

Mark- och miljödomstolen

Finansdepartementet

Remiss avseende promemorian Genomförandet av MKB-direktivet i plan och bygglagen (Ds 2020:19). Ert dnr Fi2020/03324/SPN.

Mark- och miljödomstolen tillstyrker på ett övergripande plan promemorians förslag att även fortsättningsvis integrera miljöbedömningen i plan- och bygglagen (2010:900), PBL. Det är enligt domstolens bedömning mycket viktigt att en ändamålsenlig prövning kan ske i ett samordnat förfarande, där även MKB-direktivets krav säkerställs i PBL utan att ett separat förfarande enligt miljöbalken behöver ta vid. Domstolen har därför förståelse för att det är nödvändigt att nu anpassa lagstiftningen till kommissionens synpunkter mot bakgrund av den kritik som framförts mot Sveriges genomförande av MKB-direktivet.

Vissa av förslagen behöver dock arbetas igenom och domstolen har uppfattningen att den föreslagna utformningen av detaljplanekravet riskerar att göra lagstiftningen mycket svårtillgänglig. Förslagen föreslås i det avseendet anpassas för att bättre passa in i den systematik som PBL använder sig av.

4 kap. 2 § PBL innebär ett krav på att i vissa situationer reglera ett mark- eller vattenområdes lämplighet för bebyggelse med detaljplan. Den rättsliga betydelsen av paragrafen återspeglas i 9 kap. 31 §, enligt vilken bestämmelse bygglov inte får ges om åtgärden kräver detaljplan.

Enligt förslaget utökas detaljplanekravet till att omfatta projekt som a) är ett MKB-projekt och b) kan antas medföra en betydande miljöpåverkan. Det är ett bra förslag att de MKB-projekt som kan antas medföra en betydande miljöpåverkan fångas upp genom detaljplanekravet, vilket alltså medför att den fortsatta miljöbedömningen med miljökonsekvensbeskrivning sker inom detaljplaneprocessen och inte inom bygglovsprocessen. Som framhålls i promemorian omfattas dock de allra flesta MKB-projekt redan av det befintliga detaljplanekravet, särskilt eftersom en förutsättning för det tillkommande kravet är att projektet kan antas medföra en betydande miljöpåverkan. Det bör därför övervägas om det går att utforma bestämmelsen så att det tydligare framgår hur den föreslagna nya punkten 3 (MKB-projekten) ska förhålla sig till det befintliga detaljplanekravet, eftersom många projekt såsom sammanhållen bebyggelse

kommer att omfattas av både det befintliga och det tillkommande detaljplanekravet.

Särskilt problematiskt blir det vid en tillämpning av de undantag från detaljplanekravet som föreslås genomföras med en delegationsbestämmelse (16 kap. 1 § PBL) och omfattande undantag i plan- och byggförordningen (2011:338), PBF. Eftersom en förutsättning för att det tillkommande detaljplanekravet ska gälla är att projektet kan antas medföra en betydande miljöpåverkan, är det enligt domstolens uppfattning inte rimligt att göra något undantag från det kravet. Ett projekt som kan antas medföra betydande miljöpåverkan kommer till att börja med i så gott som samtliga fall – trots föreslagna undantagen i PBF – ändå att omfattas av det befintliga detaljplanekravet p.g.a. sin omgivningspåverkan. Än otydligare blir det om kommunen enligt föreslagna 2 kap. 4 c § PBF ska utreda om *undantaget* från detaljplanekravet inte får tillämpas därför att projektet som en följd av kumulativa effekter kan antas medföra betydande miljöpåverkan. En förutsättning för att plankravet gäller är som nämnt att projektet kan antas medföra betydande miljöpåverkan, och det är från det kravet som undantaget skulle göras. Det går sammantaget inte att förstå om det krävs detaljplan eller inte. Vidare riskerar förslagen om undantag att inskränka det kommunala planmonopolet. Om det framgår av författning att plankravet inte gäller i vissa situationer, är det inte alls säkert att kommunen kan neka ett bygglov med hänvisning till att man vill planlägga.

Av promemorian framgår dock att syftet med undantagen i PBF egentligen inte är att undanta projekten från detaljplaneprocessen, utan att undanta dem från en behovsbedömning och därmed fortsatt miljöbedömning, vilket är tillåtligt enligt MKB-direktivet. Detta åstadkoms enligt domstolens uppfattning inte genom undantag från detaljplanekravet. Behovsbedömningen – bedömningen av huruvida ett projekt kan antas medföra betydande miljöpåverkan – regleras vad gäller bygglovsansökningar i föreslagna 6 kap. 10 § PBF. Det är alltså i anslutning till den bestämmelsen som undantagen behöver finnas med. Om en behovsbedömning leder till ställningstagandet att betydande miljöpåverkan kan antas, bör dock detaljplanekravet slå till utan undantag.

Vidare måste en behovsbedömning även göras inom ramen för detaljplaneprocessen, eftersom det är mycket vanligt att ett projekt omfattas av det befintliga detaljplanekravet oavsett om det är klarlagt huruvida projektet kan antas medföra betydande miljöpåverkan. Någon behovsbedömning sker då inte inom bygglovsprövningen. Det behövs därför enligt domstolens uppfattning även undantag från behovsbedömningen, eller hänvisning till undantagen, i 5 kap. PBL (se nuvarande 5 kap. 11 a § PBL).

När det gäller avsnitt 6.4 tillgången till rättslig prövning (Förslag till ändring i 13 kap 12 § PBL) konstaterar domstolen att som förslaget är utformat saknas uttrycklig rätt till rättslig prövning i de fall där lov medges inom befintlig detaljplan, oavsett när planen antogs. Det förekommer att planbestämmelser i gällande äldre detaljplaner som helt eller delvis inte är genomförda, däribland stads- och byggnadsplaner, tillåter en markanvändning som kan medföra en betydande miljöpåverkan utan att någon föregående miljöbedömning har utförts.

Lars-Göran Benmarker

I detta yttrande har deltagit chefsrådmannen Lars-Göran Benmarker,
rådmannen Jonas Manole och tekniska rådet Therese Svedberg.