

Regelrådet är ett särskilt beslutsorgan inom Tillväxtverket vars ledamöter utses av regeringen. Regelrådet ansvarar för sina egna beslut. Regelrådets uppgifter är att granska och yttra sig över kvaliteten på konsekvensutredningar till författningsförslag som kan få effekter av betydelse för företag.

Näringsdepartementet

Yttrande över betänkandet Privat initiativrätt – planintressentens medverkan vid detaljplaneläggning (SOU 2019:9)

Regelrådets ställningstagande

Regelrådet finner att konsekvensutredningen uppfyller kraven i 6 och 7 §§ förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning.

Innehållet i förslaget

Genom ändringar i plan- och bygglagen (2010:900), PBL, ska det förtydligas att planeringsunderlag för planläggningsarbete, såsom geotekniska undersökningar, naturvärdesinventeringar och utredningar om vatten och avlopp, får tas fram av annan än kommunen. Kommunen ska i ett positivt planbesked ange vilket planeringsunderlag som kan behövas för planläggning om detta begärts av planintressenten. Kommunen ska på intressentens begäran även kunna medge tillåtelse att inhämta yttrande från länsstyrelsen. Länsstyrelsen ska yttra sig över vilket planeringsunderlag som kan behövas 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 samt risk för olyckor, översvämning och erosion. Det ska av planbeskrivningen framgå om och i så fall vilken planintressent som tagit fram underlaget. Det ska vidare förtydligas att det är frivilligt för kommunen att upprätta planprogram och att miljöbalkens krav på avgränsningssamråd inte ska gälla i detta arbete. Utöver dessa författningsändringar föreslås även framtagandet av ytterligare vägledning om vilket underlag som behövs för att kartlägga och bedöma planeringsförutsättningar.

Skälen för Regelrådets ställningstagande

Bakgrund och syfte med förslaget

Utredningen konstaterar att samhällets kapacitet för detaljplaneläggning är otillräcklig och att förslagen kopplade till privat initiativrätt i detta betänkande utgör en del av flera förslag som syftar till att öka denna kapacitet. Långa processer tar stora personella och ekonomiska resurser i anspråk för planintressenten och markinnehavet i sig kan medföra betydande räntekostnader under den tid som planläggningen pågår. Det anges att många mindre aktörer i byggsektorn idag saknar förutsättningar för att genomföra projekt som förutsätter planläggning. Byggherrar upplever kommunernas resursbrist, både vad avser planhandläggare och deras kompetens i kombination med en hög personalomsättning, som ett stort problem som leder till långa ledtider. Byggherrar upplever även att såväl kommuner som expertmyndigheter ibland ställer omotiverat stora krav på underlag och eftersom byggherren i princip alltid står för kostnaderna finns inget incitament för kommunen att begränsa de kostnader som uppstår. Förslagen syftar framför allt till ökad effektivitet och förkortade planprocesser, men även genom att öka

transparensen och förutsägbarheten. Genom kortade ledtider i planprocessen skapas bättre förutsättningar för att fler mindre och medelstora exploatörer kan ta initiativ till planläggning. Information från myndigheterna kan både innebära att detaljplaneprocessen och själva byggandet kan påbörjas mycket tidigare eller att planintressenten i ett tidigt skede kommer till slutsatsen att behovet av underlag är så omfattande eller att förutsättningarna är av sådant slag att det inte längre är önskvärt att inleda planläggningen, vilket motverkar förgävesprojektering.

Regelrådet gör följande bedömning. Utredningen belyser på ett mycket bra sätt bakgrund och syfte med förslagen. Dessa beskrivningar finns emellertid spridda på en mängd olika ställen i betänkandet. Det hade underlättat om problembild och syfte hade kunnat beskrivas mer utförligt och sammanhängande i konsekvensutredningsavsnittet.

Regelrådet finner redovisningen av bakgrund och syfte med förslaget godtagbar.

Alternativa lösningar och effekter av om ingen reglering kommer till stånd

Det anges i konsekvensutredningen att det finns flera olika sätt att öka samhällets kapacitet för planläggning, men att utredningens förutsättningar för att beskriva alternativa lösningar är begränsade då uppdraget är begränsat till att undersöka möjligheten att överlåta vissa uppgifter under detaljplaneprocessen till planintressent. Mot bakgrund av att utredningen bedömt att det inte är lämpligt att överlämna uppgifter som innefattar myndighetsutövning till planintressenten utesluts sådana alternativa lösningar. Det anges vidare för varje förslag vad konsekvenserna blir om förslagen inte kommer till stånd, sammanfattningsvis att det inte tydliggörs vad som krävs och att processerna inte effektiviseras.

Regelrådet finner redovisningen av alternativa lösningar och effekter av om ingen reglering kommer till stånd godtagbar.

Förslagets överensstämmelse med EU-rätten

Förslagsställaren bedömer att förslagen är förenliga med EU-rätten. Det anges att delar av förslagen har viss koppling till direktiv 2001/42/EG om bedömning av vissa planers och programs miljöpåverkan, det s.k. SMB-direktivet och Århuskonventionen (FN konventionen om tillgång till information, allmänhetens deltagande i beslutsprocesser och tillgång till rättslig prövning i miljöfrågor). Förslaget om att tydliggöra att det är frivilligt för kommunen att ange utgångspunkter och mål i ett planprogram görs för att säkerställa att kravet på avgränsningssamråd, som följer av SMB-direktivet, inte ska gälla planprogrammen. Förslagsställaren anger att detta indirekt innebär att det ska ske ett undersökningssamråd i programskedet, vilket är en viss överimplementering av SMB-direktivet. Förslagsställaren bedömer att kravet på undersökningssamråd är motiverat eftersom det i praktiken endast medför ett begränsat merarbete för kommunen och ger kommunen en bra uppfattning om hur det efterföljande detaljplanarbetet bör läggas upp.

Regelrådet finner redovisningen av förslagets överensstämmelse med EU-rätten godtagbar.

Särskild hänsyn till tidpunkt för ikraftträdande och behov av speciella informationsinsatser

Förändringarna i PBL föreslås träda ikraft den 1 april 2020. Förslagsställaren motiverar detta datum som tidigaste möjliga ikraftträdandedatum med hänvisningar till rimlig tid för förberedelser, remissbehandling, fortsatt beredning inom Regeringskansliet och riksdagsbehandling. Några särskilda hänsyn bedöms inte behöva tas när det gäller tidpunkten för ikraftträdandet. Förslagsställaren anger vidare att den föreslagna regleringen avser delvis frågor av komplex juridisk karaktär och bedömer det därför lämpligt

att Boverket ger vägledning till kommuner och enskilda om innebörden av de föreslagna bestämmelserna. Förslagsställaren anger dock att behov av ytterligare informationsinsatser, utöver den skyldighet om råd och stöd om tillämpningen av PBL som redan finns för Boverket idag, inte torde finnas.

Regelrådet finner redovisningen av särskild hänsyn till tidpunkt för ikraftträdande och behov av speciella informationsinsatser godtagbar.

Berörda företag utifrån antal, storlek och bransch

Förslagsställaren anger att förslagen främst har betydelse för de företag som agerar som planintressenter, d.v.s. sådana företag som tar initiativ till detaljplanläggning. I SCB:s fastighetsregister finns 430 företag registrerade inom näringsgrenen utvecklare av byggprojekt, varav 12 företag har tio eller fler anställda. Drygt 24 000 företag finns registrerade inom näringsgrenen entreprenörer för bostadshus och andra byggnader, varav drygt 1 400 har tio eller fler anställda. Därutöver finns 753 företag registrerade i näringsgrenen handel med egna fastigheter, varav 12 företag har tio eller fler anställda. Drygt 85 000 företag finns registrerade inom näringsgrenen förvaltare av egna eller arrenderade fastigheter, varav 252 har tio eller fler anställda. Någon uppgift om hur många av dessa företag som kan komma att beröras av förslagen har utredningen inte kunnat hitta, men konstaterar att förslagen potentiellt kan beröra ett stort antal företag.

Regelrådet finner redovisningen av berörda företag utifrån antal, storlek och bransch godtagbar.

Påverkan på berörda företags kostnader, tidsåtgång och verksamhet

Förslagen syftar till att tydliggöra nuvarande regelverk, öka transparens och förutsägbarhet och framför allt att effektivisera och förkorta planlägningsprocessen genom ökade möjligheter för privata aktörer att få bättre stöd från - och samverkan med - kommunala och statliga myndigheter i denna process. Sammantaget förväntas förslagen medföra minskade kostnader för företagen. Utredningen konstaterar att förslagen i vissa fall kan leda till att en planintressent påbörjar arbetet med att ta fram ett planeringsunderlag, men där kommunen i ett senare skede bedömer att det inte är möjligt eller önskvärt att fullfölja planläggningen och att det därmed finns risk för att planintressenten kan drabbas av kostnader för förgävesprojektering. Utredningen gör dock bedömningen att denna risk borde vara begränsad och i vart fall inte större än i dag. I de fall förutsättningarna är oklara kan planintressenten själv eliminera risken genom att avvakta med att ta fram underlaget till dess att kommunen inleder planläggningen. Det anges vidare att förslagen kan medföra begränsade administrativa kostnader för företagen genom att kommunen har möjlighet att ta ut en avgift för handläggningen. Regeländringarna innebär dock inga skyldigheter för företagen utan endast möjligheter och därför behöver inga merkostnader eller förändringar i verksamheten uppstå. Utredningen anger vidare att förslagen även bör gynna företag som arbetar som tekniska konsulter, genom att arbetet med planeringsunderlag i något högre utsträckning än i dag kan komma att tas fram genom planintressentens försorg.

Regelrådet finner redovisningen av påverkan på berörda företags kostnader, tidsåtgång och verksamhet godtagbar.

Påverkan på konkurrensförhållandena för berörda företag

Förslagsställaren anger att den föreslagna regleringen inte bör ha någon väsentlig påverkan på konkurrensförhållandena för företagen. Det konstateras dock att stora företag ofta har större möjligheter att ta ekonomiska risker och att risken för förgävesprojektering kan avhålla mindre aktörer från att på eget initiativ ta fram planeringsunderlag, vilket skulle kunna gynna större aktörer. Utredningen anger emellertid att kortare handläggningstider även skapar förutsättningar för att fler mindre och medelstora

exploatörer kan ta initiativ till planläggning, vilket på sikt kan leda till ökad konkurrens inom byggsektorn. Det anges vidare att förslagen förväntas leda till ökad transparens om 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.

Regelrådet finner redovisningen av påverkan på konkurrensförhållanden för berörda företag godtagbar.

Regleringens påverkan på företagen i andra avseenden

Inget anges i konsekvensutredningen om förslagets påverkan på företagen i andra avseenden.

Regelrådet ser inga uppenbara skäl som talar för att en sådan påverkan skulle finnas och anser därför att avsaknad av sådan information godtagbar i detta ärende.

Särskilda hänsyn till små företag vid reglernas utformning

Utredningen bedömer att någon särskild hänsyn inte behöver tas till små företag vid reglernas utformning.

Regelrådet konstaterar att bedömningen att särskild hänsyn till små företag inte behöver tas kunde motiverats något mer utförligt. Då företag oavsett storlek kan komma att gynnas av förslagen, att resonemang om små företags förutsättningar förekommer på flera ställen, att förslagen är frivilliga för företag att tillämpa samt att Regelrådet inte finner något uppenbart skäl till att särskilda hänsyn bör tas, utgör avsaknad av motivering inte en väsentlig brist.

Regelrådet finner redovisningen av särskilda hänsyn till små företag vid reglernas utformning godtagbar.

Sammantagen bedömning

Konsekvensutredningen håller sammantaget en mycket god kvalitet.

Regelrådet finner därför att konsekvensutredningen uppfyller kraven i 6 och 7 §§ förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning.

Stöd till regelgivare i konsekvensutredningsarbetet finns i [Tillväxtverkets handledning för konsekvensutredning](#).

Regelrådet behandlade ärendet vid sammanträde den 22 maj 2019.

I beslutet deltog Elisabeth Thand Ringqvist, ordförande, Hanna Björknäs, Yvonne von Friedrichs, Claes Norberg och Lennart Renbjer.

Ärendet föredrogs av Anna Stattin.



Elisabeth Thand Ringqvist
Ordförande



Anna Stattin
Föredragande