekvensbedömningar finns inte bara i SMB- och MKB-direktivet utan även i andra EU-direktiv, däribland det s.k. art- och habitatdirektivet (rådets direktiv 92/43/EEG av den 21 maj 1992 om bevarande av livsmiljöer samt vilda djur och växter) och det s.k. fågeldirektivet (Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/147/EG av den 30 november 2009 om bevarande av vilda fåglar). MKB-direktivet innehåller krav på att medlems-

staterna ska se till att det i tillämpliga fall finns samordnade och/eller gemensamma förfaranden som uppfyller kraven i dessa direktiv, när det föreligger en skyldighet att göra en miljökonsekvensbedömning av ett projekt enligt såväl MKB-direktivet som nyss nämnda direktiv (artikel 2.3 första stycket). I direktivet föreskrivs alltså två olika förfaranden för att effektivisera miljöbedömningar av projekt som omfattas av såväl MKB-direktivet som vissa andra direktiv.

Det samordnade förfarandet innebär att medlemsstaterna ska sträva efter att samordna de olika individuella bedömningarna av ett visst projekts miljöpåverkan genom att utse en myndighet för detta syfte (artikel 2.3 tredje stycket). Det gemensamma förfarandet innebär att medlemsstaterna ska sträva efter att göra en samlad bedömning av ett visst projekts miljöpåverkan (artikel 2.3 fjärde stycket). Antingen ett av dessa förfaranden eller båda i kombination kan tillämpas på ett projekt eller en typ av projekt. Om det gemensamma förfarandet tillämpas, uppmanar kommissionen medlemsstaterna att välja att utarbeta en enda integrerad miljörapport (miljökonsekvensbeskrivning) som omfattar uppgifterna från alla de bedömningar som genomförts (EUT C 273, 27.7.2016, s. 3).

Av skäl 37 i ingressen till MKB-direktivet framgår att medlemsstaterna bör utse en myndighet som ska ansvara för att fullgöra uppgifterna när samordnade eller gemensamma förfaranden inrättas. Med hänsyn till institutionella strukturer får dock medlemsstaterna, om de anser det nödvändigt, utse mer än en myndighet. Av skäl 37 framgår vidare att syftet med kravet är att effektivisera bedömningen, minska de administrativa svårigheterna och öka den ekonomiska effektiviteten i de fall det föreligger en skyldighet att göra bedömningar av miljöproblem enligt flera olika direktiv.

I svensk rätt finns bestämmelserna om sådana naturområden som omfattas av kraven i art- och habitat- respektive fågeldirektivet, s.k. Natura 2000-områden, huvudsakligen i miljöbalken. Enligt 7 kap. 27 § miljöbalken ska regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer fortlöpande föra en förteckning över naturområden som bör skyddas eller är skyddade som särskilda skyddsområden enligt dessa direktiv. En användning av mark och vatten som kan påverka ett naturområde som har förtecknats enligt dessa bestämmelser får komma till stånd endast om tillstånd för detta har lämnats (4 kap. 8 § miljöbalken). Bestämmelsen ska bl.a. tillämpas vid planläggning och vid prövningen i ärenden om lov eller förhandsbesked enligt plan- och bygglagen (2 kap. 2 § PBL). Frågor om tillstånd prövas av länsstyrelsen i det län där det berörda området finns (7 kap. 29 b § miljöbalken).

I miljöbalken finns även krav på innehållet i den specifika miljökonsekvensbeskrivningen (6 kap. 35–37 §§ miljöbalken), vilket genomför kraven i artikel 5.1 i MKB-direktivet. Kraven i nämnda bestämmelser i miljöbalken fylls ut av kraven i 16–19 §§ miljöbedömningsförordningen, som i sin tur genomför kraven i direktivets bilaga IV. Om verksamheten eller åtgärden kan antas påverka miljön i ett Natura 2000-område, ska miljökonsekvensbeskrivningen innehålla en beskrivning av verksamhetens eller åtgärdens konsekvenser för syftet med att bevara området, en redogörelse för de alternativ som har övervägts med en motivering till varför ett visst alternativ valts samt de uppgifter som i övrigt behövs för den prövning som ska göras av verksamheten eller åtgärden enligt bestämmelserna om

Natura 2000 (6 kap. 36 § miljöbalken). Dessa uppgifter behöver även finnas i redovisningen av miljökonsekvenserna när en detaljplan tas fram.

Det ska förtydligas att redovisningen av miljökonsekvenser ska tillgodose kraven i art- och habitatdirektivet och fågeldirektivet

I plan- och bygglagens bestämmelser om redovisningen av miljökonsekvenser vid detaljplaneläggning finns ingen hänvisning till 6 kap. 36 § miljöbalken, vilket kan leda till osäkerhet om kraven i den paragrafen är tillämpliga.

För att tydliggöra att planbeskrivningen även ska innehålla de uppgifter som behövs för Natura 2000-prövningen anser regeringen att en hänvisning till bestämmelsen i miljöbalken bör införas i uppräkningsdelen över vilka miljökonsekvenser som ska redovisas i en planbeskrivning, när sådana frågor berörs av detaljplanen.

Boverket anför att förslaget riskerar att försvåra för kommunerna och komplicera innehållet i planbeskrivningen. Regeringen delar uppfattningen att förslaget kan leda till att innehållet i planbeskrivningen blir mer omfattande. Svårigheterna att få fram de uppgifter som behövs kan bli än större om kommunen vill att planområdet ska kunna användas på många olika sätt. Regeringen kan dock samtidigt konstatera att det handlar om uppgifter som kommunen redan i dag behöver ta fram för att kunna ansöka om det tillstånd som krävs enligt 7 kap. 28 a § miljöbalken för att detaljplanen ska kunna antas (se 2 kap. 2 § PBL och 4 kap. 8 § miljöbalken, se även prop. 2000/01:111 s. 46–48). Förutsatt att de nuvarande bestämmelserna tillämpas på ett korrekt sätt bör behovet av att kommunen tar fram de uppgifter som behövs för Natura 2000-prövningen således inte öka. Genom att kommunen i detaljplanen begränsar vilken användning som tillåts inom planområdet kan kommunen samtidigt påverka vilka uppgifter som behöver tas fram. Enligt regeringen finns det därför inte skäl att tro att förslaget skulle leda till att det blir väsentligt svårare att detaljplane-lägga områden i närheten av Natura 2000-områden, på det sätt som *Årjängs kommun* anför.

Författningsförslaget

Bestämmelserna finns i 4 kap. 34 § plan- och bygglagen.

6.3.4 Kraven på vad kommunen ska redovisa under samrådet behöver förtydligas

Regeringens förslag: Bestämmelserna om vad kommunen ska redovisa under samrådet ska samlas i en paragraf.

Promemorians förslag överensstämmer i sak med regeringens. I promemorian föreslås emellertid att kommunen i tillämpliga fall ska redovisa vissa ytterligare handlingar under samråd, medan regeringen föreslår att handlingarna ska redovisas i förekommande fall.

Remissinstanserna: Flertalet av remissinstanserna yttrar sig inte särskilt över förslaget. *Statens geotekniska institut* och *Vännäs kommun* är huvudsakligen positiva till förslaget. *Statens geotekniska institut* invänder dock mot att grundkartan endast ska behöva redovisas i tillämpliga fall och

anser att det i stället ska krävas att en grundkarta med nivåkurvor alltid ska redovisas för att möjliggöra för intressenter att bedöma risken för olyckor avseende ras och skred.

Boverket anser att uttrycket i tillämpliga fall är otydligt.

Skälen för regeringens förslag

Bakgrund och gällande rätt

För närvarande finns det två paragrafer i plan- och bygglagen som reglerar vilka handlingar som kommunen ska tillhandahålla under ett plansamråd. Enligt 5 kap. 11 e § plan- och bygglagen ska kommunen under samråd-tiden hålla planförslaget tillgängligt för alla som vill ta del av det. Kommunen ska också se till att det underlag som avses i 5 kap. 8–10 §§ plan- och bygglagen finns tillgängligt liksom det planeringsunderlag i övrigt som kommunen anser har betydelse för bedömningen av förslaget. Med hänvisningen till 8–10 §§ avses en eller flera grundkartor, fastighetsförteckningen och i förekommande fall detaljplaneprogrammet. Enligt 5 kap. 13 § plan- och bygglagen ska kommunen under ett samråd om ett planförslag redovisa förslaget, skälen för förslaget, det planeringsunderlag som har betydelse och hur kommunen avser att handlägga förslaget. Kommunen får låta bli att redovisa skälen för planförslaget och planeringsunderlaget om det är uppenbart obehövt. Om det finns ett planprogram, ska kommunen redovisa detta. Om kommunen avser att ingå exploateringsavtal eller genomföra markanvisningar, ska kommunen redovisa dessa avtals huvudsakliga innehåll och konsekvenserna av att planen helt eller delvis genomförs med stöd av ett eller flera sådana avtal.

Det blir tydligare vad som ska redovisas under ett samråd om den nuvarande dubbelregleringen tas bort

Innehållet i 5 kap. 11 e och 13 §§ plan- och bygglagen överlappar på flera sätt varandra medan regleringen i andra avseenden skiljer sig åt. Exempelvis framgår det av 5 kap. 11 e § plan- och bygglagen att kommunen ska tillhandahålla det planeringsunderlag som den anser har betydelse för bedömningen av förslaget, medan det i 5 kap. 13 § plan- och bygglagen inte finns någon uttrycklig koppling mellan redovisningskravet och den bedömning som kommunen gör av underlagets betydelse.

Bestämmelsen i 5 kap. 11 e § (tidigare 11 c §) plan- och bygglagen trädde i kraft den 1 januari 2015 efter förslag i propositionen En enklare planprocess (prop. 2013/14:126). Motiven till den nya paragrafen framgår inte tydligt av förarbetena, men innehållet i paragrafen anges i sak motsvara innehållet i 5 kap. 21 § plan- och bygglagen (samma prop. s. 296). Den paragrafen anger vilket innehåll som kommunen ska tillhandahålla under granskningstiden.

För vissa planförslag gäller särskilda bestämmelser om ett utökad planförfarande (se 5 kap. 7 §). Det gäller detaljplaner som inte är förenliga med översiktsplanen eller länsstyrelsens granskningsyttrande, är av betydande intresse för allmänheten eller i övrigt av stor betydelse, eller kan antas medföra en betydande miljöpåverkan. Bland de särskilda bestämmelser som enligt 5 kap. 7 § ska tillämpas i det utökade planförandet nämns bl.a. 5 kap. 11 e § plan- och bygglagen. En möjlig förklaring till dubbel-

regleringen skulle kunna vara att den senare paragrafen avsetts vara tillämplig när det utökade planförfarandet ska användas, medan 5 kap. 13 § plan- och bygglagen skulle tillämpas när det s.k. standardförfarandet ska användas. Det finns emellertid inget i nämnda paragrafer som begränsar bestämmelsernas räckvidd på detta sätt.

De nu aktuella bestämmelserna har viss betydelse för genomförandet av MKB-direktivet, även om de nu förordade ändringarna primärt inte handlar om att förbättra genomförandet av direktivet.

För att eliminera den otydlighet som den nuvarande dubbelregleringen medför anser regeringen att 5 kap. 11 e § plan- och bygglagen bör upphävas. I allt väsentligt innehåller 5 kap. 13 § plan- och bygglagen motsvarande bestämmelser, varför upphävandet inte skulle leda till några konsekvenser i sak. Den senare paragrafen är dock otydlig i vilken mån ett sådant underlag som avses i 5 kap. 8 §, dvs. grundkartan och fastighetsförteckningen, behöver tillhandahållas under samrådet.

Kommunen ska även tillhandahålla grundkartan, fastighetsförteckningen och detaljplaneprogrammet under samrådet

Grundkartan utgör ett underlag för detaljplanen, men ingår formellt sett inte i denna. Den innehåller information om fastighetsförhållanden – gränser och byggnader – samt annan viktig information om planområdet som har betydelse för planen och dess genomförande. Grundkartan bidrar även till att göra det möjligt att bedöma om det är lämpligt att bebygga marken i förhållande till olika aspekter, t.ex. i förhållande till risken för erosion, ras, skred och översvämning. Enligt plan- och bygglagen kan det finnas flera grundkartor, vilket gör det möjligt att dela upp kartans information på olika deloriginal så att redovisningen blir så tydlig och informativ som möjligt. Det innebär bl.a. att den del av grundkartan som ingår i plankartan, kan befrias från information som gör kartan svåröverskådlig och som inte är nödvändig för förståelsen av planen. I praktiken är det ovanligt att grundkartan delas upp i olika delkartor. Vanligtvis kommer grundkartan alltså att tillhandahållas på samma handling som plankartan. Om det är uppenbart onödigt, behöver någon grundkarta emellertid inte upprättas (se 5 kap. 8 § PBL).

Statens geotekniska institut invänder mot att grundkartan enligt promemorian endast ska behöva redovisas i tillämpliga fall och anser att det i stället ska ställas krav på att en grundkarta med nivåkurvor alltid ska redovisas. Regeringen delar inte denna uppfattning. Grundkartan är visserligen en grundläggande förutsättning för att det ska vara möjligt att förstå planen, eftersom det annars inte går att bedöma hur planen förhåller sig till terrängen. Det innebär att det vanligtvis är nödvändigt att grundkartan finns tillgänglig under samrådet. Bestämmelserna i 5 kap. 13 § plan- och bygglagen ska emellertid även tillämpas i fråga om förslag till och beslut om att ändra eller upphäva en detaljplan (se 5 kap. 38 § PBL). När planförslaget avser en enkel ändring, t.ex. när kommunen vill ändra en enstaka planbestämmelse, kan det vara onödigt att tillhandahålla en grundkarta. Det gäller även när en detaljplan upphävs. Som nämnts ovan gäller redan i dag att det ska finnas en eller flera grundkartor, om det inte är uppenbart onödigt. Enligt regeringens bedömning har det inte framkom-

mit några skäl som innebär att det finns anledning att ställa krav på att det alltid ska finnas en grundkarta.

Mot denna bakgrund anser regeringen att 5 kap. 13 § plan- och bygglagen bör förtydligas så att det tydligt framgår att kommunen även ska redovisa grundkartan under samrådet. Motsvarande bör även gälla för fastighetsförteckningen enligt 5 kap. 8 § och detaljplaneprogrammet enligt 5 kap. 10 § samma lag.

Boverket anser att uttrycket i tillämpliga fall, som föreslås i promemorian, är otydligt. Regeringen delar denna uppfattning och anser att kravet i stället bör gälla i förekommande fall. Att underlaget ska tillhandahållas i förekommande fall innebär att sådant underlag ska tillhandahållas när det krävs enligt 5 kap. 8 § plan- och bygglagen eller, i fråga om planprogram enligt 5 kap. 10 § plan- och bygglagen, när sådant underlag har tagits fram av kommunen.

Författningsförslaget

Bestämmelserna finns i 5 kap. 13 § plan- och bygglagen. Vidare medför förslaget ett behov av en följdändring i 5 kap. 7 § plan- och bygglagen och att 5 kap. 11 e § upphävs.

6.3.5 Samråd med andra länder vid gränsöverskridande miljöpåverkan

Regeringens bedömning: Länsstyrelsen bör även i fortsättningen ha ansvar för att underrätta Naturvårdsverket när samråd om en detaljplan vars genomförande kan antas medföra en betydande miljöpåverkan ska ske med ett annat land.

Promemorians förslag överensstämmer inte med regeringens bedömning. I promemorian föreslås att kommunen så snart som möjligt ska underrätta Naturvårdsverket om ett samråd ska ske med ett annat land om en detaljplan vars genomförande kan antas medföra en betydande miljöpåverkan.

Remissinstanserna: Flertalet av remissinstanserna yttrar sig inte särskilt över förslaget. De som yttrar sig över förslaget är huvudsakligen negativa. *Länsstyrelserna i Blekinge län* och *Skåne län* anser att länsstyrelsen bör ha ansvaret för att underrätta Naturvårdsverket. Länsstyrelsen i Skåne län framhåller att förslaget i promemorian enbart rör detaljplaner och menar att den statliga samordningen bör vara enhetlig i frågan om gränsöverskridande samråd, oavsett om det rör detaljplaner, översiktsplaner eller regionplaner.

Boverket anser att det är tillräckligt att länsstyrelsen har skyldigheten att underrätta Naturvårdsverket, om samråd behöver ske enligt 6 kap. 13 § miljöbalken. Den reglering som föreslås innebär att både kommunen och länsstyrelsen har samma skyldighet, vilket kan orsaka otydlighet kring vilken myndighet som ska göra vad.

Malung-Sälens kommun och *Torsby kommun* framhåller att det i promemorian anges att kravet att ett gränsöverskridande samråd i vissa fall ska ske gäller i förhållande till andra medlemsstater och undrar vad som gäller för Norge, som inte är med i EU.

Skälen för regeringens bedömning

Bakgrund och gällande rätt

När en medlemsstat uppmärksammar att ett projekt kan antas medföra en betydande inverkan på miljön i en annan medlemsstat eller om en medlemsstat som kan komma att utsättas i betydande grad begär det, ska den medlemsstat på vars territorium projektet är avsett att utföras till den utsatta medlemsstaten så snart som möjligt och senast när den informerar den egna allmänheten översända vissa handlingar (artikel 7.1). Det handlar bl.a. om en beskrivning av projektet, tillsammans med alla tillgängliga uppgifter om dess möjliga gränsöverskridande konsekvenser, och uppgifter om vilket slags beslut som kan komma att fattas. Den medlemsstat på vars territorium projektet är avsett att utföras ska ge den andra medlemsstaten rimlig tid att ange om den vill delta i beslutsprocessen. Krav med liknande innehåll finns även i SMB-direktivet (artikel 7). Kraven i MKB- och SMB-direktiven genomför kraven i den s.k. Esbokonventionen (SÖ 1992:1).

Kraven i SMB-direktivet, som gäller planer och program, har införts i 6 kap. 13 § miljöbalken. Av den paragrafen framgår att om genomförandet av en plan eller ett program kan antas medföra en betydande miljöpåverkan i ett annat land eller om ett land som kan komma att påverkas betydligt av genomförandet begär det, ska den myndighet som regeringen bestämmer vidta vissa åtgärder. Myndigheten ska då

1. överlämna miljökonsekvensbeskrivningen och förslaget till plan eller program till det andra landets ansvariga myndighet,
2. om det andra landet vill delta i miljöbedömningen, samråda med det landet i fråga om den gränsöverskridande miljöpåverkan som genomförandet av planen eller programmet kan antas medföra och de åtgärder som planeras för att förebygga, hindra, motverka eller avhjälpa betydande negativa miljöeffekter, och
3. ge det andra landet den information som behövs för samrådet och möjlighet att lämna synpunkter.

De motsvarande kraven i MKB-direktivet, som gäller verksamheter och åtgärder, har införts i 6 kap. 33 § miljöbalken. Kraven motsvarar i allt väsentligt de skyldigheter som följer av 6 kap. 13 § samma balk.

Av miljöbedömningsförordningen framgår att Naturvårdsverket är ansvarig myndighet enligt bl.a. 6 kap. 13 och 33 §§ miljöbalken och enligt Esbokonventionen om miljökonsekvensbeskrivningar i ett gränsöverskridande sammanhang (21 §). När samråd ska ske med ett annat land enligt någon av dessa paragrafer, ska Naturvårdsverket komma överens med den ansvariga myndigheten i det landet om hur samrådet ska genomföras så att de myndigheter och den allmänhet som kan antas bli berörda i det andra landet ges möjlighet att lämna synpunkter inom en skälig tid som ska vara minst 30 dagar (23 § MBF).

Vid planläggning enligt plan- och bygglagen är det länsstyrelsen som samordnar statens intressen (jfr 2 kap. 1–4 §§ PBF). Således är det länsstyrelsen som ska underrätta Naturvårdsverket, om det i fråga om en regionplan, översiktsplan eller detaljplan krävs samråd med ett annat land enligt 6 kap. 13 § miljöbalken (se 2 kap. 4 a §§ PBF).

I promemorian anges att regleringen i PBL-systemet innebär att förutsättningarna inte är de bästa för att Naturvårdsverket så snart som möjligt ska kunna kontakta den utsatta medlemsstaten. För att säkerställa att kraven i MKB-direktivet tillgodoses inom ramen för PBL-processen, föreslås i promemorian att kommunen ska vara skyldig att så snart som möjligt underrätta Naturvårdsverket, om genomförandet av en detaljplan kan antas medföra en betydande miljöpåverkan i ett annat land.

Länsstyrelsen bör underrätta Naturvårdsverket när en detaljplan kan antas medföra en betydande miljöpåverkan i ett annat land

SMB- och MKB-direktiven innehåller olika krav i fråga om vid vilken tidpunkt ett annat land ska kontaktas under miljöbedömningsprocessen. Enligt SMB-direktivet är det tillräckligt att den andra medlemsstaten kontaktas innan planen eller programmet antas (artikel 7.1). Enligt MKB-direktivet ska den utsatta medlemsstaten kontaktas så snart som möjligt när en medlemsstat uppmärksammar att ett projekt kan antas medföra en betydande inverkan på miljön i en annan medlemsstat och allra senast när den informerar den egna allmänheten. Den utsatta medlemsstaten ska då få del av viss information (jfr artikel 7.1). Kraven i MKB-direktivet motsvarar kraven i Esbokonventionen (artikel 3.1).

Enligt regeringens uppfattning behöver detaljplaneprocessen tydligare samordnas med den skyldighet för Naturvårdsverket att underrätta det andra landet som följer av 6 kap. 13 § miljöbalken. Samordningsbehovet gäller framför allt i vilket skede av detaljplaneprocessen som det andra landet ska underrättas.

Regeringen anser att Naturvårdsverket bör ges bättre förutsättningar för att så tidigt som möjligt kunna underrätta ett annat land som kan påverkas av genomförandet av detaljplanen. Det är visserligen tydligt att verket ansvarar för att fullgöra de uppgifter som följer av artikel 7 i MKB-direktivet (se 24 § 5 MBF), men Naturvårdsverket har ingen möjlighet att säkerställa att det andra landet får del av informationen i ett tidigt skede. Det beror på att myndigheten är beroende av att länsstyrelsen har fått information från kommunen. Det finns således en risk för att Naturvårdsverket inte får del av informationen förrän allmänheten i Sverige redan har informerats.

Som *Boverket* framhåller kan ansvaret bli otydligt om både kommunen och länsstyrelsen ska underrätta Naturvårdsverket, på det sätt som föreslås i promemorian. I likhet med *länsstyrelserna i Blekinge län och Skåne län* anser regeringen att länsstyrelsen även i fortsättningen bör ansvara för att Naturvårdsverket underrättas, framför allt eftersom regelverket för de olika planinstrumenten i plan- och bygglagen bör vara enhetligt utformat när det gäller vem som ska underrätta Naturvårdsverket.

Redan i dag gäller att länsstyrelsen ska underrätta Naturvårdsverket, om det i fråga om en regionplan, översiktsplan eller detaljplan krävs samråd med ett annat land enligt 6 kap. 13 § miljöbalken (se 2 kap. 4 a § PBF). Enligt regeringen är det därför lämpligt att även reglera i vilket skede av planprocessen som länsstyrelsen ska underrätta Naturvårdsverket på förordningsnivå. Mot den bakgrunden behövs inte den ändring i 5 kap. 11 e § plan- och bygglagen som föreslås i promemorian.

Malung-Sälens kommun och *Torsby kommun* undrar om kraven på samråd även gäller för Norge, trots att landet inte är med i EU. MKB-direktivet gäller även inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet, som Norge är en del av. Norge har även ratificerat Esbokonventionen. Det innebär att ett gränsöverskridande samråd ska ske på det sätt som anges i miljöbalken även i de fall genomförandet av en detaljplan kan antas medföra en betydande miljöpåverkan i Norge.

6.3.6 De synpunkter som framkommer under ett avgränsningssamråd ska offentliggöras

Regeringens förslag: Om kommunen under ett avgränsningssamråd har tagit emot synpunkter på omfattningen eller detaljeringsgraden av planbeskrivningens redovisning av miljökonsekvenser, ska kommunen redovisa detta under samrådet av en detaljplan.

Promemorians förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Flertalet av remissinstanserna yttrar sig inte särskilt över förslaget. Av de remissinstanser som yttrar sig över förslaget är flertalet positiva eller har inget att invända, däribland *Länsstyrelsen i Jämtlands län*, *Södertälje kommun* och *WSP AB*.

Några remissinstanser framför kritiska synpunkter på förslaget. *Länsstyrelsen i Gävleborgs län* anser att det är viktigt att i så stor utsträckning som möjligt bibehålla den relativt lösa regleringen som undersöknings-samrådet har i dag, eftersom en högre grad av formella yttranden kan tänkas inverka negativt på informationsutbytet mellan länsstyrelsen och kommunen. *Stockholms kommun (Stadsbyggnadskontoret)* anser att det blir motsägelsefullt att ställa krav på att synpunkter som har inkommit under avgränsningssamrådet ska redovisas vid plansamrådet, eftersom reglerna i plan- och bygglagen tillåter att avgränsningssamrådet hålls i slutet på samrådsfasen. Kommunen samordnar i vissa fall avgränsningssamrådet med den s.k. officiella samrådstiden som vanligtvis avslutar plansamrådet. Synpunkterna som har kommit in under avgränsningssamrådet bör enligt kommunen i stället redovisas i samrådsredogörelsen.

Boverket framhåller att det inte finns några formkrav eller krav på formellt yttrande gällande avgränsningssamråd och att det tydligare bör regleras hur offentliggörandet ska göras för att underlätta för kommunerna. *JM AB* anser att kravet på redovisning ska gälla samtliga inkomna synpunkter, oavsett i vilken form de framförts. Muntligt framförda synpunkter från bl.a. myndigheter behöver enligt *JM AB* som huvudregel dokumenteras och tillgängliggöras. *Södertälje kommun* anser att det är otydligt om offentliggörandet innebär att det ska finnas ett särskilt dokument på webbplatsen och om synpunkterna ska vara i form av ett protokoll från länsstyrelsen.

Skälen för regeringens förslag

Bakgrund och gällande rätt

Enligt MKB-direktivet ska medlemsstaterna vidta nödvändiga åtgärder för att säkerställa att de myndigheter som på grund av sitt särskilda miljö-

ansvar eller sin lokala och regionala behörighet kan antas bli berörda av ett projekt ges möjlighet att yttra sig över de uppgifter som lämnas av exploatören och över ansökan om tillstånd. Om medlemsstaten använder andra förfaranden än tillståndsförfaranden, ska myndigheterna ges möjlighet att yttra sig över motsvarande uppgifter. I detta syfte ska medlemsstaterna utse de myndigheter som ska höras, antingen genom allmänna föreskrifter eller från fall till fall. Den information som har inhämtats i enlighet med artikel 5 ska vidarebefordras till dessa myndigheter. Medlemsstaterna ska fastställa närmare bestämmelser för hur detta samråd ska gå till (artikel 6.1). Vidare ska medlemsstaterna inom rimliga tidsramar se till att den berörda allmänheten får tillgång till all information som har samlats in i enlighet med artikel 5 (artikel 6.3a).

Vad som avses med den information som har samlats in i enlighet med artikel 5 är inte helt entydigt. I artikel 5.1 anges dels att exploatören ska utarbeta och lämna in en miljökonsekvensbeskrivning med visst innehåll, dels att den ansvariga myndigheten, med beaktande av den information som exploatören lämnat i synnerhet om projektets specifika egenskaper – däribland dess lokalisering och tekniska kapacitet och den miljöpåverkan det antas medföra – om exploatören så begär, ska avge ett yttrande om hur omfattande och detaljerad den information ska vara som exploatören ska lämna i miljökonsekvensbeskrivningen. Vidare framgår att den ansvariga myndigheten, innan den avger sitt yttrande, ska samråda med de myndigheter som på grund av sitt särskilda miljöansvar eller sin lokala och regionala behörighet kan antas bli berörda av projektet.

Det bör inte råda några tvivel om att kravet på den information som ska offentliggöras omfattar den miljökonsekvensbeskrivning som exploatören ska utarbeta och lämna in (artikel 5.1 första stycket). Däremot är det inte helt tydligt om kravet även omfattar det yttrande som den ansvariga myndigheten kan ha avgett när det gäller frågan om hur omfattande och detaljerad den information ska vara som exploatören ska lämna i miljökonsekvensbeskrivningen (artikel 5.2). Av kommissionens vägledning framgår dock att allmänheten och den berörda allmänheten måste ges tillgång till all information som samlats in under förberedelserna av miljökonsekvensbeskrivningen, inklusive reaktionerna från de ansvariga myndigheterna vid den tidpunkt informationen blir tillgänglig (se Environmental Impact Assessment of Projects – Guidance on the preparation of the Environmental Impact Assessment Report, s. 74, kommissionen 2017).

Synpunkter på omfattningen och detaljeringsgraden av planens redovisning av miljökonsekvenser ska offentliggöras

I PBL-systemet agerar kommunen både som exploatör och ansvarig myndighet. Likafullt ska kommunen inom ramen för plansamrådet samråda om frågan om hur planbeskrivningens redovisning av miljökonsekvenser ska avgränsas (5 kap. 11 b § PBL). Avgränsningssamrådet ska ske med kommuner, länsstyrelser och andra myndigheter som på grund av sitt särskilda miljöansvar kan antas bli berörda av planen eller programmet (6 kap. 10 § miljöbalken). Mot bakgrund av hur PBL-systemet är utformat får direktivets krav på offentliggörande av den ansvariga myndighetens yttrande om hur omfattande och detaljerad informationen i miljökonse-

kvensbeskrivningen ska vara, i stället anses omfatta de synpunkter som kan framkomma under avgränsningssamrådet.

Det finns i dag inte något uttryckligt krav i plan- och bygglagen som innebär att kommunen ska offentliggöra sådana synpunkter som framförs under ett avgränsningssamråd, även om det finns krav på att kommunen under samrådet ska redovisa skälen för förslaget och det planeringsunderlag som har betydelse (se 5 kap. 13 § PBL).

Det finns inget krav på att de kommuner och myndigheter som kommunen ska samråda med ska avge ett formellt yttrande. Om så sker anser regeringen emellertid att sådana synpunkter bör offentliggöras, i linje med vad som redan gäller för sådant planeringsunderlag m.m. som kommunen ska tillhandahålla under ett samråd. Eftersom det inte är obligatoriskt för andra kommuner och myndigheter att yttra sig anser regeringen att kravet på att synpunkterna ska offentliggöras endast bör gälla de fall där sådana förekommer, dvs. i fall där sådana synpunkter faktiskt har framförts. I sammanhanget kan konstateras att det ligger i sakens natur att kravet inte är tillämpligt i ett fall där undersökningen enligt 5 kap. 11 a § plan- och bygglagen har lett fram till slutsatsen att genomförandet av detaljplanen inte kan antas medföra en betydande miljöpåverkan.

Boverket anser att det tydligt bör regleras hur offentliggörandet ska göras, för att underlätta för kommunerna. Regeringen anser emellertid att det inte är lämpligt att tynga planprocessen med krav på att synpunkterna måste dokumenteras i viss form eller framföras på visst sätt. Eftersom en högre grad av formella yttranden kan tänkas inverka negativt på informationsutbytet mellan länsstyrelsen och kommunen anser regeringen att den nuvarande förhållandevis fria regleringen så långt det är möjligt bör behållas, i linje med vad *Länsstyrelsen i Gävleborgs län* framför. I praktiken kan kravet uppfyllas genom att kommunen på sin webbplats publicerar t.ex. ett e-postmeddelande från länsstyrelsen eller en grannkommun, om detta innehåller synpunkter på vilka miljökonsekvenser som bör redovisas i planhandlingarna. Om avgränsningssamrådet i stället genomförs i form av ett möte eller via telefon kan kommunen dokumentera eventuella synpunkter i en tjänsteanteckning som därefter offentliggörs.

I likhet med vad som redan gäller för sådant övrigt underlag som ska tillhandahållas under samrådet bör det vara tillräckligt att synpunkterna tillhandahålls via kommunens webbplats (se även avsnitt 6.3.8). Om olika instanser framför synpunkter på vilka miljökonsekvenser som bör redovisas är det inte, som *Södertälje kommun* för resonemang kring, nödvändigt att samla dessa i ett gemensamt dokument på webbplatsen. Om kommunen vill samla synpunkterna på ett sådant sätt, bör det emellertid även vara möjligt för kommunen att redovisa dessa samlat.

Synpunkter på omfattningen och detaljeringsgraden av planens redovisning av miljökonsekvenser kan även framföras till kommunen utanför ett formellt avgränsningssamråd, t.ex. inom ramen för den förhandsremiss som ofta avslutar samrådsfasen. Det kan även tänkas att kommunen först gör bedömningen att genomförandet av detaljplanen inte kan antas medföra en betydande miljöpåverkan, men att kommunen får anledning att göra motsatt bedömning med anledning av synpunkter som kommer in först under förhandsremisen. Kan synpunkterna på redovisningen av miljökonsekvenser inte tillhandahållas under samrådet, bör dessa redovisas i samrådsredogörelsen (se 5 kap. 17 § PBL). Att samtliga synpunkter

inte har kunnat hållas tillgängliga under samrådet bör således inte anses utgöra ett sådant formaliafel som medföra att samrådet behöver göras om.

Systematiken i MKB-direktivet, där avgränsningssamrådet med berörda myndigheter förutsätts ha skett innan allmänheten ges möjlighet att lämna synpunkter på miljökonsekvensbeskrivningen, talar dock för att avgränsningssamrådet vanligtvis bör genomföras innan allmänheten ges möjlighet att lämna synpunkter på beskrivningen av miljökonsekvenserna (se artikel 5.2 och 6.3a). Av förarbetena till plan- och bygglagen framgår att både undersöknings- och avgränsningssamrådet normalt bör ske i ett tidigt skede av samrådsfasen, dvs. innan kommunen har sammanställt ett planförslag och genomfört den förhandsremiss som normalt avslutar samrådet (prop. 2019/20:52 s. 68). Mot den bakgrunden anser regeringen att det inte är lämpligt att i plan- och bygglagen, som *Stockholms kommun (Stadsbyggnadskontoret)* föreslår, ställa krav på att de synpunkter som har kommit in under avgränsningssamrådet i stället ska redovisas i samrådsredogörelsen.

JM AB anser att redovisningskravet ska gälla samtliga inkomna synpunkter, dvs. även sådana som inte handlar om omfattningen eller detaljeringsgraden av planens redovisning av miljökonsekvenser och även sådana som framförs muntligen. Regeringen anser dock att det är tillräckligt att övriga synpunkter redovisas i samrådsredogörelsen för att inte tynga planprocessen med ytterligare administration. Att en kommun som får uppgifter på något annat sätt än genom en handling snarast ska dokumentera dessa, om de kan ha betydelse för ett beslut i ett ärende, framgår av 27 § förvaltningslagen.

Sammanfattningsvis anser regeringen att plan- och bygglagen bör kompletteras så att det införs en uttrycklig skyldighet för kommunen att i förekommande fall redovisa de synpunkter som har framförts på omfattningen och detaljeringsgraden av planbeskrivningens redovisning av miljökonsekvenserna, om kommunen under ett avgränsningssamråd enligt 5 kap. 11 b § tar emot sådana synpunkter.

Författningsförslaget

Bestämmelserna finns i 5 kap. 13 § plan- och bygglagen.

6.3.7 Kraven på kungörelsens innehåll ska kompletteras

Regeringens förslag: Innehållet i den kungörelse som inför ett plan-samråd ska anslås på kommunens anslagstavla och föras in i en ortstidning ska kompletteras så att innehållet motsvarar kraven i MKB-direktivet.

Motsvarande kompletteringar ska även göras i den underrättelse som inför granskningen av planförslaget ska anslås på kommunens anslagstavla.

Promemorians förslag överensstämmer i huvudsak med regeringens. I promemorian föreslås även en följdändring i bestämmelsen som reglerar hur planförslaget ska kungöras om kommunen när samrådet är klart bedömer att förslaget behöver handläggas med det s.k. utökade plan-

förfarandet och förslaget inte har kungjorts tidigare eller det har ändrats väsentligt (se 5 kap. 18 § tredje stycket PBL).

Remissinstanserna: Flertalet av remissinstanserna yttrar sig inte särskilt över förslaget. *Malung-Sälens kommun* och *Torsby kommun* anser att förslaget är bra. *Länsstyrelsen i Jämtlands län* bedömer att det är bra att innehållet i kungörelsen förtydligas, men anser att svårigheten ofta ligger i att nå ut med budskapet snarare än vilken information som återfinns i kungörelsen.

Boverket anser att formuleringen planens huvudsakliga innehåll är ottydlig och att det eventuellt kan vara lämpligare att redovisa detaljplanens syfte. Boverket framhåller även att förslaget innebär att kommunen ska redovisa om genomförandet av detaljplanen kan antas medföra en betydande miljöpåverkan. Detta skulle innebära att kommunen måste ha avslutat sin undersökning och eventuellt ha fattat det särskilda beslutet innan detaljplanesamrådet enligt 5 kap. 11 § plan- och bygglagen påbörjas. Boverket undrar även hur kravet på att kommunen i kungörelsen ska ange tid och plats för ett eventuellt offentligt möte ska tillämpas om kommunen först efter kungörelsen bestämmer att ett samråds- eller granskningsmöte ska hållas och om kommunen då behöver göra om kungörelsen för att uppfylla kravet i bestämmelsen. Boverket anser slutligen att det i förslagna 5 kap. 18 § plan- och bygglagen är ottydligt vad som avses med formuleringen på det sätt som anges i 5 kap. 11 d § med det innehåll som följer av 5 kap. 19 §.

Skälen för regeringens förslag

Bakgrund och gällande rätt

Av MKB-direktivet följer att allmänheten ska informeras elektroniskt och genom offentliga meddelanden eller på annat lämpligt sätt om vissa frågor i ett tidigt skede av de beslutsprocesser på miljöområdet som avses i direktivet, och senast så snart som information rimligen kan lämnas. Syftet är att den berörda allmänheten på ett effektivt sätt ska kunna delta i beslutsprocesserna (artikel 6.2). Informationen ska omfatta följande frågor:

- a) Ansökan om tillstånd.
- b) Uppgift om att projektet omfattas av en miljökonsekvensbedömning och, i förekommande fall, att artikel 7 är tillämplig.
- c) Uppgifter om vilka myndigheter som är ansvariga för att fatta beslut, från vilka relevant information kan erhållas, till vilka synpunkter eller frågor kan lämnas in samt om tidsfristerna för att överlämna synpunkter eller frågor.
- d) Vilka beslut som kan komma att fattas eller, i förekommande fall, utkastet till beslut.
- e) Uppgift om var den information som har samlats in i enlighet med artikel 5 finns tillgänglig.
- f) Uppgift om när och var samt på vilket sätt relevant information kommer att göras tillgänglig.
- g) Närmare bestämmelser om allmänhetens deltagande i enlighet med 6.5.

Artikel 6.2 innehåller följaktligen krav på att berörda allmänheten ska informeras om vissa frågor. Med berörd allmänhet avses den allmänhet

som berörs eller kan antas bli berörd av, eller som har ett intresse av, de beslutsprocesser på miljöområdet som avses i artikel 2.2. Icke-statliga miljöskyddsorganisationer som uppfyller kraven i nationell lagstiftning ska enligt denna definition anses ha ett sådant intresse (artikel 1.2). Med allmänhet avses en eller flera fysiska eller juridiska personer och, i enlighet med nationell lagstiftning eller praxis, sammanslutningar, organisationer eller grupper av dessa.

Kraven i artikel 6.2 har ett nära samband med kraven i artikel 6.2 i Århuskonventionen. Enligt konventionen ska den berörda allmänheten, i beslutsprocesser om miljön, på ett tidigt och lämpligt stadium informeras på ett effektivt sätt, antingen genom offentligt tillkännagivande eller i förekommande fall enskilt, om vissa frågor.

I arbetet med att ta fram förslag till en detaljplan ska kommunen ge de kända sakägarna och de kända bostadsrättshavare, hyresgäster och boende som berörs tillfälle till samråd. Det gäller även sammanslutningar och enskilda i övrigt som har ett väsentligt intresse av förslaget (se 5 kap. 11 § första stycket 2 och 4 PBL). Med kända sakägare avses i första hand ägare till fast egendom och innehavare av annan särskild rätt i denna än bostadsrätt och hyresrätt (exempelvis arrende, vägrätt och jakträtt). Samråds-kretsen omfattar även kända bostadsrättshavare, första- och andrahands-hyresgäster och boende som berörs av planförslaget. Inte bara bostads-hyresgäster utan även lokalyresgäster omfattas. Som exempel på samman-slutningar som kan ha ett väsentligt intresse av förslaget nämns i förarbet-ena olika intresseorganisationer, såsom natur- och friluftsförbundet, handikapporganisationer, villaägarföreningar och miljögrupper (prop. 1985/86:1 s. 537). Kravet på samråd i plan- och bygglagen får således anses omfatta de olika grupper som kan anses ingå i uttrycket berörd allmänhet.

Enligt artikel 6.2 i MKB-direktivet ska allmänheten informeras elektroniskt. Särskilda bestämmelser om ett utökat planförfarande gäller för vissa detaljplaner, bl.a. sådana som kan antas medföra en betydande miljö-påverkan, se 5 kap. 7 § plan- och bygglagen. Om planförslaget är ett sådant som avses i den paragrafen, ska kommunen kungöra förslaget (5 kap. 11 c § PBL). Kungörelsen ska anslås på kommunens anslagstavla och föras in i en ortstidning (5 kap. 11 d § PBL). Att anslagstavlan är en del av kommunens webbplats framgår av 8 kap. 9 § kommunallagen. Allmän-heten kommer således att informeras elektroniskt på det sätt som avses i artikeln.

Av plan- och bygglagen framgår att kungörelsen ska innehålla följande information (se 5 kap. 11 d §):

1. vilket område detaljplanen avser,
2. om förslaget avviker från översiktsplanen,
3. var förslaget finns tillgängligt och hur lång samrådstiden är,
4. att den som vill lämna synpunkter på förslaget ska göra det under samrådstiden, och
5. till vem synpunkter på förslaget ska lämnas.

I de fall en kungörelse även ska göras under granskningstiden, ska kun-görelsen i allt väsentligt ha motsvarande innehåll (se 5 kap. 19 § PBL).

Europeiska kommissionen har i den formella underrättelsen framhållit att det brister i genomförandet av bl.a. artikel 6.2d. Det finns därför anled-

ning att i det följande redogöra närmare för de olika kraven enligt artikel 6.2a–g.

Ansökan om tillstånd

Enligt led a) ska allmänheten informeras om ansökan om tillstånd. Kravet överensstämmer i huvudsak med delar av kraven i artikel 6.2a i Århuskonventionen. Enligt konventionen ska den berörda allmänheten informeras om den föreslagna verksamheten och den ansökan om vilken beslut ska fattas. Kravet omfattar således inte att allmänheten nödvändigtvis ska informeras om ansökans innehåll i sin helhet, utan få information om vad ansökan avser.

Som en följd av att kommunen i PBL-systemet både agerar som exploator och ansvarig myndighet förekommer det ingen ansökan om tillstånd. Plan- och bygglagen anger i stället att det av kommunens kungörelse ska framgå vilket område detaljplanen avser (5 kap. 11 d § första stycket 1). Mot bakgrund av såväl kravet i led a) som lydelsen i Århuskonventionen kan det ifrågasättas om kravet i plan- och bygglagen är tillräckligt tydligt. Utöver att det ska framgå vilket område detaljplanen avser bör det förtydligas att även planens huvudsakliga innehåll ska framgå av kungörelsen. Denna information bör kunna hållas kortfattad, exempelvis att planen avser tre nya flerbostadshus eller tillbyggnad av en befintlig industribyggnad. Därmed blir det lättare för allmänheten att bedöma om det finns anledning att ta del av planhandlingarna.

Boverket anser att formuleringen planens huvudsakliga innehåll är otydlig och att det eventuellt kan vara lämpligare att redovisa detaljplanens syfte. Regeringen bedömer att planens huvudsakliga innehåll ofta kan tänkas sammanfalla med detaljplanens syfte, som enligt plan- och bygglagen ska redovisas i planbeskrivningen (se 4 kap. 33 § första stycket 2). I andra fall kan syftet tänkas vara alltför specifikt för att det enbart utifrån syftet med planen ska vara möjligt för den som tar del av kungörelsen att bilda sig en uppfattning om vad detaljplanen handlar om. Regeringen anser därför att den formulering som föreslås i promemorian är lämplig.

Uppgift om att projektet omfattas av en miljökonsekvensbedömning och, i förekommande fall, att artikel 7 är tillämplig

Enligt led b) ska allmänheten informeras om projektet omfattas av en miljökonsekvensbedömning och, i förekommande fall, att artikel 7 är tillämplig. Att informationen även ska innehålla en uppgift om huruvida artikel 7 är tillämplig innebär att det ska framgå om projektet kan antas medföra en betydande inverkan på miljön i en annan medlemsstat.

Kravet överensstämmer i huvudsak med kraven i artikel 6.2e i Århuskonventionen. Enligt konventionen ska den berörda allmänheten informeras om huruvida verksamheten är föremål för en nationell eller gränsöverskridande miljökonsekvensbeskrivning. Motsvarande krav finns i 6 kap. 40 § andra stycket miljöbalken, som ställer krav på att det ska finnas en upplysning i kungörelsen om en specifik miljöbedömning, om det ska ske ett samråd med ett annat land enligt bestämmelserna i det kapitlet.

Det finns inte något uttryckligt krav på att motsvarande information även behöver finnas i en kungörelse enligt plan- och bygglagen. Kraven på innehållet bör således kompletteras på så sätt att det även ska framgå

av kungörelsen om genomförandet av planen kan antas medföra en betydande miljöpåverkan eller om samråd ska ske med ett annat land enligt 6 kap. miljöbalken.

Boverket framhåller att förslaget skulle innebära att kommunen måste ha avslutat sin undersökning och eventuellt ha fattat det särskilda beslutet innan detaljplanesområdet enligt 5 kap. 11 § plan- och bygglagen påbörjas. Boverket har tolkat formuleringen inom ramen för samrådet (i 5 kap. 11 a § PBL) som att undersökningen ska ha gjorts innan granskningen påbörjas, men att undersökningen inte behöver genomföras innan den avslutande samrådsremissen genomförs.

Med anledning av Boverkets synpunkter finns det skäl att erinra om att det av förarbetena till plan- och bygglagen framgår att undersöknings- och avgränsningssamrådet normalt bör ske i ett tidigt skede av samrådsfasen, dvs. innan kommunen har sammanställt ett planförslag och genomfört den förhandsremiss som normalt avslutar samrådet (prop. 2019/20:52 s. 68). Regeringen anser att även systematiken i MKB-direktivet, där undersökningen förutsätts ha skett innan allmänheten ges möjlighet att lämna synpunkter på miljökonsekvensbeskrivningen, talar för att undersökningen bör genomföras innan allmänheten ges möjlighet att lämna synpunkter på planförslaget (se artikel 4.5 och 6.3a). Undersökningen bör således ha genomförts innan planförslaget kungörs för att förfarandet ska vara förenligt med artikel 6.2b. Däremot behöver det särskilda beslutet inte ha fattats (se prop. 2016/17:200 s. 92). Något absolut krav på att undersökningen alltid ska ha avslutats – och att kommunen därmed ska ha avgjort frågan om vilken miljöpåverkan som genomförandet av planen kan antas medföra – redan innan allmänheten informeras bör dock inte ställas, för att inte kortsluta möjligheten att byta från det s.k. standardförfarandet till det utökade förfarandet.

Uppgifter om vilka myndigheter som är ansvariga för att fatta beslut och om tidsfrister för att överlämna synpunkter m.m.

Enligt led c) ska allmänheten informeras om vilka myndigheter som är ansvariga för att fatta beslut, från vilka relevant information kan erhållas, till vilka synpunkter eller frågor kan lämnas in samt om tidsfristerna för att överlämna synpunkter eller frågor. Kravet överensstämmer i huvudsak med kraven i artikel 6.2c och delar av 6.2d i Århuskonventionen. Enligt konventionen ska den berörda allmänheten informeras om vilken myndighet som ansvarar för beslutet (artikel 6.2c). Det ska även finnas information om till vilken myndighet man kan vända sig för att få relevant information och var sådan information finns tillgänglig för allmänhetens granskning (artikel 6.2d iv). Vidare ska det finnas information om vilken berörd myndighet eller annat offentligt organ som tar emot synpunkter eller frågor samt inom vilken tid som synpunkterna eller frågorna tas emot (artikel 6.2d v).

Enligt plan- och bygglagen ska det av kungörelsen framgå var förslaget finns tillgängligt och hur lång samrådstiden är, att den som vill lämna synpunkter på förslaget ska göra det under samrådstiden, och till vem synpunkter på förslaget ska lämnas (nuvarande 5 kap. 11 d § första stycket 3–5). Något krav på att det ska framgå vilka myndigheter som är ansvariga för att fatta beslut finns inte i plan- och bygglagen. I PBL-processen agerar

kommunen både exploatör och ansvarig myndighet och därmed står kommunen alltid som avsändare av kungörelsen. Eftersom plan- och bygglagen anger att det av kungörelsen ska framgå till vem synpunkter på förslaget ska lämnas, finns inte heller någon risk för missförstånd, vilket kan uppstå i de fall exploatören är någon annan än den ansvariga myndigheten. Mot denna bakgrund anser regeringen att det inte finns något behov av att ändra plan- och bygglagen i detta avseende.

Vilka beslut som kan komma att fattas eller, i förekommande fall, utkastet till beslut

Enligt led d) ska allmänheten informeras om vilka beslut som kan komma att fattas eller, i förekommande fall, utkastet till beslut. Kravet överensstämmer i huvudsak med kraven i artikel 6.2b i Århuskonventionen. Enligt konventionen ska den berörda allmänheten informeras om vilka slags beslut som kan komma att fattas eller om förslaget till beslut.

När samråd sker om ett förslag till detaljplan finns det nästan alltid ett utkast till den plan som är avsedd att antas. Det är inte lämpligt att i plan- och bygglagen ställa krav på att en sådan kungörelse som ska införas i ortstidning ska innehålla ett utkast av förslaget till beslut. Som framhålls i promemorian innehåller direktivet inte heller något sådant krav. Däremot anser regeringen att kraven på kungörelsens innehåll bör förtydligas så att det tydligt ska framgå att kommunen har tagit fram ett förslag till att anta, ändra eller upphäva en detaljplan.

Uppgift om var den information som har samlats in i enlighet med artikel 5 finns tillgänglig

Enligt led e) ska allmänheten informeras om var den information som har samlats in i enlighet med artikel 5 finns tillgänglig, dvs. främst innehållet i miljökonsekvensbeskrivningen. Som framgått av föregående avsnitt (avsnitt 6.3.6) anser kommissionen att kravet även omfattar all information som samlats in under förberedelserna av miljökonsekvensbeskrivningen, inklusive reaktionerna från de ansvariga myndigheterna vid den tidpunkt informationen blir tillgänglig.

Kravet i direktivet överensstämmer i huvudsak med kraven i artikel 6.2d vi i Århuskonventionen. Enligt konventionen ska den berörda allmänheten informeras om den tänkta beslutsprocessen, inbegripet, om sådan information kan lämnas, information om vilken miljöinformation av betydelse om den föreslagna verksamheten som finns tillgänglig.

Det som enligt artikel 5.1 ska redovisas i miljökonsekvensbeskrivningen ska enligt plan- och bygglagen redovisas i planbeskrivningen, som är en del av planförslaget. Redan i dag ska det alltså framgå av kungörelsen var förslaget finns tillgängligt. För fullständighetens skull bör plan- och bygglagen emellertid kompletteras så att kravet på innehåll även omfattar det underlag som kommunen ska tillhandahålla enligt 5 kap. plan- och bygglagen. Det kan exempelvis handla om att delar av underlaget finns tillgängligt på kommunens webbplats eller i en viss lokal under särskilda tider.

Uppgift om när och var samt på vilket sätt relevant information kommer att göras tillgänglig

Enligt led f) ska allmänheten informeras om när och var samt på vilket sätt relevant information kommer att göras tillgänglig. Kravet överensstämmer delvis med kraven i artikel 6.2d i och iv i Århuskonventionen. Enligt konventionen ska den berörda allmänheten informeras om den tänkta beslutsprocessen, inbegripet, om sådan information kan lämnas, information om när beslutsprocessen påbörjas (i) och till vilken myndighet man kan vända sig för att få relevant information och var sådan information finns tillgänglig för allmänhetens granskning (iv).

Enligt plan- och bygglagen ska det av kungörelsen framgå var förslaget finns tillgängligt. I PBL-systemet förutsätts således att förslaget finns tillgängligt för granskning redan i samband med att detta kungörs. För att fullt ut genomföra direktivet i detta avseende finns det emellertid skäl att förtydliga kravet på kungörelsens innehåll. Mot bakgrund av vad som har förordats under led e) bör det således framgå av kungörelsen när, var och på vilket sätt förslaget och det underlag som kommunen ska tillhandahålla enligt 5 kap. plan- och bygglagen finns tillgängligt.

Närmare bestämmelser om allmänhetens deltagande i enlighet med artikel 6.5

Enligt led g) ska allmänheten även informeras om närmare bestämmelser om allmänhetens deltagande i enlighet med artikel 6.5. Enligt den artikeln ska medlemsstaterna fastställa närmare bestämmelser om information till allmänheten, t.ex. genom affischering inom ett visst område eller offentliggörande i lokalpressen, och samråd med den berörda allmänheten, till exempel skriftligen eller genom samrådsmöten. Vidare ska medlemsstaterna vidta de åtgärder som krävs för att se till att relevant information är tillgänglig elektroniskt för allmänheten via minst en central portal eller lättillgängliga kontaktpunkter, på lämplig förvaltningsnivå.

Kravet överensstämmer i huvudsak med Århuskonventionens krav i artikel 6.2d ii och iii. Enligt konventionen ska den berörda allmänheten informeras om den tänkta beslutsprocessen, inbegripet, om sådan information kan lämnas, information om allmänhetens möjligheter att delta (ii) och tid och plats för planerad utfrågning (iii).

Mot bakgrund av hur artikel 6.5 och hur motsvarande krav i konventionen är formulerade får kravet på information förstås som att allmänheten ska informeras om dess möjligheter att delta i den tänkta beslutsprocessen respektive tid och plats för planerad utfrågning.

Plan- och bygglagens krav på hur allmänheten ska informeras är allmänt hållna och kommunen har getts vida ramar att anpassa formerna för och omfattningen av samrådet utifrån den planeringsuppgift som ska lösas. I detta sammanhang finns det även anledning att understryka att kraven i artikel 6.5 utgår från att det normalt är en enskild exploitör – snarare än en myndighet – som ska tillhandahålla informationen till allmänheten.

Ursprungligen fanns inte några bestämmelser i plan- och bygglagen om formerna för samrådet och kallelser till detta. Enligt förarbetena bör det, om många kan ha ett väsentligt intresse i frågan, ordnas ett offentligt möte eller en utställning där synpunkter i ordnade former tas emot (prop. 1985/86:1 s. 609). Sådana arrangemang kan utlysas genom affischering,

utdelning av flygblad, masskorsband eller liknande förfarande. Kallelser bör enligt förarbetena sändas ut i sådan tid att det finns goda möjligheter för de berörda att delta i samrådet.

Enligt plan- och bygglagen ska det framgå av kungörelsen till vem synpunkter på förslaget ska lämnas. Inom ramen för denna bestämmelse är det vanligt att kommuner upplyser om tid och plats för ett eventuellt offentligt möte, om ett sådant möte anordnas. Däremot finns det inget uttryckligt krav i lagen på att sådan information ska finnas, vilket kan uppfattas som en brist i genomförandet av led g). Det finns således skäl att komplettera plan- och bygglagen i detta avseende.

Boverket undrar hur kravet på att kommunen i kungörelsen ska ange tid och plats för ett eventuellt offentligt möte ska tillämpas om kommunen först efter kungörelsen bestämmer att ett samråds- eller granskningsmöte ska hållas och om kommunen då behöver göra om kungörelsen för att uppfylla kravet i bestämmelsen. Som *Boverket* anför kan det inträffa att kommunen först efter kungörelsen ser behov av ett offentligt möte, exempelvis om de som berörs av planen framför önskemål om detta. I vissa fall kan det då tänkas finnas skäl att genom en ny kungörelse informera även andra som kan ha intresse av att delta i det planerade mötet. I andra fall bör det vara möjligt att nå dem som kan tänkas vilja delta på andra sätt, t.ex. om det är en väl avgränsad krets som berörs av planförslaget. Mot denna bakgrund anser regeringen att det inte finns skäl att kräva att kungörelsen måste göras om i en sådan situation.

Närliggande frågor

Kraven på kungörelsens innehåll under samrådet har samband med den underrättelse som kommunen ska anslå på sin anslagstavla under granskningstiden. Således finns det även skäl att följdändra dessa bestämmelser, dvs. 5 kap. 19 § plan- och bygglagen.

De detaljplaner som inte omfattas av MKB-direktivet omfattas likafullt av kraven i Århuskonventionen. De ändringar som har förordats ovan bör således gälla för alla förslag till detaljplaner, dvs. inte bara sådana detaljplaner som omfattas av kraven i MKB-direktivet.

I promemorian föreslås även en följdändring i 5 kap. 18 § plan- och bygglagen. Bestämmelsen gör det möjligt att byta planförfarande under detaljplaneprocessen. *Boverket* har framfört att det är otydligt vad som avses med den föreslagna formuleringen att kommunen ska kungöra förslaget på det sätt som anges i 5 kap. 11 d § plan- och bygglagen med det innehåll som följer av 5 kap. 19 §. Regeringen delar *Boverkets* uppfattning att innebörden av den föreslagna lydelsen är otydlig. Ändringen är inte heller nödvändig. Denna del av förslaget bör därför inte genomföras.

Författningsförslaget

Bestämmelserna finns i 5 kap. 11 d och 19 §§ plan- och bygglagen.

6.3.8 Den information som ska tillhandahållas under planprocessen ska hållas tillgänglig elektroniskt

Regeringens förslag: Den information som kommunen ska tillhandahålla under ett detaljplanesamråd ska finnas tillgänglig på kommunens webbplats under samrådet. Den information som kommunen under granskningstiden ska hålla tillgänglig för alla som vill granska planförslaget ska även den finnas på kommunens webbplats. Skyldigheterna ska inte gälla fastighetsförteckningen eller i den utsträckning det skulle strida mot lag eller annan författning.

Promemorians förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Flertalet av de remissinstanser som yttrar sig över förslaget är positiva eller har inget att invända mot det, däribland *Lantmäteriet*, *Malung-Sälens kommun*, *Motala kommun*, *Orsa kommun*, *Torsby kommun* och *Stockholms kommun (Exploateringskontoret)*, *Sametinget*, *Statens geotekniska institut*, *Sveriges geologiska undersökning* och *WSP AB*. *Datainspektionen* (numera Integritetsskyddsmyndigheten) tycker att det, ur ett dataskyddsperspektiv, är bra att fastighetsförteckningen inte ska tillgängliggöras på webben.

Hörs kommun ser en risk för konflikt mellan kraven på publicering av samrådsredogörelse och granskningsutlåtande å ena sidan och skyddet av personuppgifter å andra sidan och att de föreslagna reglerna kommer att bli svårtillämpade. Kommunen anser att det inte är rimligt att lämna planhandläggaren med avvägningen mellan att bryta mot plan- och bygglagens krav på öppenhet eller att bryta mot skyddet för personuppgifter. *Göteborgs kommun* framhåller att den enskilde, för att hänga med i stadsutvecklingen och följa beslut om detaljplaner och bygglov, måste studera kungörelser i ortspress, kommunens webbsida, brevutskick, Post- och Inrikes Tidningar på webben samt olika typer av informationsblad. Att vissa meddelanden ska finnas på kommunens anslagstavla kan, enligt kommunen, förvisso vara rimligt, men för gemene man ter sig sättet för hur ett meddelande kan komma att lämnas från byggnadsnämnden som svärbegripligt. Kommunen anser att det behöver tas ett helhetsgrepp i frågan hur enskilda informeras i myndighetsärenden.

Myndigheten för delaktighet välkomnar att tillgänglighetsperspektivet lyfts fram och ser positivt på digitaliseringen som ett sätt för fler att kunna ta del av samhällsviktig information. Myndigheten anser dock att det i förslaget bör förtydligas att den information som publiceras ska följa de lagkrav som finns på tillgänglighet i lagen (2018:1937) om tillgänglighet till digital offentlig service. Syftet är att säkerställa att alla, oavsett funktionsförmåga, har möjlighet att ta del av de handlingar och planförslag som publiceras elektroniskt.

Skälen för regeringens förslag

Bakgrund och gällande rätt

MKB-direktivet innehåller krav på att medlemsstaterna ska vidta de åtgärder som krävs för att se till att relevant information är tillgänglig elektroniskt för allmänheten via minst en central portal eller lättillgängliga kontaktpunkter, på lämplig förvaltningsnivå (artikel 6.5 andra meningen). Av

ändringsdirektivet framgår att kravet att miljöinformation ska finnas tillgänglig även i elektronisk form syftar till att stärka allmänhetens tillgång till information och insyn. För detta ändamål bör medlemsstaterna enligt skälen till direktivet inrätta minst en central portal eller kontaktpunkter på lämplig förvaltningsnivå, så att allmänheten enkelt och effektivt kan ta del av informationen (skäl 18).

Det är inte helt entydigt vilken information som omfattas av kravet att all relevant information ska finnas tillgänglig elektroniskt. Här kan noteras att direktivet innehåller krav på att de berörda myndigheterna ska ges tillgång till viss information (artikel 6.1) medan den berörda allmänheten ska ges tillgång till viss annan information (artikel 6.3). Kravet att den information som ska vara tillgänglig via en central portal eller en lämplig kontaktpunkt, avser dock enbart den information som är relevant för allmänheten (till skillnad från den berörda allmänheten). Den information som kan tänkas vara relevant för den bredare allmänheten kan då, enligt vad som anges i promemorian, tänkas vara mindre omfattande, än vad som är fallet i fråga om den information som den berörda allmänheten och de berörda myndigheterna ska ges tillgång till.

I plan- och bygglagen finns krav på att kommunen under ett samråd om ett förslag till detaljplan ska redovisa förslaget, skälen för förslaget, det planeringsunderlag som har betydelse och hur kommunen avser att handlägga förslaget. Om det finns ett program enligt 10 §, ska kommunen redovisa detta (se 5 kap. 13 § PBL). Det finns däremot inget uttryckligt krav på att denna information ska tillhandahållas elektroniskt.

Digital service som tillhandahålls av en offentlig aktör, t.ex. kommunala myndigheter, genom en teknisk lösning ska följa tillgänglighetskraven enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen om tillgänglighet till digital offentlig service (10 §). Av den lagen framgår att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om det närmare innehållet i de tekniska lösningar som anges i artikel 1.1 i Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2016/2102 av den 26 oktober 2016 om tillgänglighet avseende offentliga myndigheters webbplatser och mobila applikationer (2 §). Enligt föreskrifter som Myndigheten för digital förvaltning har meddelat ska digital offentlig service vara möjlig att uppfatta, vara hanterbar, begriplig och robust (se 4 § i myndighetens föreskrifter [MDFFS 2019:2] om tillgänglighet till digital offentlig service). Digital offentlig service som överensstämmer med de krav som anges i bilaga A i den europeiska standarden EN 301 549 V2.1.2 (2018-08) anses uppfylla dessa krav (se 5 §).

Enligt förvaltningslagen ska en myndighet använda tolk och göra innehållet i handlingar tillgängligt när den har kontakt med någon som har en funktionsnedsättning som allvarligt begränsar förmågan att se, höra eller tala, om det behövs för att den enskilde ska kunna ta till vara sin rätt (se 13 § andra stycket).

Det ska uttryckligen framgå att vissa planhandlingar ska hållas tillgängliga på kommunens webbplats

Direktivet ställer krav på att informationen ska vara tillgänglig elektroniskt via en central portal eller lättillgängliga kontaktpunkter, på lämplig förvaltningsnivå. Regeringen anser att det – utifrån allmänhetens perspektiv

– bör vara mest ändamålsenligt att informationen tillhandahålls via respektive kommuns webbplats. Även om det inte finns något uttryckligt krav på det, tillhandahåller nästan alla kommuner planförslaget och planeringsunderlag m.m. på sin webbplats. Ett uttryckligt krav skulle således inte innebära något betydande merarbete.

Regeringen anser att utgångspunkten bör vara att kommunen på sin webbplats ska hålla samtliga handlingar tillgängliga som krävs för att ta fram detaljplanen. Emellertid kan det finnas hinder mot att tillgängliggöra vissa uppgifter i dessa handlingar på webbplatsen, exempelvis om de omfattas av sekretess enligt offentlighets- och sekretesslagen (2009:400), förkortad OSL, eller om det skulle strida mot dataskyddsförordningen, dvs. Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/679 av den 27 april 2016 om skydd för fysiska personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter (allmän dataskyddsförordning). Därför anser regeringen att det bör tydliggöras att kravet på att informationen ska hållas tillgänglig på webbplatsen inte gäller om det skulle strida mot lag eller annan författning. För att en sådan bestämmelse inte ska tolkas motsatsvis bör undantaget även gälla övriga skyldigheter att hålla information tillgänglig under samrådet, dvs. skyldigheter som exempelvis handlar om att vissa handlingar ska hållas tillgängliga för allmänheten i kommunhuset eller skickas till sakägare och boende.

Som exempel på uppgifter som omfattas av sekretess kan nämnas en enskilds bostadsadress eller annan jämförbar uppgift som kan lämna upplysning om var han eller hon bor, om det av särskild anledning kan antas att den enskilde eller någon närstående till denne kan komma att utsättas för hot eller våld eller lida annat allvarligt men om uppgiften röjs (se 21 kap. 3 § OSL). Ett annat sådant exempel är i mål eller ärende vid domstol eller annan myndighet där en part har skyddad folkbokföring enligt 16 § folkbokföringslagen (1991:481) för uppgift som lämnar upplysning om var den parten bor stadigvarande eller tillfälligt, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående till denne kan komma att utsättas för hot eller våld eller lida annat allvarligt men (se 21 kap. 3 a § OSL).

Fastighetsförteckningen som ska finnas enligt 5 kap. 8 § plan- och bygglagen innehåller vanligtvis personuppgifter som bör skyddas från att obehöriga får tillgång till dem. Därför bör det inte ställas krav på att fastighetsförteckningen ska hållas tillgänglig på webbplatsen. Kommunen bör i stället vara skyldig att hålla den tillgänglig under samrådet (jfr nuvarande 5 kap. 11 e § PBL). Den som önskar få tillgång till fastighetsförteckningen får således fråga efter den särskilt hos kommunen. Att fastighetsförteckningen inte behöver finnas på webbplatsen utgör vanligtvis inget hinder mot att den kan spridas i annan ordning, exempelvis genom utskick via brev.

Höörs kommun anser att det inte är rimligt att lämna planhandläggaren med avvägningen mellan att bryta mot plan- och bygglagens krav på öppenhet eller att bryta mot skyddet för personuppgifter. Regeringen konstaterar att det redan i dag finns bestämmelser i OSL och dataskyddsförordningen som begränsar kommunens möjligheter att sprida olika uppgifter. Regeringen anser dock att det kan behövas anpassad vägledning för att underlätta kommunens bedömning av vilka uppgifter som behöver

publiceras och vilka uppgifter som inte får publiceras. Regeringen avser att ta de initiativ som behövs för att sådan vägledning ska tas fram.

Även den information som kommunen ska tillhandahålla under granskningstiden ska finnas på kommunens webbplats

MKB-direktivets krav på samråd med och information till den berörda allmänheten motsvaras i plan- och bygglagen både av detaljplanesamrådet och att kommunen under granskningstiden ska informera om planförslaget och låta det granskas. Den information som kommunen under granskningstiden ska hålla tillgänglig för alla som vill granska planförslaget (se 5 kap. 21 § PBL) bör således också finnas på kommunens webbplats. Skyldigheten bör emellertid inte gälla fastighetsförteckningen eller om det skulle strida mot lag eller annan författning att hålla uppgifterna tillgängliga på webbplatsen, av samma skäl som anförs ovan när det gäller att hålla information tillgänglig under samrådet. På motsvarande sätt bör kommunens skyldighet att efter granskningen hålla granskningsutlåtandet tillgängligt inte gälla i den utsträckning det skulle strida mot lag eller annan författning (se förslaget i avsnitt 6.3.10).

Närliggande frågor

För sådana förslag till detaljplaner som inte omfattas av MKB-direktivet finns det inga krav på att motsvarande information ska tillhandahållas elektroniskt. Samtidigt vore det inte ändamålsenligt att utforma kravet så att det bara gäller för de detaljplaner som omfattas av MKB-direktivet. Kravet bör därför utformas så att det gäller för alla planförslag.

Många gånger kan det underlätta för kommunens medlemmar och andra aktörer om den information som ska tillhandahållas på kommunens webbplats finns kvar där, även efter det att samrådet respektive granskningstiden har avslutats. Något uttryckligt krav på att kommunen ska tillhandahålla informationen på webbplatsen efter dessa tidpunkter bör dock inte införas, eftersom det ibland kan finnas goda skäl för kommunen att ta bort informationen. Det kan exempelvis handla om att planområdet begränsas efter samrådet och att viss information då blir inaktuell eller att planarbetet avbryts. Avsaknaden av en sådan skyldighet innebär inget hinder mot att informationen tillhandahålls på webbplatsen i de fall kommunen anser att det är lämpligt.

Som *Göteborgs kommun* framhåller kan enskilda, för att följa kommunala beslut som påverkar den byggda miljön, få information via olika kanaler. I vissa fall handlar det om att den enskilde aktivt behöver informeras för att kunna bevaka sina rättigheter. I andra fall handlar det om att informationen behöver finnas tillgänglig för att den som vill ska kunna fördjupa sig. Regeringen konstaterar att övergången till en helt digital samhällsbyggnadsprocess medför att sätten för hur information sprids till den som berörs av ett plan- och byggprojekt kommer att behöva ses över. Det kan dock inte göras inom ramen för detta lagstiftningsärende.

I enlighet med vad *Myndigheten för delaktighet* framhållit ska den information som publiceras följa de krav som finns på tillgänglighet i lagen om tillgänglighet till digital offentlig service.

6.3.9 Redogörelsen för de samråd som har skett med allmänheten ska finnas i granskningsutlåtandet

Regeringens förslag: Redogörelsen för de samråd som har skett och vad som kommit fram i samråden ska inte längre finnas i planbeskrivningen, utan enbart i samrådsredogörelsen och i granskningsutlåtandet.

Granskningsutlåtandet ska innehålla information om på vilket sätt allmänheten har beretts tillfälle att delta under planförfarandet.

Promemorians förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Flertalet av remissinstanserna yttrar sig inte särskilt över förslaget. *Vännäs kommun* och *WSP AB* är uttalat positiva.

Boverket är kritiskt till förslaget att granskningsutlåtandet ska innehålla information om på vilket sätt allmänheten har beretts tillfälle att delta under planförfarandet eftersom allmänhetens deltagande är reglerat i 5 kap. 11 och 21 §§ plan- och bygglagen. Enligt *Boverket* tillför förslaget inte något nytt utan blir snarare en beskrivning av detaljplanprocessen.

Skälen för regeringens förslag

Bakgrund och gällande rätt

MKB-direktivet innehåller krav på att den eller de ansvariga myndigheterna omedelbart ska informera allmänheten och se till att allmänheten får tillgång till viss information, när ett beslut om att bevilja eller avslå en tillståndsansökan har fattats (artikel 9.1). Bland annat ska allmänheten få tillgång till information om förfarandet för allmänhetens deltagande. Detta inbegriper även en sammanfattning av samrådsresultaten och vissa uppgifter som har inhämtats under processen och hur dessa har införlivats eller på annat sätt beaktats, särskilt när det gäller sådana synpunkter som har mottagits från en annan medlemsstat som kan komma att utsättas för en betydande inverkan på miljön från det projekt som samrådet avsett (artikel 9.1b).

I svensk rätt genomförs kravet primärt genom 6 kap. 35 § 8 miljöbalken. Den bestämmelsen anger att en miljökonsekvensbeskrivning ska innehålla en redogörelse för de samråd som har skett och vad som kommit fram i samråden.

De uppgifter som ska ingå i en miljökonsekvensbeskrivning enligt 6 kap. 35 § miljöbalken ska i vissa fall även redovisas i detaljplanens planbeskrivning. Det gäller om genomförandet av detaljplanen kan antas medföra en betydande miljöpåverkan på grund av att planområdet får tas i anspråk för ett MKB-projekt. Planbeskrivningen anger hur detaljplanen ska förstås och genomföras, men ska även innehålla en redovisning av planens konsekvenser (4 kap. 33 och 34 §§ PBL).

I plan- och bygglagen ges allmänheten möjlighet att lämna synpunkter på ett planförslag dels vid ett inledande samråd (5 kap. 11–17 §§), dels vid den efterföljande granskningen (5 kap. 18–25 §§ PBL). Efter samrådet ska

kommunen i en samrådsredogörelse redovisa de synpunkter som har kommit fram i samrådet samt de kommentarer och förslag som kommunen har med anledning av synpunkterna (5 kap. 17 § PBL). På motsvarande sätt ska kommunen efter granskningstiden göra ett granskningsutlåtande, som ska innehålla en sammanställning av de skriftliga synpunkter som har kommit in under granskningstiden och en redovisning av kommunens förslag med anledning av synpunkterna (5 kap. 23 § första stycket PBL).

I såväl MKB-direktivet som miljöbalken benämns de tillfällen när allmänheten har möjlighet att lämna synpunkter för samråd. Från det perspektivet finns det ingen risk för missförstånd i förhållande till kravet att miljökonsekvensbeskrivningen ska innehålla en redogörelse för de samråd som har skett och vad som kommit fram i samråden (6 kap. 35 § 8 miljöbalken).

I detaljplaneprocessen tas planbeskrivningen fram inför samrådet, men innehållet i denna utvecklas sedan successivt under processen. Det nuvarande kravet på att redovisningen av miljökonsekvenserna ska innehålla en redogörelse för de samråd som har skett och vad som kommit fram i samråden (4 kap. 34 § andra stycket PBL jämförd med 6 kap. 35 § 8 miljöbalken) kan dock förstås som att kravet enbart tar sikte på plansamrådet. Kraven i MKB-direktivet omfattar dock det som har framkommit under hela detaljplaneprocessen, dvs. även det som har framkommit under granskningen. Det finns därmed en risk att regleringen uppfattas på ett sätt som medför att kommunens redovisning inte fullt ut kommer att motsvara kraven i artikel 9.1b.

Redogörelsen för de samråd som har skett och vad som kommit fram i samråden ska finnas i granskningsutlåtandet

Mot bakgrund av att redovisningen av de synpunkter som har framkommit under samrådet och granskningen enligt plan- och bygglagen ska ske i samrådsredogörelsen respektive granskningsutlåtandet, är det nuvarande kravet på att redogörelsen för de samråd som har skett och vad som kommit fram i samråden även ska finnas i planbeskrivningen inte nödvändigt. Att dubbelregleringen leder till att samma uppgifter ska finnas på flera ställen är tvärtom negativt utifrån intresset av att skapa goda förutsättningar för en effektiv planprocess. Den nuvarande hänvisningen till 6 kap. 35 § 8 miljöbalken i 4 kap. 34 § andra stycket plan- och bygglagen bör därmed tas bort.

Om hänvisningen till 6 kap. 35 § 8 miljöbalken tas bort, kommer det emellertid inte finnas någon bestämmelse som anger att kommunen ska redogöra för de samråd som har skett. Det skulle i så fall innebära att planhandlingarna inte tillgodoser kravet att beslutet ska innehålla information om förfarandet för allmänhetens deltagande (se artikel 9.1b). Enligt regeringen finns det därmed anledning att förtydliga att kommunen ska redovisa på vilket sätt allmänheten har beretts tillfälle att delta under planförfarandet. Regeringen anser att den redovisningen bör ske i granskningsutlåtandet, eftersom det innebär att informationen kan redovisas tillsammans med redogörelsen över hur samrådsresultaten har införlivats eller på annat sätt beaktats (jfr artikel 9.1b).

Informationen om på vilket sätt allmänheten har beretts tillfälle att delta under planförfarandet bör i allmänhet kunna vara kortfattad, men kan exem-

pelvis avse vilka insatser som kommunen har vidtagit för att informera allmänheten (exempelvis genom annonsering eller anslag på den avsedda platsen), om samrådsmöten har hållits och hur allmänhetens deltagande vid eventuella samrådsmöten har varit. Har ett gränsöverskridande samråd skett, behöver redogörelsen även innehålla information om dessa samråd.

Boverket är kritiskt till förslaget att granskningsutlåtandet ska innehålla information om på vilket sätt allmänheten har beretts tillfälle att delta under planförfarandet eftersom allmänhetens deltagande är reglerat i 5 kap. 11 och 21 §§ plan- och bygglagen. Regeringen kan konstatera att MKB-direktivet utgår från att det är exploatören som genomför samrådet, medan det i detaljplaneprocessen är kommunen som ansvarar för att andra aktörer ges möjlighet att yttra sig över planförslaget. Utifrån det perspektivet är behovet av att kommunen redogör för hur allmänheten har beretts tillfälle att delta under planförfarandet inte lika stort i det svenska genomförandet som i det förfarande som direktivet utgår från. Regeringen kan samtidigt konstatera att de bestämmelser som *Boverket* hänvisar till är allmänt hållna och inte närmare reglerar formerna för hur allmänheten ska ges möjlighet att lämna synpunkter. Det är t.ex. inte obligatoriskt att anordna ett offentligt samrådsmöte för allmänheten. Utifrån det perspektivet – och att direktivet inte ger något utrymme för att avstå från redovisningen – anser regeringen att förslaget i promemorian är ändamålsenligt utformat.

Författningsförslaget

Bestämmelserna finns i 4 kap. 34 § och 5 kap. 23 § plan- och bygglagen.

6.3.10 De uppgifter som framkommit under granskningen ska offentliggöras

Regeringens förslag: När granskningsutlåtandet finns tillgängligt ska kommunen så snart som möjligt dels i en underrättelse på kommunens anslagstavla informera om var granskningsutlåtandet finns tillgängligt, dels under minst tre veckor hålla granskningsutlåtandet tillgängligt på kommunens webbplats.

Skyldigheten att hålla granskningsutlåtandet tillgängligt ska inte gälla i den utsträckning det skulle strida mot lag eller annan författning.

Promemorians förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Flertalet av remissinstanserna yttrar sig inte särskilt över förslaget. *WSP AB* anser att det är bra att de uppgifter som framkommit under granskningen ska offentliggöras eftersom det ökar transparensen i processen.

Motala kommun framhåller att ökade krav på planprocessen, t.ex. genom ökad administration för vissa delmoment under planprocessen, riskerar att bidra till en planprocess som blir mindre effektiv. Kommunen menar att granskningsutlåtandet bör hanteras som övriga planhandlingar.

Skälen för regeringens förslag

Bakgrund och gällande rätt

Enligt artikel 6.3c i MKB-direktivet ska medlemsstaterna inom rimliga tidsramar se till att den berörda allmänheten ges tillgång till sådan annan information som är relevant för beslutet i enlighet med artikel 8 i direktivet och som blir tillgänglig efter det att den berörda allmänheten har informerats i enlighet med artikel 6.2. Enligt artikel 8 ska resultaten av samråden och vissa andra uppgifter som har inhämtats vederbörligen beaktas vid tillståndsgivningen. Enligt artikel 6.2 ska allmänheten informeras elektroniskt m.m. om vissa frågor i ett tidigt skede av de beslutsprocesser på miljöområdet som regleras i direktivet, däribland information om ansökan om tillstånd, uppgift om att projektet omfattas av en miljökonsekvensbedömning, uppgifter om vilka myndigheter som är ansvariga för att fatta beslut, från vilka relevant information kan erhållas, till vilka synpunkter eller frågor kan lämnas in samt om tidsfristerna för att överlämna synpunkter eller frågor m.m. Av artikel 6.3c framgår att kravet på att den berörda allmänheten ska få sådan ytterligare information är en följd av kraven i det s.k. miljöinformationsdirektivet, dvs. Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/4/EG av den 28 januari 2003 om allmänhetens tillgång till miljöinformation, som i sin tur är en följd av Århuskonventionens första paragraf (jfr artikel 4 i konventionen).

Sammanfattningsvis följer alltså av artikeln att den berörda allmänheten ska ges tillgång till sådan annan miljöinformation som framkommer under samrådet. Det kan exempelvis handla om att det under samrådet framkommer uppgifter om att det finns djur och växter som omfattas av bestämmelserna om artskydd i 8 kap. miljöbalken som inte har uppmärksamats i miljökonsekvensbeskrivningen eller i underlaget i övrigt.

I förhållande till PBL-systemet innebär kraven i artikel 6.3c att den berörda allmänheten även ska få information om sådana uppgifter som framkommer under plansamrådet respektive under granskningstiden.

Av plan- och bygglagen framgår att kommunen i en samrådsredogörelse ska redovisa de synpunkter som har kommit fram i samrådet (5 kap. 17 §). Samrådsredogörelsen ska under den efterföljande granskningstiden hållas tillgänglig för alla som vill granska den, tillsammans med planförslaget och visst annat underlag (se 5 kap. 21 § PBL). Efter granskningstiden ska kommunen göra ett granskningsutlåtande. Det ska innehålla en sammanställning av de skriftliga synpunkter som har kommit in under granskningstiden (5 kap. 23 § PBL). Kommunen ska så snart som möjligt skicka granskningsutlåtandet eller ett meddelande om var det finns tillgängligt till dem som inte har fått sina synpunkter tillgodosedda. Granskningsutlåtandet ska finnas tillgängligt tillsammans med övriga handlingar i ärendet (5 kap. 24 § PBL). Även om de uppgifter som ska redovisas i samrådsredogörelsen och granskningsutlåtandet inte specifikt tar sikte på den information som avses i miljöinformationsdirektivet, omfattas även den information som avses i artikel 6.3c i MKB-direktivet.

Allmänhetens tillgång till den information som framkommer under granskningen ska förbättras

Det framgår inte tydligt att plan- och bygglagen uppfyller kravet på att den information som avses i artikel 6.3c ska göras tillgänglig för den berörda

allmänheten, eftersom 5 kap. 24 § plan- och bygglagen endast tar sikte på att granskningsutlåtandet eller ett meddelande om var utlåtandet finns tillgängligt ska skickas till dem som inte har fått sina synpunkter tillgodosedda. Det innebär således att den berörda allmänheten inte nödvändigtvis kommer att underrättas om de uppgifter som avses i led c) i artikel 6.3. I praktiken tillhandahålls dock information så gott som alltid på kommunens webbplats, vilket innebär att kraven i direktivet tillgodoses redan i dag.

För att säkerställa att den berörda allmänheten ges möjlighet att ta del av informationen i granskningsutlåtandet anser regeringen att det bör framgå av plan- och bygglagen att kommunen, när granskningsutlåtandet finns tillgängligt, så snart som möjligt i en underrättelse på sin anslagstavla ska informera om var detta finns tillgängligt. Kommunen bör dessutom ha en skyldighet att under minst tre veckors tid hålla granskningsutlåtandet tillgängligt på sin webbplats. Skyldigheten att hålla granskningsutlåtandet tillgängligt bör dock inte gälla uppgifter i den utsträckning det skulle strida mot lag eller annan författning (jfr avsnitt 6.3.8). Vissa uppgifter kan således behöva utelämnas i granskningsutlåtandet innan det tillgängliggörs. Regeringen anser dock att kommunen även i fortsättningen bör vara skyldig att skicka granskningsutlåtandet eller ett meddelande om var det finns tillgängligt till dem som inte har fått sina synpunkter tillgodosedda.

Som redan konstaterats tillhandahåller många kommuner redan i dag granskningsutlåtanden på sin webbplats. Ett uttryckligt krav bör därmed inte leda till något egentligt merarbete för kommunerna, varför de risker för minskad effektivitet som *Motala kommun* framhåller bedöms vara små. Däremot är det en ny uppgift att informera om granskningsutlåtandet på kommunens anslagstavla, eftersom de uppgifter som kan tillhandahållas på anslagstavlan är begränsat (se 8 kap. 10 och 11 §§ kommunallagen).

Det bör i sammanhanget framhållas att det inte finns något hinder mot att kommunen antar planen under den tid som granskningsutlåtandet ska finnas på kommunens webbplats.

Författningsförslaget

Bestämmelserna finns i 5 kap. 24 § plan- och bygglagen.

6.3.11 Information om planbeslut ska finnas på anslagstavlan och planhandlingar ska hållas tillgängliga på webbplatsen

Regeringens förslag: När en detaljplan har antagits ska kommunen på sin anslagstavla anslå en underrättelse med information om antagandet tillsammans med upplysningar om var beslutet finns tillgängligt och vad den som vill överklaga beslutet måste göra. Under minst tre veckor ska kommunen hålla planen, planbeskrivningen, samrådsredogörelsen, granskningsutlåtandet och ett protokollsutdrag med beslutet tillgängliga på sin webbplats.

Skyldigheten att hålla information tillgänglig ska inte gälla i den utsträckning det skulle strida mot lag eller annan författning.

Promemorians förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Flertalet av remissinstanserna yttrar sig inte särskilt över förslaget. Av de remissinstanser som yttrar sig över förslaget är flertalet positiva eller har inget att invända mot det, däribland *Lantmäteriet*, *Malung-Sälens kommun*, *Torsby kommun* och *WSP AB*.

Höörs kommun är negativ till förslaget. Kommunen ser en risk för en konflikt mellan kraven på publicering av samrådsredogörelse och granskningsutlåtande å ena sidan och skyddet av personuppgifter å andra sidan och att de föreslagna reglerna kommer att bli svårtillämpade. Kommunen anser att det inte är rimligt att lämna planhandläggaren med avvägningen mellan att bryta mot plan- och bygglagens krav på öppenhet eller att bryta mot skyddet för personuppgifter. *Göteborgs kommun* anser att det behöver tas ett helhetsgrepp i frågan hur enskilda lämnas information i myndighetsärenden (se likalydande synpunkter med anledning av förslagen i avsnitt 6.3.8).

Naturvårdsverket anser att det saknas en tydlig bestämmelse om hur andra länder ska få kännedom om kommunens beslut, om beslutet kan antas medföra en betydande miljöpåverkan i ett annat land. Att andra länder underrättas och att det görs skyndsamt är enligt Naturvårdsverket av stor vikt då det kan finnas myndigheter, organisationer eller allmänhet i det andra landet som kan ha rätt att överklaga beslutet. *Södertälje kommun* anser att det är oklart vad kravet på att informera allmänheten innebär utöver att handlingarna blir tillgängliga på webbplatsen och anslås på anslagstavlan. Kommunen bedömer att förslaget i praktiken inte innebär några större förändringar mot hur kommunen kungör och tillgängliggör planinformationen i dag.

Skälen för regeringens förslag

Bakgrund och gällande rätt

Av MKB-direktivet följer att den eller de ansvariga myndigheterna, när ett beslut att bevilja eller avslå en tillståndsansökan för ett MKB-projekt har fattats, omedelbart ska informera allmänheten och de myndigheter som på grund av sitt särskilda miljöansvar eller sin lokala och regionala behörighet kan antas bli berörda av ett projekt om detta och se till att de får tillgång till viss information (artikel 9.1). Enligt led a) i artikel 9.1 ska allmänheten och berörda myndigheter få tillgång till information om innehållet i beslutet och varje villkor som är knutet till detta, i enlighet med artikel 8a.1 och 8a.2. Det innebär att beslutet ska innehålla en motiverad slutsats (jfr artikel 1.2g iv) och alla miljövillkor som bifogas beslutet, en beskrivning av projektets särdrag och/eller planerade åtgärder för att undvika, förebygga eller minska och om möjligt motverka betydande negativ miljöpåverkan samt, i tillämpliga fall, kontrollåtgärder (se artikel 8a.1). Om beslutet avser ett avslag på en tillståndsansökan, ska de huvudsakliga skälen till avslaget anges (se artikel 8a.2). Av led b) framgår att allmänheten och berörda myndigheter ska få tillgång till information om de huvudsakliga skäl och överväganden som beslutet grundar sig på, och även om förfarandet för allmänhetens deltagande. Av artikel 9.1 följer dessutom att motsvarande krav även gäller när medlemsstaten använder andra förfaranden än tillståndsförfaranden.

Kravet stämmer i huvudsak överens med kraven i artikel 6.9 i Århuskonventionen, som anger att varje part ska se till att allmänheten infor-

meras på föreskrivet sätt om beslutet så snart det har fattats av myndigheten. Enligt konventionen ska varje part dessutom göra beslutstexten tillgänglig för allmänheten tillsammans med de skäl och överväganden som beslutet är grundat på.

Av nuvarande 5 kap. 29 § plan- och bygglagen framgår att när detaljplanen har antagits ska kommunen skicka ett meddelande om detta till bl.a. länsstyrelsen, de kommuner som är berörda och till regionen, om det i länet ska ske regional fysisk planering enligt 7 kap. samma lag. Vidare ska meddelandet skickas till de som samråd skett med och de miljöorganisationer som får överklaga beslutet enligt 13 kap. 12 eller 13 § plan- och bygglagen och som senast under granskningstiden har lämnat skriftliga synpunkter som inte blivit tillgodosedda m.m. Meddelandet ska innehålla ett protokollsutdrag med beslutet och upplysningar om vad den som vill överklaga beslutet måste göra. Meddelandet ska skickas senast dagen efter det att justeringen av det protokoll som innehåller beslutet har tillkännagetts på kommunens anslagstavla.

Om genomförandet av en plan kan antas medföra en betydande miljöpåverkan i ett annat land, ska den myndighet som regeringen bestämmer samråda med det landet i fråga om den gränsöverskridande miljöpåverkan som genomförandet av planen kan antas medföra, om det andra landet vill delta i miljöbedömningen (6 kap. 13 § miljöbalken). När samråd har skett med ett annat land enligt 6 kap. 13 § miljöbalken, ska den myndighet som regeringen bestämmer se till att planen, beslutet och viss annan information lämnas till den ansvariga myndigheten i det andra landet (6 kap. 18 § miljöbalken). Att Naturvårdsverket är ansvarig myndighet enligt 6 kap. 13 och 18 §§ miljöbalken framgår av miljöbedömningsförfordningen (se 21 §). Att länsstyrelsen ska underrätta Naturvårdsverket om det i fråga om en detaljplan krävs samråd med ett annat land enligt 6 kap. 13 § miljöbalken framgår av 2 kap. 4 a § plan- och byggförfordningen. Sedan den 1 april 2020 gäller länsstyrelsens skyldighet att underrätta Naturvårdsverket enligt samma paragraf också när en sådan plan antas, ändras eller upphävs, om den har varit föremål för samråd med ett annat land. Att kommunen ska skicka ett meddelande, som även ska innehålla ett protokollsutdrag med beslutet och upplysningar om vad den som vill överklaga beslutet måste göra, till länsstyrelsen när detaljplanen har antagits, framgår i sin tur av 5 kap. 29 § plan- och bygglagen.

Allmänhetens möjligheter att få information om ett beslut att anta, ändra eller upphäva en detaljplan ska förbättras

Bestämmelserna i plan- och bygglagen innebär att delar av den berörda allmänheten ska informeras om ett beslut att anta en detaljplan. Däremot finns det i dag ingen bestämmelse i lagen som säkerställer att även den allmänhet som inte är direkt berörd av beslutet får information om detta. Visserligen finns det bestämmelser i kommunallagen som anger att justeringen av kommunfullmäktiges och nämndernas protokoll ska tillkännas på anslagstavlan. Av tillkännagivandet ska det framgå var protokollet finns tillgängligt samt vilken dag det har tillkännagetts (8 kap. 12 § kommunallagen). I strikt mening informeras således även allmänheten om beslutet. Att allmänheten ska behöva granska ett protokoll från fullmäktige eller byggnadsnämnden för att få reda på att kommunen har antagit en plan som

möjliggör ett MKB-projekt kan dock inte anses vara det mest ändamåls-
enliga sättet att genomföra de krav som följer av artikel 9.1 – tvärtom
framstår det som ett onödigt omständligt sätt att informera allmänheten om
sådana beslut. Det finns inte heller någon bestämmelse som tryggar att
protokollet innehåller anvisningar om hur allmänheten kan ta del av all den
information som krävs enligt led a) och b) i artikel 9.1.

För att informera allmänheten finns det alltså skäl att ställa krav på att
kommunen ska underrätta allmänheten om beslutet på kommunens anslags-
tavla. Av en sådan underrättelse bör det framgå hur allmänheten kan få
tillgång till beslutet (jfr 6 kap. 44 § miljöbalken).

Det bör samtidigt vara enkelt för allmänheten att få tag på den informa-
tion som kommunen enligt direktivet ska tillhandahålla, eftersom informa-
tionen kan ha betydelse för bedömningen av om beslutet bör överklagas
eller inte. Det finns därför anledning att även ställa krav på att kommunen
ska tillhandahålla planen, planbeskrivningen, samrådsredogörelsen, gransk-
ningsutlåtandet och ett protokollsutdrag med beslutet på kommunens
webbplats. Därigenom tillhandahålls även den information som kom-
munen ska tillhandahålla enligt led a). Skyldigheten att hålla information
tillgänglig bör dock inte gälla uppgifter i den utsträckning det skulle strida
mot lag eller annan författning (jfr avsnitt 6.3.8). Vissa uppgifter kan
således behöva utelämnas i planhandlingarna som ska hållas tillgängliga
på webbplatsen. Med anledning av synpunkterna från *Höörs kommun*
bedömer regeringen, som anför i avsnitt 6.3.8, att det kan behövas anpas-
sad vägledning för att underlätta kommunens bedömning av vilka upp-
gifter som behöver publiceras och vilka uppgifter som inte får publiceras.

Regeringen anser att underrättelsen bör anslås på kommunens anslags-
tavla samma dag som justeringen av det protokoll som innehåller beslutet
tillkännages på anslagstavlan. Samma dag bör informationen tillhanda-
hållas på kommunens webbplats. Det beror på att tiden för överklagande
av ett beslut att anta en detaljplan räknas från den dag då beslutet eller
justeringen av protokollet över beslutet har tillkännagetts på anslagstavlan
(se 13 kap. 16 § andra stycket PBL). I avsnitt 6.3.8 konstaterar regeringen,
med anledning av synpunkterna från *Göteborgs kommun*, att övergången
till en helt digital samhällsbyggnadsprocess medför att sätten för hur
information sprids till den som berörs av ett plan- och byggprojekt på sikt
kommer att behöva ses över.

För att ge kommunen ett visst rådrum anser regeringen att kravet på när
kommunen senast ska skicka ett meddelande till de aktörer som ska under-
rättas genom brev även i fortsättningen bör vara dagen efter det att juster-
ingen av det protokoll som innehåller beslutet har tillkännagetts på
anslagstavlan (se nuvarande 5 kap. 30 § PBL).

Södertälje kommun anser att det är oklart vad kravet på att informera
allmänheten innebär utöver att handlingarna blir tillgängliga på webb-
platsen och anslås på anslagstavlan, men bedömer att förslaget i praktiken
inte innebär några större förändringar mot hur kommunen kungör och
tillgängliggör planinformation i dag. Med anledning av kommunens
synpunkter anser regeringen att det finns skäl att understryka att direktivets
krav på att allmänheten ska informeras inte har någon självständig betyd-
else för kommunen. Förslaget innebär att denna del av kravet i direktivet
genomförs i plan- och bygglagen genom en ny skyldighet som innebär att
den angivna informationen ska anslås på anslagstavlan och vissa hand-

lingar hållas tillgängliga på kommunens webbplats. Många kommuner tillhandahåller dessa handlingar redan i dag på sin webbplats, även om merparten av kommunerna sannolikt gör det först när beslutet har fått laga kraft. Förslaget innebär dock att underrättelsen måste anslås och informationen tillgängliggöras samma dag som justeringen av det protokoll som innehåller beslutet tillkännages på kommunens anslagstavla.

Naturvårdsverket anför att det saknas en tydlig bestämmelse om hur andra länder ska få kännedom om kommunens beslut, om beslutet kan antas medföra en betydande miljöpåverkan i ett annat land. Regeringen anser dock att det – med de ändringar som gjordes i plan- och byggförordningen den 1 april 2020 – är tydligt att det är Naturvårdsverket som ansvarar för att det andra landet ska underrättas. Länsstyrelsen ansvarar för att Naturvårdsverket informeras om kommunens beslut.

De detaljplaner som inte omfattas av MKB-direktivet omfattas likafullt av kraven i Århuskonventionen. De ändringar som har förordats ovan bör således gälla för alla förslag till detaljplaner, dvs. inte bara sådana detaljplaner som omfattas av kraven i MKB-direktivet. Kraven bör även gälla för områdesbestämmelser.

Författningsförslaget

Bestämmelserna finns i 5 kap. 29, 30, 31, 33–35 och 39 §§ plan- och bygglagen.

6.3.12 Kommunen ska i vissa fall redovisa skälen till ett beslut att inte anta en detaljplan

Regeringens förslag: Ett beslut att inte anta, ändra eller upphäva en detaljplan ska innehålla de huvudsakliga skälen för kommunens ställningstagande.

Promemorians förslag överensstämmer delvis med regeringens. I promemorian föreslås att ett beslut att inte anta, ändra eller upphäva en detaljplan ska innehålla de huvudsakliga skälen för kommunens ställningstagande, om kommunen har redovisat att den avser att ingå ett exploateringsavtal eller genomföra en markanvisning.

Remissinstanserna: Flertalet av de remissinstanser som yttrar sig över förslaget är positiva eller har inget att invända mot det, däribland *Byggherrarna*, *Fastighetsägarna*, *JM AB*, *Riksbyggen*, *Vasakronan* och *WSP AB*. Flera av dessa anser att kommuner alltid ska motivera sina beslut att inte anta, ändra eller upphäva detaljplan, oavsett om det handlar om ett MKB-projekt eller om kommunen har redovisat att den avser att ingå ett exploateringsavtal eller genomföra en markanvisning.

Boverket anser att syftet med den föreslagna bestämmelsen är otydligt eftersom det inte finns något krav på att kommunen ska fatta beslut om att inte anta, ändra eller upphäva en detaljplan. Boverket ställer sig frågande till om bestämmelsen riktar in sig på de fall där kommunen inför ett antagandebeslut beslutar att inte anta ett förslag till detaljplan. Boverket anser att bestämmelsen inte är nödvändig för att MKB-direktivet ska uppfyllas.

Skälen för regeringens bedömning

Bakgrund och gällande rätt

Av MKB-direktivet följer att allmänheten och berörda myndigheter ska få tillgång till information om innehållet i beslutet, när ett beslut att avslå en tillståndsansökan har fattats (artikel 9.1). När beslutet avser ett avslag på en tillståndsansökan, ska de huvudsakliga skälen till avslaget anges (artikel 9.1a jämförd med 8a.2). Av artikel 9.1 följer vidare att motsvarande krav även gäller när medlemsstaten använder andra förfaranden än tillstånds-förfaranden.

I PBL-systemet genomförs kravet på att medlemsstaterna ska vidta alla nödvändiga åtgärder för att projekt som kan antas medföra en betydande miljöpåverkan blir föremål för krav på tillstånd m.m. (jfr artikel 2.1) dels genom kraven på bygglov, dels genom kravet på att vissa åtgärder måste prövas genom detaljplaneläggning. Om byggnadsnämnden konstaterar att den sökta åtgärden förutsätter planläggning, ska nämnden besluta att vägra bygglov.

Ett beslut som kan antas påverka någons situation på ett inte obetydligt sätt – t.ex. genom att vägra bygglov – ska enligt förvaltningslagen innehålla en klaggörande motivering, om det inte är uppenbart obehövligt. En sådan motivering ska även innehålla uppgifter om vilka föreskrifter som har tillämpats och vilka omständigheter som har varit avgörande för myndighetens ställningstagande (32 § första stycket). Av förarbetena framgår att motiveringsskyldigheten innebär att myndigheten måste ange de skäl som har bestämt utgången i ärendet (prop. 2016/17:180 s. 321).

I PBL-systemet är det kommunen som avgör om en detaljplan ska antas, ändras eller upphävas. En följd av detta är att ett beslut enligt plan- och bygglagen över huvud taget inte får överklagas i den del det avser avbrytande av ett planarbete (13 kap. 2 § första stycket 1 PBL). Om ett förslag till detaljplan tas upp för beslut vid ett sammanträffande med kommunfullmäktige eller byggnadsnämnden, men fullmäktige eller nämnden beslutar att inte anta, ändra eller upphäva den föreslagna detaljplanen, får beslutet endast överklagas i den ordning som gäller för laglighetsprövning enligt 13 kap. kommunallagen (se 13 kap. 1 § 5 PBL).

Motiveringskravet är generellt tillämpligt i fråga om beslut som får överklagas. Det gäller emellertid även i fråga om beslut som inte får överklagas, under förutsättning att beslutet på ett inte obetydligt sätt kan antas påverka någons situation (se samma prop. s. 321). Vid handläggning av sådana ärenden hos myndigheter i kommuner där besluten kan laglighetsprövas enligt 13 kap. kommunallagen gäller dock inte kravet på motivering (se 2 § förvaltningslagen).

En följd av att det är kommunen som avgör om en detaljplan ska antas, ändras eller upphävas, är att det även är kommunen som bestämmer om och när ett detaljplanearbete ska inledas (se 1 kap. 2 § och 5 kap. 6 § PBL). I praktiken är det dock vanligt att planläggningen sker på initiativ av en exploatör (byggherre) eller fastighetsägare. Ansvaret för planläggningen – exempelvis för hur kostnader ska fördelas – brukar då regleras i ett s.k. genomförandeavtal, dvs. i ett exploateringsavtal eller en markanvisning (se 1 kap. 4 § PBL).

I promemorian föreslås att ett beslut att inte anta, ändra eller upphäva en detaljplan ska innehålla de huvudsakliga skälen för kommunens ställnings-

tagande, om kommunen har redovisat att den avser att ingå ett exploateringsavtal eller genomföra en markanvisning (jfr 4 kap. 33 § tredje stycket och 5 kap. 13 § tredje stycket PBL). Förslaget ska ses mot bakgrund av direktivets krav på att ett avslag på en tillståndsansökan ska innehålla de huvudsakliga skälen.

Ett beslut att inte anta, ändra eller upphäva en detaljplan ska innehålla de huvudsakliga skälen för kommunens ställningstagande

Kravet att de huvudsakliga skälen ska anges i ett beslut om att avslå en tillståndsansökan (artikel 8a.2) kan antas syfta till att garantera öppenhet och ansvarighet, jfr skäl 34 i ingressen i ändringsdirektivet (direktiv 2014/52/EU). I PBL-systemet finns det emellertid ingen uttrycklig skyldighet för kommunfullmäktige eller byggnadsnämnden att motivera ett beslut att inte anta, ändra eller upphäva en detaljplan.

Kraven i MKB-direktivet utgår från att exploatören – dvs. den enskilde som ansöker om tillstånd för ett privat projekt eller en offentlig myndighet som tar initiativ till ett projekt – ansöker om tillstånd hos en ansvarig myndighet och att det då är fråga om två olika aktörer. I ett sådant system finns det ett berättigat intresse av att exploatören får ta del av de skäl som bestämt utgången för den ansvariga myndighetens beslut. I PBL-systemet är utgångspunkten däremot att kommunen i normalfallet både är exploatör och ansvarig myndighet. Utifrån hur rollfördelningen ser ut i plan- och bygglagen kan det således sägas vara ett undantag att planläggningen kommer till stånd på en enskilds initiativ, även om det i praktiken är vanligt förekommande (se SOU 2019:9 s. 40 f.).

I promemorian föreslås att skyldigheten att motivera kommunens beslut att inte anta, ändra eller upphäva en detaljplan ska begränsas till de fall när kommunen har redovisat att den avser att ingå ett exploateringsavtal eller genomföra en markanvisning. Flera remissinstanser, däribland *Byggherrarna*, *Fastighetsägarna*, *JM AB*, *Riksbyggen*, *Vasakronan* och *WSP AB*, menar dock att kommunen alltid bör vara skyldig att motivera sina beslut att inte anta, ändra eller upphäva detaljplan, oavsett om kommunen har redovisat att den avser att ingå ett exploateringsavtal eller genomföra en markanvisning.

Regeringen gör följande bedömning. Som *Boverket* uppmärksammar görs det i plan- och bygglagen skillnad på när kommunen beslutar att avbryta ett planarbete respektive när kommunen – genom kommunfullmäktige eller byggnadsnämnden – beslutar att inte anta, ändra eller upphäva en detaljplan. Enligt regeringens uppfattning är det inte ovanligt att en planläggning avbryts, ofta på grund av att det under planprocessen visar sig att planeringsförutsättningarna är av ett sådant slag att det inte är möjligt att genomföra den önskade exploateringen. Däremot är det i praktiken ovanligt att ett ärende drivs fram till antagande, men där en majoritet i kommunfullmäktige eller byggnadsnämnden beslutar att den föreslagna detaljplanen inte ska antas, ändras eller upphävas.

Den motiveringsskyldighet som gäller enligt 32 § första stycket förvaltningslagen gäller även när kommunen beslutar att avbryta ett planarbete. Det innebär att motiveringsskyldigheten i dessa fall inte är begränsad till fall när kommunen har redovisat att den avser att ingå ett exploateringsavtal eller genomföra en markanvisning. Regelverket tillgodoser således

redan i dag önskemålet som flera av remissinstanserna för fram, däribland *Byggherrarna* och *Fastighetsägarna*, om att ett beslut som innebär att en planläggning avbryts ska motiveras.

Undantaget i 2 § förvaltningslagen, som innebär att motiveringsskyldigheten inte gäller för ett beslut att inte anta, ändra eller upphäva en detaljplan, kan i detta avseende uppfattas som en brist i förhållande till kravet i artikel 8a.2 i MKB-direktivet. Undantaget i förvaltningslagen gäller dock bara om det inte i någon annan lag finns avvikande bestämmelser (se 4 § den lagen).

Regeringen konstaterar att det kan finnas ett befogat intresse hos enskilda att få reda på vilka omständigheter som ligger till grund för kommunens beslut att inte fullfölja en planläggning, exempelvis när en enskild har ansökt om ett planbesked (se 5 kap. 2–5 §§ PBL) och kanske även ingått ett exploateringsavtal (se 6 kap. 39–42 §§ PBL).

Mot denna bakgrund anser regeringen att det bör införas en bestämmelse i plan- och bygglagen som anger att även ett beslut att inte anta, ändra eller upphäva en detaljplan ska innehålla de huvudsakliga skälen för kommunens ställningstagande. Därigenom säkerställs genomförandet av direktivet även i de fall när ett ärende drivs fram till antagande, men där en majoritet i kommunfullmäktige eller byggnadsnämnden beslutar att den föreslagna detaljplanen inte ska antas, ändras eller upphävas. Även om det i praktiken handlar om ett mycket litet antal fall varje år anser regeringen, till skillnad från *Boverket*, att en sådan bestämmelse är nödvändig för att på ett tydligt sätt genomföra MKB-direktivet.

Regeringen konstaterar att motiveringsskyldigheten när ett planarbete avbryts inte enbart är kopplad till de fall kommunen har redovisat att den avser att ingå ett exploateringsavtal eller genomföra en markanvisning. Av det skälet anser regeringen att det inte heller finns anledning att begränsa motiveringsskyldigheten till dessa fall, på det sätt som föreslås i promemorian. Därigenom tillgodoses remissynpunkterna från de företag och organisationer som har önskat att motiveringsskyldigheten ska gälla samtliga ärenden.

Den föreslagna motiveringsskyldigheten har ett nära samband med bestämmelsen i 5 kap. 5 § tredje stycket PBL. Den paragrafen innehåller regler om innehållet i ett planbesked. Om kommunen med anledning av en ansökan om planbesked bestämmer att den inte avser att inleda en planläggning, ska kommunen i planbeskedet ange skälen för det. Vägledning om hur motiveringen till ett beslut att inte anta, ändra eller upphäva en detaljplan kan utformas kan fås från förarbetena till den bestämmelsen (prop. 2009/10:170 Del 1 s. 230 och 440 f.).

Författningsförslaget

Bestämmelserna finns i 5 kap. 38 d § plan- och bygglagen.

6.4 Föreskrifter om miljöorganisationers klagorätt

Regeringens förslag: En ideell förening eller en annan juridisk person som har till huvudsakligt ändamål att tillvarata naturskydds- eller miljöskyddsintressen och uppfyller vissa villkor i miljöbalken ska få en uttrycklig rätt att överklaga

1. ett beslut att anta, ändra eller upphäva en detaljplan, vars genomförande kan antas medföra en betydande miljöpåverkan på grund av att planområdet får tas i anspråk för ett MKB-projekt, och
2. ett beslut om att ge bygglov eller positivt förhandsbesked för en åtgärd utanför detaljplan som dels innebär att området kan tas i anspråk för eller som vidtas i ett område som redan har tagits i anspråk för ett MKB-projekt, dels kan antas medföra en betydande miljöpåverkan.

Klagorätten ska inte gälla beslut som rör Försvarmakten, Fortifikationsverket, Försvarets materielverk eller Försvarets radioanstalt.

Promemorians förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Remissopinionen är delad. Flertalet av de myndigheter som yttrar sig över förslaget är positiva eller har inget att invända mot det, däribland *Boverket*, *Fortifikationsverket*, *Försvarets materielverk*, *Länsstyrelsen i Jämtlands län*, *Riksantikvarieämbetet*, *Sametinget* och *Svea hovrätt (Mark- och miljööverdomstolen)*.

Inom byggsektorn och bland kommunerna är flera remissinstanser negativa. Flera anser att förslaget riskerar att försena och fördyra byggprojekt, bl.a. *Byggherrarna*, *Näringslivets regelnämnd* och *Vasakronan*. Några remissinstanser anser att det uttryckligen ska framgå av bestämmelsen att överklaganderätten inte gäller inom detaljplan, däribland *Fastighetsägarna* och *JM AB. Stockholms kommun (Stadsbyggnadskontoret)* ifrågasätter behovet av bestämmelsen eftersom den uppenbarligen saknar självständig betydelse vid domstolarnas prövning av miljöorganisationers klagorätt. Stockholms kommun efterlyser även en redovisning av hur den ändrade bestämmelsen relaterar till senare tids rättspraxis. *Årjängs kommun* anser att klagorätten bör kopplas till organisationens ändamål, så att t.ex. en ornitologisk förening inte ges klagorätt avseende kulturmiljöfrågor.

Statens fastighetsverk och *Örebro läns museum* anser att det finns ett behov av att förtydliga att kulturmiljöorganisationer och dess företrädare ingår i begreppet miljöorganisationer. *Totalförsvarets forskningsinstitut* anser att myndigheten, som är en del av totalförsvarets militära del, bör ingå i gruppen myndigheter som är undantagna från klagorätten. *Växjö tingsrätt (mark- och miljödomstolen)* anser att den föreslagna ändringen bör göras inom ramen för en samlad översyn av behovet och möjligheten att i lag tydliggöra miljöorganisationers rätt att överklaga beslut enligt plan- och bygglagen.

Skälen för regeringens förslag

Bakgrund och gällande rätt

Enligt MKB-direktivet ska medlemsstaterna inom ramen för den relevanta nationella lagstiftningen se till att medlemmar av den berörda allmänheten

har rätt till rättslig prövning av vissa frågor. Innebörden av bestämmelsen är att den berörda allmänheten har rätt att få den materiella eller formella giltigheten av ett beslut, en handling eller en underlåtenhet som omfattas av bestämmelserna om allmänhetens deltagande i direktivet prövad i domstol eller något annat oberoende och opartiskt organ som inrättats genom lag. Det förutsätter att medlemmen antingen har ett tillräckligt intresse eller hävdar att en rättighet kränks, när detta utgör en förutsättning enligt medlemsstatens förvaltningsprocessrättsliga lagstiftning (se artikel 11.1). Med den berörda allmänheten avses den allmänhet som berörs eller kan antas bli berörd av, eller som har ett intresse av, de beslutsprocesser på miljöområdet som avses i direktivet. Icke-statliga miljöskyddsorganisationer som uppfyller kraven i nationell lagstiftning ska anses ha ett tillräckligt intresse (se artikel 1.2). Dessa krav i MKB-direktivet motsvarar kraven i artikel 9.2 i Århuskonventionen.

Den berörda allmänhetens rätt till rättslig prövning enligt såväl artikel 9.2 i konventionen som artikel 11.1 i direktivet avser alltså även handlingar och underlåtenheter. Det kan t.ex. röra sig om att kommunen beslutar att allmänheten ska få lämna synpunkter under en för kort tid, kontakter berörda för samråd i ett för sent skede av en planprocess (handling), eller inte kungör den information som ska kungöras inför ett tillståndsbeslut (underlåtenhet), jfr promemorian Århuskonventionen (Ds 2004:29 s. 92).

Utöver artikel 9.2 finns det en bestämmelse om tillgång till rättslig prövning i artikel 9.3 i Århuskonventionen. Enligt den ska varje part till konventionen se till att den allmänhet som uppfyller eventuella kriterier i nationell rätt har rätt att få handlingar och underlåtenheter av personer och myndigheter som strider mot den nationella miljölagstiftningen prövade av domstol eller i administrativ ordning. Artikel 9.3 rör alltså jämfört med artikel 9.2 dessutom handlingar och underlåtenheter av privatpersoner. Enligt det första ledet får en konventionspart sätta upp kriterier för vilka som har rätt att få tillgång till rättslig prövning enligt artikeln. Av det andra ledet framgår den rättsliga prövningens omfattning, dvs. handlingar och underlåtenheter som strider mot den nationella miljölagstiftningen. Några inskränkningar i rätten till rättslig prövning anges inte.

Till ledning för vad som ska betraktas som lagstiftning relaterad till miljö kan beaktas hur miljöinformation definieras i artikel 2.3 (se *The Aarhus Convention: An Implementation Guide*, s. 50 f.). Miljöinformation ges här en vid betydelse och innefattar bl.a. [information om] tillståndet för olika delar av miljön, som luft och atmosfär, vatten, jord, mark, landskap, naturområden och biologisk mångfald (inbegripet genetiskt modifierade organismer) samt samspelet mellan dessa delar. Därutöver innefattas olika faktorer, verksamheter och åtgärder m.m. som kan påverka miljön. Dessutom innefattas tillståndet för människors hälsa och säkerhet, livsvillkor, kulturmiljöer m.m. i den mån de påverkas eller kan påverkas av nämnda verksamheter eller åtgärder eller av tillståndet i miljön.

Den lagstiftning som avses i artikel 9.3 är inte begränsad till lagstiftning som enligt sin rubrik behandlar miljöfrågor. Det avgörande är i stället om den aktuella bestämmelsen är relaterad till miljön i den breda förståelse av begreppet som redogörs för ovan, jfr besluten från konventionens efterlevandekommitté rörande Tyskland (ACCC/C/2008/31), Österrike (ACCC/C/2011/63 och 2010/48), Danmark (ACCC/C/2006/18) och Belgien (ACCC/C/2005/11).

Ett beslut enligt plan- och bygglagen får vanligtvis överklagas av den som beslutet angår, om det har gått honom eller henne emot (13 kap. 8 § PBL jämförd med 42 § förvaltningslagen). För vissa typer av beslut gäller särskilda bestämmelser. En sådan ideell förening eller annan juridisk person som avses i 16 kap. 13 § miljöbalken får överklaga ett beslut att anta, ändra eller upphäva en detaljplan som kan antas medföra en betydande miljöpåverkan på grund av att planområdet får tas i anspråk för verksamheter eller åtgärder som anges i 4 kap. 34 § plan- och bygglagen (se 13 kap. 12 § PBL). De juridiska personer som avses, i det följande benämnda miljöorganisationer, är sådana som

1. har till huvudsakligt ändamål att tillvarata naturskydds- eller miljöskyddsintressen,
2. inte är vinstdrivande,
3. har bedrivit verksamhet i Sverige under minst tre år, och
4. har minst 100 medlemmar eller på annat sätt visar att verksamheten har allmänhetens stöd.

Europeiska kommissionens kritik och Sveriges svar

Kommissionen har i en formell underrättelse i oktober 2019 angett att den uppfattar regleringen i plan- och bygglagen som att miljöorganisationer har talerätt endast när det överklagade beslutet förväntas få negativa effekter på miljön. Enligt kommissionen är detta inte förenligt med direktivet. Kommissionen har även framfört synpunkter på i vilken utsträckning som underlåtenhet eller passivitet enligt artikel 11 i MKB-direktivet kan överklagas i svensk rätt.

Regeringen har i sitt svar på den formella underrättelsen framfört att genomförandet av artikel 11 i MKB-direktivet är fullständigt och att avgränsningen av klagorätten till att omfatta en viss ärendetyp inte innebär en otillåten inskränkning av bestämmelsens räckvidd. I svaret konstateras samtidigt att såväl praxis som kommissionens synpunkter talar för att plan- och bygglagens regler om miljöorganisationers rätt att överklaga beslut om detaljplaner inte är tillräckligt transparenta, framför allt när det gäller de krav som följer av Århuskonventionen.

Klagorätten för miljöorganisationer ska avse detaljplanebeslut vars genomförande kan antas medföra en betydande miljöpåverkan

Miljöorganisationers rätt att överklaga beslut enligt plan- och bygglagen regleras i 13 kap. 8 och 12 §§ plan- och bygglagen. De får enligt 8 § överklaga beslut som har gått emot organisationen (jfr 42 § förvaltningslagen) och enligt 12 § beslut att anta, ändra eller upphäva en detaljplan som kan antas medföra en betydande miljöpåverkan på grund av att planområdet får tas i anspråk för sådana verksamheter eller åtgärder som anges i 4 kap. 34 § plan- och bygglagen, dvs. MKB-projekt (jfr t.ex. NJA 2020 s. 190 och Mark- och miljööverdomstolens avgöranden den 21 december 2018 i mål nr P 10684-17 och den 8 maj 2019 i mål nr P 4498-18). I plan- och bygglagen säkerställs därmed att miljöorganisationer får överklaga ett planbeslut avseende ett MKB-projekt. Kommissionen har dock uppfattat regleringen som att miljöorganisationer endast har klagorätt när det överklagade beslutet förväntas få negativa effekter på miljön, dvs. om

kommunen har konstaterat att genomförandet av planen kan antas medföra en betydande miljöpåverkan.

Enligt förarbetena till 13 kap. 12 § plan- och bygglagen är rätten att överklaga begränsad till och aktualiseras vid planläggning för vissa särskilt angivna åtgärder där ett normalt förfarande tillämpas och en miljökonsekvensbeskrivning enligt bestämmelserna för MKB-projekt ska upprättas (jfr prop. 2006/07:122 s. 62). Av praxis framgår emellertid att miljöorganisationernas klagorätt varken är begränsad till planer som reglerar verksamheter och åtgärder som regleras i 4 kap. 34 § plan- och bygglagen eller förutsätter att kommunen har gjort bedömningen att en betydande miljöpåverkan kan antas. Mark- och miljööverdomstolen har vid en konventionsenlig tolkning av 13 kap. 8 § plan- och bygglagen och 42 § förvaltningslagen bedömt att miljöorganisationer till följd av Århuskonventionen även får överklaga detaljplaner med annat innehåll än det som avses i 4 kap. 34 § plan- och bygglagen (jfr t.ex. Mark- och miljööverdomstolens avgöranden den 21 december 2018 i mål nr P 10684-17 och den 8 maj 2019 i mål nr P 4498-18).

Rätten för miljöorganisationer att få överklaga vissa beslut gäller sådana beslut som omfattas av bestämmelserna om allmänhetens deltagande i MKB-direktivet (se artikel 11.1). I PBL-systemet motsvarar detta alla detaljplaner som avser ett MKB-projekt, oavsett om kommunen efter undersökningen har bedömt att planen kan antas medföra en betydande miljöpåverkan eller inte (se 5 kap. 11 a § första stycket PBL).

Enligt EU-domstolens praxis är s.k. administrativa förfaranden inte tillräckligt för ett korrekt genomförande av ett EU-direktiv (se domstolens dom kommissionen mot Italien, C-168/85, EU:C:1986:381, punkt 13). Att svensk praxis ger stöd för en korrekt tillämpning av MKB-direktivet är alltså inte tillräckligt. Regeringen anser därför att det finns anledning att i plan- och bygglagen förtydliga att miljöorganisationer får överklaga ett beslut att anta, ändra eller upphäva en detaljplan, vars genomförande kan antas medföra en betydande miljöpåverkan på grund av att planområdet får tas i anspråk för ett MKB-projekt.

I den nuvarande lydelsen används uttrycket som kan antas medföra betydande miljöpåverkan. Att ändra till uttrycket vars genomförande kan antas medföra miljöpåverkan tydliggör att miljöorganisationernas klagorätt inte beror på vilken bedömning som kommunen har gjort eller vilket planförfarande som tillämpats. I stället ska en sådan organisation ha rätt att överklaga alla detaljplaner som avser ett MKB-projekt, så länge som planens genomförande kan antas medföra en betydande miljöpåverkan. Det innebär att om en miljöorganisation överklagar en detaljplan som avser ett MKB-projekt och vars genomförande kommunen har bedömt inte kan antas medföra en betydande miljöpåverkan, så måste domstolen redan vid prövningen av om organisationen har klagorätt ta ställning till om genomförandet av planen, trots kommunens bedömning, kan antas medföra en betydande miljöpåverkan. Det kan emellertid inte vid en sådan prövning ställas krav på en mer fullständig bevisning utan att helt föregripa den slutliga prövningen av sakfrågan. Domstolen får därför pröva om organisationen har klagorätt utifrån det då presenterade underlaget. Det medför att den slutliga prövningen av planens miljöpåverkan kan komma att göras utifrån ett mer fullständigt underlag än vad som var fallet vid prövningen av klagorätten. Domstolen är därför vid den slutliga pröv-

ningen inte bunden av den bedömning av planens miljöpåverkan som gjordes när klagorätten prövades.

Regeringen anser att den uttryckliga klagorätten inte bör omfatta detaljplaner som avser något annat än ett MKB-projekt. I sådana fall får klagorätten för miljöorganisationer prövas utifrån den generella bestämmelsen i 13 kap. 8 § plan- och bygglagen.

Stockholms kommun (Stadsbyggnadskontoret) ifrågasätter behovet av bestämmelsen i 13 kap. 12 § eftersom den saknar självständig betydelse vid domstolarnas prövning av miljöorganisationers klagorätt i förhållande till bestämmelsen 13 kap. 8 §. Regeringen anser dock att det bör införas en uttrycklig bestämmelse i plan- och bygglagen för att säkerställa ett korrekt genomförande av MKB-direktivet i plan- och bygglagen.

Klagorätten ska även omfatta beslut om lov eller förhandsbesked för vissa åtgärder som ska föregås av en bedömning av deras miljöpåverkan

Som redan nämnts ska miljöorganisationer enligt MKB-direktivet ha rätt att få den materiella eller formella giltigheten av ett beslut, en handling eller en underlåtenhet som omfattas av bestämmelserna om allmänhetens deltagande i direktivet prövad (artikel 11.1). Därigenom omfattas även beslut om bygglov och förhandsbesked av kraven. Det hänger samman med att den ansvariga myndighetens beslut i behovsbedömningen ska offentliggöras, om medlemsstaten bestämmer att det i varje enskilt fall ska bedömas om en miljöbedömning av ett MKB-projekt ska göras (jfr artikel 4.2 och 4.5). Att det inte finns något krav på att det inför behovsbedömningen ska ske ett samråd med allmänheten om åtgärdens miljöpåverkan, saknar betydelse i detta sammanhang (jfr skäl 29 i ingressen till direktiv 2014/52/EU). Stöd för uppfattningen att enskilda – och därmed även miljöorganisationer – ska kunna klaga på ett beslut som innebär att någon miljöbedömning inte behöver göras, finns i EU-domstolens praxis (se EU-domstolens dom Mellor, C-75/08, EU:C:2009:279, punkterna 55–59, även EU-domstolens dom Gruber, C-570/13, EU:C:2015:231, punkterna 44–46).

Mot denna bakgrund anser regeringen att miljöorganisationer bör ha en uttrycklig rätt att överklaga beslut om att ge lov eller positivt förhandsbesked för en åtgärd utanför detaljplan som innebär att området kan tas i anspråk för, eller som vidtas i ett område som redan är ianspråktaget för, vissa MKB-projekt. Det kan exempelvis handla om beslut där nämnden har gjort bedömningen att det inte behövs någon detaljplan på grund av att åtgärden inte kan antas medföra en betydande miljöpåverkan (jfr förslaget till ändring i 4 kap. 2 § första stycket PBL i avsnitt 6.2.2). Det kan även handla om beslut där nämnden har underlåtit att bedöma miljöpåverkan, trots att den skulle ha prövats.

Miljöorganisationernas uttryckliga rätt att överklaga bygglov och förhandsbesked för vissa MKB-projekt bör inte omfatta de beslut där det inte behöver göras någon bedömning av om åtgärden kan antas medföra en betydande miljöpåverkan. Det gäller om den sökta åtgärden inte omfattas av kravet på planläggning enligt föreskrifter som regeringen har meddelat med stöd av 16 kap. 1 § 1 plan- och bygglagen, eftersom det då inte är fråga om någon underlåtenhet från byggnadsnämndens sida (jfr förslaget i avsnitt 6.2.3). Däremot bör klagorätten omfatta sådana fall där

nämnden har tillämnat dessa föreskrifter på ett felaktigt sätt. Genom att förtydliga plan- och bygglagen så att det uttryckligen framgår att klagorätten även omfattar beslut om att ge bygglov eller positivt förhandsbesked som avser vissa MKB-projekt, förtydligas även miljöorganisationers rätt att få sådana handlingar och underlåtenheter som avses i artikel 11.1 prövade.

I svensk praxis finns exempel på att en miljöorganisation utifrån artikel 9.3 i Århuskonventionen har getts rätt att klaga på ett beslut om bygglov för en åtgärd som skulle vidtas i ett område utan detaljplan (se NJA 2020 s. 190). Mot bakgrund av synpunkterna från *Stockholms kommun (Stadsbyggnadskontoret)*, om hur den föreslagna bestämmelsen relaterar till senare tids rättspraxis, konstaterar regeringen att förslaget i praktiken inte medför någon ändring av vilka beslut som en miljöorganisation får överklaga. Likafullt anser regeringen att lagändringen bör göras, mot bakgrund av att enbart administrativa förfaranden inte anses vara tillräckliga för att genomföra ett EU-direktiv på ett korrekt sätt.

Några remissinstanser, däribland *Fastighetsägarna* och *JM AB*, anser att det uttryckligen ska framgå av bestämmelsen att överklaganderätten inte gäller inom detaljplan eftersom det indirekt framgår av den föreslagna bestämmelsen att den inte kommer att vara tillämplig inom områden som redan omfattas av detaljplan. Regeringen kan dock konstatera att den överklaganderätt som följer av artikel 9.3 Århuskonventionen, och därigenom av 13 kap. 8 § plan- och bygglagen, även omfattar beslut om bygglov i områden som omfattas av en detaljplan (se t.ex. Mark- och miljööverdomstolens domar den 10 juni 2020 i mål nr P 9496-19 och den 11 juni 2020 i mål nr P 6418-19). En uttrycklig begränsning av den klagorätt som gäller för miljöorganisationer enligt 13 kap. 12 § plan- och bygglagen skulle enligt regeringen kunna uppfattas som att den även avser att begränsa rätt som följer av 13 kap. 8 §. Eftersom den föreslagna bestämmelsen även innehåller en hänvisning till detaljplanekravet anser regeringen att det är tydligt att klagorätten inte gäller för åtgärder inom detaljplan. Mot den bakgrunden anser regeringen att den begränsning som remissinstanserna önskar inte bör införas.

Flera remissinstanser anser att förslaget riskerar att försena och fördyra byggprojekt, bl.a. *Byggherrarna*, *Näringslivets regelråd* och *Vasakronan*. Regeringen kan konstatera att miljöorganisationer enligt praxis redan får överklaga sådana beslut som enligt förslaget ska anges i 13 kap. 12 § plan- och bygglagen. Förslaget kan således inte anses fördyra byggprojekt jämfört med vad som redan gäller. Förslaget går inte heller utöver vad som krävs enligt EU-rätten.

Ett beslut om bygglov eller positivt förhandsbesked ska kungöras genom ett meddelande i Post- och Inrikes Tidningar. I meddelandet ska beslutets huvudsakliga innehåll och var beslutet hålls tillgängligt anges (9 kap. 41 a § PBL). Ett sådant beslut kan överklagas enligt 13 kap. 3 § plan- och bygglagen och får laga kraft tre veckor efter den dag då den som överklagar fick del av beslutet, om det inte överklagas (se 44 § förvaltningslagen). Tiden för överklagande av ett beslut om bygglov eller förhandsbesked räknas, för alla som inte ska delges beslutet enligt 9 kap. 41 §, från den dag som infaller en vecka efter att beslutet har kungjorts i Post- och Inrikes Tidningar (13 kap. 16 § tredje stycket PBL).

Klagorätten ska inte gälla beslut som rör vissa försvarsmyndigheter

Miljöorganisationernas uttryckliga klagorätt enligt miljöbalken gäller inte domar och beslut som rör Försvarsmakten, Fortifikationsverket, Försvarets materielverk eller Försvarets radioanstalt (se 16 kap. 13 § andra stycket miljöbalken). Bestämmelsen i miljöbalken tillkom i samband med att balken trädde i kraft den 1 januari 1999. Av förarbetena framgår att miljöorganisationerna inte bör ha rätt att överklaga beslut som rör försvaret då sådana ärenden ofta är av så känslig natur att talerätten inte borde utvidgas i förhållande till vad som gällde när miljöbalken infördes (se prop. 1997/98:45 s. 482). Denna känslighet finns ofta även i beslut om bygglov och detaljplaner som avser totalförsvaret. Regeringen anser att motsvarande begränsning i miljöorganisationernas uttryckliga rätt att överklaga beslut om bygglov och detaljplaner därför bör införas i plan- och bygglagen.

Totalförsvarets forskningsinstitut anser att myndigheten bör ingå i gruppen myndigheter som är undantagna från klagorätten. Regeringen anser emellertid att det inte framkommit tillräckliga skäl för att inom ramen för detta lagstiftningsärende undanta beslut från andra myndigheter än de som undantagits i miljöbalken. Behovet av ytterligare undantag bör göras i annan ordning och regeringen avser att återkomma i frågan om det visar sig att det finns ett sådant behov.

Närliggande frågor

Som nämnts i inledningen av detta avsnitt följer av Århuskonventionen att talerätten även omfattar enskildas handlingar och underlåtenheter som strider mot den nationella miljölagstiftningen (jfr artikel 9.3). Att miljöorganisationer kan ha rätt att överklaga handlingar och underlåtenheter på den grunden har bekräftats i praxis. Motsvarande rätt finns inte i MKB-direktivet. Eftersom promemorian föranleds av en formell underrättelse från kommissionen har det inte funnits förutsättningar att i detta sammanhang överväga behovet av förtydliganden som inte har en direkt koppling till direktivet. Förslagen i promemorian har dessutom begränsats till de frågor som omfattas av direktivet, eftersom Bygglagsutredningen har i uppgift att bl.a. se över vilken krets som ska underrättas om en ansökan och ett beslut om bygglov eller förhandsbesked respektive ha möjlighet att överklaga beslutet (dir. 2020:4 s. 10 f.).

Växjö tingsrätt (mark- och miljödomstolen) anser att den föreslagna ändringen bör göras inom ramen för en samlad översyn av behovet och möjligheten att i lag tydliggöra miljöorganisationers rätt att överklaga beslut enligt plan- och bygglagen. Regeringen delar uppfattningen att det kan finnas anledning att göra en samlad översyn. Mot bakgrund av att kommissionen har inlett ett överträdelseärende mot Sverige bör dock de föreslagna ändringarna i plan- och bygglagen genomföras så snart som möjligt.

Statens fastighetsverk och Örebro läns museum anser att det finns ett behov av att förtydliga att kulturmiljöorganisationer och dess företrädare ingår i begreppet miljöorganisationer. Regeringen kan konstatera att kulturmiljöorganisationer i praxis har fått rätt att överklaga beslut att anta, ändra eller upphäva en detaljplan, om beslutet aktualiserar hänsynstagan- den som mer tydligt är relaterade till kulturmiljön (se Högsta domstolens avgörande NJA 2020 s. 641, jfr även Högsta förvaltningsdomstolens dom

HFD 2018 ref. 10 II). Regeringen anser att behovet av att förtydliga denna rätt får övervägas i något annat sammanhang, eftersom kulturmiljöorganisationernas klagorätt inte bör särregleras i plan- och bygglagen. Regeringen anser att det inte finns anledning att koppla miljöorganisationers klagorätt till organisationens ändamål, på det sätt som *Årjängs kommun* förordar.

Avslutningsvis finns det i detta sammanhang även skäl att nämna möjligheten till dröjsmålstalan med anledning av att kommissionen i den formella underrättelsen uppmärksammar frågan om att ingripa mot passivitet. Det gäller om byggnadsnämnden inte har avgjort ett ärende inom sex månader från det att ärendet inleddes, exempelvis när en miljöorganisation begär att byggnadsnämnden ska ingripa med ett åtgärds- eller ett rättelseföreläggande enligt 11 kap. 19 eller 20 § plan- och bygglagen mot en åtgärd som har vidtagits i strid med bestämmelserna i lagen (jfr 12 § förvaltningslagen).

Författningsförslaget

Bestämmelserna finns i 13 kap. 12 § plan- och bygglagen.

7 Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

7.1 Ikraftträdandebestämmelser

Regeringens förslag: Förslagen ska träda i kraft den 2 augusti 2021.

Promemorians förslag överensstämmer inte med regeringens. I promemorian föreslås att lagförslagen ska träda i kraft den 1 juli 2021.

Remissinstanserna: Endast *Stockholms kommun (Stadsbyggnadskontoret)* yttrar sig över förslaget. Kommunen anser att det föreslagna undantaget från detaljplanekravet (se avsnitt 6.2.3) är någonting principiellt nytt i PBL-sammanhang och att det därför behöver finnas god tid för Boverket att utarbeta vägledning innan de nya reglerna träder i kraft.

Skälen för regeringens förslag: Mot bakgrund av att förslagen i lagrådsremissen avser att förtydliga genomförandet av ett direktiv, där Europeiska kommissionen har ifrågasatt genomförandet, anser regeringen att lagändringarna bör träda i kraft så snart som möjligt. Detta bedöms vara den 2 augusti 2021.

Den föreslagna tidpunkten ger Boverket begränsat med tid för att kunna utarbeta en vägledning, som *Stockholms kommun (Stadsbyggnadskontoret)* efterlyser. Eftersom förslagen handlar om ett överträdelseärende bedömer regeringen emellertid att det inte är lämpligt att senarelägga ikraftträdandet av lagförslagen på den grunden att det behövs ytterligare tid för att ta fram vägledning.

Den föreslagna tidpunkten innebär även att ikraftträdandet samordnas med de ändringar i plan- och bygglagen som föreslås i lagrådsremissen Privat initiativrätt – planintressentens medverkan vid detaljplanläggning.

Att ikraftträdandet för de båda lagförslagen samordnas förenklar tillämpningen av lagen, t.ex. vid detaljplaneläggning.

7.2 Övergångsbestämmelser

Regeringens förslag: Äldre bestämmelser, förutom 4 kap. 34 §, 13 kap. 12 § och 16 kap. 1 § plan- och bygglagen, ska fortfarande gälla för ärenden om detaljplaner och områdesbestämmelser som har påbörjats före den 2 augusti 2021 och mål och ärenden som avser överklagande och överprövning. Detsamma ska gälla för sådana planer och bestämmelser till dess målet eller ärendet är slutligt avgjort.

Äldre bestämmelser, förutom 4 kap. 2 §, 13 kap. 12 § och 16 kap. 7 a § plan- och bygglagen, ska fortfarande gälla för ärenden om bygglov och förhandsbesked där ansökan har kommit in till byggnadsnämnden före den 2 augusti 2021. Detsamma ska gälla för mål och ärenden som avser överklagande och överprövning av sådana mål och ärenden till dess målet eller ärendet är slutligt avgjort.

Promemorians förslag överensstämmer delvis med regeringens. I promemorian föreslås även att huvudregeln att äldre bestämmelser ska gälla för redan påbörjade ärenden inte ska omfatta sådana ärenden där kommunen i det enskilda fallet beslutar annat. Om så sker ska det, enligt förslaget, av planhandlingarna framgå vilka bestämmelser som har tillämpats.

Remissinstanserna: Flertalet av remissinstanserna yttrar sig inte särskilt över förslaget. *Länsstyrelsen i Jämtlands län* ser positivt på förslaget att kommunen aktivt kan fatta beslut om att de nya bestämmelserna ska tillämpas även på äldre ärenden. Länsstyrelsen anser att det kan antas underlätta arbetet att kommunen kan välja att tillämpa samma bestämmelser för pågående planarbeten.

Boverket anser att de föreslagna bestämmelserna är otydliga och sannolikt kommer att innebära tolkningssvårigheter, bl.a. eftersom vissa av de föreslagna paragraferna kommer att gälla även för pågående ärenden. Att kommunen enligt förslaget ska kunna besluta att vissa bestämmelser inte ska gälla i ett visst ärende riskerar enligt Boverket att äventyra rättssäkerheten.

Växjö tingsrätt (mark- och miljödomstolen) påpekar att det inte finns någon bestämd tidpunkt för när ett ärende om detaljplan eller områdesbestämmelser ska anses ha påbörjats.

Skälen för förslaget

Äldre bestämmelser ska som huvudregel gälla för ett ärende som har påbörjats före ikraftträdandet

Ändringar i plan- och bygglagen tillämpas vanligtvis inte i påbörjade planärenden, eftersom det skulle kunna leda till att redan genomfört arbete i pågående processer behöver göras om. Äldre bestämmelser bör därför, med vissa undantag, fortfarande gälla för ärenden om detaljplaner och områdesbestämmelser som har påbörjats före den 2 augusti 2021. Äldre bestämmelser bör även gälla för mål och ärenden som avser överklagande

och överprövning av sådana planer och bestämmelser till dess målet eller ärendet är slutligt avgjort.

Växjö tingsrätt (mark- och miljödomstolen) framhåller att det inte finns någon bestämd tidpunkt för när ett ärende om detaljplan eller områdesbestämmelser ska anses ha påbörjats. Regeringen anser att ett detaljplaneärende bör anses ha påbörjats vid den tidpunkt när ett formellt beslut att inleda planläggningen har fattats. Motsvarande bör även gälla i fråga om områdesbestämmelser. I den mån ett detaljplaneärende har inletts med ett planprogram bör ärendet emellertid anses ha påbörjats först vid den tidpunkt då kommunen beslutar att upprätta detaljplanen (se prop. 2013/14:126 s. 234). Om planläggningen påbörjas utan ett formellt beslut, får processen anses ha påbörjats när kommunens planhandläggare i praktiken börjar arbeta med att ta fram planförslaget eller det underlag som behövs för planläggningen (jfr prop. 1985/86:1 s. 734). När kommunen påbörjar planarbetet upprättas normalt ett planärende i byggnadsnämndens diarium. Även om det i plan- och bygglagen inte finns någon fastslagen tidpunkt för när ett ärende om detaljplan eller områdesbestämmelser ska anses ha påbörjats anser regeringen att det är lämpligt att äldre bestämmelser ska gälla för ärenden som har påbörjats före ikraftträdandet.

På motsvarande sätt bör äldre bestämmelser som huvudregel fortfarande gälla för ärenden om bygglov och förhandsbesked där ansökan har kommit in till byggnadsnämnden före ikraftträdandet.

I promemorian föreslås att kommunen ska kunna besluta att de nya bestämmelserna ska kunna tillämpas i ett redan påbörjat planärende. Som *Länsstyrelsen i Jämtlands län* framhåller skulle förslaget kunna underlätta kommunens planläggning. Förslaget skulle dock kunna få principiell betydelse för framtida ändringar i plan- och bygglagen och mot bakgrund av synpunkterna från *Boverket* anser regeringen att det krävs ytterligare analyser för att bedöma lämpligheten i förslaget. Förslaget bör därför inte genomföras inom ramen för det nu aktuella lagstiftningsärendet.

Vissa ändringar ska även gälla för påbörjade ärenden

Regeringen anser att vissa bestämmelser i plan- och bygglagen bör tillämpas direkt vid ikraftträdandet, oberoende av när ett ärende har påbörjats. Det gäller följande bestämmelser:

1. Att detaljplanekravet även ska omfatta en åtgärd som kräver bygglov, om åtgärden kan antas medföra en betydande miljöpåverkan på grund av att området kan tas i anspråk för eller redan har tagits i anspråk för ett MKB-projekt (4 kap. 2 § PBL).
2. Att miljökonsekvenserna ska redovisas mera utförligt för sådana detaljplaner som medger att planområdet får tas i anspråk för ett MKB-projekt (4 kap. 34 § andra stycket PBL).
3. Att miljöorganisationer ska få klaga på vissa beslut om detaljplaner, bygglov och förhandsbesked (13 kap. 12 § PBL).
4. Att regeringen ska få meddela föreskrifter om att ett sådant MKB-projekt som avses i 4 kap. 2 § första stycket 3 plan- och bygglagen i vissa fall inte ska antas medföra en betydande miljöpåverkan – och därmed att kravet på detaljplanläggning inte ska gälla – och när det kan antas medföra en betydande miljöpåverkan att vidta en sådan åtgärd (16 kap. 1 § PBL).

5. Att regeringen ska få meddela föreskrifter om vilka ytterligare uppgifter som dels en ansökan om lov eller förhandsbesked ska innehålla när den avser ett MKB-projekt, dels ett beslut om lov eller förhandsbesked ska innehålla när den avser en sådan åtgärd (16 kap. 7 a § PBL).

Förslaget att detaljplanekravet ska omfatta en åtgärd som kräver bygglov, om åtgärden kan antas medföra en betydande miljöpåverkan på grund av att området kan tas i anspråk för eller redan har tagits i anspråk för ett MKB-projekt (punkt 1 ovan), bör även gälla i redan påbörjade ärenden om bygglov och förhandsbesked. Förslaget innebär i praktiken en lättnad när det gäller byggnadsnämndens prövning av detaljplanekravet för industriändamål. Därmed bör ändringen tillämpas även i redan påbörjade ärenden om bygglov och förhandsbesked.

Förslaget att miljökonsekvenserna ska redovisas mera utförligt för sådana detaljplaner som medger att planområdet får tas i anspråk för ett MKB-projekt (punkt 2 ovan), innebär på motsvarande sätt huvudsakligen en lättnad för kommunen. Därmed bör ändringen tillämpas i redan påbörjade ärenden om detaljplaner.

Förslaget att det uttryckligen ska framgå att vissa miljöorganisationer ska få klaga på beslut om att anta, ändra eller upphäva vissa detaljplaner och beslut att ge bygglov eller positivt förhandsbesked (punkt 3 ovan) bör även tillämpas i ärenden som har påbörjats före ikraftträdandet, för att säkerställa att miljöorganisationernas tillgång till rättslig prövning i miljöfrågor är förenlig med MKB-direktivet. Ändringen har i praktiken ingen betydelse för vilka beslut som ska få överklagas, eftersom miljöorganisationer redan i dag enligt praxis anses ha rätt att överklaga de beslut om lov och förhandsbesked som omfattas av förslaget.

Förslaget att regeringen ska få meddela föreskrifter i vissa ämnen (punkterna 4 och 5 ovan) bör också gälla direkt från ikraftträdandet. Alternativet att bemyndigandena inte skulle gälla redan påbörjade ärenden, skulle kunna leda till att det blir oklart när dessa får tas i anspråk. Behovet av eventuella övergångsbestämmelser när det gäller redan påbörjade ärenden får bedömas i samband med att regeringen utformar de föreskrifter som avses i bemyndigandena.

8 Konsekvenser

8.1 Konsekvenser för kommuner

Vissa termer i plan- och bygglagen bör anpassas till MKB-direktivet

I avsnitt 6.1.1 föreslår regeringen att termen stadsbyggnadsprojekt ska ersätta uttrycket projekt för sammanhållen bebyggelse för de fall då planbeskrivningens redovisning av miljökonsekvenser även ska uppfylla vissa särskilda krav i miljöbalken på grund av att genomförandet av en detaljplan kan antas medföra en betydande miljöpåverkan. Förslaget medför att det på sikt bör bli lättare att bedöma i vilka fall som redovisningen av

miljökonsekvenserna ska uppfylla de särskilda kraven, framför allt genom de vägledande uttalanden som kommissionen har gjort. Förslaget påverkar dock inte i vilken utsträckning som redovisningen behöver uppfylla de särskilda kraven.

I avsnitt 6.1.2 föreslår regeringen att termen industriområde ska ersätta termen industriändamål för de fall då planbeskrivningens redovisning av miljökonsekvenser även ska uppfylla de särskilda kraven i miljöbalken på grund av att genomförandet av en detaljplan kan antas medföra en betydande miljöpåverkan. Förslaget medför att redovisningskravet kommer att omfatta något färre fall än i dag, vilket förenklar för kommunen. Förslaget påverkar inte kommunens möjlighet att styra bebyggelseutvecklingen, utan kommunen kommer även i fortsättningen kunna detaljplanelägga områden i samma utsträckning som i dag.

I avsnitt 6.1.3 föreslår regeringen att termen en campingplats ska ersätta uttrycket en permanent campingplats för de fall då planbeskrivningens redovisning av miljökonsekvenser även ska uppfylla de särskilda kraven i miljöbalken på grund av att genomförandet av detaljplanen kan antas medföra en betydande miljöpåverkan. Förslaget innebär ingen ändring i sak för kommunen.

Förslag som avser lov och förhandsbesked

I avsnitt 6.2.1 föreslås att regeringen ska få meddela föreskrifter om vilka uppgifter en ansökan om lov eller förhandsbesked ska innehålla när den avser ett MKB-projekt. Därigenom kan regeringen ställa krav på att en sådan ansökan ska innehålla de uppgifter som krävs enligt bilaga II.A till MKB-direktivet. Kraven i bilagan medför att en byggherre bl.a. behöver tillhandahålla en beskrivning av projektet, däribland en beskrivning av hela projektets fysiska karakteristika och, i tillämpliga fall, av rivningsarbeten, och en beskrivning av projektets lokalisering, i synnerhet vad beträffar miljöns känslighet i de geografiska områden som antas bli påverkade av projekten. Förslaget innebär att byggnadsnämnden ska kontrollera att ytterligare krav i PBL-systemet följs, vilket kan medföra ett begränsat merarbete för att handlägga en sådan ansökan. Kravet i direktivet gäller dock enbart sådana MKB-projekt där byggnadsnämnden ska bedöma om åtgärden kan antas medföra en betydande miljöpåverkan. Det innebär att kravet inte kommer att omfatta sådana fall när den sökta åtgärden ska vidtas i ett område inom detaljplan eller där regeringen redan har bestämt att åtgärden inte kan antas medföra en betydande miljöpåverkan (se förslaget i avsnitt 6.2.3). Det medför att det i de allra flesta fall bör vara lätt för nämnden att konstatera om kravet är tillämpligt eller inte, vilket i sin tur bör begränsa det merarbete som förslaget kan leda till.

I avsnitt 6.2.2 föreslår regeringen att detaljplanekravet även ska omfatta åtgärder som kräver bygglov, om åtgärden kan antas medföra en betydande miljöpåverkan och innebär att området kan tas i anspråk för ett MKB-projekt eller om den vidtas i ett område som redan har tagits i anspråk på ett sådant sätt. Det gäller sådana åtgärder som enligt gällande rätt innebär att redovisningen av miljökonsekvenser ska uppfylla ytterligare krav i miljöbalken till följd av kraven i MKB-direktivet (jfr 4 kap. 34 § andra stycket PBL). I praktiken bör ändringen ha liten betydelse för byggnads-

nämnden, men förslaget medför att det bör bli lättare att tillämpa reglerna på avsett sätt.

I linje med vad som föreslås i avsnitt 6.1.1 föreslår regeringen att detaljplanekravet ska gälla en åtgärd som kräver bygglov, om den dels innebär att ett område kan tas i anspråk för eller vidtas i ett område som redan har tagits i anspråk för ett köpcentrum, en parkeringsanläggning eller något annat stadsbyggnadsprojekt, dels kan antas medföra en betydande miljöpåverkan. Det kan jämföras med den lydelse som i dag används i 4 kap. 34 § andra stycket plan- och bygglagen, där uttrycket något annat projekt för sammanhållen bebyggelse används i stället för termen stadsbyggnadsprojekt. Genom de vägledande uttalanden som kommissionen har gjort bör det föreslagna uttrycket leda till att det blir lättare för byggnadsnämnden att bedöma i vilka fall som detaljplanekravet gäller, jämfört med om det nuvarande uttrycket hade behållits. Den föreslagna ändringen bör dock inte ha någon betydelse för detaljplanekravets räckvidd.

I linje med vad som föreslås i avsnitt 6.1.2 föreslår regeringen att detaljplanekravet ska gälla en åtgärd som kräver bygglov, om den dels innebär att ett område kan tas i anspråk för eller vidtas i ett område som redan har tagits i anspråk för ett industriområde, dels kan antas medföra en betydande miljöpåverkan. Det medför att detaljplanekravet kommer att omfatta något färre fall jämfört med om kravet hade avsett industriändamål, vilket är den term som i dag används i 4 kap. 34 § andra stycket plan- och bygglagen. Många industriverksamheter omfattas likafullt av detaljplanekravet enligt någon av de andra punkterna i den nuvarande lydelsen av 4 kap. 2 § i plan- och bygglagen, vilket medför att bytet av term inte får någon större betydelse för byggnadsnämndens del. Termbytet bör dock leda till något fler industriverksamheter kan prövas genom ett bygglov eller ett förhandsbesked, jämfört med om kravet hade avsett industriändamål.

I linje med vad som föreslås i avsnitt 6.1.3 föreslår regeringen att detaljplanekravet ska gälla en åtgärd som kräver bygglov, om den dels innebär att ett område kan tas i anspråk för eller vidtas i ett område som redan har tagits i anspråk för en campingplats, dels kan antas medföra en betydande miljöpåverkan. Bytet från uttrycket permanent campingplats, som är det rekvisit som i dag används i 4 kap. 34 § andra stycket plan- och bygglagen, till termen campingplats, får ingen betydelse i sak för byggnadsnämndens verksamhet.

I linje med vad som i dag gäller enligt 4 kap. 34 § andra stycket plan- och bygglagen föreslår regeringen att detaljplanekravet enligt 4 kap. 2 § ska gälla en åtgärd som kräver bygglov, om den dels innebär att ett område kan tas i anspråk för eller vidtas i ett område som redan har tagits i anspråk för en hamn för fritidsbåtar, dels kan antas medföra en betydande miljöpåverkan. I dag används termen småbåtshamnar i 6 kap. 1 § plan- och byggförordningen för att ange vilka hamnar som kräver bygglov. Att detaljplanekravet inte föreslås gälla småbåtshamnar innebär att detaljplanekravet inte kommer att gälla för fiskehamnar, jfr 24 kap. 2 § miljöprövningsförordningen (2013:251). Med tanke på att det är ovanligt att det byggs nya fiskehamnar får förslaget ingen reell betydelse för den kommunala självstyrelsen. Eftersom fiskehamnar är anmälningspliktiga enligt miljöbalken kommer kommunens miljö- och hälsoskydds nämnd även i fortsättningen ha möjlighet att påverka etableringen av nya fiskehamnar. Att detaljplanekravet enligt förslaget inte ska omfatta fiske-

hamnar påverkar inte heller kommunens möjligheter att ändå detaljpanelägga området.

I avsnitt 6.2.3 föreslås att regeringen ska få meddela föreskrifter om att ett MKB-projekt inte ska antas medföra en betydande miljöpåverkan. Träffas en åtgärd av föreskrifterna ska den inte antas medföra en betydande miljöpåverkan och därmed kommer det inte heller att finnas något krav på detaljpanelläggning. Träffas åtgärden inte av föreskrifterna ska det i stället göras en individuell bedömning av om den kan antas medföra en betydande miljöpåverkan eller inte. Sådana föreskrifter bör leda till att de flesta ansökningar om bygglov och förhandsbesked inte berörs av den ändring av detaljplanekravet som föreslås i avsnitt 6.2.2. Föreskrifterna underlättar därmed även för byggnadsnämnden, bl.a. genom att färre beslut behöver motiveras utifrån kriterierna i MKB-direktivet (jfr förslagen i avsnitt 6.2.5).

I avsnitt 6.2.4 föreslås att regeringen ska få meddela föreskrifter om när det kan antas medföra en betydande miljöpåverkan att vidta ett sådant MKB-projekt som kräver detaljplan. I praktiken innebär det att det kommer att bli tydligare att byggnadsnämnden ska ta hänsyn till de omständigheter som anges i 10 § 1–3 och 11–13 §§ miljöbedömningsförordningen när den bedömer om en åtgärd kan antas medföra en betydande miljöpåverkan. En sådan bedömning kommer endast att aktualiseras när ansökan avser en åtgärd som ska vidtas i ett område utanför detaljplan och när åtgärden inte heller omfattas av regeringens föreskrifter om att åtgärden inte ska antas medföra en betydande miljöpåverkan (jfr förslaget i avsnitt 6.2.3). Därigenom kommer bedömningen bara att behöva ske i ett begränsat antal fall.

I avsnitt 6.2.5 föreslås att regeringen ska få meddela föreskrifter om vilka uppgifter ett beslut om lov eller förhandsbesked ska innehålla när det avser ett MKB-projekt, utöver vad som redan gäller i dag. I praktiken handlar det om att regeringen ska kunna föreskriva att ett beslut om lov eller förhandsbesked ska innehålla de huvudsakliga skälen för byggnadsnämndens bedömning om varför en åtgärd kan antas eller inte kan antas medföra en betydande miljöpåverkan, i de fall beslutet avser ett MKB-projekt (jfr förslaget i avsnitt 6.2.4). Kravet medför att det i förekommande fall kan ta något längre tid att utforma ett beslut om lov eller förhandsbesked. Redovisningskravet omfattar dock enbart de fall en bedömning av åtgärdens miljöpåverkan verkligen sker. En sådan bedömning kommer endast att aktualiseras när ansökan avser en åtgärd som ska vidtas i ett område utanför detaljplan och när åtgärden inte heller omfattas av regeringens föreskrifter om att åtgärden inte kan antas medföra en betydande miljöpåverkan (jfr förslaget i avsnitt 6.2.3). Därigenom kommer sådana skäl bara att behöva anges i ett begränsat antal fall. Byggnadsnämndens arbete bör även underlättas om Boverket eller Naturvårdsverket tar fram vägledning för hur sådana motiveringar lämpligen kan utformas. Regeringen avser att ta de initiativ som behövs för att sådan vägledning ska tas fram.

Förslag som avser detaljplaner

I avsnitt 6.3.1 föreslår regeringen att det ska förtydligas att det är frivilligt för kommunen att ange planens utgångspunkter och mål i ett särskilt pro-

gram för att underlätta detaljplanarbetet. Vidare föreslår regeringen att det nuvarande kravet att kommunen inom ramen för ett samråd enligt 5 kap. plan- och bygglagen även ska uppfylla kraven på avgränsningssamråd enligt miljöbalken, inte ska gälla i arbetet med att ta fram ett sådant program. Förslaget bör leda till att arbetet med att ta fram ett planprogram förenklas något. Det gäller både i de fall kommunen själv tar fram ett förslag till planprogram och när kommunen bereds tillfälle att yttra sig över hur en kommande miljökonsekvensbeskrivning bör avgränsas i en angränsande kommun (jfr 6 kap. 10 § miljöbalken). Förslaget kan därmed bidra till att fler planprogram tas fram, vilket kan vara positivt eftersom ett planprogram kan göra det möjligt att i ett tidigt skede klargöra förutsättningarna i en komplex planeringssituation. Som Översiktsplaneutredningen konstaterar är det dock oklart i vilken utsträckning som kommunerna i dag genomför avgränsningssamråd i programskedet (SOU 2019:9 s. 190).

I avsnitt 6.3.2 föreslår regeringen att kommunens undersökning av om genomförandet av en detaljplan kan antas medföra en betydande miljöpåverkan inte bara ska ske på det sätt som anges i 6 kap. 6 § miljöbalken och föreskrifter som regeringen har meddelat i anslutning till den bestämmelsen. Enligt förslaget ska undersökningen även ske på det sätt som anges i föreskrifter som regeringen har meddelat med stöd av plan- och bygglagen, när kommunen tar fram en detaljplan som medger att planområdet tas i anspråk för ett MKB-projekt. Ändringen är av formell karaktär och förtydligar vad som redan gäller i dag.

I avsnitt 6.3.3 föreslår regeringen ett förtydligande som innebär att kommunens redovisning av miljökonsekvenser ska innehålla viss ytterligare information, om genomförandet av detaljplanen kan antas påverka miljön i ett Natura 2000-område. I så fall ska redovisningen även innehålla en beskrivning av planens konsekvenser för syftet med att bevara området, en redogörelse för de alternativ som har övervägts med en motivering till varför ett visst alternativ valts samt de uppgifter som i övrigt behövs för den prövning som ska ske enligt bestämmelser i 7 kap. miljöbalken. Ett begränsat antal detaljplaner kan antas påverka miljön i ett Natura 2000-område varje år, vilket medför att förtydligandet kan förväntas få begränsad betydelse för kommunen. Uppgifterna är dessutom i huvudsak av sådan karaktär att kommunen ändå skulle behöva redovisa dessa i planbeskrivningen (jfr 4 kap. 34 § PBL), varför konsekvenserna för kommunernas del bör vara begränsade.

I avsnitt 6.3.4 föreslår regeringen att bestämmelserna om vad kommunen ska redovisa under samrådet ska samlas i en paragraf, vilket medför att det blir tydligare vad som ska redovisas under ett samråd. Ändringen bör förenkla kommunernas tillämpning av plan- och bygglagen.

I avsnitt 6.3.5 gör regeringen bedömningen att länsstyrelsen även i fortsättningen bör ha ansvaret för att underrätta Naturvårdsverket när samråd om en detaljplan vars genomförande kan antas medföra en betydande miljöpåverkan ska ske med ett annat land. Bedömningen påverkar inte kommunerna.

I avsnitt 6.3.6 föreslår regeringen att kommunen under samrådet ska redovisa synpunkter på omfattningen och detaljeringsgraden av planbeskrivningens redovisning av miljökonsekvenser, om kommunen har tagit emot sådana synpunkter. Förslaget medför en tillkommande uppgift

för kommunen, om än av begränsad omfattning. I någon mån kan förslaget tänkas leda till att länsstyrelsen formaliserar sina yttranden i högre grad jämfört med vad som är fallet i dag, när det blir tydligare att kommunen ska offentliggöra den dialog om avgränsningen av miljökonsekvenser som sker inför ett plansamråd. En högre grad av formella yttranden kan i viss utsträckning tänkas inverka negativt på informationsutbytet mellan länsstyrelsen och kommunen. I och med att det inte är närmare reglerat hur avgränsningssamrådet ska genomföras skiljer sig formerna åt såväl mellan länsstyrelserna som i kontakterna med enskilda kommuner. Det medför även att förslagens konsekvenser kommer att variera mellan och inom länen.

I avsnitt 6.3.7 föreslår regeringen att innehållet i den kungörelse som inför ett plansamråd ska anslås på kommunens anslagstavla och föras in i en ortstidning ska kompletteras så att innehållet motsvarar kraven i MKB-direktivet. Motsvarande kompletteringar ska även göras i den underrättelse som inför granskningen ska anslås på kommunens anslagstavla. Förslaget kan leda till att kungörelsen i någon mån kan antas bli längre, vilket i begränsad utsträckning kan påverka kommunens kostnader för detaljplanprocessen. Jämfört med kommunens totala kostnader för detaljplanprocessen får de kostnader som förslaget kan ge upphov till anses vara försumbara.

I avsnitt 6.3.8 föreslår regeringen att den information som kommunen ska tillhandahålla under ett detaljplanesamråd ska finnas tillgänglig på kommunens webbplats under samrådet. Den information som kommunen under granskningstiden ska hålla tillgänglig för alla som vill granska planförslaget ska även finnas på kommunens webbplats. Skyldigheterna gäller inte fastighetsförteckningen eller om det skulle strida mot lag eller annan författning att hålla uppgifterna tillgängliga. Även om det inte finns något uttryckligt krav på det, tillhandahåller nästan alla kommuner planförslaget och planeringsunderlag m.m. på sin webbplats. Ett uttryckligt krav skulle således inte innebära något betydande merarbete för kommunerna. Regeringen avser att ta de initiativ som behövs för att vägledning om vilken information som inte kan publiceras ska tas fram, vilket bör förenkla kommunernas arbete.

I avsnitt 6.3.9 föreslår regeringen att redogörelsen för de samråd som har skett och vad som kommit fram i samråden inte längre ska ske i planbeskrivningen. Det är oklart i vilken utsträckning som kommunerna i praktiken har redovisat det som framkommit i samråden i planbeskrivningen. Många kommuner har sannolikt uppfattat plan- och bygglagens krav på att de synpunkter som framkommer under samrådet och granskningen ska redovisas i samrådsredogörelsen respektive granskningsutlåtandet som speciallag (lex specialis) i förhållande till bestämmelsen i miljöbalken, och därmed avstått från att redovisa det som framkommit i samråden i planbeskrivningen. Att kravet avskaffas bör därmed i praktiken inte medföra några konsekvenser för kommunens redovisning.

Regeringen föreslår vidare att det uttryckligen ska framgå av plan- och bygglagen att granskningsutlåtandet ska innehålla information om på vilket sätt allmänheten har beretts tillfälle att delta under planförfarandet. Att informationen bör kunna hållas kortfattad medför att de konsekvenser som kravet medför för kommunerna är av begränsad omfattning.

I avsnitt 6.3.10 föreslår regeringen att kommunen, när granskningsutlåtandet finns tillgängligt, ska dels i en underrättelse på anslagstavlan informera om var granskningsutlåtandet finns tillgängligt, dels under minst tre veckors tid hålla granskningsutlåtandet tillgängligt på kommunens webbplats. Skyldigheten att hålla granskningsutlåtandet tillgängligt ska inte gälla i den utsträckning det skulle strida mot lag eller annan författning. Förslaget innebär en tillkommande uppgift för kommunen som är av begränsad omfattning. Även om det inte finns något uttryckligt krav på det, tillhandahåller många kommuner redan i dag granskningsutlåtandet på sin webbplats. Ett uttryckligt krav skulle därmed i praktiken inte innebära något merarbete för dessa kommuner. För övriga kommuner medför förslaget en tillkommande arbetsuppgift av begränsad omfattning.

I avsnitt 6.3.11 föreslår regeringen att kommunen, när detaljplanen har antagits, i en underrättelse på sin anslagstavla ska informera om antagandet tillsammans med upplysningar om var beslutet finns tillgängligt och vad den som vill överklaga beslutet måste göra, och under minst tre veckor hålla planen, planbeskrivningen, samrådsredogörelsen, granskningsutlåtandet och ett protokollsutdrag med beslutet tillgängliga på kommunens webbplats. Skyldigheten att hålla information tillgänglig ska inte gälla i den utsträckning det skulle strida mot lag eller annan författning. Även om det inte finns något uttryckligt krav på det, tillhandahåller många kommuner redan i dag sådana handlingar på sin webbplats. Ett uttryckligt krav skulle därmed i praktiken inte innebära något merarbete för dessa kommuner. För övriga kommuner medför förslaget en tillkommande arbetsuppgift av begränsad omfattning.

I avsnitt 6.3.12 föreslår regeringen att ett beslut att inte anta, ändra eller upphäva en detaljplan ska innehålla de huvudsakliga skälen för kommunens ställningstagande. Det är i praktiken ovanligt att ett ärende drivs fram till antagande, men där en majoritet i kommunfullmäktige eller byggnadsnämnden sedan beslutar att den föreslagna detaljplanen inte ska antas, ändras eller upphävas. Mot den bakgrunden bör den föreslagna skyldigheten i praktiken inte medföra något merarbete för kommunerna.

Föreskrifter om miljöorganisationers klagorätt

I avsnitt 6.4 föreslår regeringen bestämmelser som förtydligar att en ideell förening eller en annan juridisk person som har till huvudsakligt ändamål att tillvarata naturskydds- eller miljöskyddsintressen och uppfyller vissa villkor i miljöbalken har rätt att överklaga vissa beslut. Det gäller för det första beslut att anta, ändra eller upphäva en detaljplan, vars genomförande kan antas medföra en betydande miljöpåverkan på grund av att planområdet får tas i anspråk för ett MKB-projekt. För det andra gäller det beslut att ge bygglov eller positivt förhandsbesked för en åtgärd utanför detaljplan som innebär att området kan tas i anspråk för, eller som viktas i ett område som redan har tagits i anspråk för, vissa MKB-projekt och som ska föregås av en bedömning av om åtgärden kan antas medföra en betydande miljöpåverkan.

Förslaget bör inte påverka kommunerna på något särskilt sätt, annat än att det blir tydligare för byggnadsnämnden att miljöorganisationer har rätt att överklaga vissa beslut om lov och förhandsbesked.

Den kommunala självstyrelsen

Flera av de förslag som lämnas i denna lagrådsremiss innebär nya åligganden för kommunerna, vilket innebär en minskning av den kommunala självstyrelsen.

Enligt 14 kap. 3 § regeringsformen bör en inskränkning i den kommunala självstyrelsen inte gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till de ändamål som har föranlett den. Förslagen i lagrådsremissen är ett led i genomförandet av MKB-direktivet. Ändamålet att uppnå ett tydligt och transparent genomförande av direktivet bedöms inte kunna åstadkommas på ett, för den kommunala självstyrelsen, mindre ingripande sätt. Mot denna bakgrund bedömer regeringen att förslaget utgör ett proportionerligt och berättigat ingrepp i den kommunala självstyrelsen.

De finansiella konsekvenserna för kommunen

Flera av förslagen i lagrådsremissen innebär delvis nya uppgifter för kommunerna. Därmed omfattas regleringen av den kommunala finansieringsprincipen. Finansieringsprincipen omfattar statligt beslutade obligatoriska åtgärder som direkt tar sikte på kommunal verksamhet.

Det merarbete som förslagen i lagrådsremissen kan antas medföra i det enskilda planärendet kan antas vara av begränsad omfattning. I förhållande till kommunens totala arbete med att ta fram en detaljplan bör de ekonomiska konsekvenserna för kommunerna således vara försumbara.

I viss utsträckning bidrar förslagen till att det kan krävas något mer arbete för byggnadsnämnden att handlägga en ansökan om lov eller förhandsbesked för åtgärder som ska vidtas i ett område utanför detaljplan. Om tiden för att handlägga sådana ärenden ökar, kan det även krävas ytterligare personal för handläggningen. De tillkommande uppgifterna bör dock vara av så begränsad omfattning att det i praktiken inte påverkar nämndens behov av personal annat än marginellt. Vidare kan kostnader uppstå till följd av att kommunen behöver se över sina rutiner och på grund av att det behövs utbildningsinsatser för kommunens anställda.

I sammanhanget bör även nämnas att nämnden får ta ut avgifter för beslut om lov och förhandsbesked (12 kap. 8 § PBL). Nämnden får även ta ut en planavgift för att täcka programkostnader och kostnader för andra åtgärder som behövs för att upprätta eller ändra detaljplaner eller områdesbestämmelser, om nämnden ger bygglov för nybyggnad eller ändring av en byggnad (12 kap. 9 § PBL). Genom att kommunerna kan justera sina taxor behöver förslagen således inte medföra några ökade nettokostnader för kommunerna.

8.2 Konsekvenser för regioner

Konsekvenserna av förslagen i lagrådsremissen bedöms vara av ringa betydelse för regionerna. Regionerna agerar i vissa fall som byggherre och påverkas då på samma sätt som andra byggherrar, se under avsnitt 8.4.

8.3 Konsekvenser för staten

Förslag som avser lov och förhandsbesked

I avsnitt 6.2.5 föreslås att regeringen ska få meddela föreskrifter om vilka uppgifter ett beslut om lov eller förhandsbesked ska innehålla när det avser ett MKB-projekt, utöver vad som redan gäller i dag. I praktiken handlar det om att regeringen ska kunna föreskriva att ett beslut om lov eller förhandsbesked ska innehålla de huvudsakliga skälen för byggnadsnämndens bedömning om varför en åtgärd kan antas eller inte kan antas medföra en betydande miljöpåverkan, i de fall beslutet avser ett MKB-projekt. Som anförs i avsnittet kan det vara lämpligt att Boverket eller Naturvårdsverket tar fram vägledning för hur sådana motiveringar lämpligen kan utformas. Arbetet med vägledningarna medför visst arbete för dessa myndigheter.

Förslag som avser detaljplaner

I avsnitt 6.3.5 gör regeringen bedömningen att länsstyrelsen även i fortsättningen bör ha ansvar för att underrätta Naturvårdsverket när samråd om en detaljplan vars genomförande kan antas medföra en betydande miljöpåverkan ska ske med ett annat land. Därmed förändras inte rollfördelningen inom staten i förhållande till vad som gäller i dag.

I avsnitt 6.3.6 föreslår regeringen att kommunen under samrådet av en detaljplan ska redovisa sådana synpunkter på omfattningen och detaljeringsgraden av planbeskrivningens redovisning av miljökonsekvenser som den har tagit emot under ett avgränsningssamråd. Förslaget kan antas leda till att länsstyrelsen formaliserar sina yttranden i högre grad jämfört med vad som är fallet i dag, till följd av att det blir tydligare att kommunen ska offentliggöra den dialog om avgränsningen av miljökonsekvenser som sker inför ett plansamråd. En högre grad av formella yttranden kan ha både positiva och negativa konsekvenser för informationsutbytet mellan länsstyrelsen och kommunen. Bland de positiva konsekvenserna kan nämnas ökad transparens och bättre dokumentation. Bland de negativa kan nämnas att det finns risk för att länsstyrelsen ställer för höga krav för att säkerställa att kommunen belyser samtliga miljökonsekvenser som kan uppstå. Det finns även risk för att länsstyrelsen i gränsdragningsfall ställer för låga krav för att slippa eventuell kritik för att länsstyrelsens synpunkter om vilka miljökonsekvenser som behöver belysas inte är sakligt underbyggda.

I avsnitt 6.3.8 föreslår regeringen att den information som kommunen ska tillhandahålla under ett detaljplanesamråd ska finnas tillgänglig på kommunens webbplats under samrådet. Även den information som kommunen under granskningstiden ska hålla tillgänglig för alla som vill granska planförslaget ska finnas på kommunens webbplats. Förslagen bör göra det lättare för statliga myndigheter att ta del av handlingarna. Det kan även tänkas underlätta länsstyrelsens arbete genom att behovet av att sända vidare handlingar per post – i den mån detta fortfarande förekommer – i praktiken bör upphöra.

I avsnitt 6.3.11 föreslår regeringen att kommunen, när detaljplanen har antagits, under minst tre veckors tid ska hålla planen, planbeskrivningen, samrådsredogörelsen, granskningsutlåtandet och ett protokollsutdrag med

beslutet tillgängliga på kommunens webbplats. Förslaget bör göra det lättare för statliga myndigheter att ta del av handlingarna.

Föreskrifter om miljöorganisationers klagorätt

I avsnitt 6.4 föreslår regeringen bestämmelser som förtydligar att en ideell förening eller en annan juridisk person som har till huvudsakligt ändamål att tillvarata naturskydds- eller miljöskyddsintressen och uppfyller vissa villkor i miljöbalken har rätt att överklaga vissa beslut. Det gäller för det första beslut att anta, ändra eller upphäva en detaljplan, vars genomförande kan antas medföra en betydande miljöpåverkan på grund av att planområdet får tas i anspråk för ett MKB-projekt. För det andra gäller det beslut att ge lov eller positivt förhandsbesked för en åtgärd utanför detaljplan som innebär att området kan tas i anspråk för, eller som vidtas i ett område som redan har tagits i anspråk för, vissa MKB-projekt och som ska föregås av en bedömning av om åtgärden kan antas medföra en betydande miljöpåverkan. Klagorätten ska dock inte gälla beslut som rör Försvarmakten, Fortifikationsverket, Försvarets materielverk eller Försvarets radioanstalt.

Förslaget har betydelse för domstolarna och länsstyrelserna i arbetet med att handlägga överklagade beslut enligt plan- och bygglagen. Genom att klagorätten framgår direkt av lag bör det bli lättare för länsstyrelsen eller domstolen att bedöma om ärendet eller målet ska prövas i sak, i stället för – som enligt nuvarande praxis – att genom en konventionsenlig tolkning av Århuskonventionen komma fram till att miljöorganisationen har talerätt. Förslaget påverkar emellertid inte antalet överklagade mål eller ärenden, eftersom det redan i praxis har slagits fast att miljöorganisationer har rätt att klaga på de beslut som det nu är fråga om.

Övriga förslag

Staten agerar i vissa fall som planintressent eller byggherre och påverkas då på samma sätt som när företag agerar som byggherrar, se under avsnitt 8.4.

Konsekvenserna av de förslag som inte har nämnts i det föregående bedöms vara av ringa betydelse för staten.

Statsfinansiella konsekvenser

Förslagen i lagrådsremissen kan antas vara kostnadsneutrala för staten.

Mot bakgrund av kommissionens kritik mot genomförandet av MKB-direktivet i plan- och bygglagen och att kommissionen har ett pågående överträdelseärende mot Sverige finns en viss risk för att kommissionen går vidare med detta genom att överlämna ärendet till EU-domstolen. Om domstolen skulle fälla Sverige för fördragsbrott, skulle detta i förlängningen kunna medföra stora kostnader för staten.

8.4 Konsekvenser för företag

Förslagen i lagrådsremissen får främst konsekvenser för företag som agerar som planintressenter, dvs. sådana företag som tar initiativ till detaljplanläggning och som kan ha nytta av planläggningen, eller byggherrar, dvs. den som för egen räkning utför eller låter utföra projekterings-, byggnads-, rivnings- eller markarbeten. I viss utsträckning kan även industriföretag och teknik konsulter inom samhällsbyggnadssektorn påverkas.

Vissa termer i plan- och bygglagen bör anpassas till MKB-direktivet

I avsnitt 6.1.2 föreslår regeringen att termen industriområde ska ersätta termen industriändamål för de fall då planbeskrivningens redovisning av miljökonsekvenser även ska uppfylla de särskilda kraven i miljöbalken på grund av att genomförandet av detaljplanen kan antas medföra en betydande miljöpåverkan. Förslaget medför att något färre fall än i dag kommer att omfattas av de särskilda kraven, vilket i viss utsträckning bör göra det lättare för kommunen att ta fram detaljplanen. Det kan i sin tur leda till lägre kostnader för att ta fram planen och därmed gynna sådana företag som bedriver industriverksamhet och där företaget är beroende av att en detaljplan antas, ändras eller upphävs.

Konsekvenserna av förslagen i avsnitt 6.1.1 och 6.1.3 bedöms vara av ringa betydelse för företagen.

Förslag som avser lov och förhandsbesked

I avsnitt 6.2.1 föreslås att regeringen ska få meddela föreskrifter om vilka uppgifter en ansökan om lov eller förhandsbesked ska innehålla när den avser ett MKB-projekt. Därigenom kan regeringen ställa krav på att en sådan ansökan ska innehålla de uppgifter som krävs enligt bilaga II.A till MKB-direktivet. Kraven i bilagan medför att en byggherre bl.a. behöver tillhandahålla en beskrivning av projektet, däribland en beskrivning av hela projektets fysiska karakteristika och, i tillämpliga fall, av rivningsarbeten och en beskrivning av projektets lokalisering, i synnerhet vad beträffar miljöns känslighet i de geografiska områden som antas bli påverkade av projekten. Att ta fram de uppgifter som krävs till ansökan kan i sig vara förenat med kostnader för företaget, exempelvis om det behövs inventeringar av naturmiljön för att bedöma vilka djur och växter som kan påverkas av byggprojektet. Ytterligare krav som ska kontrolleras av byggnadsnämnden kan även leda till marginellt högre kostnader för företaget på grund av att nämndens handläggning blir något mer omfattande. Kravet i direktivet gäller dock enbart sådana MKB-projekt där byggnadsnämnden ska bedöma om åtgärden kan antas medföra en betydande miljöpåverkan. Det innebär att kravet inte kommer att omfatta sådana fall där den sökta åtgärden ska vidtas i ett område inom detaljplan eller där regeringen redan har bestämt att åtgärden inte ska antas medföra en betydande miljöpåverkan (se förslaget i avsnitt 6.2.3). Det medför att antalet ansökningar som omfattas av de utvidgade kraven förväntas gälla en förhållandevis liten

andel sett i förhållande till det totala antalet lov och förhandsbesked som söks av företag.

I avsnitt 6.2.2 föreslår regeringen att detaljplanekravet även ska omfatta åtgärder som kräver bygglov, om åtgärden kan antas medföra en betydande miljöpåverkan och innebär att området kan tas i anspråk för ett MKB-projekt eller om den vidtas i ett område som redan har tagits i anspråk på ett sådant sätt. Det gäller sådana åtgärder som enligt gällande rätt innebär att redovisningen av miljökonsekvenser ska uppfylla ytterligare krav i miljöbalken till följd av kraven i MKB-direktivet (jfr 4 kap. 34 § andra stycket PBL). Ändringen utgör i huvudsak ett förtydligande av det krav på detaljplanläggning som redan gäller, t.ex. i fråga om detaljplanekravet för en ny sammanhållen bebyggelse med bygglovspliktiga byggnadsverk (se 4 kap. 2 § första stycket 1 PBL) eller för ett nytt byggnadsverk som får betydande inverkan på omgivningen (samma stycke punkt 3 a i den nuvarande lydelsen). Förslaget bör leda till att det blir lättare för ett företag att förutse i vilka fall som det krävs en detaljplan.

Förslaget medför att vissa industriverksamheter i begränsad omfattning kommer att behöva prövas genom detaljplanläggning i något färre fall än i dag. Förslaget bör leda till minskade kostnader för företag som bedriver verksamhet som kräver tillstånd för miljöfarlig verksamhet enligt 9 kap. miljöbalken, och som med nu gällande lagstiftning får kostnader för miljöbedömningar enligt såväl plan- och bygglagen som miljöbalken.

I linje med vad som i dag gäller enligt 4 kap. 34 § andra stycket plan- och bygglagen föreslår regeringen att detaljplanekravet enligt 4 kap. 2 § ska gälla en åtgärd som kräver bygglov, om den dels innebär att ett område kan tas i anspråk för eller vidtas i ett område som redan har tagits i anspråk för en hamn för fritidsbåtar, dels kan antas medföra en betydande miljöpåverkan. Att detaljplanekravet inte föreslås gälla småbåtshamnar, som är det rekvisit som i dag används för att uttrycka kravet på bygglov för hamnar i 6 kap. 1 § plan- och byggförordningen, innebär att detaljplanekravet inte kommer att gälla för fiskehamnar, jfr 24 kap. 2 § miljöprövningsförordningen. Det bör underlätta för ett företag som avser att anlägga en ny fiskehamn.

I avsnitt 6.2.3 föreslås att regeringen ska få meddela föreskrifter om att ett MKB-projekt inte ska antas medföra en betydande miljöpåverkan. För sådana åtgärder som omfattas av regeringens föreskrifter kommer det bli tydligt att åtgärden inte omfattas av detaljplanekravet, vilket bör göra det lättare för företag att bedöma när kravet är tillämpligt. Förslaget bör leda till att de flesta ansökningar om bygglov och förhandsbesked inte berörs av den ändring av detaljplanekravet som föreslås i avsnitt 6.2.2.

I avsnitt 6.2.5 föreslås att regeringen ska få meddela föreskrifter om vilka uppgifter ett beslut om lov eller förhandsbesked ska innehålla när det avser ett MKB-projekt, utöver vad som redan gäller i dag. I praktiken handlar det om att regeringen ska kunna föreskriva att ett sådant beslut ska innehålla de huvudsakliga skälen för byggnadsnämndens bedömning om varför en åtgärd kan antas eller inte kan antas medföra en betydande miljöpåverkan, i de fall beslutet avser ett MKB-projekt (jfr förslaget i avsnitt 6.2.4). Kravet medför att det kan ta något längre tid att utforma ett sådant beslut för byggnadsnämnden, vilket i sin tur kan leda till något högre kostnader för de bygglov och förhandsbesked som berörs av ändringen. Sett till den totala kostnaden för ett bygglov kan dock kostnaden förväntas

vara försumbar. Redovisningskravet omfattar dessutom enbart de fall där en bedömning av åtgärdens miljöpåverkan verkligen sker.

Konsekvenserna av de förslag som inte har nämnts i det föregående bedöms vara av ringa betydelse för företagen.

Förslag som avser detaljplaner

De förslag som regeringen lämnar i avsnitt 6.3 kan i viss mån påverka kostnaden för att ta fram en detaljplan, vilket kan påverka företag som kommer överens med en kommun om att upprätta en detaljplan. Sett till den totala kostnaden för planläggningen bör dock de tillkommande kostnaderna vara små.

I avsnitt 6.3.12 föreslår regeringen att ett beslut att inte anta, ändra eller upphäva en detaljplan ska innehålla de huvudsakliga skälen för kommunens ställningstagande. Det är i praktiken ovanligt att ett ärende drivs fram till antagande, men där en majoritet i kommunfullmäktige eller byggnadsnämnden beslutar att den föreslagna detaljplanen inte ska antas, ändras eller upphävas. Förslaget kan dock leda till att ett företag i vissa fall får en tydligare motivering till varför kommunen inte antar, ändrar eller upphäver den föreslagna detaljplanen.

Föreskrifter om miljöorganisationers klagorätt

I avsnitt 6.4 föreslås förtydligade bestämmelser om att en ideell förening eller en annan juridisk person som har till huvudsakligt ändamål att tillvarata naturskydds- eller miljöskyddsintressen och uppfyller vissa andra villkor i miljöbalken har rätt att överklaga vissa beslut. Det gäller för det första beslut att anta, ändra eller upphäva en detaljplan, vars genomförande kan antas medföra en betydande miljöpåverkan på grund av att planområdet får tas i anspråk för ett MKB-projekt. För det andra gäller det beslut att ge bygglov eller positivt förhandsbesked för en åtgärd utanför detaljplan som innebär att området kan tas i anspråk för, eller som vidtas i ett område som redan har tagits i anspråk för, vissa MKB-projekt och som ska föregås av en bedömning av om åtgärden kan antas medföra en betydande miljöpåverkan. Ändringen är dock av formell karaktär, eftersom det framgår av praxis att miljöorganisationer redan i dag har rätt att klaga på sådana beslut som enligt förslaget ska anges i plan- och bygglagen. Ändringen påverkar således inte de administrativa kostnader som kan uppstå för berörda företag till följd av att byggstarten försenas på grund av att en miljöorganisation överklagar beslutet. Förslaget bör därmed i praktiken inte ha någon betydelse för företagen.

De företag som kan komma att beröras av förslagen

I det företagsregister som Statistiska centralbyrån för finns 579 företag registrerade inom näringsgrenen utvecklare av byggprojekt (SNI-kod 41.1), varav endast 19 företag har 10 eller fler anställda. Drygt 25 600 företag finns registrerade inom näringsgrenen entreprenörer för bostadshus och andra byggnader (SNI-kod 41.2), varav drygt 1 750 har 10 eller fler

anställda. Därutöver finns 859 företag registrerade i näringsgrenen handel med egna fastigheter (SNI-kod 68.1), varav 11 företag har 10 eller fler anställda. Drygt 95 400 företag finns registrerade inom näringsgrenen förvaltare av egna eller arrenderade fastigheter (SNI-kod 68.2), varav drygt 1 050 har 10 eller fler anställda. Uppgifterna avser december 2020.

Övrigt

Den föreslagna regleringen bör inte ha någon väsentlig påverkan på konkurrensförhållandena för företagen.

Företag kan även påverkas av den föreslagna regleringen i egenskap av grannar. För förslagets konsekvenser i detta avseende, se avsnitt 8.5.

8.5 Konsekvenser för enskilda

Förslagen påverkar enskilda i olika avseenden, framför allt i egenskap av grannar, bostadssökare och byggherrar.

Grannar

I avsnitt 6.2.1 föreslås att regeringen ska få meddela föreskrifter om vilka uppgifter en ansökan om lov eller förhandsbesked ska innehålla när den avser ett MKB-projekt. Därigenom kan regeringen ställa krav på att en sådan ansökan ska innehålla de uppgifter som krävs enligt bilaga II.A till MKB-direktivet. Kravet i direktivet gäller dock enbart sådana MKB-projekt där byggnadsnämnden ska bedöma om åtgärden kan antas medföra en betydande miljöpåverkan. I de fall ansökan avser en åtgärd som en enskild person i egenskap av granne har synpunkter på, bör de tydligare kraven på ansökans innehåll innebära att grannen får ett bättre underlag för att bedöma åtgärdens omgivningspåverkan.

I avsnitt 6.2.5 föreslås att regeringen ska få meddela föreskrifter om vilka uppgifter ett beslut om lov eller förhandsbesked ska innehålla när det avser ett MKB-projekt, utöver vad som redan gäller i dag. I praktiken handlar det om att regeringen ska kunna föreskriva att ett beslut om lov eller förhandsbesked ska innehålla de huvudsakliga skälen för byggnadsnämndens bedömning om varför en åtgärd kan antas eller inte kan antas medföra en betydande miljöpåverkan, i de fall beslutet avser ett MKB-projekt (jfr förslaget i avsnitt 6.2.4). Även de förtydligade kraven på hur vissa beslut om lov eller förhandsbesked ska motiveras bör leda till att grannar ges bättre möjlighet att förstå hur byggnadsnämnden har bedömt åtgärdens miljöpåverkan, och därmed ges bättre förutsättningar för att ta ställning till om de bör överklaga beslutet.

I avsnitt 6.3.6 föreslår regeringen att kommunen under samrådet av en detaljplan ska redovisa sådana synpunkter på omfattningen och detaljeringsgraden av planbeskrivningens redovisning av miljökonsekvenser som kommunen har tagit emot under ett avgränsningssamråd. Förslaget medför att det blir lättare för grannar att ta del av vilka synpunkter som länsstyrelsen och andra expertmyndigheter har framfört när det gäller behovet av att redovisa miljökonsekvenser.

Även förslagen om att planhandlingar och annan information under detaljplaneprocessen ska publiceras på kommunens webbplats (se förslagen i avsnitt 6.3.8, 6.3.10 och 6.3.11) bör göra det lättare för grannar och andra enskilda att följa handläggningen av ett detaljplaneärende.

Bostadssökande

Förslag som fördyrar detaljplaneprocessen eller gör det dyrare att söka bygglov kan i viss mån påverka kostnaden för den som köper eller hyr en bostad (jfr avsnitt 8.7). Förslagen i denna lagrådsremiss kan således leda till ökade kostnader för boendet. Det handlar emellertid om kostnadsökningar som är så små att de i sammanhanget bör vara försumbara för den enskilde.

Byggherrar

Enskilda agerar i vissa fall som byggherre och kan då påverkas på samma sätt som när ett företag agerar byggherre, se under avsnitt 8.4. I praktiken förekommer det emellertid endast i undantagsfall att enskilda fysiska personer söker bygglov för en åtgärd som kommer att omfattas av de regler som det nu är fråga om. Förslagen bör därför ha liten betydelse för enskilda byggherrar.

Övrigt

Konsekvenserna av de förslag som inte har nämnts i det föregående bedöms vara av ringa betydelse för enskilda.

8.6 Konsekvenser för miljön

Med miljö avses i detta sammanhang miljön i bred bemärkelse, dvs. även påverkan på bl.a. luft och atmosfär, vatten, jord, mark, landskap, naturområden och biologisk mångfald samt samspelet mellan dessa delar. Dessutom innefattas tillståndet för människors hälsa och säkerhet, livsvillkor och påverkan på kulturmiljöer m.m.

Vissa termer i plan- och bygglagen bör anpassas till MKB-direktivet

I avsnitt 6.1.2 föreslår regeringen att termen industriområde ska ersätta termen industriändamål för de fall då planbeskrivningens redovisning av miljökonsekvenser även ska uppfylla de särskilda kraven i miljöbalken på grund av att genomförandet av detaljplanen kan antas medföra en betydande miljöpåverkan. Förslaget kan antas medföra en minskning av antalet dubbelprövningar som i dag sker till följd av att miljökonsekvenserna ska beskrivas inom ramen för såväl en detaljplaneprocess som en tillståndsprövning för miljöfarlig verksamhet enligt 9 kap. miljöbalken. Den minskade dubbelprövningen bör dock inte leda till ett sämre miljöskydd. Tvärtom

kan kravet att ytterligare konsekvenser ska redovisas för industriområden som kan antas medföra en betydande miljöpåverkan leda till ett bättre miljöskydd, när det blir tydligare i plan- och bygglagen att även industriområden som kanske tidigare inte har miljöbedömts utifrån kriterierna i MKB-direktivet omfattas. Det gäller exempelvis industriområden för lager- eller speditjonsverksamhet, där det tidigare har varit otydligt om de omfattats av krav på att miljökonsekvenserna ska ha den omfattning som följer av MKB-direktivet.

Konsekvenserna av förslagen i avsnitt 6.1.1 och 6.1.3 bedöms vara av ringa betydelse för miljön.

Förslag som avser lov och förhandsbesked

I avsnitt 6.2.1 föreslås att regeringen ska få meddela föreskrifter om vilka uppgifter en ansökan om lov eller förhandsbesked ska innehålla när den avser ett MKB-projekt. Därigenom kan regeringen ställa krav på att en sådan ansökan ska innehålla de uppgifter som krävs enligt bilaga II.A till MKB-direktivet. Kravet i direktivet gäller dock enbart sådana MKB-projekt där byggnadsnämnden ska bedöma om åtgärden kan antas medföra en betydande miljöpåverkan, vilket innebär att kravet i praktiken endast kommer att omfatta ett begränsat antal ansökningar. När så är fallet bör ändringen leda till att det blir lättare att bedöma hur den sökta åtgärden kan komma att påverka miljön.

I avsnitt 6.2.2 föreslår regeringen att detaljplanekravet även ska omfatta åtgärder som kräver bygglov, om åtgärden kan antas medföra en betydande miljöpåverkan och innebär att området kan tas i anspråk för ett MKB-projekt eller om den vidtas i ett område som redan har tagits i anspråk på ett sådant sätt. Som en del av detta föreslår regeringen, i linje med vad som föreslås i avsnitt 6.1.2, att detaljplanekravet ska avse industriområden av viss omfattning och inte industriändamål, vilket är den term som i dag används i 4 kap. 34 § andra stycket plan- och bygglagen. I likhet med vad som gäller för förslagen i avsnitt 6.1.2 kan förslaget förväntas medföra en minskning av antalet dubbelprövningar som i dag sker till följd av att miljökonsekvenserna ska beskrivas inom ramen för såväl en detaljplane-process som en tillståndsprövning för miljöfarlig verksamhet enligt 9 kap. miljöbalken. Inte heller när det gäller förslaget i avsnitt 6.2.2 bör den minskade dubbelprövningen leda till ett sämre miljöskydd. Tvärtom kan detaljplanekravet för industriområden som kan antas medföra en betydande miljöpåverkan leda till ett bättre miljöskydd, när det blir tydligt att även industriområden som kanske tidigare inte har miljöbedömts kan behöva genomgå en miljöbedömning.

I avsnitt 6.2.5 föreslås att regeringen ska få meddela föreskrifter om vilka uppgifter ett beslut om lov eller förhandsbesked ska innehålla när det avser ett MKB-projekt, utöver vad som redan gäller i dag. I praktiken handlar det om att regeringen ska kunna föreskriva att sådana beslut ska innehålla de huvudsakliga skälen för byggnadsnämndens bedömning om varför en åtgärd kan antas eller inte kan antas medföra en betydande miljöpåverkan, i de fall beslutet avser ett MKB-projekt (jfr förslaget i avsnitt 6.2.4). Förslaget bör leda till att det blir lättare för grannar och miljöorganisationer m.fl. att bevaka att byggnadsnämnden gör en korrekt bedöm-

ning av den miljöpåverkan som en åtgärd kan medföra. Förslaget bör således vara positivt för miljön.

I linje med vad som i dag gäller enligt 4 kap. 34 § andra stycket plan- och bygglagen föreslår regeringen vidare att detaljplanekravet enligt 4 kap. 2 § ska gälla en åtgärd som kräver bygglov, om den dels innebär att ett område kan tas i anspråk för eller vidtas i ett område som redan har tagits i anspråk för en hamn för fritidsbåtar, dels kan antas medföra en betydande miljöpåverkan. Att detaljplanekravet inte föreslås gälla småbåtshamnar, som är det rekvisit som i dag används för att uttrycka kravet på bygglov för hamnar i 6 kap. 1 § plan- och byggförordningen, innebär att detaljplanekravet inte kommer att gälla för fiskehamnar, jfr 24 kap. 2 § miljöprövningsförordningen. Eftersom fiskehamnar är anmälningspliktiga enligt miljöbalken kommer miljö- och hälsoskyddsnämnden även i fortsättningen kunna säkerställa att etableringen av fiskehamnar sker på ett sätt som är godtagbart från miljöskyddssynpunkt. Med tanke på att det är ovanligt att det byggs nya fiskehamnar bör förslaget emellertid i praktiken ha liten påverkan på miljön.

Förslag som avser detaljplaner

I avsnitt 6.3.1 föreslår regeringen att det ska förtydligas att det är frivilligt för kommunen att ange planens utgångspunkter och mål i ett särskilt program för att underlätta detaljplanearbetet. Vidare föreslår regeringen att det nuvarande kravet att kommunen inom ramen för ett samråd enligt 5 kap. plan- och bygglagen även ska uppfylla kraven på avgränsningssamråd enligt miljöbalken, inte ska gälla i arbetet med att ta fram ett sådant program. Eftersom det inte finns några formkrav när det gäller planprogrammets detaljeringsgrad kan programmet göras mycket översiktligt, vilket gör att det i praktiken sällan är meningsfullt att samråda om hur miljökonsekvensbeskrivningen bör avgränsas redan i programskedet. Det är även oklart i vilken utsträckning som kommunerna i dag genomför avgränsningssamråd redan i programskedet (se avsnitt 8.1). Dessutom kommer det fortfarande att finnas ett krav på att kommunen ska genomföra ett avgränsningssamråd i planskedet. Förslaget bör därmed inte ha någon negativ påverkan på miljön.

I avsnitt 6.3.3 föreslår regeringen ett förtydligande som innebär att kommunens redovisning av miljökonsekvenser i en planbeskrivning ska innehålla viss information, om genomförandet av detaljplanen kan antas påverka miljön i ett Natura 2000-område. I så fall ska redovisningen även innehålla en beskrivning av planens konsekvenser för syftet med att bevara området, en redogörelse för de alternativ som har övervägts med en motivering till varför ett visst alternativ valts samt de uppgifter som i övrigt behövs för den prövning som ska ske enligt bestämmelser i 7 kap. miljöbalken. Förslaget säkerställer att även konsekvenserna för Natura 2000-områden uppmärksammas vid detaljplaneläggning.

I avsnitt 6.3.5 gör regeringen bedömningen att länsstyrelsen även i fortsättningen bör ha ansvar för att underrätta Naturvårdsverket när samråd ska ske med ett annat land på grund av att en genomförandet av en detaljplan kan antas medföra en betydande miljöpåverkan i det andra landet. I det avsnitt framhåller regeringen att Naturvårdsverket bör ges bättre förut-

sättningar för att så tidigt som möjligt kunna underrätta det andra landet, men att den frågan kan regleras på förordningsnivå. Att det förslag som lämnas i promemorian (se Ds 2020:19 s. 143) inte genomförs är således inte negativt från miljösynpunkt.

Förslagen att planhandlingar och annan information under detaljplane-processen ska publiceras på kommunens webbplats (se förslagen i avsnitt 6.3.8, 6.3.10 och 6.3.11) bör göra det lättare för miljöorganisationer och enskilda att följa handläggningen av ett detaljplaneärende. Det bör i sin tur vara positivt för miljön.

Föreskrifter om miljöorganisationers klagarätt

I avsnitt 6.4 föreslår regeringen bestämmelser som förtydligar att en ideell förening eller en annan juridisk person som har till huvudsakligt ändamål att tillvarata naturskydds- eller miljöskyddsintressen och uppfyller vissa andra villkor i miljöbalken har rätt att överklaga vissa beslut. Det gäller för det första beslut att anta, ändra eller upphäva en detaljplan, vars genomförande kan antas medföra en betydande miljöpåverkan på grund av att planområdet får tas i anspråk för ett MKB-projekt. För det andra gäller det beslut att ge bygglov eller positivt förhandsbesked för en åtgärd utanför detaljplan som innebär att området kan tas i anspråk för, eller som vidtas i ett område som redan har tagits i anspråk för, vissa MKB-projekt och som ska föregås av en bedömning av om åtgärden kan antas medföra en betydande miljöpåverkan.

Den föreslagna bestämmelsen säkerställer att miljöorganisationer får överklaga beslut i den utsträckning som följer av MKB-direktivet. Ändringen är dock av formell karaktär, i och med att det redan följer av praxis att miljöorganisationer har rätt att klaga på sådana beslut som enligt förslaget ska anges i plan- och bygglagen. Den föreslagna bestämmelsen hindrar inte heller att miljöorganisationer med stöd av 13 kap. 8 § plan- och bygglagen och Århuskonventionen kan klaga på andra beslut enligt samma lag. Den föreslagna bestämmelsen medför därmed inte någon förändring av rättsläget när det gäller miljöorganisationers möjlighet att bevaka olika miljöfrågor i plan- och byggprocessen.

Miljökvalitetsmålen

I stort sett alla de 16 miljökvalitetsmålen påverkas av fysisk planering, i synnerhet miljökvalitetsmålet *God bebyggd miljö*. Förslagen i denna lagrådsremiss bedöms dock inte ha någon direkt påverkan på möjligheterna att nå miljökvalitetsmålen.

8.7 Konsekvenser för bostadsbyggandet

Den tid som åtgår för plan- och byggprocessen i dag är relativt lång, vilket bl.a. påverkar förutsättningarna för en effektiv konkurrens i byggsektorn. De långa processerna kan innebära att stora personella och ekonomiska resurser tas i anspråk från byggherren. Detta medför t.ex. att många mindre

aktörer i byggsektorn i dag saknar förutsättningar för att genomföra byggprojekt som förutsätter detaljplanläggning.

Förslagen i lagrådsremissen medför i vissa avseenden att det ställs ytterligare krav på hur en detaljplanläggning ska genomföras, vilket kan leda till ytterligare kostnader för en planintressent som tar initiativ till planläggning. Vidare föreslås att det i vissa fall kan behövas ytterligare underlag för att byggnadsnämnden ska kunna ge lov för ett MKB-projekt i områden som inte omfattas av en detaljplan, vilket även det kan leda till ökade kostnader för byggandet. Ökade produktionskostnader kan i sin tur förväntas leda till dyrare bostäder. De kostnader som förslagen i lagrådsremissen kan ge upphov till är dock försumbara i sammanhanget, sett i relation till de kostnader som uppstår i övrigt inom ramen för byggprocessen. Det finns således inte anledning att befara att förslagen skulle påverka bostadsbyggandet negativt.

Förslagen i lagrådsremissen påverkar inte den byggrätt som följer av gällande detaljplaner.

8.8 EU-rätten och internationella åtaganden i övrigt

Förslagen i lagrådsremissen bedöms vara förenliga med EU-rätten och Sveriges internationella åtaganden i övrigt.

8.9 Övriga konsekvenser

Förslagen att vissa handlingar ska hållas tillgängliga på kommunens webbplats bedöms ha en viss positiv påverkan på förutsättningarna för en digital plan- och byggprocess. Att förslagen görs tillgängliga i ett digitalt format kan i viss mån gynna personer med nedsatt syn eller som i övrigt har nedsatt rörelse- eller orienteringsförmåga, när personen i fråga inte behöver uppsöka kommunhuset (eller liknande) för att ta del av handlingarna.

Förslagen bör inte påverka jämställdheten mellan män och kvinnor eller möjligheterna att nå de integrationspolitiska målen.

9 Författningskommentar

Förslaget till lag om ändring i plan- och bygglagen
(2010:900)

4 kap. Reglering med detaljplan och områdesbestämmelser

2 § Kommunen ska med en detaljplan pröva ett mark- eller vattenområdes lämplighet för bebyggelse och byggnadsverk samt reglera bebyggelsemiljöns utformning för

1. en ny sammanhållen bebyggelse med bygglovspliktiga byggnadsverk, om det behövs med hänsyn till bebyggelsens karaktär, omfattning eller inverkan på omgivningen, till behovet av samordning eller till förhållandena i övrigt,

2. en bebyggelse som ska förändras eller bevaras, om regleringen behöver ske i ett sammanhang med hänsyn till den fysiska miljö som åtgärden ska genomföras i, till åtgärdens karaktär eller omfattning eller till förhållandena i övrigt,

3. en åtgärd som kräver bygglov, om den

a) innebär att ett område kan tas i anspråk för eller vidtas i ett område som redan har tagits i anspråk för

– ett industriområde,

– ett köpcentrum, en parkeringsanläggning eller något annat stadsbyggnadsprojekt,

– en skidbacke, skidlift eller linbana med tillhörande anläggningar,

– en hamn för fritidsbåtar,

– ett hotellkomplex eller en fritidsby med tillhörande anläggningar, utanför sammanhållen bebyggelse,

– en campingplats,

– en nöjespark, eller

– en djurpark, och

b) kan antas medföra en betydande miljöpåverkan,

4. ett nytt byggnadsverk som inte är ett vindkraftverk, om byggnadsverket kräver bygglov eller är en annan byggnad än en sådan som avses i 9 kap. 4 a §, och

a) byggnadsverket eller dess användning får betydande inverkan på omgivningen eller om det råder stor efterfrågan på området för bebyggande, eller

b) byggnadsverket placeras i närheten av en verksamhet som omfattas av lagen (1999:381) om åtgärder för att förebygga och begränsa följderna av allvarliga kemikalieolyckor, och

5. en åtgärd som kräver bygglov vid nyetablering av en verksamhet som omfattas av lagen om åtgärder för att förebygga och begränsa följderna av allvarliga kemikalieolyckor.

Första stycket 3 gäller inte åtgärder som enligt föreskrifter meddelade med stöd av 16 kap. 1 § 1 inte ska antas medföra en betydande miljöpåverkan.

Trots första stycket 4 krävs det ingen detaljplan om byggnadsverket kan prövas i samband med en prövning av ansökan om bygglov eller förhandsbesked.

Paragrafen innehåller bestämmelser om när kommunen ska upprätta en detaljplan.

Första stycket 3, som har ett nytt innehåll, innebär ett krav på detaljplan för en åtgärd som kräver bygglov, om den dels innebär att ett område kan tas i anspråk för eller vidtas i ett område som redan har tagits i anspråk för ett sådant projekt som anges i led a, dels kan antas medföra en betydande miljöpåverkan. De lovpliktiga åtgärderna som kan medföra ett krav på detaljplan omfattar såväl nybyggnad som ändring av ett befintligt byggnadsverk (jfr 9 kap. 2 § andra stycket).

Syftet med bestämmelsen är att bygglov eller förhandsbesked inte ska ges för en sådan åtgärd som avses i punkten, utan att ansökan i stället ska avslås med hänvisning till att åtgärden förutsätter planläggning (jfr 9 kap. 31 § 2). Bestämmelsen utvidgar inte detaljplanekravet, eftersom de angivna åtgärderna redan kräver planläggning enligt paragrafen. Däremot förtydligar bestämmelsen genomförandet av punkterna 10a, 10b och 12a–e samt del av 13a i bilaga II till MKB-direktivet.

Av 16 kap. 1 § 2 a framgår att regeringen får meddela föreskrifter om när det kan antas medföra en betydande miljöpåverkan att vidta en åtgärd som avses i denna punkt. Med stöd av bemyndigandet kan regeringen

meddela sådana föreskrifter som enligt artikel 4.3 och bilaga III till MKB-direktivet ska tillämpas för att fastställa om de åtgärder som avses i denna punkt kan antas medföra en sådan betydande miljöpåverkan som avses i led b.

Om den sökta åtgärden inte kan antas medföra en betydande miljöpåverkan, trots att området kan tas i anspråk för eller vidtas i ett område som redan har tagits i anspråk för ett sådant projekt som avses i led a, gäller inte kravet på detaljplan. Däremot kan åtgärden fortfarande omfattas av ett sådant krav enligt någon av de övriga punkterna i första stycket. I sådana fall bör åtgärden lämpligen för att spara tid först prövas mot den av punkterna som den mest sannolikt omfattas av.

Med ett område avses vanligtvis den tomt som hör till byggnaden. Med en tomt avses ett område som inte är en allmän plats men som omfattar mark avsedd för en eller flera byggnader och mark som ligger i direkt anslutning till byggnaderna och behövs för att byggnaderna ska kunna användas för avsett ändamål (se 1 kap. 4 §). Med ett område avses även ett område för en annan anläggning än en byggnad (jfr 8 kap. 12 och 16 §§) eller mark för gemensam användning (jfr 4 kap. 42 §).

Projekten som räknas upp i led a motsvarar i huvudsak de projekt som anges i den nuvarande lydelsen av 34 § andra stycket. Uppräkningen omfattar emellertid inte en spårväg eller en tunnelbana. Vidare ersätter termen industriområde termen industriändamål, där den förra är snävare än den senare. Med industriområde avses ett område som används eller kommer att kunna användas av en eller flera verksamheter för industri, tillverkning, lagerhållning eller liknande, och som genom sin utformning och verksamhet utgör en funktionell enhet i förhållande till den omgivande bebyggelsen. Dessutom ska infrastrukturen i form av exempelvis vägar, vatten och avlopp vara gemensam för flera verksamheter, om huvudmannaskapet inte är kommunalt. Användningen sammanfaller alltså med det som i detaljplaner brukar kallas verksamhetsområde. Ett område som tas i anspråk för industriell verksamhet utgör normalt sett inte ett industriområde, om det enbart rör en enstaka industriverksamhet som kommer att miljöbedömas enligt bestämmelserna om miljöfarlig verksamhet i 9 kap. miljöbalken.

Sedan ersätter termen stadsbyggnadsprojekt uttrycket ett annat projekt för sammanhållen bebyggelse. Med ett annat projekt för sammanhållen bebyggelse kan enligt förarbetena bl.a. avses planering för ändrad bebyggelse eller annan anläggning inom ett område med sammanhållen bebyggelse samt bebyggelse eller anläggning i utkanten av ett sådant område, som medför att detta expanderar. En tämligen vanlig åtgärd bör enligt tidigare förarbeten vara planering för industri- eller bostadsområden i utkanten av befintlig sammanhållen bebyggelse. Inom sådan bebyggelse bör planering för ändrad användning av ett område – t.ex. från industriområde till bostadsområde – omfattas av bestämmelsen (se prop. 2004/05:59 s. 28). Dessa uttalanden bör även ge vägledning om vad som utgör ett stadsbyggnadsprojekt. Därutöver kan det även finnas andra byggprojekt som omfattas av begreppet. Av kommissionens vägledning framgår att det exempelvis kan handla om byggprojekt som bostadsbebyggelse, sjukhus, universitet, idrottsarenor, biografier, teatrar, konserthallar och kulturcentrum, dvs. byggprojekt av större omfattning (se rapporten Interpretation of definitions of project

categories of annex I and II of the EIA Directive, s. 49–51, kommissionen, 2015).

Slutligen ersätter termen campingplats uttrycket permanent campingplats, vilket överensstämmer med den term som används i plan- och byggförordningen (2011:338). Detta innebär ingen ändring i sak.

Övriga termer i uppräkningslistan har samma betydelse som i den nuvarande lydelsen av 34 § andra stycket (jfr prop. 1992/93:60 s. 22 f. och 2004/05:59 s. 28 f.).

Övriga ändringar i stycket är endast redaktionella.

Andra stycket, som har ett nytt innehåll, innebär att första stycket 3 inte gäller åtgärder som enligt föreskrifter meddelade med stöd av 16 kap. 1 § 1 inte ska antas medföra en betydande miljöpåverkan. Av 16 kap. 1 § 1 framgår att regeringen får meddela föreskrifter om att åtgärder som avses i första stycket 3 a i vissa fall inte ska antas medföra en betydande miljöpåverkan.

Tredje stycket, som är nytt, motsvarar i huvudsak den nuvarande lydelsen av andra stycket. Bestämmelsen följdändras med anledning av den nya punkten 3 i första stycket. För det första innebär ändringen att det andra ledet i bestämmelsen tas bort, dvs. kravet att varken ett nytt byggnadsverk eller dess användning får kunna antas medföra en betydande miljöpåverkan för att åtgärden ska kunna prövas i samband med en prövning av ansökan om bygglov eller förhandsbesked. Därmed ges bestämmelsen samma sak-innehåll som den ursprungliga lydelsen av 5 kap. 1 § första stycket 2 i den numera upphävda plan- och bygglagen (1987:10). Vägledning för tolkning av bestämmelsen kan hämtas ur förarbetena till den bestämmelsen, se prop. 1985/86:1 s. 552 f. Se även prop. 2014/15:60 s. 102. För det andra innebär ändringen att hänvisningen till det första stycket i stället avser punkten 4.

Övervägandena finns i avsnitt 6.1.1–6.1.3, 6.2.2 och 6.2.3.

33 b § Om en betydande miljöpåverkan inte kan antas enligt det beslut som avses i 5 kap. 11 a § *tredje* stycket, ska skälen för bedömningen i den frågan anges i redovisningen enligt 33 § första stycket 4.

Paragrafen, som innehåller bestämmelser om innehållet i planbeskrivningen, följdändras med anledning av ändringarna i 5 kap. 11 a §.

34 § Om en betydande miljöpåverkan kan antas enligt det beslut som avses i 5 kap. 11 a § *tredje* stycket eller föreskrifter som regeringen har meddelat med stöd av 6 kap. 4 § miljöbalken, ska redovisningen enligt 33 § första stycket 4 i fråga om miljökonsekvenserna ha det innehåll som följer av 6 kap. 11, 12 och 16 §§ miljöbalken.

Redovisningen ska också uppfylla kraven i 6 kap. 35 § 1–7, 36, 37 och 43 §§ miljöbalken och föreskrifter som har meddelats i anslutning till dessa bestämmelser, om genomförandet av detaljplanen kan antas medföra en betydande miljöpåverkan på grund av att planområdet får tas i anspråk för

1. ett *industriområde*,
2. ett köpcentrum, en parkeringsanläggning eller något annat *stadsbyggnadsprojekt*,
3. en skidbacke, skidlift eller linbana med tillhörande anläggningar,
4. en hamn för fritidsbåtar,

5. ett hotellkomplex eller en fritidsby med tillhörande anläggningar, utanför sammanhållen bebyggelse,
6. en campingplats,
7. en nöjespark,
8. en djurpark,
9. en spårväg, eller
10. en tunnelbana.

Paragrafen innehåller bestämmelser om att planbeskrivningen i en detaljplan i förekommande fall ska innehålla en redovisning av miljökonsekvenserna med ett visst innehåll.

Ändringen i *första stycket* innebär att hänvisningen till 5 kap. 11 a § andra stycket följdändras med anledning av ändringarna i den paragrafen.

Ändringarna i *andra stycket* innebär för det första att kravet slopas på att redogörelsen för de samråd som har skett och vad som kommit fram i samråden ska ske i planbeskrivningen (jfr 6 kap. 35 § 8 miljöbalken). Den redogörelsen ska göras i samrådsredogörelsen (se 5 kap. 17 §) och i granskningsutlåtandet (se 5 kap. 23 § första stycket).

För det andra innebär den nya hänvisningen till 6 kap. 36 § miljöbalken att om genomförandet av planen kan antas påverka miljön i ett s.k. Natura 2000-område, ska redovisningen av miljökonsekvenserna innehålla

- en beskrivning av verksamhetens eller åtgärdens konsekvenser för syftet med att bevara området,
- en redogörelse för de alternativ som har övervägts med en motivering till varför ett visst alternativ har valts, och
- de uppgifter som i övrigt behövs för prövningen enligt 7 kap. 28 b och 29 §§ miljöbalken.

Bestämmelsen förtydligar genomförandet av vissa krav i artikel 2.3 första stycket i MKB-direktivet.

För det tredje innebär ändringarna att termen industriområde ersätter termen industriändamål i punkten 1. Termen industriområde avses ha samma innebörd som i 2 § första stycket 3 a.

För det fjärde innebär ändringarna att termen stadsbyggnadsprojekt ersätter uttrycket annat projekt för sammanhållen bebyggelse. Termen stadsbyggnadsprojekt avses ha samma innebörd som i 2 § första stycket 3 a.

Slutligen innebär ändringarna att termen campingplats ersätter uttrycket permanent campingplats i punkten 6, vilket överensstämmer med den term som används i plan- och byggförordningen (2011:338). Detta innebär ingen ändring i sak.

Övriga ändringar är enbart redaktionella.

Övervägandena finns i avsnitt 6.1.1–6.1.3, 6.3.3 och 6.3.9.

5 kap. Att ta fram detaljplaner och områdesbestämmelser

7 § Särskilda bestämmelser om ett utökat planförfarande finns i 11 c § första stycket, 11 d och 17 §§, 18 § andra och tredje styckena samt 25 § för en detaljplan som

1. inte är förenlig med översiktsplanen eller länsstyrelsens granskningsyttrande enligt 3 kap. 16 §,
2. är av betydande intresse för allmänheten eller i övrigt av stor betydelse, eller
3. kan antas medföra en betydande miljöpåverkan.

Det utökade planförfarandet ska även tillämpas om den del av översiktsplanen som har betydelse för planförslaget inte är aktuell enligt 3 kap. 25 § när ärendet påbörjas.

Paragrafen innehåller hänvisningar till de särskilda bestämmelserna i kapitlet som reglerar ett utökat planförfarande. I paragrafen anges även för vilka detaljplaner som det utökade förfarandet är tillämpligt.

Ändringen i *första stycket* innebär att hänvisningen till 11 e § tas bort.

Övervägandena finns i avsnitt 6.3.4.

7 a § Särskilda bestämmelser om ett samordnat planförfarande finns i 11 c § andra stycket, 16 och 18 a §§, 21 § *tredje* stycket och 23 § andra stycket för en detaljplan som är förenlig med översiktsplanen och länsstyrelsens granskningsyttrande enligt 3 kap. 16 § och som enbart gäller

1. en verksamhet som har tillståndsprövats eller ska tillståndsprövas enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av 9 kap. 6 § miljöbalken, eller

2. en åtgärd som har prövats eller ska prövas genom upprättande och fastställande av en vägplan enligt väglagen (1971:948) eller en järnvägsplan enligt lagen (1995:1649) om byggande av järnväg.

Bestämmelserna om ett samordnat planförfarande är endast tillämpliga om den del av översiktsplanen som har betydelse för planförslaget är aktuell enligt 3 kap. 25 § när ärendet påbörjas.

Paragrafen innehåller hänvisningar till de särskilda bestämmelserna i kapitlet som reglerar ett samordnat planförfarande.

Ändringen i *första stycket* innebär att hänvisningen till 21 § följdändras med anledning av ändringarna i den paragrafen.

10 § För att underlätta detaljplanearbetet får kommunen ange planens utgångspunkter och mål i ett särskilt program.

I paragrafen finns bestämmelser om planprogram för detaljplaner.

Ändringen innebär att det klargörs att det är kommunen och ingen annan som bestämmer om ett sådant planprogram ska upprättas eller inte (jfr prop. 2009/10:170 Del 1 s. 443). Genom ändringen förtydligas också att det inte krävs en strategisk miljöbedömning för ett sådant program (jfr 6 kap. 3 § första stycket miljöbalken).

Övervägandena finns i avsnitt 6.3.1.

11 a § Inom ramen för ett samråd enligt 11 § om ett program enligt 10 § eller ett planförslag ska kommunen undersöka om genomförandet av detaljplanen kan antas medföra en betydande miljöpåverkan. Undersökningen ska ske på det sätt som anges i 6 kap. 6 § miljöbalken och föreskrifter som regeringen har meddelat i anslutning till den bestämmelsen.

Om planen medger ett sådant ianspråktagande som avses i 4 kap. 34 § andra stycket, ska kommunen vid sin bedömning av om genomförandet av planen kan antas medföra en betydande miljöpåverkan dessutom ta hänsyn till det som anges i föreskrifter som regeringen har meddelat med stöd av 16 kap. 1 § 2 b.

Kommunen ska efter undersökningen avgöra frågan i ett särskilt beslut på det sätt och med det innehåll som anges i 6 kap. 7 § första och andra styckena miljöbalken.

Kraven enligt första–tredje styckena gäller inte om frågan om betydande miljöpåverkan redan är avgjord i föreskrifter som regeringen har meddelat med stöd av

6 kap. 4 § miljöbalken eller om planen omfattas av undantaget i 6 kap. 3 § andra stycket 1 samma balk.

I paragrafen finns bestämmelser om att kommunen i vissa fall ska genomföra samrådet så att det även uppfyller vissa krav på samråd i 6 kap. miljöbalken.

Ändringen i *första stycket* innebär ett förtydligande av att såväl ett program enligt 10 § som ett förslag till detaljplan omfattas av bestämmelsen.

Andra stycket, som har ett nytt innehåll, innebär ytterligare krav på hur undersökningen ska genomföras, utöver det befintliga kravet att undersökningen ska ske på det sätt som anges i 6 kap. 6 § miljöbalken och föreskrifter som regeringen har meddelat i anslutning till den bestämmelsen. Det tillkommande kravet innebär att undersökningen även ska ske på det sätt som anges i föreskrifter som regeringen har meddelat med stöd av 16 kap. 1 § 2 b, när kommunen tar fram en detaljplan som medger ett sådant ianspråktagande som avses i 4 kap. 34 § andra stycket. Med stöd av bemyndigandet kan regeringen meddela sådana föreskrifter som enligt artikel 4.3 och bilaga III till MKB-direktivet ska tillämpas för att fastställa om ett sådant ianspråktagande som avses i den paragrafen kan antas medföra en betydande miljöpåverkan. Sådana föreskrifter finns i 2 kap. 5 § plan- och byggförordningen (2011:338) som hänvisar till 10 § 1–3 och 11–13 §§ miljöbedömningsförordningen (2017:966).

Fjärde stycket, som är nytt, motsvarar i huvudsak den nuvarande lydelsen av tredje stycket. Hänvisningen i det nya stycket följdändras med anledning av att det andra stycket har fått ett nytt innehåll.

Övervägandena finns i avsnitt 6.3.2.

11 b § Om genomförandet av detaljplanen kan antas medföra en betydande miljöpåverkan, ska kommunen inom ramen för *ett samråd* enligt 11 § om *ett planförslag* även uppfylla kraven på avgränsningssamråd i 6 kap. 9 och 10 §§ miljöbalken.

Trots det som sägs i 6 kap. 6 och 10 §§ miljöbalken om samråd med andra myndigheter som på grund av sitt särskilda miljöansvar kan antas bli berörda av planen, ska kommunen i fråga om statliga myndigheter enbart samråda med länsstyrelsen.

I paragrafen finns bestämmelser om att kommunen i vissa fall ska genomföra samrådet så att det även uppfyller kraven om samråd i 6 kap. miljöbalken.

Ändringen i *första stycket* innebär ett förtydligande av att kommunen bara behöver uppfylla kraven på avgränsningssamråd när ett samråd enligt 11 § gäller ett förslag till detaljplan. Motsatsvis behöver kommunen alltså inte uppfylla dessa krav när ett samråd enligt 11 § gäller ett program enligt 10 §.

Övervägandena finns i avsnitt 6.3.1.

11 d § En kungörelse ska anslås på kommunens anslagstavla och föras in i en ortstidning. Av kungörelsen ska det framgå

1. att kommunen har tagit fram ett förslag till att anta, ändra eller upphäva en detaljplan,

2. vilket område detaljplanen avser och planens huvudsakliga innehåll,

3. om förslaget avviker från översiktsplanen,

4. om genomförandet av planen kan antas medföra en betydande miljöpåverkan,
 5. om samråd ska ske med ett annat land enligt 6 kap. 13 § miljöbalken,
 6. när, var och på vilket sätt förslaget och det underlag som kommunen ska tillhandahålla enligt detta kapitel finns tillgängliga och hur lång samrådstiden är,
 7. att den som vill lämna synpunkter på förslaget ska göra det under samrådstiden,
 8. till vem synpunkter på förslaget ska lämnas, och
 9. tid och plats för ett offentligt möte, om ett sådant möte kommer att anordnas.
- Kungörandet ska ske enligt lagen (1977:654) om kungörande i mål och ärenden hos myndighet m.m.

Paragrafen anger på vilket sätt ett förslag till detaljplan ska kungöras och vilket innehåll en sådan kungörelse ska ha.

Ändringarna i *första stycket* innebär att kraven utökas på vilket innehåll som kungörelsen ska ha.

Punkten 1, som har ett nytt innehåll, preciserar kravet i 11 c § att kommunen ska kungöra planförslaget. Kravet innebär att kungörelsen ska innehålla en upplysning om att kommunen har tagit fram ett förslag till att anta, ändra eller upphäva en detaljplan, beroende på vilket beslut kommunen avser att fatta. Punkten förtydligar genomförandet av artikel 6.2d i MKB-direktivet.

Punkten 2 motsvarar den nuvarande lydelsen av punkten 1, med tillägg att detaljplanens huvudsakliga innehåll ska framgå av kungörelsen. Redogörelsen kan hållas kortfattad, och exempelvis ange att planen omfattar tre nya flerbostadshus eller tillbyggnad av en befintlig industriverksamhet. Planens huvudsakliga innehåll kan ofta tänkas sammanfalla med detaljplanens syfte, som enligt 4 kap. 33 § första stycket 2 ska redovisas i planbeskrivningen. I vissa fall kan emellertid syftet vara alltför specifikt för att den som tar del av kungörelsen enbart utifrån det ska kunna bilda sig en uppfattning om vad detaljplanen handlar om. I sådana situationer krävs det därför även andra uppgifter för att redogöra för det huvudsakliga innehållet. Tillägget förtydligar genomförandet av vissa krav i artikel 6.2a i MKB-direktivet.

Punkten 3 motsvarar den nuvarande lydelsen av punkten 2.

Punkten 4, som har ett nytt innehåll, innebär att kungörelsen ska innehålla en upplysning om huruvida genomförandet av planen kan antas medföra en betydande miljöpåverkan. Det finns inget krav på en sådan upplysning om en betydande miljöpåverkan inte kan antas. Punkten förtydligar genomförandet av vissa krav i artikel 6.2b i MKB-direktivet.

Punkten 5, som har ett nytt innehåll, innebär att kungörelsen ska innehålla en upplysning om samråd ska ske med ett annat land enligt 6 kap. 13 § miljöbalken, dvs. ett sådant samråd som avses i Esbokventionen om miljökonsekvensbeskrivningar i ett gränsöverskridande sammanhang (SÖ 1992:1). Punkten förtydligar genomförandet av vissa krav i artikel 6.2b i MKB-direktivet.

Punkten 6 motsvarar delvis den nuvarande lydelsen av punkten 3. Av kungörelsen ska det emellertid inte enbart framgå var förslaget finns tillgängligt och hur lång samrådstiden är, utan även när och på vilket sätt som förslaget finns tillgängligt. Upplysningen ska även avse var det underlag som kommunen ska tillhandahålla finns tillgängligt (jfr 13 §). Det kan exempelvis handla om att delar av underlaget finns tillgängligt på en

webbplats eller i en viss lokal under särskilda tider. Punkten förtydligar genomförandet av artikel 6.2e i MKB-direktivet.

Punkterna 7 och 8 motsvarar de nuvarande lydelseerna av punkterna 4 och 5.

Punkten 9, som är ny, innebär att kungörelsen ska innehålla en upplysning om tid och plats för ett offentligt möte, om ett sådant möte kommer att anordnas. Om flera offentliga möten kommer att anordnas, ska tid och plats för samtliga möten anges. En upplysning krävs endast om ett offentligt möte kommer att anordnas. Om kommunen först efter kungörelsen ser behov av ett offentligt möte, exempelvis om de som berörs av planen framför det, kan det finnas skäl att genom en ny kungörelse informera även andra som kan tänkas vilja delta om att ett sådant möte kommer att hållas. I andra fall bör det vara möjligt att på andra sätt nå de som berörs av planförslaget, exempelvis om det är en tydligt avgränsad krets. Bestämmelsen innebär därför inget krav på att kungörelsen måste göras om i en sådan situation. Avgörande för kommunens skyldighet enligt bestämmelsen är i stället om ett offentligt möte är inplanerat vid tidpunkten för kungörelsen. Punkten förtydligar genomförandet av artikel 6.2g i MKB-direktivet.

Övervägandena finns i avsnitt 6.3.7.

13 § Under ett samråd om ett planförslag ska kommunen redovisa förslaget, skälen för förslaget, det planeringsunderlag som har betydelse och hur kommunen avser att handlägga förslaget. Kommunen får låta bli att redovisa skälen för planförslaget och planeringsunderlaget om det är uppenbart obehövt.

Kommunen ska i förekommande fall även redovisa

1. en grundkarta enligt 8 §,

2. en fastighetsförteckning enligt 8 §,

3. ett program enligt 10 §,

4. det huvudsakliga innehållet i exploateringsavtal eller markanvisningar och konsekvenserna av att planen helt eller delvis genomförs med stöd av ett eller flera sådana avtal, och

5. sådana synpunkter på omfattningen eller detaljeringsgraden av redovisningen av miljökonsekvenserna som kommunen har fått under ett avgränsnings-samråd.

Den information som kommunen är skyldig att redovisa enligt denna paragraf ska, med undantag av fastighetsförteckningen, finnas tillgänglig på kommunens webbplats under samrådet.

Skyldigheterna att redovisa och hålla information tillgänglig enligt denna paragraf gäller inte i den utsträckning det skulle strida mot lag eller annan författning.

Paragrafen reglerar vad kommunen ska redovisa under ett samråd.

Andra stycket har delvis ett nytt innehåll. Att redovisningsskyldigheten gäller i förekommande fall innebär att den bara gäller om de situationer som beskrivs i punkterna är aktuella, dvs. om det finns sådana handlingar, om kommunen avser att ingå sådana avtal eller om kommunen har tagit emot sådana synpunkter.

Punkterna 1 och 2, som i sak delvis motsvarar den nuvarande lydelsen av 11 e §, innebär att kommunen ska redovisa grundkartan och fastighetsförteckningen under samrådet.

Punkten 3, som motsvarar den nuvarande lydelsen av andra stycket, innebär att kommunen ska redovisa planprogrammet under samrådet.

Punkten 4, som i huvudsak motsvarar den nuvarande lydelsen av tredje stycket, anger att kommunen ska redovisa det huvudsakliga innehållet i exploateringsavtal eller markanvisningar och konsekvenserna av att planen helt eller delvis genomförs med stöd av ett eller flera sådana avtal.

Punkten 5 anger att kommunen ska redovisa sådana synpunkter på omfattningen eller detaljeringsgraden av redovisningen av miljökonsekvenserna som kommunen har fått under ett avgränsningssamråd. Enligt 11 b § ska kommunen inom ramen för ett samråd om ett planförslag även uppfylla kraven på avgränsningssamråd i 6 kap. 9 och 10 §§ miljöbalken, om genomförandet av detaljplanen kan antas medföra en betydande miljöpåverkan. Dessa krav innebär att kommunen ska samråda om hur omfattningen av och detaljeringsgraden i en miljökonsekvensbeskrivning ska avgränsas med de kommuner, länsstyrelser och andra myndigheter som på grund av sitt särskilda miljöansvar kan antas bli berörda av planen. De synpunkter på omfattningen eller detaljeringsgraden av redovisningen av miljökonsekvenserna som kommunen ska redovisa kan exempelvis handla om uppgifter som kommunen har fått i form av e-post eller dokumenterat i en tjänsteanteckning. Redovisningen behöver inte ske i planhandlingarna, utan det är tillräckligt att eventuella synpunkter exempelvis finns tillgängliga på kommunens webbplats.

Bestämmelsen förtydligar genomförandet av vissa krav i artikel 6.1 och 6.3a i MKB-direktivet.

Tredje stycket, som har ett nytt innehåll, innebär att den information som kommunen är skyldig att redovisa under samrådet även ska finnas tillgänglig på kommunens webbplats. Kravet gäller dock inte fastighetsförteckningen enligt 8 §.

Bestämmelsen förtydligar genomförandet av vissa krav i artikel 6.5 i MKB-direktivet.

Att den information som ska tillhandahållas på kommunens webbplats ska uppfylla vissa krav på tillgänglighet följer av 10 § lagen (2018:1937) om tillgänglighet till digital offentlig service och föreskrifter som har meddelats med stöd av den lagen.

Fjärde stycket, som är nytt, innebär att skyldigheterna att redovisa och hålla information tillgänglig enligt paragrafen inte gäller i den utsträckning det skulle strida mot lag eller annan författning. Författningarna som avses är främst offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) och Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/679 av den 27 april 2016 om skydd för fysiska personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter (allmän dataskyddsförordning). Att skyldigheten inte gäller i den utsträckning det skulle strida mot lag eller annan författning innebär att sådana uppgifter i en handling som omfattas av exempelvis sekretess eller där behandlingen av dessa skulle strida mot dataskyddsförordningen inte får redovisas respektive hållas tillgängliga. Däremot ska alltså övriga uppgifter som förekommer i handlingen redovisas respektive hållas tillgängliga.

Övervägandena finns i avsnitt 6.3.4, 6.3.6 och 6.3.8.

18 § När samrådet enligt 11–17 §§ är klart ska kommunen i en underrättelse informera om sitt planförslag och låta det granskas under en viss tid (gransknings-tid). Om de som kommunen har samrått med enligt 11 § har godkänt planförslaget, behöver underrättelse inte lämnas.

Granskningstiden ska vara minst två veckor, men den får göras kortare, om alla berörda är överens om det. För ett sådant planförslag som avses i 7 § *första stycket* 1 och 2 ska granskningstiden dock vara minst tre veckor och för ett sådant planförslag som avses i 7 § *första stycket* 3 minst 30 dagar.

Om kommunen när samrådet är klart bedömer att planförslaget är ett sådant som avses i 7 §, ska kommunen dessutom kungöra förslaget på det sätt som anges i 11 d §, om förslaget inte har kungjorts tidigare eller det har ändrats väsentligt. Det som sägs om samrådstid i 11 d § ska då i stället avse granskningstid.

Paragrafen innehåller bestämmelser om granskning av förslag till detaljplan.

Ändringen i *andra stycket* är enbart redaktionell.

19 § En underrättelse enligt 18 § ska anslås på kommunens anslagstavla. Av underrättelsen ska det framgå

1. att kommunen har tagit fram ett förslag till att anta, ändra eller upphäva en detaljplan,

2. vilket område detaljplanen avser och planens huvudsakliga innehåll,

3. om förslaget avviker från översiktsplanen,

4. om genomförandet av planen kan antas medföra en betydande miljöpåverkan,

5. om samråd ska ske med ett annat land enligt 6 kap. 13 § miljöbalken,

6. när, var och på vilket sätt förslaget och det underlag som kommunen ska tillhandahålla enligt detta kapitel finns tillgängliga för granskning och hur lång granskningstiden är,

7. att den som vill lämna synpunkter på förslaget ska göra det under gransknings-tiden,

8. till vem synpunkter på förslaget ska lämnas,

9. tid och plats för ett offentligt möte, om ett sådant möte kommer att anordnas, och

10. att den som inte senast under granskningstiden har lämnat någon skriftlig synpunkt på förslaget kan förlora rätten att överklaga beslut att anta planen.

Paragrafen anger på vilket sätt en underrättelse om ett förslag till detaljplan ska göras och vilket innehåll en sådan underrättelse ska ha.

Jämför kommentaren till 11 d §.

Övervägandena finns i avsnitt 6.3.7.

21 § Under granskningstiden ska kommunen hålla förslaget tillgängligt för alla som vill granska det. Kommunen ska också se till att de grundkartor och den fastighetsförteckning som avses i 8 §, det program som avses i 10 § och den samrådsredogörelse som avses i 17 § finns tillgängliga, liksom det planeringsunderlag som kommunen anser har betydelse för bedömningen av förslaget. *Kommunen ska hålla informationen, med undantag av fastighetsförteckningen, tillgänglig på sin webbplats under granskningstiden.*

Dessa skyldigheter gäller inte i den utsträckning det skulle strida mot lag eller annan författning.

Om förslaget är ett sådant som avses i 7 a § och kungörandet har samordnats enligt 18 a § andra stycket, får kommunen fullgöra sin skyldighet enligt första stycket genom att hålla en kopia av handlingarna i det andra ärendet tillgänglig i den mån informationen finns där.

Paragrafen innehåller bestämmelser om kommunens skyldighet att hålla planförslaget och underlag för förslaget tillgängligt under gransknings-tiden.

Ändringen i *första stycket* innebär att kommunen är skyldig att hålla informationen tillgänglig på sin webbplats under granskningstiden. Det gäller dock inte fastighetsförteckningen enligt 8 §.

Ändringen i *andra stycket*, som har ett nytt innehåll, innebär att skyldigheterna att hålla planförslaget och övrigt underlag tillgängligt inte gäller i den utsträckning det skulle strida mot lag eller annan författning. Jämför kommentaren till 13 § fjärde stycket.

Bestämmelsen förtydligar genomförandet av vissa krav i artikel 6.5 i MKB-direktivet.

Övervägandena finns i avsnitt 6.3.8.

23 § Efter granskningstiden ska kommunen göra ett granskningsutlåtande. Det ska innehålla

1. en sammanställning av de skriftliga synpunkter som har kommit in under granskningstiden,
2. en redovisning av kommunens förslag med anledning av synpunkterna, och
3. information om på vilket sätt allmänheten har beretts tillfälle att delta under planförfarandet.

Om förslaget är ett sådant som avses i 7 a § och kungörandet har samordnats enligt 18 a § andra stycket, ska granskningsutlåtandet också behandla de skriftliga synpunkter som har kommit in i det andra ärendet och har betydelse för detaljplaneprovningen.

Paragrafen reglerar kommunens skyldigheter att göra ett granskningsutlåtande.

Första stycket ändras redaktionellt genom att en punktlista införs. Bestämmelsen i *första stycket* 3, som är ny, innebär att utlåtandet även ska innehålla information om på vilket sätt allmänheten har beretts tillfälle att delta under planförfarandet. Redovisningen bör innehålla uppgifter om vilka insatser som kommunen har vidtagit för att informera allmänheten, exempelvis om kommunen har annonserat i ortspressen eller satt upp anslag på den plats som planen avser, om samrådsmöten har hållits och hur allmänhetens deltagande vid eventuella samrådsmöten har varit. Redovisningen bör kunna göras kortfattad. Har ett gränsöverskridande samråd skett, behöver redovisningen även innehålla information om det samrådet.

Bestämmelsen förtydligar genomförandet av vissa krav i artikel 9.1b i MKB-direktivet.

Övervägandena finns i avsnitt 6.3.9.

24 § Kommunen ska så snart som möjligt

1. på sin anslagstavla anslå en underrättelse med information om var granskningsutlåtandet finns tillgängligt, och
2. skicka granskningsutlåtandet eller ett meddelande om var det finns tillgängligt till dem som inte har fått sina synpunkter tillgodosedda.

Granskningsutlåtandet ska *dels* finnas tillgängligt tillsammans med övriga handlingar i ärendet, *dels hållas tillgängligt på kommunens webbplats under minst tre veckor*. Dessa skyldigheter gäller inte i den utsträckning det skulle strida mot lag eller annan författning.

Paragrafen innehåller bestämmelser om de åtgärder som kommunen ska vidta när granskningsutlåtandet finns tillgängligt.

Första stycket ändras redaktionellt genom att en punktlista införs. Bestämmelsen i *första stycket 1*, som är ny, innebär att kommunen på sin anslagstavla ska anslå en underrättelse med information om var granskningsutlåtandet finns tillgängligt. Underrättelsen ska införas så snart som möjligt när utlåtandet finns tillgängligt. Bestämmelsen förtydligar genomförandet av vissa krav i artikel 6.3c i MKB-direktivet.

Bestämmelsen i *första stycket 2* motsvarar den nuvarande lydelsen av första stycket.

Ändringarna i *andra stycket* innebär inledningsvis att kommunen så snart som möjligt när granskningsutlåtandet finns tillgängligt ska hålla utlåtandet tillgängligt på kommunens webbplats under minst tre veckor. Kravet syftar till att stärka allmänhetens tillgång till information och insyn. Det finns inte något hinder mot att kommunen antar planen under den tid som granskningsutlåtandet ska finnas på kommunens webbplats. Bestämmelsen förtydligar genomförandet av vissa krav i artikel 6.5 i MKB-direktivet.

Ändringarna innebär även att skyldigheterna att hålla dels granskningsutlåtandet tillgängligt tillsammans med övriga handlingar, dels utlåtandet tillgängligt på webbplatsen under minst tre veckor, inte gäller i den utsträckning det skulle strida mot lag eller annan författning. Jämför kommentaren till 13 § fjärde stycket.

Övervägandena finns i avsnitt 6.3.8 och 6.3.10.

29 § När detaljplanen har antagits ska kommunen

1. på sin anslagstavla anslå en underrättelse med information om antagandet tillsammans med upplysningar om var beslutet finns tillgängligt och vad den som vill överklaga beslutet måste göra, och

2. under minst tre veckors tid hålla planen, planbeskrivningen, samrådsredogörelsen, granskningsutlåtandet och ett protokollsutdrag med beslutet tillgängliga på sin webbplats.

Underrättelsen ska anslås och informationen tillgängliggöras samma dag som justeringen av det protokoll som innehåller beslutet tillkännages på kommunens anslagstavla.

Skyldigheten att hålla information tillgänglig gäller inte i den uträkning det skulle strida mot lag eller annan författning.

Paragrafen, som har ett nytt innehåll, innehåller bestämmelser om de åtgärder som kommunen ska vidta efter antagandet av en detaljplan.

Första stycket 1 innebär att kommunen på sin anslagstavla ska anslå en underrättelse med information om antagandet tillsammans med upplysningar om var beslutet finns tillgängligt och vad den som vill överklaga beslutet måste göra. Innehållet i underrättelsen motsvarar i huvudsak den information som enligt den nuvarande lydelsen av första och andra styckena ska skickas till vissa aktörer (jfr föreslagna 30 § första och andra styckena). Bestämmelsen förtydligar genomförandet av vissa krav i artikel 6.5 och 9.1 i MKB-direktivet.

Första stycket 2 innebär att kommunen under minst tre veckor ska hålla planen, planbeskrivningen, samrådsredogörelsen, granskningsutlåtandet och ett protokollsutdrag med beslutet tillgängliga på kommunens webbplats. Bestämmelsen förtydligar genomförandet av vissa krav i artikel 6.5 och 9.1 i MKB-direktivet.

Andra stycket innebär att den underrättelse som avses i första stycket 1 ska anslås och den information som avses i första stycket 2 tillgängliggöras samma dag som justeringen av det protokoll som innehåller beslutet tillkännages på kommunens anslagstavla. Av 8 kap. 12 § kommunallagen (2017:725) följer att justering av ett protokoll med beslut att anta en detaljplan ska tillkännages senast på den andra dagen efter justeringen. Dagen för tillkännagivandet utgör utgångspunkt för beräkning av tiden för överklagande (se 13 kap. 16 § andra stycket plan- och bygglagen). Bestämmelsen förtydligar genomförandet av vissa krav i artikel 9.1 i MKB-direktivet.

Tredje stycket anger att skyldigheten att hålla information tillgänglig inte gäller i den utsträckning det skulle strida mot lag eller annan författning. Jämför kommentaren till 13 § fjärde stycket.

Övervägandena finns i avsnitt 6.3.11.

31 § Meddelandet enligt 30 § ska skickas senast dagen efter det att justeringen av det protokoll som innehåller beslutet har tillkännagetts på kommunens anslagstavla.

Paragrafen, som har fått en ny beteckning, innehåller bestämmelser om när det meddelande som avses i 30 § ska skickas.

Paragrafen, som motsvarar den nuvarande lydelsen av 30 §, ändras redaktionellt med anledning av att bestämmelserna i nuvarande 29 § flyttas till 30 §.

33 § Ett meddelande enligt 20, 24 eller 30 § som ska skickas till en samfällighet får skickas till

1. en ledamot av den styrelse som finns för samfälligheten,
2. den som är utsedd att förvalta samfällighetens angelägenheter, eller
3. om det inte finns någon styrelse eller förvaltare, någon av samfällighetens delägare för att hållas tillgänglig för de andra delägarna.

Paragrafen innehåller bestämmelser om meddelanden som ska skickas till en samfällighet.

Paragrafen ändras redaktionellt med anledning av att bestämmelserna i nuvarande 29 § flyttas till 30 §.

34 § Ett meddelande enligt 20, 24 eller 30 § som ska skickas till en bostadsrätts-havare som saknar känd adress, får i stället skickas till en ledamot av styrelsen för bostadsrättsföreningen.

Paragrafen innehåller bestämmelser om meddelanden som ska skickas till en bostadsrätts-havare som saknar känd adress.

Paragrafen ändras redaktionellt med anledning av att bestämmelserna i nuvarande 29 § flyttas till 30 §.

35 § Om ett meddelande enligt 20, 24 eller 30 § ska skickas till ett stort antal personer som inte är samfälligheter eller bostadsrätts-havare, och det skulle innebära större kostnader och besvär än vad som är försvarligt med hänsyn till ändamålet med meddelandet att skicka det till var och en av dem, får kommunen

1. om meddelandet är ett sådant som avses i 20 §, låta bli att skicka det enligt 20 § 1, och

2. om meddelandet är ett sådant som avses i 24 eller 30 §, i stället för att skicka det, kungöra meddelandet genom att anslå det på kommunens anslagstavla och

a) föra in det i en ortstidning, eller

b) sprida ett informationsblad om kungörelsen till de boende som är berörda, om det stora antalet mottagare av meddelandet är boende.

Om kungörelsen avser ett meddelande enligt 30 §, ska det av kungörelsen framgå vilket beslut som meddelandet avser, när beslutet tillkännagavs och vad den måste göra som vill överklaga beslutet. Om kungörelsen förs in i en ortstidning, ska det ske samma dag som beslutet tillkännages.

Paragrafen innehåller bestämmelser om meddelanden som ska skickas till ett stort antal personer som inte är samfälligheter eller bostadsrättshavare.

Paragrafen ändras redaktionellt med anledning av att bestämmelserna i nuvarande 29 § flyttas till 30 §.

Beslut att inte anta, ändra eller upphäva en detaljplan

38 d § *Ett beslut att inte anta, ändra eller upphäva en detaljplan ska innehålla de huvudsakliga skälen för kommunens ställningstagande.*

Paragrafen, som är ny, innehåller bestämmelser om att ett beslut att inte anta, inte ändra eller inte upphäva en detaljplan ska innehålla de huvudsakliga skälen för beslutet.

Vägledning om hur motiveringen till ett beslut att inte anta, ändra eller upphäva en detaljplan bör utformas kan fås från förarbetena till 5 kap. 5 § tredje stycket, som innehåller bestämmelser om innehållet i ett planbesked (se prop. 2009/10:170 Del 1 s. 230 och 440 f.).

Bestämmelsen förtydligar genomförandet av vissa krav i artikel 8a.2 i MKB-direktivet.

Övervägandena finns i avsnitt 6.3.12.

39 § I fråga om förslag till och beslut om att anta, ändra eller upphäva områdesbestämmelser ska kommunen tillämpa bestämmelserna om förslag till och antagande av en detaljplan i 7 §, 8 § förutom i den del som avser grundkartor, 9, 10 och 11 §§, 11 c § första stycket, 11 d–15, 17, 18, 19 och 20 §§, 21 § första och andra styckena, 22 och 22 a §§, 23 § första stycket, 24, 25, 27, 29–31 §§, 32 § 1 och 2, 33–35 och 38 §§. Vid tillämpningen ska det som sägs om detaljplan avse områdesbestämmelserna.

Paragrafen, som anger vilka av bestämmelserna i kapitlet som ska tillämpas när det gäller förslag till och beslut om att anta, ändra eller upphäva områdesbestämmelser, ändras med anledning av den ändrade lydelsen av 21 §, att bestämmelserna i 29 och 30 §§ flyttas till 30 och 31 §§ och införandet av den nya 29 §.

Ändringarna innebär att kommunen efter antagandet ska anslå en under rättelse på sin anslagstavla och hållas information tillgänglig på sin webbplats. Dessutom klargörs att skyldigheten att hålla viss information tillgänglig under granskningstiden inte gäller uppgifter som omfattas av sekretess m.m.

Övervägandena finns i avsnitt 6.3.11.

13 kap. Överklagande

- 2 § Kommunala beslut enligt denna lag får inte överklagas i den del de avser
1. avbrytande av ett planarbete,
 2. planbesked enligt 5 kap. 2 §,
 3. andra frågor om gatukostnader än de som avses i 1 § 6,
 4. villkorsbesked enligt 9 kap. 19 §,
 5. förlängd handläggningstid enligt 9 kap. 27 §,
 6. behovet av kontrollansvarig, särskilt sakkunnig, tekniskt samråd eller slutsamråd,
 7. ingripandebesked enligt 11 kap. 7 §, eller
 8. en fråga som redan är avgjord genom en detaljplan, områdesbestämmelser eller ett förhandsbesked.

Att tvister rörande gatukostnader prövas av mark- och miljödomstol framgår av 15 kap. 10 §.

Beslut enligt 3 kap. 9 § andra stycket eller 5 kap. 11 a § *tredje stycket* om huruvida en betydande miljöpåverkan kan antas får inte överklagas särskilt.

Paragrafen anger vilka kommunala beslut som inte får överklagas.

Ändringen i *tredje stycket* innebär att hänvisningen till 5 kap. 11 a § andra stycket följdändras med anledning av ändringarna i den paragrafen.

12 § En sådan ideell förening eller annan juridisk person som avses i 16 kap. 13 § miljöbalken får överklaga

1. ett beslut att anta, ändra eller upphäva en detaljplan vars *genomförande* kan antas medföra en betydande miljöpåverkan på grund av att planområdet får tas i anspråk *på ett sådant sätt* som anges i 4 kap. 34 § *andra stycket* denna lag, och

2. ett beslut att *ge bygglov eller positivt förhandsbesked för en åtgärd som anges i 4 kap. 2 § första stycket 3 a och som ska föregås av en bedömning av om åtgärden kan antas medföra en betydande miljöpåverkan.*

Rätten att överklaga enligt första stycket gäller dock inte beslut som rör Försvarmakten, Fortifikationsverket, Försvarets materielverk eller Försvarets radioanstalt.

Paragrafen anger att vissa miljöorganisationer, närmare bestämt ideella föreningar och andra juridiska personer som har till huvudsakligt ändamål att tillvarata naturskydds- eller miljöskyddsintressen och som uppfyller vissa andra villkor i miljöbalken, får överklaga vissa beslut enligt plan- och bygglagen.

Första stycket ändras redaktionellt genom att en punktlista införs. Bestämmelsen i *första stycket 1* motsvarar i huvudsak den tidigare lydelsen av paragrafen. Den anger att en miljöorganisation får överklaga ett beslut att anta, ändra eller upphäva en detaljplan, vars genomförande kan antas medföra en betydande miljöpåverkan.

Ändringarna innebär för det första ett förtydligande av att klagorätten beror på vilken miljöpåverkan som genomförandet av detaljplanen kan antas medföra i praktiken. Det handlar alltså inte om vilket planförfarande som har tillämpats (jfr 5 kap. 7 §) eller vilken bedömning av planens miljöpåverkan som kommunen har gjort under planprocessen (jfr 5 kap. 11 a §), vilket enligt tidigare förarbetsuttalanden skulle tillmätas betydelse (se prop. 2006/07:122 s. 62). För det andra innebär ändringarna ett förtydligande av att klagorätten gäller planer som innebär att planområdet får tas i

anspråk på ett sådant sätt som anges i 4 kap. 34 § andra stycket. Övriga ändringar är endast språkliga.

Klagorätten är kopplad till att genomförandet av planen kan antas medföra en betydande miljöpåverkan. Det innebär att om en miljöorganisation överklagar en detaljplan som avser ett MKB-projekt och vars genomförande kommunen har bedömt inte kan antas medföra en betydande miljöpåverkan, så måste domstolen redan vid prövningen av om organisationen har klagorätt ta ställning till om genomförandet av planen, trots kommunens bedömning, kan antas medföra en betydande miljöpåverkan. Det kan emellertid inte vid en sådan prövning ställas krav på en mer fullständig bevisning utan att helt föregripa den slutliga prövningen av sakfrågan. Domstolen får därför pröva om organisationen har klagorätt utifrån det då presenterade underlaget. Det medför att den slutliga prövningen av planens miljöpåverkan kan komma att göras utifrån ett mer fullständigt underlag än vad som var fallet vid prövningen av klagorätten. Domstolen är därför vid den slutliga prövningen inte bunden av den bedömning av planens miljöpåverkan som gjordes när klagorätten prövades.

När det gäller de beslut som omfattas av punkten utgör bestämmelsen en precisering av miljöorganisationers klagorätt enligt 42 § förvaltningslagen (2017:900), som anger att ett beslut får överklagas av den som beslutet angår, om det har gått honom eller henne emot (jfr 8 § detta kapitel). Däremot inskränker inte bestämmelsen sådana organisationers klagorätt enligt 42 § förvaltningslagen.

Bestämmelsen i *första stycket 2*, som är ny, förtydligar att klagorätten för miljöorganisationer även omfattar beslut att ge lov eller positivt förhandsbesked för en åtgärd som anges i 4 kap. 2 § första stycket 3 a. Det gäller under förutsättning att åtgärden ska föregås av byggnadsnämndens bedömning av om åtgärden kan antas medföra en betydande miljöpåverkan.

För att ha klagorätt enligt bestämmelsen ska det vara fråga om ett beslut att ge bygglov eller positivt förhandsbesked, vilket innebär att punkten inte omfattar beslut att vägra lov eller negativa förhandsbesked. Vidare ska beslutet avse en sådan åtgärd som anges i 4 kap. 2 § första stycket 3 a, dvs. en åtgärd utanför ett område med detaljplan (jfr 9 kap. 31 §) som innebär att ett område tas i anspråk för eller som vidtas i ett område som redan har tagits i anspråk för ett industriområde, ett köpcentrum, en parkeringsanläggning eller något annat stadsbyggnadsprojekt, en skidbacke, skidlift eller linbana med tillhörande anläggningar, en hamn för fritidsbåtar, ett hotellkomplex eller en fritidsby med tillhörande anläggningar, utanför sammanhållen bebyggelse, en campingplats, en nöjespark, eller en djurpark.

Klagorätten gäller åtgärder som avser såväl nybyggnad som ändringar av befintliga byggnader och anläggningar, så länge det är fråga om ett beslut för en åtgärd som anges i 4 kap. 2 § första stycket 3 a. Det saknar i det sammanhanget betydelse hur åtgärden har betecknats i ansökan eller byggnadsnämndens beslut.

Slutligen ska det vara ett beslut som ska föregås av en bedömning av om åtgärden kan antas medföra en betydande miljöpåverkan. Det är inte fallet om beslutet avser en åtgärd som omfattas av föreskrifter meddelade med stöd av 16 kap. 1 § 1. Miljöorganisationer har därför enligt bestämmelsen

inte rätt att överklaga ett beslut som avser en åtgärd som inte ska antas medföra en betydande miljöpåverkan enligt sådana föreskrifter och där byggnadsnämnden alltså inte behöver göra någon bedömning av åtgärdens miljöpåverkan. Däremot har de en sådan rätt om nämnden har tillämpat föreskrifterna på ett felaktigt sätt.

Bestämmelserna förtydligar genomförandet av vissa krav i artikel 11.1 och 11.3 i MKB-direktivet och innebär alltså inte någon inskränkning av miljöorganisationers klagorätt enligt 42 § förvaltningslagen (se även kommentaren till punkten 1). Paragrafen utgör därmed inte heller någon uttömmande reglering av den klagorätt som miljöorganisationer har enligt gällande praxis.

Tiden för överklagande av ett beslut att ge bygglov eller förhandsbesked räknas, för alla som inte ska delges beslutet enligt 9 kap. 41 §, från den dag som infaller en vecka efter att beslutet har kungjorts i Post- och Inrikes Tidningar (16 § tredje stycket).

Av *andra stycket*, som är nytt, framgår att miljöorganisationers uttryckliga rätt att överklaga beslut om bygglov och detaljplaner enligt första stycket inte gäller beslut som rör Försvarmakten, Fortifikationsverket, Försvarets materielverk eller Försvarets radioanstalt. Bestämmelsen har samma innebörd som motsvarande bestämmelse i 16 kap. 13 § andra stycket miljöbalken.

Övervägandena finns i avsnitt 6.4.

16 kap. Bemyndiganden

1 § Regeringen får meddela föreskrifter om

1. att åtgärder som avses i 4 kap. 2 § första stycket 3 a i vissa fall inte ska antas medföra en betydande miljöpåverkan,

2. när det kan antas medföra en betydande miljöpåverkan att

a) vidta en åtgärd som avses i 4 kap. 2 § första stycket 3, eller

b) genomföra en detaljplan på grund av ett sådant ianspråktagande som avses i 4 kap. 34 § andra stycket, och

3. undantag från kommunens skyldighet enligt 5 kap. 32 eller 39 § att skicka handlingar om detaljplaner eller områdesbestämmelser till länsstyrelsen.

Paragrafen innehåller bemyndiganden för regeringen att meddela föreskrifter i vissa ämnen.

Ändringen i *punkten 1*, som har ett nytt innehåll, innebär att regeringen bemyndigas att meddela föreskrifter om att åtgärder som avses i 4 kap. 2 § första stycket 3 a i vissa fall inte ska antas medföra en betydande miljöpåverkan enligt 4 kap. 2 § första stycket 3 b. Räckvidden av bemyndigandet ska tolkas i ljuset av artikel 4.3 och bilaga III i MKB-direktivet. Sådana föreskrifter ska inte tolkas motsatsvis. Antingen träffas en åtgärd av föreskrifterna, och då ska den inte antas medföra en betydande miljöpåverkan, eller så träffas den inte av föreskrifterna, och då ska det göras en individuell bedömning av om den kan antas medföra en betydande miljöpåverkan eller inte.

Punkten 2 har ett nytt innehåll. Led a) innebär att regeringen bemyndigas att meddela föreskrifter om när det kan antas medföra en betydande miljöpåverkan att vidta en åtgärd som avses i 4 kap. 2 § första stycket 3. Det handlar alltså om en åtgärd som kräver bygglov, om den kan antas

medföra en betydande miljöpåverkan och innebär att området kan tas i anspråk för eller om den vidtas i ett område som redan har tagits i anspråk för ett industriområde, ett köpcentrum, en parkeringsanläggning eller något annat stadsbyggnadsprojekt, en skidbacke, skidlift eller linbana med tillhörande anläggningar, en hamn för fritidsbåtar, ett hotellkomplex eller en fritidsby med tillhörande anläggningar, utanför sammanhållen bebyggelse, en campingplats, en nöjespark, eller en djurpark.

Räckvidden av bemyndigandet ska tolkas i ljuset av artikel 4.3 och bilaga III i MKB-direktivet.

Led b), som i sak motsvarar den nuvarande lydelsen av punkten 1, ändras enbart språkligt.

Punkten 3, som är ny, motsvarar den nuvarande lydelsen av punkten 2.

Övervägandena finns i avsnitt 6.2.3 och 6.2.4.

7 a § *Regeringen får meddela ytterligare föreskrifter om vilka uppgifter följande handlingar ska innehålla om de avser en åtgärd enligt 4 kap. 2 § första stycket 3 a:*

- 1. en ansökan om lov eller förhandsbesked,*
- 2. ett beslut om att ge eller vägra lov, och*
- 3. ett positivt eller negativt förhandsbesked.*

Paragrafen, som är ny, innehåller ett bemyndigande för regeringen att meddela ytterligare föreskrifter om vilka uppgifter en ansökan om lov eller förhandsbesked respektive ett beslut om lov eller förhandsbesked i vissa fall ska innehålla.

Föreskrifträtten gäller när ansökan, beslutet eller förhandsbeskedet avser en åtgärd enligt 4 kap. 2 § första stycket 3 a. Det handlar alltså om en åtgärd som kräver bygglov och som innebär att ett område kan tas i anspråk för eller vidtas i ett område som redan har tagits i anspråk för ett industriområde, ett köpcentrum, en parkeringsanläggning eller något annat stadsbyggnadsprojekt, en skidbacke, skidlift eller linbana med tillhörande anläggningar, en hamn för fritidsbåtar, ett hotellkomplex eller en fritidsby med tillhörande anläggningar, utanför sammanhållen bebyggelse, en campingplats, en nöjespark, eller en djurpark.

Med stöd av *punkten 1* kan regeringen meddela föreskrifter om att en ansökan som avser en sådan åtgärd ska innehålla de uppgifter som krävs enligt artikel 4.4 och bilaga II.A i MKB-direktivet för att åtgärdens miljöpåverkan enligt 4 kap. 2 § första stycket 3 b ska kunna bedömas.

Med stöd av *punkten 2* kan regeringen meddela föreskrifter om att ett beslut om att ge eller vägra lov som avser en sådan åtgärd ska innehålla den motivering om huruvida åtgärden kan antas medföra en betydande miljöpåverkan som krävs enligt artikel 4.5 i MKB-direktivet.

Med stöd av *punkten 3* kan regeringen meddela föreskrifter om att ett positivt eller negativt förhandsbesked som avser en sådan åtgärd ska innehålla den motivering om huruvida åtgärden kan antas medföra en betydande miljöpåverkan som krävs enligt artikel 4.5 i MKB-direktivet.

Övervägandena finns i avsnitt 6.2.1 och 6.2.5.

Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

1. Denna lag träder i kraft den 2 augusti 2021.

2. Äldre bestämmelser, förutom 4 kap. 34 §, 13 kap. 12 § och 16 kap. 1 §, gäller fortfarande för ärenden om detaljplaner och områdesbestämmelser som har påbörjats före ikraftträdandet och mål och ärenden som avser överklagande och överprövning av sådana planer och bestämmelser till dess målet eller ärendet är slutligt avgjort.

3. Äldre bestämmelser, förutom 4 kap. 2 §, 13 kap. 12 § och 16 kap. 7 a §, gäller fortfarande för ärenden om bygglov eller förhandsbesked där ansökan har kommit in till byggnadsnämnden före ikraftträdandet och mål och ärenden som avser överklagande och överprövning av sådana mål och ärenden till dess målet eller ärendet är slutligt avgjort.

Enligt *punkten 1* träder lagen i kraft den 2 augusti 2021.

Enligt *punkten 2* ska äldre bestämmelser, förutom 4 kap. 34 §, 13 kap. 12 § och 16 kap. 1 §, fortfarande gälla för ärenden om detaljplaner och områdesbestämmelser som har påbörjats före den 2 augusti 2021 och för mål och ärenden som avser överklagande och överprövning av sådana planer och bestämmelser till dess målet eller ärendet är slutligt avgjort.

Såväl ett ärende om detaljplan som områdesbestämmelser bör anses ha påbörjats vid den tidpunkt när ett formellt beslut att inleda planläggningen har fattats. I den mån planärendet har inletts med ett detaljplaneprogram bör ärendet emellertid anses ha påbörjats först vid den tidpunkt då kommunen beslutar att upprätta detaljplanen (jfr prop. 2013/14:126 s. 234).

De nya bestämmelserna som ska tillämpas vid ikraftträdandet oberoende av när ärendet har påbörjats är bestämmelserna om

- att miljökonsekvenserna ska redovisas mera utförligt för sådana detaljplaner som medger att planområdet får tas i anspråk för ett MKB-projekt (4 kap. 34 § andra stycket)
- att sådana ideella föreningar och andra juridiska personer som har till huvudsakligt ändamål att tillvarata naturskydds- eller miljöskyddsintressen och uppfyller vissa andra villkor i miljöbalken ska få överklaga vissa beslut att anta, ändra eller upphäva en detaljplan (13 kap. 12 §)
- att regeringen ska få meddela föreskrifter om att åtgärder som avses i 4 kap. 2 § första stycket 3 a i vissa fall inte ska antas medföra en betydande miljöpåverkan (16 kap. 1 § 1)
- att regeringen ska få meddela föreskrifter om när det kan antas medföra en betydande miljöpåverkan att vidta en åtgärd som avses i 4 kap. 2 § första stycket 3 (16 kap. 1 § 2 a).

Enligt *punkten 3* ska äldre bestämmelser, förutom 4 kap. 2 §, 13 kap. 12 § och 16 kap. 7 a §, fortfarande gälla för ärenden om bygglov eller förhandsbesked där ansökan har kommit in till byggnadsnämnden före den 2 augusti 2021 och mål och ärenden som avser överklagande och överprövning av sådana mål och ärenden till dess målet eller ärendet är slutligt avgjort.

De nya bestämmelserna som ska tillämpas vid ikraftträdandet oberoende av när ärendet har påbörjats är bestämmelserna om

- att detaljplanekravet även ska omfatta en åtgärd som kräver bygglov, om åtgärden kan antas medföra en betydande miljöpåverkan på grund

av att området är ianspråktaget eller kan tas i anspråk på ett sådant sätt som anges i 4 kap. 2 § första stycket 3 (4 kap. 2 §)

- att sådana ideella föreningar och andra juridiska personer som har till huvudsakligt ändamål att tillvarata naturskydds- eller miljöskyddsintressen och uppfyller vissa andra villkor i miljöbalken ska få överklaga vissa beslut om bygglov och förhandsbesked (13 kap. 12 §)
- att regeringen ska få meddela ytterligare föreskrifter om vilka uppgifter en ansökan om lov eller förhandsbesked, ett beslut om att ge eller vägra lov och ett positivt eller negativt förhandsbesked ska innehålla om de avser en åtgärd enligt 4 kap. 2 § första stycket 3 a (16 kap. 7 a §).

Övervägandena finns i avsnitt 7.1 och 7.2.

Sammanfattning av promemorian Genomförandet av MKB-direktivet i plan- och bygglagen (Ds 2020:19)

Inledning

Europeiska kommissionen har i en formell underrättelse framfört synpunkter på hur det s.k. MKB-direktivet¹ har genomförts i svensk rätt. Med anledning av kommissionens synpunkter har en översyn av genomförandet inletts inom Regeringskansliet. Den del av översynen som avser plan- och bygglagen (2010:900), förkortad PBL, har resulterat i de förslag som redovisas i denna promemoria.

MKB-direktivet innehåller krav på att det ska genomföras en systematisk bedömning av miljöpåverkan för projekt som på grund av sin art, storlek eller lokalisering medför en betydande miljöpåverkan. För detta ändamål ska medlemsstaterna föreskriva tillståndsplikt och krav på en bedömning av projektens påverkan innan tillstånd ges.

De typer av projekt som omfattas av direktivet är både sådana som tillståndsprövas enligt miljöbalken i Sverige – miljöfarlig verksamhet (9 kap.) och vattenverksamhet (11 kap.) – och sådana som huvudsakligen prövas enligt annan lagstiftning, t.ex. plan- och bygglagen. Bestämmelserna i plan- och bygglagen innebär att några av de projekt som anges i direktivet blir föremål för tillståndsprövning. Det gäller bl.a. vissa infrastrukturprojekt, nämligen

- anläggning av industriområden, och
- projekt för tätortsbebyggelse, inklusive byggande av shoppingcentrum och parkeringsplatser.

Det gäller vidare projekt för turism och fritid, nämligen

- skidbackar, skidliftar och linbanor och tillhörande anläggningar,
- hamnar för fritidsbåtar,
- fritidsbyar och hotellkomplex utanför stadsområden och härmed förbundna anläggningar,
- permanenta campingplatser, och
- temaparker.

Enligt direktivet får medlemsstaterna bestämma om de projekt som avses ovan ska antas medföra en betydande miljöpåverkan antingen efter en granskning från fall till fall eller genom gränsvärden eller kriterier som fastställs av medlemsstaten. För de s.k. MKB-projekten i plan- och bygglagen gäller att en granskning från fall till fall ska göras.

I plan- och bygglagen sker granskningen av vilka projekt som ska antas medföra en betydande miljöpåverkan i bygglovsprövningen. Utgångspunkten är att ett MKB-projekt alltid förutsätter detaljplanläggning, om åtgärden kan antas medföra en betydande miljöpåverkan. Bygglovspröv-

¹ Europaparlamentets och rådets direktiv 2011/92/EU av den 13 december 2011 om bedömning av inverkan på miljön av vissa offentliga och privata projekt, i lydelsen enligt Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/52/EU.

ningen fungerar alltså som en s.k. behovsbedömning, för att avgöra om ett MKB-projekt behöver bli föremål för den miljökonsekvensbedömning som sker inom ramen för planläggningen.

Utgångspunkten i MKB-direktivet är att bedömningen av miljöpåverkan ska integreras i medlemsstaternas befintliga tillståndsförfarande för projekt, där en exploitör ansöker om tillstånd hos en ansvarig myndighet och tillståndet ger exploitören rätt att genomföra projektet. Medlemsstaterna får emellertid integrera bedömningen i andra förfaranden. Genomförandet i plan- och bygglagen, där miljöbedömningen sker under detaljplaneläggningen, är ett exempel på ett sådant annat förfarande.

MKB-direktivet har ändrats vid flera tillfällen. Kommissionen menar i den formella underrättelsen att Sverige i vissa avseenden har genomfört direktivet på ett felaktigt sätt, däribland i plan- och bygglagen. Det handlar exempelvis om att det enligt kommissionen saknas bestämmelser som säkerställer att allmänheten informeras elektroniskt och att miljöorganisationer behöver kunna överklaga vissa beslut enligt lagen.

Regeringen har i sitt svar framfört att Sverige i huvudsak har genomfört direktivet på ett korrekt sätt när det gäller de krav som tas upp i den formella underrättelsen. Vid den genomgång av Sveriges genomförande som gjordes i samband med att underrättelsen besvarades uppmärksammades emellertid att ett antal bestämmelser i direktivet inte tydligt kommit till uttryck vid genomförandet.

Kritiken från kommissionen visar att det inte i alla delar är helt transparent hur MKB-direktivet genomförs i svensk rätt. Mot den bakgrunden har en översyn av genomförandet inletts inom Regeringskansliet, bl.a. när det gäller plan- och bygglagen. Översynen har resulterat i slutsatsen att det bör göras vissa ändringar i PBL-systemet för att på ett bättre sätt genomföra MKB-direktivet. Med PBL-systemet avses i denna promemoria de regler för planering och byggande som utgörs av plan- och bygglagen och anslutande bestämmelser i bl.a. miljöbalken och plan- och byggförordningen.

MKB-direktivet ska även i fortsättningen delvis genomföras i plan- och bygglagen

Fördelarna med att kraven på miljöbedömning av vissa projekt genomförs i plan- och bygglagen överväger nackdelarna

I promemorian övervägs om MKB-direktivet bör genomföras i plan- och bygglagen. Det har tidigare framförts kritik mot att direktivet genomförs i den lagen, bl.a. eftersom den redovisning av miljökonsekvenser som krävs enligt MKB-direktivet i vissa avseenden skiljer sig mot den redovisning som ska ske enligt det s.k. SMB-direktivet², som handlar om strategiska miljöbedömningar av vissa planer och program.

I promemorian bedöms att MKB-direktivet även i fortsättningen bör genomföras i plan- och bygglagen. För en sådan lösning talar bl.a. den kommunala självstyrelsen och intresset av att begränsa antalet prövningar

² Europaparlamentets och rådets direktiv 2001/42/EG av den 27 juni 2001 om bedömning av vissa planers och programs miljöpåverkan.

där en viss verksamhet eller åtgärd behöver prövas enligt flera olika regelverk.

Detaljplanekravet för industriändamål ska i stället avse industriområden

MKB-direktivets krav på att projekt för anläggning av industriområden ska miljöbedömas, har i plan- och bygglagen genomförts så att det omfattar detaljplaner som innebär att planområdet tas i anspråk för industriändamål. Verksamheter som avser industriändamål tillståndsprövas ofta enligt miljöbalken. Från effektivitetssynpunkt är det inte ändamålsenligt att samma åtgärd kommer att miljöbedömas enligt flera lagar. Termen industriändamål bör därför ersättas med den snävare termen industriområde.

De termer som används för kravet på detaljplan bör i några fall samordnas med kraven på bygglov

Det finns vissa terminologiska skillnader mellan kraven på bygglov och de på detaljplan. Dessa termer bör samordnas i lagen för att göra den lättare att tillämpa.

För att tydliggöra att kraven i plan- och bygglagen fullt ut motsvarar de i MKB-direktivet föreslås att kravet på bygglov för skidbackar med liftar och kabinbanor i stället ska gälla för skidbackar, skidliftar och linbaneanläggningar. Ändringen tydliggör att det inte krävs en lift för att bygglovsplikten för att anordna en skidbacke ska gälla och vice versa.

Kravet på bygglov för småbåtshamnar bör i stället gälla hamnar för fritidsbåtar, som är den term som i dag används för att beskriva att vissa hamnar ska prövas genom detaljplaneläggning. Ändringen innebär att det inte kommer att krävas bygglov för fiskehamnar.

Förslag som avser lov och förhandsbesked

Ansökningar om lov eller förhandsbesked som avser ett MKB-projekt ska innehålla vissa uppgifter

MKB-direktivet innehåller krav på att exploitören ska lämna viss information om projektets art och den betydande miljöpåverkan som det kan antas medföra, om medlemsstaten kräver att en behovsbedömning ska ske för ett MKB-projekt. Så är alltså fallet när det gäller MKB-projekten i plan- och bygglagen. Det handlar bl.a. om att exploitören ska tillhandahålla en beskrivning av projektets alla troliga, mer betydande miljöeffekter, i den omfattning som uppgifter om sådana effekter finns tillgängliga, bl.a. när det gäller förväntade restprodukter, utsläpp och alstrande av avfall, dels utnyttjandet av naturresurser (t.ex. jord, mark, vatten och biologisk mångfald).

Det framgår visserligen av plan- och bygglagen att en ansökan om lov eller förhandsbesked ska vara skriftlig och innehålla de ritningar, beskrivningar och andra uppgifter som behövs för prövningen. Det är dock inte tydligt att detta bl.a. omfattar de uppgifter som anges i MKB-direktivet. PBL-systemet bör därför förtydligas i detta avseende. Kravet bör endast gälla om åtgärden inte omfattas av ett undantag från kravet på att vissa åtgärder ska regleras med detaljplan eller om ansökan avser en

ändring av ett MKB-projekt som är av sådan omfattning att ändringen i sig kan antas medföra en betydande miljöpåverkan. Bilaga 1

MKB-projekten ska omfattas av detaljplanekravet

Genom detaljplanekravet ställer staten krav på att kommunerna i vissa situationer ska pröva ett mark- eller vattenområdes lämplighet för bebyggelse och byggnadsverk samt reglera bebyggelsemiljöns utformning genom en detaljplan. Om en åtgärd omfattas av detaljplanekravet, kan bygglov eller positivt förhandsbesked inte ges.

I dag är det i viss mån otydligt i vilka fall som kommunen är skyldig att pröva en åtgärd genom en detaljplan. För att säkerställa att MKB-direktivet genomförs på ett korrekt sätt bör det finnas ett strikt krav på detaljplan för en åtgärd som kräver bygglov, om åtgärden kan antas medföra en betydande miljöpåverkan och den innebär att området kan tas i anspråk för eller om den vidtas i ett område som redan har tagits i anspråk för ett MKB-projekt.

Ändringen medför att det blir tydligare för byggnadsnämnden i vilka situationer som detaljplanekravet gäller. Ändringen innebär dock inte någon ändring i förhållande till hur systemet redan är avsett att tillämpas.

Regeringen ska få meddela föreskrifter om undantag från kraven på att vissa MKB-projekt förutsätter detaljplanläggning

Genomförandet i plan- och bygglagen innebär att det ska ske en granskning från fall till fall för att avgöra om en ansökan om lov eller förhandsbesked avser ett sådant MKB-projekt som ska prövas genom detaljplan. Denna bedömning förutsätter som redan nämnts bl.a. att byggnadsnämnden har tillgång till ett relativt omfattande underlag och, som redovisas nedan, att nämnden motiverar sin bedömning av om åtgärden kan antas medföra en betydande miljöpåverkan på ett visst sätt. MKB-direktivet ger dock medlemsstaterna en möjlighet att genom gränsvärden eller kriterier fastställa om en sådan bedömning behöver göras. Det innebär att den som ansöker om lov eller förhandsbesked för en åtgärd som inte når upp till angivna gränsvärden eller motsvarar dessa kriterier inte behöver tillhandahålla det underlag som krävs enligt direktivet.

I promemorian föreslås att regeringen ska få meddela föreskrifter om undantag från kraven på att vissa MKB-projekt förutsätter detaljplanläggning. Enligt förslaget ska det normalt inte krävas en detaljplan för vissa MKB-projekt, om den yta som tas i anspråk understiger 5 000 kvadratmeter. Detta generella undantag ska dock endast gälla om åtgärden dels inte strider mot den översiktsplan eller de områdesbestämmelser som gäller för området, dels inte kan antas medföra sådana olägenheter eller risker för omgivningen som är mer omfattande än vad som normalt kan förväntas från bostadshus, kontor, detaljhandel eller liknande verksamhet. Vidare ska det generella undantaget inte gälla om det område som åtgärden ska utföras i omfattas av vissa bestämmelser i bl.a. miljöbalken och plan- och bygglagen. Det innebär att undantaget inte ska vara tillämpligt om det område där åtgärden ska utföras i

1. är ett mark- eller vattenområde som inte alls eller endast obetydligt är påverkat av exploateringsföretag eller andra ingrepp i miljön eller som är särskilt känsligt från ekologisk synpunkt,

2. utgör brukningsvärd jordbruksmark,
3. är ett område av riksintresse för naturvården, kulturmiljövården eller friluftslivet enligt 3 kap. miljöbalken,
4. är ett område som i sin helhet är av riksintresse enligt 4 kap. 2, 4 eller 5 § miljöbalken,
5. är en nationalstadspark enligt 4 kap. 7 § miljöbalken,
6. omfattas av områdesskydd enligt 7 kap. miljöbalken,
7. är ett bebyggelseområde som är särskilt värdefullt från historisk, kulturhistorisk, miljömässig eller konstnärlig synpunkt,
8. är upptaget på världsarvslistan i enlighet med Unescos konvention av den 16 november 1972 om skydd för världens kultur- och naturarv, eller
9. är ett område där miljökvalitetsnormer inte följs eller riskerar att inte kunna följas.

Kraven på vilka omständigheter som ska beaktas vid bedömningen av påverkan på miljön bör förtydligas

MKB-direktivet innehåller krav som innebär att byggnadsnämnden ska tillämpa vissa kriterier när nämnden bedömer om en ansökan om lov eller förhandsbesked avser en åtgärd som kan antas medföra en betydande miljöpåverkan. Dessa kriterier finns i miljöbedömningsförordningen (2017:966) och avser projektets karakteristiska egenskaper, projektets lokalisering och de potentiella effekternas typ och karakteristiska egenskaper, i linje med vad anges i MKB-direktivet. Det är dock inte helt tydligt i plan- och bygglagen att nämnden ska tillämpa dessa kriterier vid sin bedömning. Det bör därför klargöras i lagen att regeringen ska få meddela föreskrifter om när ett byggnadsverk eller dess användning kan antas medföra en betydande miljöpåverkan i fråga om sådana MKB-projekt som kräver detaljplan. Om ansökan avser en åtgärd som redan har miljöbedömts enligt 6 kap. miljöbalken, ska byggnadsnämnden vid sin bedömning av åtgärdens miljöpåverkan dessutom ta hänsyn till resultatet av den bedömningen. Även det är ett sätt att tydliggöra genomförandet av direktivet.

Beslut om lov eller förhandsbesked som avser ett MKB-projekt ska innehålla en motivering om åtgärdens miljöpåverkan

MKB-direktivet anger att ett beslut om huruvida ett MKB-projekt kan antas medföra en betydande miljöpåverkan ska innehålla skälen för bedömningen. Om byggnadsnämnden bedömer att en betydande miljöpåverkan kan antas eller inte kan antas, ska nämnden alltså ange huvudskälen för detta i bygglovet. Skälen ska dessutom anges utifrån de kriterier som anges i direktivet, och som återfinns i miljöbedömningsförordningen.

För att ge bra förutsättningar för en korrekt tillämpning finns det anledning att införa ett uttryckligt krav på att ett beslut om lov eller förhandsbesked i tillämpliga fall ska innehålla en motivering till nämndens bedömning av åtgärdens miljöpåverkan. Det innebär att ett beslut om lov eller förhandsbesked ska innehålla de huvudsakliga skälen för byggnadsnämndens bedömning varför åtgärden kan antas eller inte kan antas medföra en betydande miljöpåverkan, om beslutet avser ett MKB-projekt.

Enligt MKB-direktivet ska ett beslut om huruvida ett MKB-projekt kan antas medföra en betydande miljöpåverkan offentliggöras. Detta krav gäller både när en miljökonsekvensbedömning krävs respektive när en sådan bedömning inte krävs. Från ett svenskt perspektiv gäller kravet på offentlighet alltså både i de fall när byggnadsnämnden bedömer att en åtgärd behöver föregås av detaljplaneläggning till följd av att åtgärden avser ett MKB-projekt vars genomförande kan antas medföra en betydande miljöpåverkan och de fall när byggnadsnämnden bedömer att en sådan miljöpåverkan inte kan antas. Syftet med kravet är att det ska vara möjligt för andra att bedöma om beslutet har baserats på en adekvat behovsbedömning och att ge berörda parter möjlighet att bestämma sig för om de ska överklaga det aktuella beslutet.

Mot den bakgrunden bör det uttryckligen framgå av plan- och bygglagen att ett meddelande som ska kungöras i Post- och Inrikes Tidningar – i de fall byggnadsnämnden har gett lov eller positivt förhandsbesked – även ska innehålla en upplysning om huruvida åtgärden kan antas medföra en betydande miljöpåverkan, om byggnadsnämnden har gjort en sådan bedömning av ett MKB-projekt. Det ska även gälla för beslut om att vägra lov och negativa förhandsbesked, om utgången beror på att en sådan åtgärd kan antas medföra en betydande miljöpåverkan.

Förslag som avser detaljplaner

Undersökningen i detaljplaneprocessen ska även ske utifrån kriterierna i MKB-direktivet

Innan kommunen antar en detaljplan ska den enligt plan- och bygglagen ha samrått om förslaget. Inom ramen för samrådet ska kommunen undersöka om genomförandet av detaljplanen kan antas medföra en betydande miljöpåverkan. Om så är fallet, ska planens redovisning av miljökonsekvenser uppfylla kraven på en miljökonsekvensbeskrivning enligt miljöbalken.

Av plan- och bygglagen framgår att undersökningen ska ske på det sätt som anges i 6 kap. 6 § miljöbalken och föreskrifter som regeringen har meddelat i anslutning till den bestämmelsen. Det innebär att kommunen vid sin bedömning av planens miljöpåverkan ska utgå från vissa bestämmelser som hänger samman med kraven i SMB-direktivet. Däremot är det i dag otydligt att kommunen vid sin bedömning även ska ta hänsyn till kraven i plan- och byggförordningen, som genomför de i MKB-direktivet. Det bör därför förtydligas att undersökningen i detaljplaneprocessen även ska göras utifrån kriterierna i MKB-direktivet.

Redovisningen av miljökonsekvenser ska tillgodose kraven i art- och habitatdirektivet och fågeldirektivet

Krav på miljökonsekvensbedömningar finns inte bara i SMB-och MKB-direktivet utan även i andra EU-direktiv, däribland det s.k. art-och habitat-

direktivet³ och det s.k. fågeldirektivet⁴. Som en följd av dessa direktiv pekar medlemsstaterna ut områden som ingår i det s.k. Natura 2000-nätverket, och som därmed kommer att omfattas av vissa skyddsbestämmelser.

MKB-direktivet innehåller krav på att medlemsstaterna ska se till att det i tillämpliga fall finns samordnade eller gemensamma förfaranden som uppfyller kraven i dessa direktiv, när det föreligger en skyldighet att göra en miljökonsekvensbedömning av ett projekt enligt såväl MKB-direktivet som enligt andra direktiv. Avsikten är att effektivisera miljöbedömningar av projekt som omfattas av flera EU-direktiv.

För att eventuell påverkan på ett Natura 2000-område ska kunna bedömas, ställer art- och habitatdirektivet och fågeldirektivet krav på viss redovisning av miljökonsekvenser av alla planer eller projekt som kan påverka miljön i ett sådant område (undantaget sådana planer och projekt som är kopplade till skötseln eller förvaltningen av området). Ett sådant redovisningskrav finns i 6 kap. 36 § miljöbalken. I plan- och bygglagen finns det emellertid ingen hänvisning till denna bestämmelse, vilket leder till att det blir otydligt om kraven i den paragrafen är tillämpliga. Plan- och bygglagen bör därför kompletteras så att det framgår att även denna bestämmelse ska tillämpas. Det innebär att detaljplanens redovisning av miljökonsekvenser även ska innehålla en beskrivning av verksamhetens eller åtgärdens konsekvenser för syftet med att bevara ett Natura 2000-område, en redogörelse för de alternativ som har övervägts med en motivering till varför ett visst alternativ valts samt de uppgifter som i övrigt behövs för den prövning som ska ske enligt bestämmelserna om dessa områden i 7 kap. miljöbalken. Det gäller dock endast om genomförandet av detaljplanen kan antas påverka miljön i ett Natura 2000-område.

Kraven på vad kommunen ska redovisa under samrådet behöver förtydligas

Under ett samråd om ett förslag till detaljplan ska kommunen redovisa vissa handlingar och uppgifter. För närvarande finns det två paragrafer i plan- och bygglagen som reglerar vilka handlingar som kommunen ska tillhandahålla. Innehållet i paragraferna överlappar på flera sätt varandra och i några avseenden skiljer sig regleringen åt. För att eliminera den otydlighet som den nuvarande dubbelregleringen innebär, bör kraven samordnas. Bestämmelserna har en viss betydelse för att förtydliga genomförandet av MKB-direktivet, även om de ändringar som föreslås inte primärt görs i det syftet.

Kommunen ska underrätta Naturvårdsverket, när samråd ska ske med ett annat land

När en medlemsstat uppmärksammar att ett MKB-projekt kan antas medföra en betydande inverkan på miljön i en annan medlemsstat, eller om en medlemsstat som kan komma att utsättas i betydande grad begär det, ska

³ Rådets direktiv 92/43/EEG av den 21 maj 1992 om bevarande av livsmiljöer samt vilda djur och växter.

⁴ Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/147/EG av den 30 november 2009 om bevarande av vilda fåglar.

den medlemsstat på vars territorium projektet är avsett att utföras till den utsatta medlemsstaten så snart som möjligt och senast när den informerar den egna allmänheten översända viss information. Den medlemsstat på vars territorium projektet är avsett att utföras ska ge den andra medlemsstaten rimlig tid att ange om den vill delta i beslutsprocessen. Kraven i MKB-direktivet genomför kraven i Esbokonventionen om miljökonsekvensbeskrivningar i ett gränsöverskridande sammanhang.

I huvudsak är det Naturvårdsverket som ansvarar för att fullgöra Sveriges skyldigheter enligt Esbokonventionen. För att säkerställa att kraven i MKB-direktivet tillgodoses inom ramen för detaljplaneprocessen bör det framgå av plan- och bygglagen att kommunen ska underrätta Naturvårdsverket, om genomförandet av en detaljplan kan antas medföra en betydande miljöpåverkan i ett annat land och som till följd av detta förutsätter att ett samråd ska ske med det andra landet enligt bestämmelser i 6 kap. miljöbalken. I praktiken innebär förslaget att kommunen och Naturvårdsverket ska komma överens om hur samrådet bör utformas för att säkerställa att kraven i konventionen uppfylls.

Samrådstiden, men inte granskningstiden, bör vara minst 30 dagar

Enligt MKB-direktivet ska den berörda allmänheten ges möjlighet att inom rimliga tidsramar yttra sig över viss information. Detta ska ske på ett tidigt stadium så att den berörda allmänheten får reella möjligheter att delta i processen. Tidsramarna för ett samråd med den berörda allmänheten om en miljökonsekvensbeskrivning ska enligt direktivet inte vara kortare än 30 dagar.

Detaljplaneprocessen ger berörda aktörer möjlighet att lämna synpunkter på förslaget vid två olika tillfällen, medan MKB-direktivet enbart ställer krav på att detta behöver ske vid ett tillfälle. På så sätt överstiger den sammanlagda tiden för samråd väl de 30 dagar som krävs enligt direktivet. Samtidigt kan det ifrågasättas om det är optimalt att det är gransknings-tiden som är 30 dagar, och inte samrådstiden (som ska vara minst tre veckor). Tyngdpunkten i kontakterna med allmänheten bör enligt direktivet nämligen ligga i ett tidigt skede. Mot denna bakgrund föreslås i promemorian att samrådstiden ska förlängas och granskningstiden förkortas. Den sammanlagda tiden för dessa förfaranden föreslås dock vara oförändrad.

De synpunkter som framkommer under ett avgränsningssamråd ska offentliggöras

Enligt MKB-direktivet ska medlemsstaterna se till att den berörda allmänheten får tillgång till all information som har samlats in under miljöbedömningsprocessen. Det innebär att allmänheten – vid den tidpunkt informationen blir tillgänglig – måste ges tillgång till all information som samlats in under förberedelserna av miljökonsekvensbeskrivningen, inklusive reaktionerna från de ansvariga myndigheterna. Dessa reaktioner motsvaras i PBL-systemet av de synpunkter som en kommun under ett avgränsningssamråd kan ha fått – från de kommuner, länsstyrelser och andra myndigheter som på grund av sitt särskilda miljöansvar kan antas bli berörda av planen – när det gäller omfattningen av och detaljeringsgraden i redovisningen av miljökonsekvenserna.

Det finns i dag inte något uttryckligt krav i plan- och bygglagen som innebär att kommunen ska offentliggöra sådana synpunkter som framförs under ett avgränsningssamråd. Plan- och bygglagen bör därför kompletteras så att det blir tydligt att kommunen är skyldig att redovisa synpunkter på omfattningen och detaljeringsgraden av planbeskrivningens redovisning av miljökonsekvenserna, om kommunen under ett avgränsningssamråd tar emot sådana synpunkter.

Kravet på kungörelsens innehåll behöver kompletteras

Kraven på innehållet i den kungörelse som inför ett plansamråd ska anslås på kommunens anslagstavla och föras in i en ortstidning ska kompletteras så att dessa motsvarar kraven i MKB-direktivet. Motsvarande kompletteringar ska även göras i den underrättelse som inför granskningen ska anslås på kommunens anslagstavla. Kompletteringarna innebär att det bl.a. uttryckligen ska framgå att kommunen har tagit fram ett förslag till att anta, ändra eller upphäva en detaljplan, om genomförandet av planen kan antas medföra en betydande miljöpåverkan eller om samråd ska ske med ett annat land enligt miljöbalkens bestämmelser om gränsöverskridande samråd.

Den information som ska tillhandahållas under planprocessen ska tillgängliggöras elektroniskt

MKB-direktivet innehåller krav på att medlemsstaterna ska vidta de åtgärder som krävs för att se till att relevant information finns tillgänglig för allmänheten i ett elektroniskt format.

Det finns i dag inte något uttryckligt krav på att kommunen ska tillhandahålla planhandlingarna på sin webbplats, även om nästan alla kommuner redan gör det i dag. För att säkerställa att kraven i direktivet uppfylls finns det anledning att förtydliga genomförandet i den delen. Det innebär att den information som kommunen ska tillhandahålla under ett detaljplanesamråd ska finnas tillgänglig på kommunens webbplats när flertalet av de aktörer som kommunen ska samråda med ges tillfälle till samråd. Även den information som kommunen under granskningstiden ska hålla tillgänglig ska finnas på kommunens webbplats. Skyldigheterna ska inte gälla fastighetsförteckningen eller i den utsträckning det skulle strida mot lag eller annan författning.

Redogörelsen för de samråd som har skett med allmänheten ska ske i granskningsutlåtandet

MKB-direktivet innehåller krav som innebär att allmänheten ska få tillgång till viss information, när en detaljplan har antagits, ändrats eller upphävts. Bland annat ska allmänheten få tillgång till information om förslaget för allmänhetens deltagande.

Resultaten av samråden ska enligt plan- och bygglagen redovisas i en samrådsredogörelse och i ett granskningsutlåtande. I promemorian föreslås att granskningsutlåtandet även ska innehålla information om på vilket sätt allmänheten har beretts tillfälle att delta under planförslaget. Det kan exempelvis avse vilka insatser som kommunen har vidtagit för att informera allmänheten (t.ex. genom annonsering eller anslag på den avsedda platsen), om samrådsmöten har hållits och hur allmänhetens del-

tagande vid eventuella samrådsmöten har varit. Har ett gränsöverskridande samråd skett, behöver redogörelsen även innehålla information om dessa samråd.

De uppgifter som framkommit under granskningen ska offentliggöras

Enligt MKB-direktivet ska den berörda allmänheten ges tillgång till viss miljöinformation som framkommer under samrådet. Det kan t.ex. handla om att det framkommer uppgifter om att det finns djur och växter som omfattas av bestämmelserna om artskydd i 8 kap. miljöbalken som inte har uppmärksammats i miljökonsekvensbeskrivningen eller i underlaget i övrigt. Mot bakgrund av hur samrådsprocessen ser ut enligt plan- och bygglagen är det endast sådana synpunkter som framkommer under granskningsskedet som berörs av frågan.

Av plan- och bygglagen framgår att kommunen efter granskningstiden ska göra ett granskningsutlåtande. Det ska innehålla en sammanställning av de skriftliga synpunkter som har kommit in under granskningstiden.

För att säkerställa att den berörda allmänheten ges möjlighet att ta del av informationen i granskningsutlåtandet bör det framgå av plan- och bygglagen att kommunen, när utlåtandet finns tillgängligt, så snart som möjligt i en underrättelse på anslagstavlan ska informera om var detta finns tillgängligt. Kommunen bör dessutom ha en skyldighet att under minst tre veckors tid hålla granskningsutlåtandet tillgängligt på sin webbplats. Skyldigheten att hålla utlåtandet tillgängligt ska inte gälla i den utsträckning det skulle strida mot lag eller annan författning.

Planbeslut ska kungöras på anslagstavlan och information tillgängliggöras på webbplatsen

Av MKB-direktivet följer att när kommunen beslutar att anta, ändra eller upphäva en detaljplan, ska den omedelbart informera allmänheten om detta. De nuvarande bestämmelserna i plan- och bygglagen kan sägas innebära att endast den berörda allmänheten ska informeras om ett planbeslut. Däremot finns det i dag ingen bestämmelse i lagen som säkerställer att även den allmänhet som inte är direkt berörd av beslutet får information om detta.

För att informera allmänheten finns det skäl att ställa krav på att kommunen ska underrätta allmänheten om beslutet på sin anslagstavla. Av underrättelsen ska det framgå var beslutet finns tillgängligt och vad den som vill överklaga beslutet måste göra. Kommunen ska även under minst tre veckors tid hålla planen, planbeskrivningen, samrådsredogörelsen, granskningsutlåtandet och ett protokollsutdrag med beslutet tillgängliga på sin webbplats. Skyldigheten att hålla information tillgänglig ska inte gälla i den utsträckning det skulle strida mot lag eller annan författning.

Länsstyrelsen ska underrätta andra statliga miljömyndigheter om planbeslutet

I MKB-direktivet har de myndigheter som på grund av sitt särskilda miljöansvar eller sin lokala och regionala behörighet kan antas bli berörda av ett projekt en viktig funktion. Av direktivet följer att dessa myndigheter omedelbart ska informeras, när kommunen har beslutat att anta, ändra eller upphäva en detaljplan.

I PBL-systemet har länsstyrelsen till uppgift att ta till vara och samordna statens intressen under planprocessen. För att säkerställa genomförandet av direktivet finns det anledning att införa ett uttryckligt krav på att länsstyrelsen ska underrätta statliga myndigheter som på grund av sitt särskilda miljöansvar kan antas bli berörda av ett beslut som innebär att kommunen antar, ändrar eller upphäver en detaljplan. Det kan exempelvis gälla försvarsinspektören för hälsa och miljö, Skogsstyrelsen och Strålsäkerhetsmyndigheten.

Kommunen ska i vissa fall redovisa skälen till ett beslut att inte anta, ändra eller upphäva en detaljplan

Enligt MKB-direktivet ska ett avslag på en tillståndsansökan innehålla de huvudsakliga skälen till avslaget. Det innebär att ett beslut att inte anta, ändra eller upphäva en detaljplan, ska innehålla de huvudsakliga skälen för kommunens beslut. Eftersom kommunens planbeslut endast får överklagas i den ordning som gäller för laglighetsprövning enligt kommunallagen (2017:725), gäller inte förvaltningslagens krav på att ett beslut normalt ska innehålla en klargörande motivering.

Motiveringsskyldigheten innebär att kommunen måste ange de skäl som har bestämt utgången för beslutet. Av plan- och bygglagen bör således framgå att ett beslut att inte anta, ändra eller upphäva en detaljplan, ska innehålla de huvudsakliga skälen för kommunens ställningstagande. Kravet bör dock enbart gälla de fall där kommunen har redovisat att den avsett att ingå ett exploateringsavtal eller genomföra en markanvisning, vilket exempelvis kan vara fallet när det finns en enskild planintressent som aktivt deltar i planläggningen.

Tillgången till rättslig prövning

Enligt MKB-direktivet ska medlemsstaterna se till att medlemmar av den berörda allmänheten har rätt till rättslig prövning av vissa frågor. Innebörden av bestämmelsen är att den berörda allmänheten har rätt att få den materiella eller formella giltigheten av ett beslut, en handling eller en underlåtenhet som omfattas av bestämmelserna om allmänhetens deltagande i direktivet prövad i domstol eller något annat oberoende och opartiskt organ som inrättats genom lag. Bland annat ska icke-statliga miljöskyddsorganisationer som uppfyller vissa krav i miljöbalken ha en sådan rätt.

För att förtydliga genomförandet av dessa krav i direktivet bör det uttryckligen framgå av plan- och bygglagen att en miljöorganisation ska ha rätt att överklaga samtliga detaljplaner som avser ett MKB-projekt, oavsett om kommunen har bedömt att planen kan antas ha en betydande miljöverkan eller inte. Därför föreslås ett förtydligande som innebär att miljöorganisationer ska få överklaga alla detaljplaner som avser ett MKB-projekt, oavsett utfallet i behovsbedömningen.

Kraven i direktivet på klagorätt för miljöorganisationer omfattar även vissa beslut om bygglov och förhandsbesked. Det handlar om sådana beslut där den sökta åtgärden avser vissa MKB-projekt och en bedömning ska göras av om åtgärden kan antas medföra en betydande miljöpåverkan. Det framgår inte uttryckligen av den nuvarande bestämmelsen i plan- och bygglagen att miljöorganisationer får överklaga beslut om lov och

förhandsbesked, men däremot framgår detta av domstolspraxis. Enligt EU-domstolens praxis är emellertid s.k. administrativa förfaranden inte tillräckligt för ett korrekt genomförande av ett EU-direktiv. Mot denna bakgrund bör bestämmelserna om vilka beslut i plan- och bygglagen som miljöorganisationer får överklaga förtydligas. Det innebär att en miljöorganisation ska få överklaga ett beslut om att ge bygglov eller positivt förhandsbesked, om beslutet avser ett MKB-projekt som är bygglovspliktigt. Klagorätten ska dock inte gälla beslut som rör Försvarmakten, Fortifikationsverket, Försvarets materielverk eller Försvarets radioanstalt.

Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Författningsändringarna föreslås träda i kraft den 1 juli 2021. Äldre bestämmelser ska som huvudregel gälla för ärenden som påbörjats före ikraftträdandet och mål och ärenden som avser överklagande och överprövning av sådana ärenden till dess målet eller ärendet är slutligt avgjort. Kommunen ska dock i ett visst ärende kunna besluta att de nya bestämmelserna ska tillämpas. Om så sker, ska det av planhandlingarna framgå vilka bestämmelser som har tillämpats.

Konsekvenser

Förslagen påverkar framför allt kommunerna, genom att det ställs ytterligare krav på detaljplaneprocessen. Vidare kan den som ansöker om bygglov eller förhandsbesked påverkas, genom att det i vissa fall kommer att behövas ytterligare underlag för att byggnadsnämnden ska kunna ge lov för ett MKB-projekt i områden som inte omfattas av en detaljplan. Kommunen kommer att kunna täcka de ökade kostnaderna genom avgifter, vilket i viss mån kommer att påverka den som ansöker om bygglov. Förslagen i promemorian leder sammanfattningsvis till begränsade konsekvenser för de aktörer som berörs av plan- och byggprocessen.

Förslagen kan ha vissa positiva effekter för miljön.

Förslaget bedöms vara kostnadsneutralt för staten. Om förslaget inte genomförs, och EU-domstolen skulle fälla Sverige för fördragsbrott för att inte korrekt ha genomfört MKB-direktivet, skulle detta ytterst – om Sverige inte rättar sig efter en fällande dom – kunna medföra stora kostnader för staten i form av en straffavgift som utgörs av ett standardbelopp för att bestraffa själva överträdelsen och ett löpande vite tills bristerna åtgärdats.

Promemorians lagförslag (Ds 2020:19)

Förslag till lag om ändring i plan- och bygglagen (2010:900)

Härigenom föreskrivs¹ i fråga om plan- och bygglagen (2010:900)

dels att nuvarande 5 kap. 29 och 30 §§ ska betecknas 5 kap. 30 och 31 §§ och att 9 kap. 40 a § ska betecknas 9 kap. 40 b §,

dels att 4 kap. 2 och 34 §§, 5 kap. 7, 7 a, 11 a, 11 c–11 e, 13, 18, 19, 21, 23, 24, den nya 31, 33–35 och 39 §§, 9 kap. 41 a §, 13 kap. 12 § och 16 kap. 1 § ska ha följande lydelse,

dels att rubriken närmast före 16 kap. 7 § ska lyda ”Föreskrifter om bygglov och förhandsbesked”,

dels att det ska införas fyra nya paragrafer, 5 kap. 29 och 38 d §§, 9 kap. 40 a § och 16 kap. 7 a §, och närmast före 5 kap. 38 d § en ny rubrik av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

4 kap.

2 §²

Kommunen ska med en detaljplan pröva ett mark- eller vattenområdes lämplighet för bebyggelse och byggnadsverk samt reglera bebyggelsemiljöns utformning för

1. en ny sammanhållen bebyggelse med bygglovspliktiga byggnadsverk, om det behövs med hänsyn till bebyggelsens karaktär, omfattning eller inverkan på omgivningen, till behovet av samordning eller till förhållandena i övrigt,

2. en bebyggelse som ska förändras eller bevaras, om regleringen behöver ske i ett sammanhang med hänsyn till den fysiska miljö som åtgärden ska genomföras i, till åtgärdens karaktär eller omfattning eller till förhållandena i övrigt,

3. en åtgärd som kräver bygglov, om den

a) innebär att ett område kan tas i anspråk för eller vidtas i ett område som redan har tagits i anspråk för

– ett industriområde,

– ett köpcentrum, en parkeringsanläggning eller något annat projekt för sammanhållen bebyggelse,

– en skidbacke, skidlift eller linbana med tillhörande anläggningar,

– en hamn för fritidsbåtar,

¹ Jfr Europaparlamentets och rådets direktiv 2011/92/EU av den 13 december 2011 om bedömning av inverkan på miljön av vissa offentliga och privata projekt, i lydelsen enligt Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/52/EU.

² Senaste lydelse 2018:1325.

– ett hotellkomplex eller en fritidsby med tillhörande anläggningar, utanför sammanhållen bebyggelse,

- en campingplats,
- en nöjespark, eller
- en djurpark, och

b) kan antas medföra en betydande miljöpåverkan,

3. ett nytt byggnadsverk som inte är ett vindkraftverk, om byggnadsverket kräver bygglov eller är en annan byggnad än en sådan som avses i 9 kap. 4 a §, och

a) byggnadsverket eller dess användning får betydande inverkan på omgivningen eller om det råder stor efterfrågan på området för bebyggande, eller

b) byggnadsverket placeras i närheten av en verksamhet som omfattas av lagen (1999:381) om åtgärder för att förebygga och begränsa följderna av allvarliga kemikalieolyckor, och

4. en åtgärd som kräver bygglov vid nyetablering av en verksamhet som omfattas av lagen om åtgärder för att förebygga och begränsa följderna av allvarliga kemikalieolyckor.

Trots första stycket 3 krävs det ingen detaljplan om byggnadsverket kan prövas i samband med en prövning av ansökan om bygglov eller förhandsbesked *och varken byggnadsverket eller dess användning kan antas medföra en betydande miljöpåverkan.*

4. ett nytt byggnadsverk som inte är ett vindkraftverk, om byggnadsverket kräver bygglov eller är en annan byggnad än en sådan som avses i 9 kap. 4 a §, och

5. en åtgärd som kräver bygglov vid nyetablering av en verksamhet som omfattas av lagen om åtgärder för att förebygga och begränsa följderna av allvarliga kemikalieolyckor.

Trots första stycket 4 krävs det ingen detaljplan om byggnadsverket kan prövas i samband med en prövning av ansökan om bygglov eller förhandsbesked.

Regeringen kan med stöd av 16 kap. 1 § meddela föreskrifter om undantag från första stycket 3

34 §³

Om en betydande miljöpåverkan kan antas enligt det beslut som avses i 5 kap. 11 a § andra stycket eller föreskrifter som regeringen har meddelat med stöd av 6 kap. 4 § miljöbalken, ska redovisningen enligt 33 § första stycket 4 i fråga om miljökonsekvenserna ha det innehåll som följer av 6 kap. 11, 12 och 16 §§ miljöbalken.

Redovisningen ska också uppfylla kraven i 6 kap. 35, 37 och 43 §§ miljöbalken och föreskrifter som har meddelats i anslutning till dessa

Redovisningen ska också uppfylla kraven i 6 kap. 35 § 1–7, 36, 37 och 43 §§ miljöbalken och föreskrifter som har meddelats i anslutning till

³ Senaste lydelse 2020:76.

bestämmelser, om genomförandet av detaljplanen kan antas medföra en betydande miljöpåverkan på grund av att planområdet får tas i anspråk för

1. *industriändamål*,
2. ett köpcentrum, en parkeringsanläggning eller något annat projekt för sammanhållen bebyggelse,
3. en skidbacke, skidlift eller linbana med tillhörande anläggningar,
4. en hamn för fritidsbåtar,
5. ett hotellkomplex eller en fritidsby med tillhörande anläggningar, utanför sammanhållen bebyggelse,
6. en *permanent* campingplats,
7. en nöjespark,
8. en djurpark,
9. en spårväg, eller
10. en tunnelbana.

dessa bestämmelser, om genomförandet av detaljplanen kan antas medföra en betydande miljöpåverkan på grund av att planområdet får tas i anspråk för

1. *ett industriområde*,

5 kap.

7 §⁴

Särskilda bestämmelser om ett utökad planförfarande finns i 11 c § första stycket, 11 d, 11 e och 17 §§, 18 § andra och tredje styckena samt 25 § för en detaljplan som

1. inte är förenlig med översiktsplanen eller länsstyrelsens granskningsyttrande enligt 3 kap. 16 §,
2. är av betydande intresse för allmänheten eller i övrigt av stor betydelse, eller
3. kan antas medföra en betydande miljöpåverkan.

Det utökade planförfarande ska även tillämpas om den del av översiktsplanen som har betydelse för planförslaget inte är aktuell enligt 3 kap. 25 § när ärendet påbörjas.

7 a §⁵

Särskilda bestämmelser om ett samordnat planförfarande finns i 11 c § andra stycket, 16 och 18 a §§, 21 § *andra* stycket och 23 § andra stycket för en detaljplan som är förenlig med översiktsplanen och länsstyrelsens granskningsyttrande enligt 3 kap. 16 § och som enbart gäller

1. en verksamhet som har tillståndsprövats eller ska tillståndsprövas enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av 9 kap. 6 § miljöbalken, eller

Särskilda bestämmelser om ett samordnat planförfarande finns i 11 c § andra stycket, 16 och 18 a §§, 21 § *tredje* stycket och 23 § andra stycket för en detaljplan som är förenlig med översiktsplanen och länsstyrelsens granskningsyttrande enligt 3 kap. 16 § och som enbart gäller

⁴ Senaste lydelse 2020:76.

⁵ Senaste lydelse 2020:76.

2. en åtgärd som har prövats eller ska prövas genom upprättande och fastställande av en vägplan enligt väglagen (1971:948) eller en järnvägsplan enligt lagen (1995:1649) om byggande av järnväg.

Bestämmelserna om ett samordnat planförfarande är endast tillämpliga om den del av översiktsplanen som har betydelse för planförslaget är aktuell enligt 3 kap. 25 § när ärendet påbörjas.

11 a §⁶

Inom ramen för samrådet enligt 11 § ska kommunen undersöka om genomförandet av detaljplanen kan antas medföra en betydande miljöpåverkan. Undersökningen ska ske på det sätt som anges i 6 kap. 6 § miljöbalken och föreskrifter som regeringen har meddelat i anslutning till den bestämmelsen.

När kommunen tar fram en detaljplan som medger ett sådant ianspråktagande som avses i 4 kap. 34 § andra stycket, ska den vid sin bedömning av om planen kan antas medföra en betydande miljöpåverkan ta hänsyn till det som anges i föreskrifter som regeringen har meddelat med stöd av 16 kap. 1 §.

Kommunen ska efter undersökningen avgöra frågan i ett särskilt beslut på det sätt och med det innehåll som anges i 6 kap. 7 § första och andra styckena miljöbalken.

Kraven enligt första och andra styckena gäller inte om frågan om betydande miljöpåverkan redan är avgjord i föreskrifter som regeringen har meddelat med stöd av 6 kap. 4 § miljöbalken eller om planen omfattas av undantaget i 6 kap. 3 § andra stycket 1 samma balk.

Kraven enligt första–tredje styckena gäller inte om frågan om betydande miljöpåverkan redan är avgjord i föreskrifter som regeringen har meddelat med stöd av 6 kap. 4 § miljöbalken eller om planen omfattas av undantaget i 6 kap. 3 § andra stycket 1 samma balk.

11 c §⁷

Om planförslaget är ett sådant förslag som avses i 7 §, ska kommunen kungöra förslaget och samråda om det under en viss tid som ska vara minst tre veckor (samrådstid).

Om planförslaget är ett sådant förslag som avses i 7 § 1 eller 2, ska kommunen kungöra förslaget och samråda om det under en viss tid som ska vara minst tre veckor (samrådstid). *Om planförslaget är ett sådant förslag som avses i 7 § 3, ska dock samrådstiden vara minst 30 dagar.*

För planförslag som avses i 7 a § finns bestämmelser om kungörelse i 18 a §.

⁶ Senaste lydelse 2020:76.

⁷ Senaste lydelse 2020:76.

En kungörelse ska anslås på kommunens anslagstavla och föras in i en ortstidning. Av kungörelsen ska det framgå

1. vilket område detaljplanen avser,
 2. om förslaget avviker från översiktsplanen,
 3. var förslaget finns tillgängligt och hur lång samrådstiden är,
 4. att den som vill lämna synpunkter på förslaget ska göra det under samrådstiden, och
 5. till vem synpunkter på förslaget ska lämnas.
1. att kommunen har tagit fram ett förslag till att anta, ändra eller upphäva en detaljplan,
 2. vilket område detaljplanen avser och planens huvudsakliga innehåll,
 3. om förslaget avviker från översiktsplanen,
 4. om genomförandet av planen kan antas medföra en betydande miljöpåverkan,
 5. om samråd ska ske med ett annat land enligt 6 kap. miljöbalken,
 6. när, var och på vilket sätt förslaget och det underlag som kommunen ska tillhandahålla enligt detta kapitel finns tillgängliga och hur lång samrådstiden är,
 7. att den som vill lämna synpunkter på förslaget ska göra det under samrådstiden,
 8. till vem synpunkter på förslaget ska lämnas, och
 9. tid och plats för ett offentligt möte, om ett sådant möte kommer att anordnas.

Kungörandet ska ske enligt lagen (1977:654) om kungörande i mål och ärenden hos myndighet m.m.

Under samrådstiden ska kommunen hålla planförslaget tillgängligt för alla som vill ta del av det. Kommunen ska också se till att det underlag som avses i 8–10 §§ finns tillgängligt liksom det planeringsunderlag i övrigt som kommunen anser har betydelse för bedömningen av förslaget.

Om samråd ska ske med ett annat land enligt 6 kap. 13 § miljöbalken, ska kommunen så snart som möjligt underrätta den myndighet som regeringen har bestämt om detta.

⁸ Senaste lydelse 2020:76.

⁹ Senaste lydelse 2020:76.

Under ett samråd om ett planförslag ska kommunen redovisa förslaget, skälen för förslaget, det planeringsunderlag som har betydelse och hur kommunen avser att handlägga förslaget. Kommunen får låta bli att redovisa skälen för planförslaget och planeringsunderlaget om det är uppenbart obehövligt.

Om det finns ett program enligt 10 §, ska kommunen redovisa detta.

Kommunen ska i tillämpliga fall även redovisa

1. en grundkarta eller fastighetsförteckning enligt 8 § eller ett program enligt 10 §,

2. det huvudsakliga innehållet i exploateringsavtal eller markanvisningar och konsekvenserna av att planen helt eller delvis genomförs med stöd av ett eller flera sådana avtal, och

3. sådana synpunkter på omfattningen eller detaljeringsgraden av redovisningen av miljökonsekvenserna som kommunen har tagit emot under ett avgränsningssamråd.

Om kommunen avser att ingå exploateringsavtal eller genomföra markanvisningar, ska kommunen redovisa dessa avtals huvudsakliga innehåll och konsekvenserna av att planen helt eller delvis genomförs med stöd av ett eller flera sådana avtal.

Den information som kommunen är skyldig att redovisa enligt denna paragraf ska finnas tillgänglig på kommunens webbplats, när flertalet av de kategorier som avses i 11 § första stycket ges tillfälle till samråd. Detta gäller dock inte fastighetsförteckningen.

Skyldigheterna att redovisa och hålla information tillgänglig enligt denna paragraf gäller inte i den utsträckning det skulle strida mot lag eller annan författning.

18 §¹¹

När samrådet enligt 11–17 §§ är klart ska kommunen i en underrättelse informera om sitt planförslag och låta det granskas under en viss tid (granskningstid). Om de som kommunen har samrått med enligt 11 § har godkänt planförslaget, behöver underrättelse inte lämnas.

Granskningstiden ska vara minst två veckor, men den får göras kortare, om alla berörda är överens om det. För ett sådant planförslag som avses i 7 § 1 och 2 ska granskningstiden dock vara minst tre

Granskningstiden ska vara minst två veckor, men den får göras kortare, om alla berörda är överens om det. För ett sådant planförslag som avses i 7 § ska granskningstiden dock vara minst tre veckor.

¹⁰ Senaste lydelse 2015:668.

¹¹ Senaste lydelse 2020:76.

veckor och för ett sådant planförslag som avses i 7 § 3 minst 30 dagar.

Om kommunen när samrådet är klart bedömer att planförslaget är ett sådant som avses i 7 §, ska kommunen dessutom kungöra förslaget på det sätt som anges i 11 d §, om förslaget inte har kungjorts tidigare eller det har ändrats väsentligt. *Det som sägs om samrådstitid i 11 d § ska då i stället avse granskningstid.*

Om kommunen när samrådet är klart bedömer att planförslaget är ett sådant som avses i 7 §, ska kommunen dessutom kungöra förslaget på det sätt som anges i 11 d § och med det innehåll som följer av 19 §, om förslaget inte har kungjorts tidigare eller det har ändrats väsentligt.

19 §¹²

En underrättelse enligt 18 § ska anslås på kommunens anslagstavla. Av underrättelsen ska det framgå

1. vilket område detaljplanen avser,

2. om förslaget avviker från översiktsplanen,

3. var förslaget finns tillgängligt för granskning och hur lång granskningstiden är,

4. att den som vill lämna synpunkter på förslaget ska göra det under granskningstiden,

5. till vem synpunkter på förslaget ska lämnas, och

6. att den som inte senast under granskningstiden har lämnat någon skriftlig synpunkt på förslaget kan

1. att kommunen har tagit fram ett förslag till att anta, ändra eller upphäva en detaljplan,

2. vilket område detaljplanen avser och planens huvudsakliga innehåll,

3. om förslaget avviker från översiktsplanen,

4. om genomförandet av planen kan antas medföra en betydande miljöpåverkan,

5. om samråd ska ske med ett annat land enligt 6 kap. miljöbalken,

6. när, var och på vilket sätt förslaget och det underlag som kommunen ska tillhandahålla enligt detta finns tillgängliga för granskning och hur lång granskningstiden är,

7. att den som vill lämna synpunkter på förslaget ska göra det under granskningstiden,

8. till vem synpunkter på förslaget ska lämnas,

9. tid och plats för ett offentligt möte, om ett sådant möte kommer att anordnas, och

10. att den som inte senast under granskningstiden har lämnat någon skriftlig synpunkt på förslaget kan

förlora rätten att överklaga beslut att anta planen.

förlora rätten att överklaga beslut att anta planen.

Bilaga 2

21 §¹³

Under granskningstiden ska kommunen hålla förslaget tillgängligt för alla som vill granska det. Kommunen ska också se till att det underlag som avses i 8–10 §§ och den samrådsredogörelse som avses i 17 § finns tillgängliga liksom det planeringsunderlag i övrigt som kommunen anser har betydelse för bedömningen av förslaget.

Under granskningstiden ska kommunen hålla förslaget tillgängligt för alla som vill granska det. Kommunen ska också se till att det underlag som avses i 8–10 §§ och den samrådsredogörelse som avses i 17 § finns tillgängliga liksom det planeringsunderlag i övrigt som kommunen anser har betydelse för bedömningen av förslaget. *Informationen ska, med undantag för fastighetsförteckningen, finnas tillgänglig på kommunens webbplats under granskningstiden.*

Dessa skyldigheter gäller inte i den utsträckning det skulle strida mot lag eller annan författning.

Om förslaget är ett sådant som avses i 7 a § och kungörandet har samordnats enligt 18 a § andra stycket, får kommunen fullgöra sin skyldighet enligt första stycket genom att hålla en kopia av handlingarna i det andra ärendet tillgänglig i den mån informationen finns där.

23 §¹⁴

Efter granskningstiden ska kommunen göra ett granskningsutlåtande. Det ska innehålla en sammanställning av de skriftliga synpunkter som har kommit in under granskningstiden och en redovisning av kommunens förslag med anledning av synpunkterna.

Efter granskningstiden ska kommunen göra ett granskningsutlåtande. Det ska innehålla en sammanställning av de skriftliga synpunkter som har kommit in under granskningstiden och en redovisning av kommunens förslag med anledning av synpunkterna. *Det ska även innehålla information om på vilket sätt allmänheten har beretts tillfälle att delta under planförfarandet.*

Om förslaget är ett sådant som avses i 7 a § och kungörandet har samordnats enligt 18 a § andra stycket, ska granskningsutlåtandet också behandla de skriftliga synpunkter som har kommit in i det andra ärendet och har betydelse för detaljplanprövningen.

24 §

Kommunen ska så snart som möjligt skicka granskningsutlåtandet eller ett meddelande om var det

Kommunen ska så snart som möjligt

¹³ Senaste lydelse 2014:900.

¹⁴ Senaste lydelse 2014:900.

finns tillgängligt till dem som inte har fått sina synpunkter tillgodosedda.

Granskningsutlåtandet ska finnas tillgängligt tillsammans med övriga handlingar i ärendet.

1. på sin anslagstavla anslå en underrättelse med information om var granskningsutlåtandet finns tillgängligt, och

2. skicka granskningsutlåtandet eller ett meddelande om var det finns tillgängligt till dem som inte har fått sina synpunkter tillgodosedda.

Granskningsutlåtandet ska *dels* finnas tillgängligt tillsammans med övriga handlingar i ärendet, *dels hållas tillgängligt på kommunens webbplats under minst tre veckor. Dessa skyldigheter gäller inte i den utsträckning det skulle strida mot lag eller annan författning.*

29 §¹⁵

När detaljplanen har antagits ska kommunen

1. på sin anslagstavla anslå en underrättelse med information om antagandet tillsammans med upplysningar om var beslutet finns tillgängligt och vad den som vill överklaga beslutet måste göra, och

2. under minst tre veckor hålla planen, planbeskrivningen, samrådsredogörelsen, granskningsutlåtandet och ett protokollsutdrag med beslutet tillgängliga på sin webbplats.

Underrättelsen ska anslås och informationen tillgängliggöras samma dag som justeringen av det protokoll som innehåller beslutet tillkännages på kommunens anslagstavla.

Skyldigheten att hålla information tillgänglig gäller inte i den utsträckning det skulle strida mot lag eller annan författning.

31 §¹⁶

Meddelandet enligt 29 § ska skickas senast dagen efter det att

Meddelandet enligt 30 § ska skickas senast dagen efter det att

¹⁵ Senaste lydelse 2019:949.

¹⁶ Tidigare 31 § upphävd genom 2017:965.

justeringen av det protokoll som innehåller beslutet har tillkännagetts på kommunens anslagstavla.

justeringen av det protokoll som innehåller beslutet har tillkännagetts på kommunens anslagstavla.

Bilaga 2

33 §

Ett meddelande enligt 20, 24 eller 29 § som ska skickas till en samfällighet får skickas till

Ett meddelande enligt 20, 24 eller 30 § som ska skickas till en samfällighet får skickas till

1. en ledamot av den styrelse som finns för samfälligheten,
2. den som är utsedd att förvalta samfällighetens angelägenheter, eller
3. om det inte finns någon styrelse eller förvaltare, någon av samfällighetens delägare för att hållas tillgänglig för de andra delägarna.

34 §

Ett meddelande enligt 20, 24 eller 29 § som ska skickas till en bostadsrättshavare som saknar känd adress, får i stället skickas till en ledamot av styrelsen för bostadsrättsföreningen.

Ett meddelande enligt 20, 24 eller 30 § som ska skickas till en bostadsrättshavare som saknar känd adress, får i stället skickas till en ledamot av styrelsen för bostadsrättsföreningen.

35 §

Om ett meddelande enligt 20, 24 eller 29 § ska skickas till ett stort antal personer som inte är samfälligheter eller bostadsrättshavare, och det skulle innebära större kostnader och besvär än vad som är försvarligt med hänsyn till ändamålet med meddelandet att skicka det till var och en av dem, får kommunen

Om ett meddelande enligt 20, 24 eller 30 § ska skickas till ett stort antal personer som inte är samfälligheter eller bostadsrättshavare, och det skulle innebära större kostnader och besvär än vad som är försvarligt med hänsyn till ändamålet med meddelandet att skicka det till var och en av dem, får kommunen

1. om meddelandet är ett sådant som avses i 20 §, låta bli att skicka det enligt 20 § 1, och

2. om meddelandet är ett sådant som avses i 24 eller 29 §, i stället för att skicka det, kungöra meddelandet genom att anslå det på kommunens anslagstavla och

2. om meddelandet är ett sådant som avses i 24 eller 30 §, i stället för att skicka det, kungöra meddelandet genom att anslå det på kommunens anslagstavla och

a) föra in det i en ortstidning, eller

b) sprida ett informationsblad om kungörelsen till de boende som är berörda, om det stora antalet mottagare av meddelandet är boende.

Om kungörelsen avser ett meddelande enligt 29 §, ska det av kungörelsen framgå vilket beslut som meddelandet avser, när beslutet tillkännagavs och vad den måste göra som vill överklaga beslutet. Om kungörelsen förs in i en ortstidning, ska det ske samma dag som beslutet tillkännages.

Om kungörelsen avser ett meddelande enligt 30 §, ska det av kungörelsen framgå vilket beslut som meddelandet avser, när beslutet tillkännagavs och vad den måste göra som vill överklaga beslutet. Om kungörelsen förs in i en ortstidning, ska det ske samma dag som beslutet tillkännages.

Beslut att inte anta, ändra eller upphäva en detaljplan

38 d §

Ett beslut att inte anta, ändra eller upphäva en detaljplan ska innehålla de huvudsakliga skälen för kommunens ställningstagande, om kommunen har redovisat att den avser att ingå ett exploateringsavtal eller genomföra en markanvisning.

39 §¹⁷

I fråga om förslag till och beslut om att anta, ändra eller upphäva områdesbestämmelser ska kommunen tillämpa bestämmelserna om förslag till och antagande av en detaljplan i 7 §, 8 § i den del som avser fastighetsförteckning, 9, 10 och 11 §§, 11 c § första stycket, 11 d–15 §§, 17, 18, 19 och 20 §§, 21 § första stycket, 22 och 22 a §§, 23 § första stycket, 24, 25, 27, 29 och 30 §§, 32 § 1 och 2, 33–35 och 38 §§. Vid tillämpningen ska det som sägs om detaljplan avse områdesbestämmelserna.

I fråga om förslag till och beslut om att anta, ändra eller upphäva områdesbestämmelser ska kommunen tillämpa bestämmelserna om förslag till och antagande av en detaljplan i 7 §, 8 § i den del som avser fastighetsförteckning, 9, 10 och 11 §§, 11 c § första stycket, 11 d–15 §§, 17, 18, 19 och 20 §§, 21 § första och andra styckena, 22 och 22 a §§, 23 § första stycket, 24, 25, 27, 29–31 §§, 32 § 1 och 2, 33–35 och 38 §§. Vid tillämpningen ska det som sägs om detaljplan avse områdesbestämmelserna.

9 kap.

40 a §

Ett beslut om lov eller förhandsbesked ska innehålla de huvudsakliga skälen till att en åtgärd kan antas eller inte kan antas medföra en betydande miljöpåverkan, om åtgärden innebär att området kan tas i anspråk för eller om den vidtas i ett område som redan är ianspråktaget för

- 1. ett industriområde,*
- 2. ett köpcentrum, en parkeringsanläggning eller något annat projekt för sammanhållen bebyggelse,*
- 3. en skidbacke, skidlift eller linbana med tillhörande anläggningar,*

4. en hamn för fritidsbåtar,
5. ett hotellkomplex eller en fritidsby med tillhörande anläggningar utanför sammanhållen bebyggelse,

6. en campingplats,

7. en nöjespark, eller

8. en djurpark.

Redovisningen av skälen ska ske i den omfattning och på det sätt som framgår av föreskrifter som regeringen har meddelat med stöd av 16 kap. 7 a §.

41 a §¹⁸

Ett beslut om att ge lov eller positivt förhandsbesked ska kungöras genom ett meddelande i Post- och Inrikes Tidningar. I meddelandet ska beslutets huvudsakliga innehåll och var beslutet hålls tillgängligt anges.

Ett beslut om att ge lov eller positivt förhandsbesked ska kungöras genom ett meddelande i Post- och Inrikes Tidningar. I meddelandet ska beslutets huvudsakliga innehåll och var beslutet hålls tillgängligt anges. *Om byggnadsnämnden har bedömt att en sådan åtgärd som avses i 40 a § inte kan antas medföra en betydande miljöpåverkan, ska även det framgå av meddelandet.*

Bestämmelserna i första stycket ska även tillämpas på beslut att vägra lov eller ge negativt förhandsbesked, om utgången beror på att en sådan åtgärd som avses i 40 a § kan antas medföra en betydande miljöpåverkan.

13 kap.

12 §

En sådan ideell förening eller annan juridisk person som avses i 16 kap. 13 § miljöbalken får överklaga ett beslut att anta, ändra eller upphäva en detaljplan som kan antas medföra en betydande miljöpåverkan på grund av att planområdet får tas i anspråk för verksamheter eller åtgärder som anges i 4 kap. 34 § denna lag.

En sådan ideell förening eller annan juridisk person som avses i 16 kap. 13 § miljöbalken får överklaga

1. ett beslut att anta, ändra eller upphäva en detaljplan vars genomförande kan antas medföra en betydande miljöpåverkan på grund av att planområdet får tas i anspråk på ett sådant sätt som anges i 4 kap. 34 § andra stycket denna lag, och

¹⁸ Senaste lydelse 2015:668.

2. ett beslut att ge bygglov eller positivt förhandsbesked för en åtgärd som anges i 4 kap. 2 § första stycket 3 a och som ska föregås av en bedömning av om åtgärden kan antas medföra en betydande miljöpåverkan.

Rätten att överklaga enligt första stycket gäller dock inte beslut som rör Försvarsmakten, Fortifikationsverket, Försvarets materielverk eller Försvarets radioanstalt.

16 kap.

1 §¹⁹

Regeringen får meddela föreskrifter om

1. när *genomförandet av en detaljplan på grund av en sådan användning som avses i 4 kap. 34 § andra stycket kan antas medföra en betydande miljöpåverkan, och*

2. undantag från kommunens skyldighet enligt 5 kap. 32 eller 39 § att skicka handlingar om detaljplaner eller områdesbestämmelser till länsstyrelsen.

1. när *det kan antas medföra en betydande miljöpåverkan att*
a) *genomföra en detaljplan på grund av ett sådant ianspråktagande som avses i 4 kap. 34 § andra stycket, och*

b) *vidta en åtgärd som avses i 4 kap. 2 § första stycket 3,*

2. *undantag från kraven på att kommunen med en detaljplan ska pröva en sådan åtgärd som avses i 4 kap. 2 § första stycket 3, och*

3. undantag från kommunens skyldighet enligt 5 kap. 32 eller 39 § att skicka handlingar om detaljplaner eller områdesbestämmelser till länsstyrelsen.

7 a §

Regeringen får meddela föreskrifter om den redovisning som i vissa fall ska ske i ett beslut om lov eller förhandsbesked i fråga om åtgärdens miljöpåverkan enligt 9 kap. 40 a §.

1. Denna lag träder i kraft den 1 juli 2021.

2. Äldre bestämmelser, förutom 4 kap. 34 §, 13 kap. 12 § och 16 kap. 1 §, gäller fortfarande för ärenden om detaljplaner och områdesbestämmelser som har påbörjats före ikraftträdandet och mål och ärenden som

avser överklagande och överprövning av sådana planer och bestämmelser till dess målet eller ärendet är slutligt avgjort. Bilaga 2

3. Punkt 2 gäller inte om kommunen i ett visst ärende beslutar att den inte ska tillämpas. Om så sker ska det av planhandlingarna framgå vilka bestämmelser som har tillämpats.

4. Äldre bestämmelser, förutom 4 kap. 2 §, 13 kap. 12 § och 16 kap. 7 a §, gäller fortfarande för ärenden om bygglov eller förhandsbesked där ansökan har kommit in till byggnadsnämnden före ikraftträdandet och mål och ärenden som avser överklagande och överprövning av sådana mål och ärenden till dess målet eller ärendet är slutligt avgjort.

Förteckning över remissinstanserna Ds 2020:19

Följande remissinstanser har yttrat sig: Bolagsverket (Post- och Inrikes Tidningar), Boverket, Byggherrarna, Båstads kommun, Datainspektionen, Domstolsverket, Emmaboda kommun, Fastighetsägarna Sverige, Fortifikationsverket, Försvarets materielverk, Göteborgs kommun, Haninge kommun, Havs- och vattenmyndigheten, Höörs kommun, JM AB, Kalix kommun, Kulturmiljöfrämjandet, Kungl. Tekniska högskolan, Lantmäteriet, Lunds kommun, Lunds universitet, Länsstyrelsen i Blekinge län, Länsstyrelsen i Gävleborgs län, Länsstyrelsen i Jämtlands län, Länsstyrelsen i Skåne län, Länsstyrelsen i Stockholms län, Länsstyrelsen i Västmanlands län, Länsstyrelsen i Örebro län, Malmö kommun, Malung-Sälens kommun, Motala kommun, Myndigheten för delaktighet, Myndigheten för samhällsskydd och beredskap, Nacka kommun, Naturskyddsföreningen, Naturvårdsverket, Regelrådet, Region Stockholm (tillväxt- och regionplanenämnden), Riksantikvarieämbetet, Riksbyggen, Sametinget, SkiStar AB, Skogsstyrelsen, Statens fastighetsverk, Statens geotekniska institut, Statens jordbruksverk, Stockholms kommun, Strålsäkerhetsmyndigheten, Svea hovrätt (Mark- och miljööverdomstolen), Svenska Båtunionen, Svenska skidanläggningsorganisation (SLAO), Svenska Unescorådet, Sveriges geologiska undersökning, Sveriges Kommuner och Regioner, Sveriges advokatsamfund, Södertälje kommun, Totalförsvarets forskningsinstitut, Vasakronan, Vindelns kommun, Vännäs kommun, Växjö tingsrätt (mark- och miljödomstolen), WSP AB, Åre kommun, Årjängs kommun, Örebro läns museum och Östersunds tingsrätt (mark- och miljödomstolen).

Även följande remissinstanser har fått tillfälle att yttra sig, men har avstått från det: Akademiska hus, Alingsås kommun, Blekinge tekniska högskola, Chalmers tekniska högskola, Degerfors kommun, Forskningsrådet för miljö, areella näringar och samhällsbyggande (Formas), Föreningen för samhällsplanering, Föreningen Sveriges Bygglovgranskare och Byggnadsnämndssekreterare, Föreningen Sveriges stadsbyggare, Försvarets radioanstalt, Försvarsmakten, Greenpeace, Göteborgsregionen, Halmstads kommun, Hudiksvalls kommun, Hylte kommun, Hyresgästföreningen Riksförbundet, Härryda kommun, ICOMOS Sverige, Järnkontoret, Kvinnors Byggforum, Lantbrukarnas riksförbund, Luleå tekniska universitet, Länsstyrelsen i Hallands län, Länsstyrelsen i Norrbottens län, Länsstyrelsen i Södermanlands län, Marks kommun, Munkedals kommun, Nordanstigs kommun, Ovanåkers kommun, Piteå kommun, Region Skåne, Riksdagens ombudsmän (JO), Ronneby kommun, Samfundet S:t Erik, Samhällsbyggarna, SmåKom, Statens centrum för arkitektur och design, Stockholms Byggmästarförening, Strängnäs kommun, Strömsunds kommun, Sundsvalls kommun, Svenska Nöjesparksföreningen, Svenskt Näringsliv, Sveriges Allmännyttiga Bostadsföretag (numera Sveriges allmännytta), Sveriges arkitekter, Sveriges byggindustrier (numera Byggföretagen), Sveriges hamnar, Sveriges Hembygdsförbund, Sveriges lantbruksuniversitet, Sveriges stadsarkitektförening, Sweco AB, Säkerhets- och försvarsföretagen, Transportstyrelsen, Trelleborgs kommun, Töreboda kommun, Umeå kommun, Uppsala universitet, Villaägarnas Riksförbund, Världsnaturfonden (WWF) och Västerviks kommun.

Härutöver har synpunkter kommit in från Bergs kommun, Djurgården-
Lilla Värtans Miljöskyddsförening, Härjedalens kommun, Näringslivets
regelnämnd, Orsa kommun, Torsby kommun och Visita. Bilaga 3

Sammanfattning av betänkandet Privat initiativrätt – Planintressentens medverkan vid detaljplaneläggning (SOU 2019:9)

Vårt uppdrag

Översiktsplaneutredningens uppdrag omfattar fem frågor. Enligt uppdraget ska vi

1. se över hur översiktsplaneringen kan utvecklas i syfte att underlätta efterföljande planering,
2. föreslå begränsningar i kravet på att kommunerna i vissa fall måste göra en detaljplan och föreslå hur angränsande lagstiftning kan utformas i anslutning till dessa begränsningar,
3. se över behovet av att kommunen ska kunna bestämma upplåtelseformer, t.ex. genom en bestämmelse i en detaljplan,
4. se över behovet av att införa en privat initiativrätt så att en enskild exploatör kan genomföra vissa formella beredningsåtgärder i arbetet med att ta fram en detaljplan, och
5. se över frågan om verkställbarhet av beslut om bygglov, rivningslov och marklov.

Detta slutbetänkande handlar om punkten 4, dvs. behovet av att införa en s.k. privat initiativrätt. Enligt kommittédirektiven ska vi utreda behovet och nyttan av samt förutsättningarna för en privat initiativrätt – och hur en sådan i så fall bör utformas. Om skälen för att införa en privat initiativrätt överväger, bör enligt direktiven inriktningen vara att den som tar initiativ till planläggning själv ska kunna samråda om ett förslag till en detaljplan och få förslaget behandlat av kommunen. Kommunen ska dock ha kvar rätten att besluta om vilka planer som ska antas. Inriktningen bör enligt direktiven vidare vara att det är kommunen som säkerställer att det planförslag som antas tillgodoser gällande krav.

Detta utredningsuppdrag bygger på ett tillkännagivande från riksdagen.

Förutsättningar för kommunal detaljplaneläggning

Enligt plan- och bygglagen (2010:900), PBL, är det en kommunal angelägenhet att planlägga användningen av mark och vatten, det s.k. kommunala planmonopolet. Det innebär att det är kommunen som i princip ensam avgör både om och när en detaljplan ska tas fram och därmed hur mark (och vattenområden) får användas och bebyggas.

En planintressent kan alltså inte på egen hand inleda ett detaljplaneärende. Den som avser att vidta en åtgärd – som kan förutsätta att en detaljplan antas, ändras eller upphävs eller att områdesbestämmelser ändras eller upphävs – har emellertid rätt att få ett besked om kommunen har för avsikt att inleda en sådan planläggning. Kommunen ska redovisa detta i ett s.k. planbesked. Kommunen ska normalt ge sitt planbesked inom fyra månader.

Vi redogör i betänkandet för de grundläggande förutsättningarna för kommunens detaljplanläggning, både ur ett rättsligt och ett praktiskt perspektiv.

Vidare har vi utrett de rättsliga förutsättningarna för en planintressents medverkan i detaljplanläggningen. Även om en uttrycklig reglering saknas i PBL, finns det ett stort antal bestämmelser i andra författningar som hindrar kommunen från att tillåta att en planintressent vidtar vissa åtgärder i planläggningen, bl.a. sådana som innebär myndighetsutövning. Sådana bestämmelser finns t.ex. i regeringsformen, förvaltningslagen (2017:900) och kommunallagen (2017:725).

Privat initiativrätt till detaljplanläggning

Uttrycket privat initiativrätt till detaljplanläggning förekommer såväl i den politiska diskussionen som bland kommuner och fastighetsägare, byggherrar och andra planintressenter. Uttrycket förekommer också i ett antal tidigare utredningar på plan- och bygglagstiftningens område. Dessutom används uttrycket i både våra nordiska grannländer och i flera andra länder.

Det finns inte någon vedertagen och generell definition av privat initiativrätt till detaljplanläggning. Det är således inte något enhetligt institut, utan innebörden varierar beroende på vem som använder uttrycket och i vilket sammanhang det används – och naturligtvis även på i vilket land institutet tillämpas.

Mot bakgrund av bl.a. våra direktiv samt tidigare utredningar och den internationella utblick som vi presenterar i betänkandet, menar vi att med privat initiativrätt bör i första hand åsyftas någon form av privat planläggning eller i vart fall förtydligade och utökade möjligheter för en planintressent att medverka i den kommunala detaljplanläggningen. En sådan definition korresponderar också med de synpunkter och resonemang som framkommit vid våra möten med intressenter, experter och sakkunniga.

Behov av och nytta med en förtydligad och utvecklad medverkan från planintressenten

Vi har inte kunnat påvisa någon efterfrågan på reformer som möjliggör ökade inslag av privat planering i PBL-systemet, i bemärkelsen att enskilda planintressenter skulle kunna utföra uppgifter som innefattar myndighetsutövning och som det i dag ankommer på kommunen att utföra. Däremot anser vi oss ha fått uppfattningen att det åtminstone från byggherresidan finns ett önskemål om att enskilda planintressenter ska kunna genomföra vissa beredningsåtgärder som inte innebär myndighetsutövning. Det har lett oss till slutsatsen att det åtminstone på ett övergripande plan finns ett behov av en privat initiativrätt.

Enligt vår mening ligger nyttan av ökade inslag av medverkan från planintressenten i att det kan gå snabbare att ta fram den detaljplan som behövs för att byggandet ska kunna påbörjas. Därmed kan ledtiden från projektidé till att den färdiga byggnaden kan tas i anspråk förkortas. Dessutom kan kommunala planeringsresurser i viss utsträckning nyttjas bättre.

Utgångspunkter för planintressentens medverkan i detaljplaneläggningen

Kommunen bör behålla det övergripande ansvaret för planprocessen

Stora delar av planprocessen utgör myndighetsutövning. Enligt vår bedömning bör uppgifter i detaljplaneläggningen som innefattar myndighetsutövning inte överlämnas till en enskild planintressent. Det finns vidare skäl för att kommunen även fortsättningsvis bör ha det övergripande ansvaret för planprocessen i sin helhet. Skälen är i huvudsak att detta krävs för en korrekt och tillförlitlig tillämpning av de grundlagsfästa legalitets- och objektivitetsprinciperna. Ett kommunalt helhetsansvar bidrar också till att medborgarinflytandet kan förverkligas i större utsträckning än om ansvaret skulle delas mellan olika aktörer. Ett sådant helhetsansvar är också viktigt ur offentlighets- och sekretessynpunkt.

Initiativrätten bör inte ytterligare formaliseras eller utökas

Vi anser att den nuvarande formella rätten att inleda ett planbeskedsärende och den informella möjligheten att få ett planärende inlett, i huvudsak fungerar ändamålsenligt utifrån grunderna för och syftet med det kommunala planmonopolet. Det finns således inte anledning att lämna förslag som innebär att initiativrätten utökas till att även gälla ett detaljplaneärende. I linje med detta föreslår vi inte heller någon rätt att överklaga ett planbesked. Enligt vår bedömning saknas vidare skäl att införa regler som generellt gör det obligatoriskt för en planintressent att ansöka om planbesked.

Planintressentens medverkan i planläggningen bör kunna förtydligas och i viss mån utvecklas

Utgångspunkterna som angetts ovan, hindrar dock inte att planintressenten tillåts medverka i detaljplaneläggningen eller i arbetet med områdesbestämmelser och inte heller att denna medverkan förtydligas och utvecklas. En sådan reform gör tvärtom planprocessen mer förutsebar, tydlig och transparent, såväl för planintressenten och kommunen som för övriga berörda. En sådan reform ligger också i linje med vad såväl byggherrar som kommuner efterfrågar.

Kärnan i en sådan reglering bör i första hand vara att förtydliga förutsättningarna för planintressentens medverkan. En reform bör även bidra till att intressenten får en utökad möjlighet att i viss utsträckning underlätta kommunens inledande respektive handläggning av planärendet, främst genom att planintressenten kan bistå kommunen med vissa beredningsåtgärder.

En reglering bör också utformas så att risken för s.k. förgävesplanering och även att planprocessen drar ut på tiden minskar. En reglering bör också bidra till att nyttjandet av den kompetens och de resurser som kan finnas hos planintressenten sker på ett effektivt och rättssäkert sätt och till att kommunala resurser kan frigöras.

Kommunen ska i planbeskedet ange vilket planeringsunderlag som kan behövas

Vi anser att tiden mellan kommunens beslut om positivt planbesked och den tidpunkt då det egentliga detaljplanarbetet påbörjas i vissa situationer borde kunna användas mer effektivt än vad som är fallet i dag. Enligt vår mening bör det införas en bestämmelse i PBL om att kommunen – om det har begärts av planintressenten – i planbeskedet ska redovisa sin bedömning av vilket planeringsunderlag som kan behövas för detaljplanläggningen.

Kommunen får här göra en bedömning bl.a. utifrån hur tydliga planeringsförutsättningarna är, men också vilket underlag som den enskilde inkommit med i planbeskedsärendet. Det kan t.ex. handla om att kommunen i planbeskedet anger att det finns behov av en va-utredning, en geoteknisk undersökning eller en arkeologisk utredning. Därmed kan planintressenten använda tiden fram till att det egentliga detaljplanarbetet påbörjas till att ta fram det underlag som kommer att behövas för planläggningen. En sådan bestämmelse kan således bidra till att det går snabbare att ta fram förslaget till detaljplan och till att kommunala planeringsresurser kan nyttjas bättre.

Vid kommunens bedömning av vilka planeringsunderlag som bör anges i planbeskedet, bör även beaktas t.ex. planintressentens eller eventuellt ombuds kompetens och erfarenhet av detaljplanläggning.

Planintressenten bör få inhämta yttrande från länsstyrelsen

Om en planintressent beviljas ett positivt planbesked, ska kommunen på planintressentens begäran i beskedet kunna medge att denna tillåts inhämta yttrande från länsstyrelsen. I många detaljplaneärenden behövs omfattande kompletteringar av planeringsunderlaget till följd av synpunkter som kommer in först under samrådet, vilket medför att det kan ta lång tid efter samrådsskedet innan planförslaget kan bli föremål för granskning. Behovet av kompletteringar efter samrådet bör kunna minska, om planintressenten ges möjlighet att vidta vissa förberedande åtgärder innan kommunen inleder planarbetet eller under planarbetets initialske.

Möjligheten att inhämta yttrande från länsstyrelsen förutsätter att den planläggning som planbeskedet avser är förenlig med översiktsplanen och länsstyrelsens granskningsyttrande och att det kan antas främja den planläggning som planbeskedet avser. Även denna bestämmelse kan enligt vår mening bidra till att det går snabbare att ta fram den detaljplan som behövs och till att kommunala planeringsresurser kan nyttjas bättre.

Länsstyrelsen ska yttra sig över vilket planeringsunderlag som behövs för att kunna ta ställning till hur den planläggning som planbeskedet avser förhåller sig till de s.k. ingripandegrunderna, t.ex. om och i så fall hur planläggningen kan påverka riksintressen, miljökvalitetsnormer och strandskydd, men också frågor om t.ex. risk för olyckor, översvämning och erosion. Det kan handla om bl.a. behovet av en undersökning avseende markföroreningar, en översvämningsanalys eller en utredning om omgivningsbuller. Eftersom en begäran om planbesked kan ha olika detaljeringsgrad ligger det i sakens natur att länsstyrelsen inte kan yttra sig över sådana

frågor som inte framgår av planbeskedet. Omfattningen av länsstyrelsens skyldighet att lämna synpunkter får i det enskilda fallet bedömas utifrån det allmänna förvaltningsrättsliga utredningsansvaret.

Länsstyrelsens synpunkter ska redovisas i ett skriftligt yttrande. Yttrandet ska skickas till planintressenten, men även till kommunen.

Planintressentens rätt att inhämta yttrande ska som huvudregel upphöra att gälla vid den tidpunkt då kommunen enligt planbeskedet bedömer att planläggningen kommer att inledas.

Ett förtydligande av planintressentens möjlighet att bidra med planeringsunderlag

Enligt vår mening ska det av PBL framgå att det för detaljplanearbetet, utöver grundkartor och fastighetsförteckning, även ska finnas det planeringsunderlag som i övrigt behövs. Enligt vår uppfattning utgör detta enbart ett förtydligande av gällande rätt.

Det ska också förtydligas att planeringsunderlag får upprättas av annan än kommunen. Med annan än kommunen avser vi i första hand en enskild planintressent, men i förekommande fall även länsstyrelsen och andra förvaltningsmyndigheter. Även detta förslag syftar till att öka förutsättningarna för planintressenten att bidra med relevant planeringsunderlag inför och under kommunens planläggning och därmed också till att det går snabbare att ta fram den detaljplan som behövs och till att kommunala planeringsresurser kan nyttjas bättre.

Samtidigt bör det understrykas att förslaget inte innebär någon förändring när det gäller kommunens ansvar för att i egenskap av planmyndighet se till att underlaget är korrekt och medger en tillförlitlig avvägning av de allmänna och enskilda intressena i ärendet. I de fall planeringsunderlaget tagits fram av planintressenten ankommer det alltså på kommunen att säkerställa kvaliteten i detta.

Om en planintressent tar fram planeringsunderlag, ska det redovisas i planbeskrivningen

Planintressentens förtydligade och i viss mån utvecklade möjligheter att medverka i planläggningen, bör enligt vår mening kompletteras på så sätt att det av planbeskrivningen tydligt ska framgå om någon enskild tagit fram planeringsunderlag i det aktuella planärendet och – om så skett – vilka underlag det är fråga om. Det kan handla om allt från undersökningar, utredningar, inventeringar och underlag i övrigt som upprättats av enskild och som getts in i planärendet. Med enskild avses t.ex. fastighetsägare, byggherre eller annan planintressent, men också t.ex. konsult som på uppdrag av kommunen tagit fram planeringsunderlag.

Härigenom skapas en ökad transparens vad gäller planintressentens medverkan i planläggningen, vilket skapar incitament för planmyndigheten att säkerställa att avvägningarna på grundval av underlaget sker på ett korrekt och tillförlitligt sätt. Det underlättar också för övriga berörda enskilda (grannar m.fl.) att bilda sig en uppfattning av vilka motstående enskilda intressen som gör sig gällande i planärendet, vilket i sin tur skapar förutsättningar för dessa att ta tillvara sin rätt i samråd och granskning samt vid ett eventuellt överklagande.

Ytterligare bedömningar och överväganden

Tidsfristen för planbesked bör inte ändras och planbesked bör inte få överklagas

Med våra förslag om att kommunen i planbeskedet får medge en planintressent att inhämta yttrande från länsstyrelsen och om att kommunen redan i planbeskedet ska ange vilket planeringsunderlag som kan behövas, är det rimligt att anta att kommunens handläggning av planbeskedsärendet kommer att kräva något mer tid. Vi anser dock inte att merarbetet är så omfattande att det finns skäl att utöka den nuvarande tidsfristen. Även om planbeskedet med våra förslag får en utökad betydelse för den enskilde och även skapar vissa skyldigheter för kommunen och länsstyrelsen, bör det enligt vår mening inte heller införas en rätt att överklaga planbesked.

Kommunens ansvar för den fysiska planeringen påverkas inte

Med en privat initiativrätt i enlighet med våra förslag tillåts en planintressent att i något större utsträckning vidta beredningsåtgärder i planprocessens initialskede. Våra förslag påverkar dock inte kommunens ansvar, vare sig över planprocessen i sin helhet i det enskilda fallet eller över den fysiska planeringen i stort på lång sikt. Det ankommer således alltjämt på kommunen att tillse att planeringsunderlaget – oavsett om det har tagits fram av kommunen eller av någon annan – möjliggör en korrekt och tillförlitlig avvägning av de allmänna och enskilda intressen som gör sig gällande i planläggningen. Det är också kommunen som i enlighet med det kommunala planmonopolet ensam avgör om planläggning över huvud taget ska komma till stånd, liksom om det finns skäl att t.ex. avbryta planarbetet eller att i slutänden inte anta, ändra eller upphäva en detaljplan.

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

Planintressenten intar inte någon partsställning i ett detaljplaneärende. Däremot har en planintressent som samtidigt är sakägare vanligtvis möjlighet att överklaga kommunens beslut att anta en detaljplan. Enligt hittillsvarande praxis från Mark- och miljööverdomstolen står det dock klart att en planintressent inte intar motpartsställning i mark- och miljödomstol och heller inte har rätt att överklaga en dom av en mark- och miljödomstol, som innebär att beslutet att anta en detaljplan upphävs. Denna praxis har i huvudsak motiverats med att det endast är kommunen som – på grund av det kommunala planmonopolet – har befogenhet att anta, ändra eller upphäva planer och att det är kommunen ensam som avgör om och vid vilken tidpunkt planläggning ska ske.

Våra förslag utgör endast ett förtydligande respektive viss utveckling av planintressentens medverkan i planläggningen. Utifrån det rättsläge som etablerats genom Mark- och miljööverdomstolens praxis, anser vi att förslagen i sig inte påverkar bedömningen av om en planintressent kan anses inta partsställning eller ej i planärendet. Förslagen påverkar enligt vår mening heller inte i sig frågan om planintressenten bör inta ställning av motpart i mark- och miljödomstol eller ha möjlighet att överklaga sådan domstols upphävande av kommunens beslut att anta, ändra eller upphäva en detaljplan.

Närliggande frågor – och ytterligare några förslag

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

I dag saknas det i vissa avseenden tydlig vägledning om vilket planeringsunderlag som kan behövas och hur sådant underlag bör utformas. Mot bakgrund av våra förslag anser vi även att regeringen bör ta initiativ till att låta ta fram ytterligare vägledning om vilket underlag som behövs för att kartlägga vissa grundläggande planeringsförutsättningar, t.ex. geotekniska undersökningar, va-utredningar och naturvärdesinventeringar. Sådan vägledning skulle skapa förutsebarhet för planintressenter samt utgöra ett stöd för konsulter och andra utomstående vid deras eventuella medverkan i detaljplaneläggningen. Detta kan i sin tur begränsa behovet av revideringar och kompletteringar av det underlag som konsulterna sedermera tar fram.

Inget avgränsningssamråd vid planprogram

Under arbetet med att ta fram ett planprogram ska kommunen undersöka och samråda om huruvida ett genomförande av detaljplanen kan antas medföra en betydande miljöpåverkan (s.k. undersökningssamråd). Om så är fallet, ska den efterföljande detaljplanen miljöbedömas och en miljökonsekvensbeskrivning tas fram. Om en betydande miljöpåverkan kan antas, ska kommunen i programskedet även samråda om hur miljökonsekvensbeskrivningen ska avgränsas (s.k. avgränsningssamråd). Ett sådant undersöknings- och eventuellt avgränsningssamråd ska även genomföras inom ramen för samrådet av en ny detaljplan.

Vi anser att miljöbalkens krav på avgränsningssamråd inte ska gälla i arbetet med att ta fram ett planprogram enligt PBL. Vi anser att det även ska förtydligas att det är frivilligt för kommunen att ange planens utgångspunkter och mål i ett särskilt program (planprogram) för att underlätta detaljplanearbetet.

Ikraftträdande

Vi föreslår att våra förslag ska träda i kraft den 1 april 2020.

Konsekvenser

Konsekvenser för staten

För statens del uppstår i första hand konsekvenser för länsstyrelserna till följd av förslaget att en planintressent under vissa förutsättningar ska kunna begära att länsstyrelsen yttrar sig över planbeskedet angående vilket planeringsunderlag som kan behövas för att länsstyrelsen ska kunna bedöma om planförslaget är förenligt med de s.k. ingripandegrunderna. Sammantaget bedömer vi att länsstyrelserna behöver kompenseras med motsvarande tre årsarbetskrafter, eller motsvarande tre miljoner kronor.

Konsekvenser för kommuner

Förslaget att kommunen i ett positivt planbesked ska ange vilket underlag som kan behövas för planläggningen, om det begärts av planintressenten, medför ett visst merarbete för kommunen. Det handlar emellertid om att

kommunen kommer att behöva redogöra för frågor som normalt ändå måste bedömas av kommunen för att den ska kunna avgöra om ett positivt planbesked kan ges eller inte. Merarbetet blir därigenom begränsat. Detsamma gäller det merarbete som uppstår för kommunen vid handläggningen av ett planbesked i de fall planintressenten begär att få inhämta länsstyrelsens yttrande om vilket planeringsunderlag som kan behövas. Kommunen har dessutom möjlighet att ta ut en avgift för beslutet om planbesked, varför förslaget inte behöver medföra några kostnader för kommunen.

Övriga förslag bör endast medföra konsekvenser av begränsad omfattning för kommunerna.

Våra förslag medför i några fall nya skyldigheter för kommunen, vilket utgör en viss inskränkning i förhållande till den kommunala självstyrelsen. De krav som föreslås bör dock leda till ökad transparens för vilket utredningsarbete som krävs för att ta fram ett förslag till detaljplan, vilket bör förbättra förutsättningarna för byggandet i stort och därmed även ha betydelse för konkurrensen inom byggsektorn. Vi bedömer att fördelarna med förslagen är större än de nackdelar som förslagen innebär i förhållande till den kommunala självstyrelsen. Intrånget får därmed anses vara proportionerligt.

Konsekvenser för företag

Våra förslag i detta betänkande har främst betydelse för de företag som agerar som planintressenter, dvs. sådana företag som tar initiativ till detaljpaneläggning och som kan ha nytta av planläggningen.

Förslagen att en planintressent ska kunna begära att dels kommunen redovisar vilket planeringsunderlag som kan behövas för planläggningen, dels att länsstyrelsen yttrar sig över vilket planeringsunderlag som kan behövas för att länsstyrelsen ska kunna bedöma om planförslaget är förenligt med ingripandegrunderna, bör leda till att företag ges bättre förutsättningar att bedöma om det är ändamålsenligt att inleda arbetet med en detaljplan. Redovisningen kan underlätta för planintressenten genom att denne själv kan påbörja arbetet med att ta fram underlaget.

Förslaget att det ska framgå av PBL att planeringsunderlag får tas fram av någon annan än kommunen bör leda till att planintressenten i fler fall själv kan ta fram det underlag som behövs för planläggningen. Även om planintressentens möjligheter att ta fram underlag inte påverkas av våra förslag i sig, bör ändringen bidra till att klargöra att planintressenten själv kan förkorta den tid som åtgår för planläggningen.

Konsekvenser för enskilda

Enskilda berörs främst av förslagen i egenskap av grannar, dvs. när den enskilde bor eller äger mark i närheten av ett område som ska planläggas. Förslagen bedöms ha små eller inga konsekvenser för enskilda.

Konsekvenser för miljön

Förslaget att det ska framgå av PBL att planeringsunderlag även får tas fram av annan än kommunen, vilket bl.a. inbegriper enskilda, kan medföra farhågor om att sådant planeringsunderlag inte kommer att vara tillförlitligt i alla delar, eftersom det kan vara svårt för den som har ett intresse i saken att förhålla sig objektiv till planeringsförutsättningarna. Detta kan

uppfattas som negativt från miljösynpunkt. Samtidigt finns anledning att understryka att planeringsunderlag redan i dag ofta tas fram av planintressenten. På så sätt innebär bestämmelsen en kodifiering av en ordning som redan tillämpas i många kommuner.

Förslaget innebär inte någon förändring i vilka hänsyn som ska tas till miljön vid planläggning. Kommunen kommer dessutom även i fortsättningen att ha kvar ansvaret för att säkerställa både att planeringsunderlaget visar planeringsförutsättningarna och att avvägningen mellan enskilda och allmänna intressen sker på ett korrekt och tillförlitligt sätt.

Förslagen bör inte medföra några negativa konsekvenser för miljön.

Övriga konsekvenser

Våra förslag bör i viss utsträckning stärka samhällets kapacitet att ta fram detaljplaner, i vart fall genom en viss förkortning i tid av planprocessen. Sammantaget bedömer vi att förslagen kan få viss betydelse för hur många bostäder som tillkommer på bostadsmarknaden. Förslagen tar vidare sikte inte endast på bostadsbyggande, utan även på detaljplanering för t.ex. industrimark eller motsvarande.

Lag om ändring i plan- och bygglagen (2010:900)

Härigenom föreskrivs i fråga om plan- och bygglagen (2010:900)

dels att 4 kap. 33 § och 5 kap. 3, 5, 8, 10, 11, 11 a, 13 och 39 §§ ska ha följande lydelse,

dels att det ska införas två nya paragrafer, 5 kap. 5 a och 5 b §§, med följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

4 kap.

33 §¹

Planbeskrivningen ska innehålla en redovisning av

1. planeringsförutsättningarna,
2. planens syfte,
3. hur planen är avsedd att genomföras,
4. de överväganden som har legat till grund för planens utformning med hänsyn till motstående intressen och planens konsekvenser, *och*

5. om planen avviker från översiktsplanen, på vilket sätt den i så fall gör det och skälen för avvikel-

sen.

4. de överväganden som har legat till grund för planens utformning med hänsyn till motstående intressen och planens konsekvenser,

5. om planen avviker från översiktsplanen, på vilket sätt den i så fall gör det och skälen för avvikel-

sen, *och*

6. om och i så fall vilket planeringsunderlag enligt 5 kap. 8 § första stycket som tagits fram av en viss enskild.

Planbeskrivningen ska innehålla det illustrationsmaterial som behövs för att förstå planen.

Av redovisningen enligt första stycket 3 ska framgå de organisatoriska, tekniska, ekonomiska och fastighetsrättsliga åtgärder som behövs för att planen ska kunna genomföras på ett samordnat och ändamålsenligt sätt samt vilka konsekvenser dessa åtgärder får för fastighetsägarna och andra berörda. Vidare ska det framgå om kommunen avser att ingå exploateringsavtal eller genomföra markanvisningar, dessa avtals huvudsakliga innehåll och konsekvenserna av att planen helt eller delvis genomförs med stöd av ett eller flera sådana avtal.

5 kap.

3 §

En begäran om planbesked ska vara skriftlig och innehålla en beskrivning av det huvudsakliga ändamålet med den avsedda åtgärden och en karta som visar det område som berörs.

Om åtgärden avser ett byggnadsverk, ska begäran också innehålla en beskrivning av byggnadsverkets karaktär och ungefärliga omfattning.

¹ Senaste lydelse 2015:668.

Om den som har gjort en begäran vill ha möjlighet att inhämta ett yttrande enligt 5 a § första stycket eller ett besked om vilket planeringsunderlag som kan behövas enligt 8 § första stycket, ska även det framgå av begäran.

5 §²

Av planbeskedet ska det framgå om kommunen avser att inleda en planläggning.

Om kommunen avser att inleda en planläggning, ska kommunen i planbeskedet ange den tidpunkt då planläggningen enligt kommunens bedömning kommer att ha lett fram till ett slutligt beslut om att anta, ändra eller upphäva en detaljplan eller ändra eller upphäva områdesbestämmelser.

Om kommunen avser att inleda en planläggning, ska kommunen i planbeskedet ange den tidpunkt då planläggningen enligt kommunens bedömning kommer att

- 1. inledas, och*
- 2. ha lett fram till ett slutligt beslut om att anta, ändra eller upphäva en detaljplan eller ändra eller upphäva områdesbestämmelser.*

Om det har begärts av den som gjort en begäran om planbesked, ska kommunen i planbeskedet redovisa sin bedömning av vilket planeringsunderlag enligt 8 § första stycket som kan behövas för planläggningen.

Om kommunen inte avser att inleda en planläggning, ska kommunen i planbeskedet ange skälen för det.

5 a §

Om det har begärts av den som gjort en begäran om planbesked, får kommunen i planbeskedet medge att denne får inhämta ett yttrande från länsstyrelsen om vilket planeringsunderlag som kan behövas för planläggningen.

Ett sådant medgivande förutsätter att

- 1. planläggningen är förenlig med översiktsplanen och länsstyrelsens granskningsyttrande enligt 3 kap. 16 §, och*
- 2. länsstyrelsens yttrande kan antas främja planläggningen.*

Ett sådant medgivande gäller till den tidpunkt då planläggningen enligt kommunens bedömning kommer att inledas enligt 5 § andra stycket 1, om inte kommunen bestämmer annat i planbeskedet.

5 b §

Länsstyrelsen ska yttra sig över vilket planeringsunderlag som kan behövas för att länsstyrelsen ska kunna fullgöra sina skyldigheter enligt 22 §, om det har begärts av den som fått ett medgivande enligt 5 a § första stycket.

Länsstyrelsens yttrande ska skickas till kommunen och den som fått medgivandet.

8 §

I arbetet med att ta fram en detaljplan ska det, om det inte är uppenbart onödigt, finnas en eller flera kartor som är lämpliga för ändamålet (grundkartor) och en fastighetsförteckning.

I arbetet med att ta fram en detaljplan ska det, om det inte är uppenbart onödigt, finnas en eller flera kartor som är lämpliga för ändamålet (grundkartor) och en fastighetsförteckning. *Därutöver ska det planeringsunderlag finnas som i övrigt behövs.*

Planeringsunderlag får tas fram av annan än kommunen.

10 §

Om kommunen bedömer att det behövs för att underlätta detaljplanearbetet, ska kommunen ange planens utgångspunkter och mål i ett särskilt program.

För att underlätta detaljplanearbetet får kommunen ange planens utgångspunkter och mål i ett särskilt program (*planprogram*).

Lydelse enligt SOU 2018:46

Föreslagen lydelse

11 §³

I arbetet med att ta fram ett *program enligt 10 §* eller ett förslag till en detaljplan ska kommunen samråda med

I arbetet med att ta fram ett *planprogram* eller ett förslag till en detaljplan ska kommunen samråda med

1. länsstyrelsen, lantmäterimyndigheten och de kommuner som berörs,
2. de kända sakägarna och de kända bostadsrättshavare, hyresgäster och boende som berörs,

³ Senaste lydelse 2017:965.

3. de kända organisationer av hyresgäster som har avtal om förhandlingsordning för en berörd fastighet eller, om någon förhandlingsordning inte gäller, som är anslutna till en riksorganisation inom vars verksamhetsområde en berörd fastighet är belägen, och

4. de myndigheter, sammanslutningar och enskilda i övrigt som har ett väsentligt intresse av förslaget.

Kommunen behöver dock inte samråda med bostadsrättshavare, hyresgäster, boende eller organisationer av hyresgäster, om det är uppenbart att förslaget saknar betydelse för dem.

För samråd enligt första stycket 2–4 är det tillräckligt att kommunen ger tillfälle till samråd.

11 a §⁴

Inom ramen för samrådet enligt 11 § första stycket ska kommunen undersöka om detaljplanen kan antas medföra en betydande miljöpåverkan. Undersökningen ska göras på det sätt som anges i 6 kap. 6 § miljöbalken och i föreskrifter som har meddelats i anslutning till den bestämmelsen.

Första stycket gäller inte om frågan om betydande miljöpåverkan är avgjord i föreskrifter som regeringen har meddelat med stöd av 6 kap. 4 § miljöbalken.

Om planen kan antas medföra en betydande miljöpåverkan, ska kommunen inom ramen för samrådet enligt 11 § första stycket även uppfylla kraven på avgränsningssamråd i 6 kap. 9 och 10 §§ miljöbalken.

Trots det som sägs i 6 kap. 6 och 10 §§ miljöbalken om samråd med andra myndigheter som på grund av sitt särskilda miljöansvar kan antas bli berörda av planen, ska kommunen vid samrådet enligt 11 § första stycket i fråga om statliga myndigheter enbart samråda med länsstyrelsen.

Tredje stycket gäller inte i arbetet med att ta fram ett planprogram.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

13 §⁵

Under ett samråd om ett planförslag ska kommunen redovisa förslaget, skälen för förslaget, det planeringsunderlag som har betydelse och hur kommunen avser att handlägga förslaget. Kommunen får låta bli att redovisa skälen för planförslaget och planeringsunderlaget om det är uppenbart obehövt.

Om det finns ett *program enligt 10 §*, ska kommunen redovisa detta.

Om kommunen avser att ingå exploateringsavtal eller genomföra markanvisningar, ska kommunen redovisa dessa avtals huvudsakliga innehåll

Under ett samråd om ett planförslag ska kommunen redovisa förslaget, skälen för förslaget, det planeringsunderlag *enligt 8 § första stycket* som har betydelse och hur kommunen avser att handlägga förslaget. Kommunen får låta bli att redovisa skälen för planförslaget och planeringsunderlaget om det är uppenbart obehövt.

Om det finns ett *planprogram*, ska kommunen redovisa detta.

⁴ Senaste lydelse 2014:900.

⁵ Senaste lydelse 2015:668.

Lydelse enligt SOU 2018:46

Föreslagen lydelse

39 §⁶

I fråga om förslag till och beslut om att anta, ändra eller upphäva områdesbestämmelser ska kommunen tillämpa bestämmelserna om förslag till och antagande av en detaljplan i 7 §, 8 § i den del som avser *fastighetsförteckning*, 9, 10 och 11 §§, 11 b § första stycket, 11 c–15, 17, 18, 19 och 20 §§, 21 § första stycket, 22 och 22 a §§, 23 § första stycket, 24, 25, 27, 29 och 30 §§, 32 § 1 och 2, 33–35 och 38 §§. Vid tillämpningen ska det som sägs om detaljplan avse områdesbestämmelserna.

I fråga om förslag till och beslut om att anta, ändra eller upphäva områdesbestämmelser ska kommunen tillämpa bestämmelserna om förslag till och antagande av en detaljplan i 7 §, 8 § *förutom* i den del som avser *grundkartor*, 9, 10 och 11 §§, 11 b § första stycket, 11 c–15, 17, 18, 19 och 20 §§, 21 § första stycket, 22 och 22 a §§, 23 § första stycket, 24, 25, 27, 29 och 30 §§, 32 § 1 och 2, 33–35 och 38 §§. Vid tillämpningen ska det som sägs om detaljplan avse områdesbestämmelserna.

1. Denna lag träder i kraft den 1 april 2020.

2. För ärenden om detaljplaner som har påbörjats före ikraftträdandet gäller 4 kap. 33 § samt 5 kap. 10, 11, 11 a och 13 §§ i den äldre lydelsen. Detsamma gäller för mål som avser överklagande av beslut om sådana detaljplaner till dess att målet är slutligt avgjort.

⁶ Senaste lydelse 2017:965.

Förteckning över remissinstanserna SOU 2019:9

Följande remissinstanser har yttrat sig: Besqab, Boverket, Byggherrarna Sverige AB, Fastighetsägarna Sverige, Folkhälsomyndigheten, Forskningsrådet för miljö, areella näringar och samhällsbyggande (Formas), Fortifikationsverket, Föreningen Sveriges Stadsbyggare, Försvarets materielverk, Försvarets radioanstalt, Försvarsmakten, Göteborgs kommun, Havs- och vattenmyndigheten, HSB, Hyresgästföreningen (riksförbundet), Hässleholms kommun, JM AB, Riksdagens ombudsmän (JO), Konkurrensverket, Kungälv kommun, Kävlinge kommun, Laholms kommun, Lantmäteriet, Luleå tekniska universitet, Lunds universitet, Länsstyrelsen i Hallands län, Länsstyrelsen i Skåne län, Länsstyrelsen i Stockholms län, Länsstyrelsen i Västernorrlands län, Länsstyrelsen i Västra Götalands län, Länsstyrelsen i Örebro län, Malmö kommun, Markaryds kommun, Mjölby kommun, Munkfors kommun, Myndigheten för delaktighet, Myndigheten för samhällsskydd och beredskap, Mölndals kommun, Nacka tingsrätt (mark- och miljödomstolen), Naturvårdsverket, Norrbottens läns landsting, Näringslivets regelråd, Post- och telestyrelsen, Regelrådet, Riksantikvarieämbetet, Rättviks kommun, Sametinget, Sandvikens kommun, Skellefteå kommun, Skogsstyrelsen, Skåne läns landsting, Statens meteorologiska och hydrologiska institut (SMHI), Statens centrum för arkitektur och design (ArkDes), Statens energimyndighet, Statens fastighetsverk, Statens geotekniska institut, Statens jordbruksverk, Statskontoret, Stockholms kommun, Stockholms läns landsting, Strängnäs kommun, Svea hovrätt (Mark- och miljööverdomstolen), Sveriges Allmännyttiga Bostadsbolag (SABO), Sveriges Arkitekter, Sveriges Byggindustrier, Sveriges geologiska undersökning, Sveriges Kommuner och Landsting (numera Sveriges Kommuner och Regioner), Sveriges stadsarkitektförening, Sävsjö kommun, Tillväxtverket, Totalförsvarets forskningsinstitut, Trafikverket, Transportstyrelsen, Trä- och möbelföretagen, Tyréns, Uppsala kommun, Vänersborgs Tingsrätt (mark- och miljödomstolen) och Östersunds tingsrätt (mark- och miljödomstolen).

Även följande remissinstanser har fått tillfälle att yttra sig, men har avstått från det: Akademiska hus, Alingsås kommun, Bengt Dahlgren AB, Blekinge tekniska högskola, Botkyrka kommun, COWI AB, Danderyds kommun, Einar Mattsson Byggnads AB, Energiföretagen Sverige, Familjebostäder, Forshaga kommun, Föreningen Sveriges Bygglovgranskare och Byggnadsnämndssekreterare (FSBS), Föreningen Sveriges Byggnadsinspektörer, Göteborgsregionen, Hallsbergs kommun, Härryda kommun, Ikano bostad, Innovationsföretagen, IQ Samhällsbyggnad, Järfälla kommun, Järntorget AB, Kalmar läns landsting, Karlskrona kommun, Katrineholms kommun, Kiruna kommun, Kungl. Tekniska högskolan, Leksands kommun, Luleå kommun, Länsmuseum i Örebro län, NCC AB, Peab Sverige AB, Ramböll Sverige AB, Riksbyggen, Samfundet S:t Erik, Samhällsbyggarna, Skanska AB, SmåKom, Sundvalls kommun, Surahammars kommun, Svenska Byggnadsvårdsföreningen, Svenska Samernas Riksförbund, Sveriges Hembygdsförbund, Sveriges lantbruksuniversitet, Sweco, Sölvesborgs kommun, Valdemarsviks kommun, Vasakronan, Veidekke Sverige, Villaägarnas Riksförbund, Växjö kommun, White Arkitekter AB, WSP Sverige och Åre kommun.

Härutöver har synpunkter kommit in från Svenska kyrkan, Wallenstam Bilaga 6 och Örebro kommun.