



Datum
2020-10-27
Vår referens
Joakim Iveroth
Strateg
joakim.iveroth@malmo.se

Tjänsteskrivelse

Remiss från Finansdepartementet - Genomförandet av MKB-direktivet

i plan- och bygglagen (Ds 2020:19) STK-2020-1123

Sammanfattning

Finansdepartementet har översänt promemoria *Genomförandet av MKB-direktivet i plan- och bygglagen* med inbjudan att inkomma med synpunkter. Europeiska kommissionen har påpekat att MKB-direktivet, som ställer krav på systematisk bedömning av miljöpåverkan för projekt som medför en betydande miljöpåverkan, inte har implementerats tillräckligt tydligt eller transparent i Sverige, kritik som ledde till en översyn av genomförandet igångsatt av regeringen. I promemorian presenteras regeringens förslag på ändringar i PBL-systemet (plan- och bygglagen, plan- och byggförordningen samt delar av miljöbalken) som syftar till att bättre möta direktivets krav. Inom Malmö stad har ärendet remitterats till stadsbyggnadsnämnden som har inkommit med ett yttrande.

Förslag till beslut

Kommunstyrelsens arbetsutskott föreslår kommunstyrelsen besluta

1. Kommunstyrelsen godkänner förslag till yttrande och skickar det till Finansdepartementet.

Beslutsunderlag

- Genomförandet av MKB-direktivet i plan- och bygglagen (Ds 2020:19)
- Remiss från Finansdepartementet - Genomförandet av MKB-direktivet i plan- och bygglagen (Ds 2020:19)
- Remissvar från stadsbyggnadsnämnden
- Stadsbyggnadsnämnden beslut 200923 § 276
- G-Tjänsteskrivelse KSAU 201102 Remiss från Finansdepartementet - Genomförandet av MKB-direktivet i plan- och bygglagen (Ds 2020:19)
- Förslag till yttrande

Beslutsplanering

Kommunstyrelsens arbetsutskott 2020-11-02

Kommunstyrelsen 2020-11-11

Beslutet skickas till

Finansdepartementet

Stadsbyggnadsnämnden

Ärendet

Inom EU-rätten finns det två direktiv om miljöbedömningar. Det är dels 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), dels SMB-direktivet (Europaparlamentets och rådets direktiv 2001/42/EG av den 27 juni 2001 om bedömning av vissa planers och programs miljöpåverkan). MKB-direktivet, där förkortningen MKB står för miljökonsekvensbeskrivning, ställer 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. Direktivet omfattar både projekt som tillståndsprövas enligt miljöbalken i Sverige och sådana som huvudsakligen prövas enligt annan lagstiftning, till exempel plan- och bygglagen. Direktivet listar projekt som alltid kan antas få betydande miljöpåverkan och där en miljöbedömning samt tillståndsprövning är obligatorisk, såväl som projekt där medlemsstaten får bedöma från fall till fall om en miljöbedömning bör göras. I svensk rätt hanteras några av de senare i plan- och bygglagen, till exempel vid anläggning av industriområden, projekt för tätortsbebyggelse, shoppingcentrum, temaparker och skidanläggningar. Projekt listade i direktivet och som genomförs i svensk rätt genom bestämmelser i plan- och bygglagen kallas för MKB-projekt.

I plan- och bygglagen sker granskningen av vilka projekt som kan antas medföra en betydande miljöpåverkan i bygglovsprövningen och genom en så kallad undersökning (tidigare behovsbedömning). Vad gäller MKB-projekt är utgångspunkten att dessa alltid kräver detaljplaneläggning, om åtgärden kan antas medföra en betydande miljöpåverkan, något som säkerställer att en undersökning genomförs för varje MKB-projekt. Vad gäller själva bedömningen av miljöpåverkan är direktivets utgångspunkt att denna process ska förläggas inom befintliga tillståndsförfarande hos medlemsstaten, där en exploatör ansöker om tillstånd hos en ansvarig myndighet och tillståndet ger exploatören rätt att genomföra projektet. Genomförandet i plan- och bygglagen, där miljöbedömningen sker under detaljplaneläggningen, är ett exempel på ett sådant annat förfarande.

Kommissionen ha kritiserat Sverige för att inte införliva MKB-direktivet tillräckligt tydligt och transparent i svensk rätt. Sveriges regering har framhållit att direktivet i huvudsak har implementerats på ett korrekt sätt, men där regeringen tog på sig att genomföra en genomlysning av direktivets implementering. Genomlysningen visade att ett antal bestämmelser i direktivet inte tydligt kommit till uttryck vid genomförandet och där slutsatsen blev att vissa ändringar behöver genomföras PBL-systemet¹ för att möta direktivets krav.

Regeringens ändringsförslag presenteras i den promemoria som Malmö stad nu har möjlighet att ge synpunkter på. Inom Malmö stad har ärendet remitterats till stadsbyggnadsnämnden som har inkommit med ett yttrande. Stadskontoret har utarbetat ett förslag till yttrande baserat på nämndens yttrande.

Betänkandets innehåll och förslag

Promemorian innehåller ett stort antal förslag på förtydligande och justeringar i PBL-systemet för att möta direktivets krav. En stor del handlar om ändringar av formell art; administrativa

¹ Med PBL-systemet avses i promemoria de regler för planering och byggande som utgörs av plan- och bygglagen och anslutande bestämmelser i bl.a. miljöbalken och plan- och byggförordningen.

förfaranden, vilka uppgifter som ska begäras in under processen, vad som ska kungöras, när så ska ske etc. Några av regeringens ställningstaganden och förslag beskrivs översiktligt nedan:

- *Delar av MKB-direktivet ska även i fortsättningen genomföras i plan- och bygglagen.* Att delar av direktivet genomförs genom plan- och bygglagen har kritiserats av vissa instanser, bland annat för att överlappande miljökonsekvensbeskrivningar försvårar överblicken. Regeringen menar att fördelarna med att göra på detta sätt väger tyngre än nackdelarna, bland annat eftersom det innebär att det kommunala självstyret bibehålls i större utsträckning.
- *MKB-projekt ska omfattas av detaljplanekravet, med möjlighet för regeringen att utfärda undantag.* 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 föreslår regeringen ett strikt krav på detaljplan för en åtgärd som kräver bygglov, om åtgärden är kopplat till ett MKB-projekt och kan antas medföra en betydande miljöpåverkan. Regeringen kan dock utfärda undantag från kravet.
- Om genomförandet av en detaljplan kan antas innebära en betydande miljöpåverkan ska miljökonsekvensbeskrivning tas fram utifrån kraven i SMB-direktivet *såväl som i MKB-direktivet*. Detta framgår inte helt tydligt idag.
- *Information från planprocessen ska tillhandahållas elektroniskt.* Att planhandlingar ska läggas ut på kommunens webbsida är inget krav idag, även om de flesta kommuner gör detta. För att säkerställa att det fortsätter ske bör genomförandet av direktivet förtydligas i den delen.

Konsekvenser för landets kommuner

Förslagen i promemorian leder till begränsade konsekvenser för de aktörer som berörs av plan- och byggprocessen. På en övergripande nivå får promemorians förslag framför allt konsekvenser för landets kommuner genom ytterligare krav på detaljplaneprocessen vilket ökar den administrativ börda.

Flera förslag innebär nya uppgifter för kommunerna men där merarbetet för planhandläggare ändå bedöms vara begränsat och de tillkommande ekonomiska konsekvenserna försumbara. Eventuella kostnader kan dessutom flyttas från kommunen till byggherren genom taxejusteringar av planavgiften.

Förslagen får även konsekvenser för den som ansöker om lov då mer underlag kan behöva skickas in för ett MKB-projekt utanför detaljplan. Dock är dessa konsekvenser sällan av stor betydelse och gäller ofta ett begränsat antal fall eller ärenden.

Flera av de förslag som redovisas i denna promemoria innebär nya ålägganden för kommunerna, vilket innebär en minskning av den kommunala självstyrelsen. Ändamålet, att uppnå ett tydligt och transparent genomförande av direktivet, bedöms dock inte kunna åstadkommas på ett mindre ingripande sätt och där förslagen därmed bedöms utgöra ett proportionerligt och berättigat ingrepp.

Hur ställer sig Stadsbyggnadsnämnden till förslagen?

Stadsbyggnadsnämnden har inga anmärkningar mot förslagen presenterade i promemorian, men lyfter ett antal punkter i sitt yttrande som kort redogörs för nedan:

- Nämnden förutsätter att lagstiftaren kontinuerligt ser över lov- och planprocesserna i

syfte att förenkla dem och sänka byggkostnaderna.

- Det är, precis som konstateras i promemorian, svårt att i lov- eller detaljplaneskede helt överskåda konsekvenserna för miljön då fullständig information saknas. Om kommunen gör tolkningen att de förväntas bedöma miljökonsekvenserna följd av *varje* möjlig åtgärd som ett genomförande av en viss detaljplan medger, riskerar detta ytterligare kostnadsdrivande utredningar. Nämnden ser att det i detta sammanhang är välkommet att kravet på detaljplan föreslås avse när mark tas i anspråk för industriområden och inte för industriändamål.
- Några av förslagen innebär sammantaget en ökad formalisering av samrådsskedet. Nämnden poängterar vikten av att i möjligaste mån behålla den förhållandevisa fria form som samrådet är strukturerat idag. Under samrådet är detaljplaneförslagen inte färdiga utan öppna för påverkan från berörda intressenter.

Stadskontorets bedömning

Stadskontoret delar stadsbyggnadsnämndens synpunkter och har utformat ett yttrande baserat på deras yttrande. Sett till det ständigt pågående arbetet att förenkla regelverket kring plan- och lovprocesser bedömer stadskontoret att de förslag regeringen lägger fram för att bättre möta direktivets krav är rimliga och väl avvägda.

Ansvariga

Micael Nord Näringslivsdirektör

Lotta Liedberg Sekreterare

Andreas Norbrant Stadsdirektör