



Handläggare  
Paula Rönnbäck  
Samhällsbyggnadskontoret  
[paula.ronnback@sodertalje.se](mailto:paula.ronnback@sodertalje.se)

Mottagare  
Finansdepartementet  
[Fi.remissvar@regeringskansliet.se](mailto:Fi.remissvar@regeringskansliet.se)  
[Fi.sba.spn@regeringskansliet.se](mailto:Fi.sba.spn@regeringskansliet.se)

Södertäljes diarienummer: SBN-2021-00829

Ert diarienummer: Fi2021/03879

## Remissvar: Aktivitetskravet i plan- och bygglagen (Ds 2021:36)

### Bakgrund

Södertälje kommun har tagit del av promemorians förslag till begränsning av det så kallade aktivitetskravet i plan- och bygglagen. Det nu gällande aktivitetskravet medför att en kommuns beslut om att anta, ändra eller upphäva en detaljplan får överklagas endast av den som före utgången av granskningstiden skriftligen har framfört synpunkter som inte blivit tillgodosedda.

Förslaget till ändring innebär att aktivitetskravet inte längre ska gälla för den som vill överklaga en kommuns beslut om att anta, ändra eller upphäva en detaljplan som avser ett så kallat MKB-projekt. Med MKB-projekt menas, i detaljplanesammanhang, detaljplaner vars genomförande kan antas medföra en betydande miljöpåverkan och som föranleder framtagande av en strategisk miljöbedömning (4 kap 34 § plan- och bygglagen).

I promemorian föreslås en ändring av plan- och bygglagen för att förtydliga genomförandet av MKB-direktivet, Europaparlamentets och rådets direktiv 2011/92/EU om bedömning av inverkan på miljön av vissa offentliga och privata projekt. Bakgrunden till förslaget är en dom i EU-domstolen<sup>1</sup> och att Europeiska kommissionen i en formell underrättelse har framfört synpunkter på hur Sverige genomför MKB-direktivet.

MBK-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. I MBK-direktivet finns vissa krav som motsvarar krav i s.k. Århuskonventionen. Bland annat följer av båda rättsakterna att den berörda allmänhet som har ett tillräckligt intresse eller som hävdar att en rättighet kränkts, ska ha rätt att få den materiella och formella giltigheten av vissa beslut, handlingar och underlåtenheter som har betydelse för miljön prövad av domstol eller något liknande organ.

Med berörda allmänheten menas utöver berörda enskilda fysiska och juridiska personer även vissa miljöorganisationer.

### Förslag på ändring av 13 kap 11 § plan- och bygglagen

Förslag på lagändring innebär att det så kallade aktivitetskravet i plan- och bygglagen ska inte omfatta en kommuns beslut att anta, ändra eller upphäva en detaljplan, om planen avser ett MKB-projekt. Det innebär att det inte längre ska krävas att den som vill överklaga ett sådant beslut senast före utgången

<sup>1</sup> EU-domstolens dom LB, Stichting Varkens in Nood, Stichting Dierenrecht, Stichting Leefbaar Buitengebied mot College van burgemeester en wethouders van de gemeente Echt-Susteren, mål C-826/18, ECLI:EU:C:2021:7

av granskningstiden skriftligen ska ha framfört synpunkter som inte har blivit tillgodosedda för att få överklaga beslutet.

Det föreslås också att förslaget ska träda i kraft den 1 juli 2022 utan övergångsbestämmelser.

### **Konsekvenser av förslaget enligt promemorian**

Förslaget i promemorian berör framför allt kommunerna. I viss mån berörs även länsstyrelserna, mark- och miljödomstolarna och Boverket. Förslaget har också påverkan på företag, enskilda, miljöorganisationer och på byggandet.

Någon jämförelse mellan nuvarande ordningens och förslagets påverkan på kostnaderna för staten och kommunerna redogörs inte för i promemorian.

Risken för att någon med kunskaper om förhållandena på platsen för detaljplan avstår från att lämna synpunkter under planarbetets gång och i stället överklagar ett beslut att anta en detaljplan bedöms som mycket liten.

Om kommunens beslut upphävs efter överklagande, är det ofta möjligt för kommunen att läka eventuella brister under planprocessen genom att kommunen gör om delar av processen. Det kan exempelvis handla om att kommunen tar fram ett kompletterande underlag eller att planförslaget revideras i vissa avseenden. Planförslaget kan därefter bli föremål för en förnyad granskning och sedan antas av kommunen på nytt.

Kostnaderna för kommunerna bedöms vara försumbara då möjlighet finns till uttag av planavgift, eller ersättning genom plankostnadsavtal och exploateringsavtal med exploatörerna för att täcka kostnaderna.

Det kan dock inte uteslutas att en begränsning av aktivitetskravet i vissa fall kommer att leda till längre och omständligare planprocesser, vilket i sin tur kan ge sämre förutsättningar för byggande och för att kunna tillgodose behovet av bostäder och annat angeläget byggande.

Förslaget kan leda till att mark- och miljödomstolarna måste pröva antagande av en detaljplan flera gånger. I promemorian bedöms att det är inte sannolikt att ändringen medför mer än en handfull ärenden varje år hos mark- och miljödomstolarna.

Påverkan på länsstyrelserna, genom förnyad process av upphävt antagande av en detaljplan, bedöms vara en marginell förändring sett i relation till det totala antalet planärenden som hanteras hos länsstyrelserna.

De merkostnader som lagändringen kan komma att medföra för staten bedöms vara så små att de kan hanteras inom ramen för befintliga anslag.

I promemorian bedöms konsekvenserna för företag som tar initiativ till detaljpaneläggning och som har nytta av planläggningen vara begränsade, sett i relation till de kostnader som ett detaljplanearbete som helhet är förknippat med.

Förslaget ger den enskilde möjlighet att överklaga ett beslut utan att ha lämnat synpunkter under planprocessens tidigare skeden. Promemorian bedömer att ändringen får relativt liten konsekvens med hänvisning till den överklagandetid som gäller från dagen då beslutet tillkännages på kommunens anslagstavla.

De konsekvenser för miljön och miljöorganisationer som redovisas i promemorian är begränsade till miljöorganisationernas möjlighet till överklagande. I likhet med konsekvenser för de enskilda bedömer

promemorian att ändringen har en liten betydelse för möjligheterna att överklaga besluten med hänvisning till överklagandetider.

De merkostnader som förslaget kan ge upphov till bedöms vara försumbara sett i relation till de kostnader som uppstår i övrigt inom ramen för byggprocessen.

Enligt promemorian ska ändringen träda i kraft den 1 juli 2022 utan övergångsbestämmelser. Det anges att lagändringen bör träda i kraft så snart som möjligt och att det inte finns något behov av övergångsbestämmelser.

### **Södertälje kommuns svar i korthet**

Södertälje kommun förstår bakgrunden och MKB-direktivets krav, vilka motsvarar kraven i Århuskonventionen, som ska säkerställa bland annat att den berörda allmänheten ska ha rätt att få rättslig prövning av beslut som har betydelse för miljön. Det nyligen tillkomna förhandsavgörandet från EU-domstolen, på begäran av Nederländerna, tydliggör den berörda allmänhetens rätt att överklaga ett beslut trots att de inte lämnat synpunkter under prövningsprocessen.

Promemorian är en del av lagändringar som härstammar från kritik från EU kommissionen som visar att det inte i alla delar är helt transparent hur MKB-direktivet genomförs i svensk rätt. Kritiken gäller främst om hur allmänheten informeras om beslut och motivering om åtgärdens miljöpåverkan, redovisning av samrådsförslag och miljöorganisationers möjlighet att få överklaga ett beslut. Mot den bakgrunden har en översyn av genomförandet inletts inom Regeringskansliet, bl.a. när det gäller plan- och bygglagen<sup>2</sup>.

Södertälje kommun anser att nu gällande ordning väl täcker kraven på transparens och tillgång till rättslig prövning genom att allmänhet, berörd allmänhet och enskilda har flera möjligheter att ta del av planprojektens kunskapsunderlag, dela med sig kunskaper och lämna synpunkter samt överklaga beslut när synpunkterna inte blivit tillgodosedda.

### **Södertälje kommuns syn på konsekvenser av förslaget**

Södertälje kommun menar att förslaget i sin nuvarande form bör avvisas. Vi menar att det med bibehållna grundprinciper är fullt möjligt att uppnå det önskade läget, både vad avser hantering av naturvärden och allmänhetens möjligheter att bevaka viktiga miljöfrågor.

Vi menar att det måste finnas en tillit mellan de olika aktörerna, och att man också behöver förtydliga kraven på kommunikation riktad till allmänheten.

Södertälje kommun menar att konsekvenserna kan bli betydligt mera omfattande än vad som bedöms i promemorian.

- Länsstyrelserna och mark- och miljödomstolarna kommer förmodligen få flera ärenden att hantera, vilket innebär längre tid för avgöranden om inte anslagen för personella och ekonomiska resurser förstärks. Långa kötider till prövning och överprövning medför kostnader hos exploitörerna samt sämre möjligheter hos kommunerna att uppnå såväl bostadsmål som nya arbetsplatser,
- Kommunernas handläggningstider för planärenden förlängs om upphävda detaljplaner ska ändras och revideras inför en ny granskning och antagande. Den tid som läggs på förnyad granskning och antagande minskar arbetstiden för övriga planprojekt.
- Kostnaderna för kommunerna och exploitörerna stiger i samband med förnyad granskning. Förslaget kan också leda till s.k. förgävesplanering om sent tillkomna synpunkter är av de slag som medför att en föreslagen detaljplan inte kan genomföras.

---

<sup>2</sup> Prop. 2020/21:174 Genomförandet av MKB-direktiv i plan- och bygglagen

- Byggprojekt är ofta konjunkturkänsliga. Osäkerhet kring planprojektens genomförbarhet påverkar företagens ekonomiska och tidsmässiga kalkyler.
- Antalet överklaganden från enskilda som inte lämnat synpunkter under planprocessen kommer förmodligen bli flera med utökade kostnader för samhället i stort.

Som redovisats ovan menar Södertälje kommun att förslagen i sin nuvarande utformning bör avvisas. Väljer man att ändå gå vidare, menar vi att det är en absolut nödvändighet att det kopplas till rimliga övergångsbestämmelser. (se nedan). Vi kan inte heller undvika att ställa oss frågande till hur den statliga nivån ser på de konsekvenser denna typ av förslag får på tillväxt, arbetstillfällen och bostäder.

### **Södertälje kommuns syn på uteblivna övergångsbestämmelser**

Södertälje kommun vill betona vikten av övergångsbestämmelser då det finns flera pågående planprojekt som har påbörjats långt innan kraven på strategiska miljöbedömningar med särskilda krav på redovisningen av miljökonsekvenserna i planbeskrivningen ställdes i 4 kap 34 § plan- och bygglagen. Att införa möjlighet för överklaganden utan aktivitetskrav för dessa detaljplaner skulle innebära en stor rättssäkerhet. Det krävs en viss förutsägbarhet i långa planprocesser som innebär en mängd olika samråd, samtal och möjlighet att påverka utformningen av planen. Södertälje kommun har inte haft möjlighet att förutse den föreslagna lagändringen varför övergångsbestämmelserna måste tillkomma i samband med ändringen av 13 kap 11 § plan- och bygglagen.

Eftersom det finns uppenbara behov av övergångsbestämmelser hemställer Södertälje kommun **i första hand** att den äldre lydelsen av 13 kap 11 § plan- och bygglagen ska gälla för ärenden om detaljplaner och områdesbestämmelser som har påbörjats före ändringen av föreslagen bestämmelse.

Kraven på strategiska miljöbedömningar med särskilda krav i detaljplaner tillkom med anledning av anpassning till det nya 6 kap miljöbalken som trädde i kraft den 1 januari 2018 med följande övergångsbestämmelser<sup>3</sup>:

*I fråga om miljöbalkens bestämmelser som rör planer och program ska äldre föreskrifter fortfarande gälla för handläggningen och bedömningen av mål och ärenden som har påbörjats före den 1 januari 2018.*

*I fråga om plan- och bygglagen ska äldre föreskrifter fortfarande gälla för handläggningen och bedömningen av mål och ärenden om planer som har påbörjats före den 1 januari 2018.*

**I andra hand** hemställer Södertälje kommun, med hänvisning till övergångsbestämmelser vid ändring av 6 kap miljöbalken, att den äldre lydelsen i 13 kap 11 § plan- och bygglagen ska gälla för ärenden om detaljplaner och områdesbestämmelser som har påbörjats innan den 1 januari 2018.

Håkan Buller

Stadsbyggnadsnämndens ordförande

Yttrande ges på stadsbyggnadsnämndens vägnar i enlighet med stadsbyggnadsnämndens delegationsordning daterad 2020-04-16, delegation nr A.1.1, brådskande ärende.

---

<sup>3</sup> Prop 2016/17:200 Miljöbedömningar