



SVEA HOVRÄTT
Mark- och miljööverdomstolen

YTTRANDE
2018-10-25
Stockholm

Dnr
2018/687

Näringsdepartementet
103 33 Stockholm

Betänkandet En utvecklad översiktsplanering Del 1: Att underlätta efterföljande planering (SOU 2018:46)

Näringsdepartementets diarienummer N2018/03415/SPN

Svea hovrätt, Mark- och miljööverdomstolen, lämnar följande först mer allmänt hållna synpunkter på betänkandet och därefter mer specifika synpunkter relaterade till vissa av ämnesrubrikerna i betänkandet.

Allmänt

Mark- och miljööverdomstolen instämmer huvudsakligen i betänkandets förslag och finner att de bedömningar och förslag som gjorts generellt är välavvägda.

Ett flertal av förslagen innebär klargöranden jämfört med hur regleringen ser ut idag. Detta kan antas underlätta tillämpningen av översiktsplanerna, vilket är positivt. Mark- och miljööverdomstolen anser t.ex. att det skulle underlätta om översiktsplanen finns lättillgänglig digitalt på sätt som nu föreslås (föreslagna 3 kap. 22 a § plan- och bygglagen, PBL). Det är även positivt att översiktsplanens syfte och innehåll ska förtydligas genom att specifika kategorier ska användas gällande grunddragen i avsedd användning av mark- och vattenområden (föreslagna 3 kap. 3 § PBL). Ett förslag som är särskilt värdefullt är de tydligare reglerna kring länsstyrelsens granskning av översiktsplanen (föreslagna 3 kap. 16 § PBL).

Mark- och miljööverdomstolen konstaterar att det finns vissa oklarheter när det gäller översiktsplanens innehåll (föreslagna 3 kap. 3–5 §§ PBL) och förhållandet till bestämmelserna i 2 kap. PBL. Domstolen instämmer i utredningens bedömning att räckvidden i nuvarande 2 kap. behöver ses över.

Mark- och miljööverdomstolen anser att det är eftersträvansvärt med en överensstämmelse mellan PBL och miljöbalken när det gäller reglerna om miljöbedömning. Detta kommer till uttryck på ett bra sätt exempelvis

genom att miljöbalkens krav på samråd tydliggörs i PBL (föreslagna 3 kap. 9 § PBL och 5 kap. 11 a § PBL).

En bindande översiktsplan

Mark- och miljööverdomstolen instämmer i betänkandets bedömning att översiktsplanen inte bör göras bindande. Domstolen vill i detta sammanhang påpeka att det med dagens reglering är möjligt att genom områdesbestämmelser uppnå samma syfte som en bindande översiktsplan, exempelvis genom att pröva markens lämplighet för visst ändamål eller reglera bygglovsplikten.

Översiktsplanen bör inte användas för att variera kraven på bygglov

Mark- och miljööverdomstolen vill framhålla att dagens regler om bygglovsplikt är komplexa och svåra att tillämpa för kommunerna och svåra att förstå för den enskilde byggherren. Det behövs en översyn av bestämmelserna om lov i plan- och bygglagen innan ytterligare förändringar sker i regelverken.

Planeringsstrategi

Mark- och miljööverdomstolen anser att det är positivt att kommunerna på detta sätt tvingas att ta ställning till förhållanden av betydelse för översiktsplanen (föreslagna 3 kap. 23 § PBL). Härigenom förstärks de strategiska övervägandena för kommande planläggning och bygglovsprövning.

En aktuell översiktsplan

Mark- och miljööverdomstolen noterar att begreppet aktuell med utredningens förslag får en mer preciserad rättslig innebörd än begreppet har idag i PBL. Domstolen anser att tydligare bestämmelser i enlighet med utredningens förslag underlättar tillämpningen, såsom i mål om förhandsbesked och vid bedömningen av om en plats ligger inom ett område för landsbygdsutveckling i strandnära lägen (LIS-område). Översiktsplanen blir på detta sätt ett kraftfullare planeringsinstrument.

Mark- och miljööverdomstolen anser vidare att det är rimligt att en översiktsplan som är inaktuell kommer att påverka detaljplaneprocessen genom att denna ska följa bestämmelserna om ett utökat förfarande. Härigenom skapas ett incitament för kommunerna att ha aktuella översiktsplaner. Det är även värdefullt att på detta sätt ha samma synsätt på betydelsen av översiktsplanens status både i PBL och annan lagstiftning.

Utredningen har inte tagit upp frågan vad en översiktsplan som enligt de föreslagna bestämmelserna är inaktuell ska ha för betydelse vid prövningen av mål enligt PBL och annan lagstiftning. Ska en inaktuell översiktsplan tillmätas en vikt motsvarande ett sedvanligt bedömningsunderlag såsom ett kulturmiljöprogram, eller ska en sådan översiktsplan inte beaktas alls? Domstolen anser att ett förtydligande behövs i denna fråga.

Förhållande till mål, planer och program av betydelse för en hållbar utveckling

Mark- och miljööverdomstolen tillstyrker att översiktsplanen ska redovisa planens väsentliga konsekvenser och förhålla sig till bland annat en nationell strategi (föreslagna 3 kap. 6 a § PBL). Domstolen noterar att det idag finns ett utredningsuppdrag avseende att ta fram en nationell strategi. Mark- och miljööverdomstolen vill understryka att det vore värdefullt med en nationell strategi, eftersom det skulle bli lättare för kommunerna att hantera olika statliga mål i sin planering.

Förhållanden som kan ha väsentlig betydelse för efterföljande beslut

I den nuvarande lydelsen av 3 kap. 4 § PBL anges att riksintressen särskilt ska anges i redovisningen. I den nu föreslagna 3 kap. 4 § PBL anges att kommunen särskilt ska ange hur riksintressen ska tillgodoses, dvs. samma lydelse som i nuvarande 3 kap. 5 § p. 3 PBL.

Mark- och miljööverdomstolen anser att det är viktigt att kommunen även fortsättningsvis i översiktsplanen redovisar vilka riksintressen som finns i kommunen. Det är oklart om detta innefattas i förslaget till bestämmelserna om vad översiktsplanen ska innehålla.

Strandskydd

Det är positivt att strandskyddsfrågan, utöver redovisningen av landsbygdsutveckling i strandnära lägen, uppmärksammas i översiktsplanen och således på ett tidigare och mer övergripande stadium än idag (föreslagna 3 kap. 10 § PBL). Pågående översyn av reglerna om landsbygdsutveckling inom strandnära lägen (Dnr M2017/02054/Nm) kan komma att påverka hur denna fråga ska behandlas i översiktsplanerna.

Domstolen noterar att det finns flera utredningar som behandlar frågor om strandskydd och vill i det här sammanhanget påtala att detta kan, om inte förslagen samordnas i slutskedet, innebära en risk för kvaliteten och stringensen i lagstiftningen kring strandskydd.

Domstolen delar utredningens bedömning om att kommunerna i sina översiktsplaner även ska kunna redovisa möjliga områden för stadsutveckling i översiktsplanerna. En sådan möjlighet bör utredas vidare.

I handläggningen av detta ärende har deltagit hovrättslagmannen Ylva Osvald, hovrättsrådet Lars Borg, tekniska rådet Carl-Gustaf Hagander och hovrättsrådet Margaretha Gistorp. Föredragande har varit Erica Ehne.

Ylva Osvald

Erica Ehne