

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.

Finansdepartementet

## Yttrande över Stärkt planering för en hållbar utveckling (SOU 2021:23)

### Regelrådets ställningstagande

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

### Innehållet i förslaget

Utredningen innehåller förslag till

- lag om mobilitetskartläggning (202X:XX)
- lag om ändring i plan- och bygglagen (2010:900)
- förordning om mobilitetskartläggning (202X:XX)

Utredningen föreslår ett antal förändringar av bestämmelser i plan- och bygglagen (2010:900). I remissen anges att förslagsställaren endast vill ha synpunkter på förslagen eller materialet i betänkandet men inte på förslagen avseende en lag om mobilitetskartläggning, detaljplanekravet och redogörelse i planbeskrivningen. Synpunkter önskas inte heller beträffande författningsförslag och författningskommentar avseende dessa delar. Regelrådet yttrar sig enbart i de delar av remissen som departementet önskar få synpunkter på.

### Skälen för Regelrådets ställningstagande

#### Bakgrund och syfte med förslaget

Utredningen anger att klimatfrågan är central för en hållbar utveckling och Sverige har gjort åtaganden om att minska utsläppen av växthusgaser. Då transportsektorn står för en betydande miljö- och klimatpåverkan anser regeringen att det är angeläget att samhällsplaneringen i ökad utsträckning främjar en transporteffektiv samhällsstruktur som bidrar till hållbara livsmiljöer med minskad miljö- och klimatpåverkan. En sådan struktur kan därtill bidra till att uppnå många av de nationella miljö kvalitetsmålen och även bidra till minskade markanspråk och barriäreffekter.

Det anges att syftet med utredning är att se över delar av plan- och bygglagen (2010:900), PBL, för att genom ändringar i regelverket stärka förutsättningarna för transporteffektivitet och tillgänglighet genom hållbara transporter samt utveckla möjligheterna att främja långsiktigt hållbara stadsmiljöer. Syftet är också att föreslå de författningsändringar och andra åtgärder som medför att planläggning och prövning i ärenden om lov eller förhandsbesked enligt PBL kan tydliggöras så att tillkommande och förändrade fysiska strukturer bidrar till ökad transporteffektivitet som leder till minskad miljö- och klimatpåverkan och ger bättre

förutsättningar för att utveckla gång-, cykel- och kollektivtrafik samt hållbara godstransporter. Vidare är syftet att utreda bättre förutsättningar för genomförande av åtgärder i detaljplan och bygglovsprövning som främjar tillgänglighet genom hållbara transporter. Därutöver anges att syftet också är att undersöka hur byggherrar, fastighetsägare och verksamhetsutövare kan samverka med det allmänna genom utvecklade avtalsformer i samband med planering enligt PBL.

Regelrådet finner redovisningen av bakgrund och syfte godtagbar.

## **Alternativa lösningar och effekter av om ingen reglering kommer till stånd**

Utredningen redogör utförligt för sina överväganden av alternativa lösningar i ett särskilt kapitel (kap. 8). Det anges bland annat att i betänkandet av utredningen *Miljö och fysisk planering*, som regeringen tillsatte efter Riokonferensen 1992, lyftes bland annat ett förslag om att begreppet ändamålsenlig samhällsstruktur skulle skrivas in i PBL, och i propositionen Kommunal översiktsplanering enligt plan- och bygglagen m.m. (prop. 1994/95:230) lades utredningens resonemang till grund för en sådan lagändring av 2 kap. PBL. Motiveringen var bland annat att ändringen gav incitament för att diskutera hur bebyggelse och anläggningar kan lokaliseras så att transportbehoven minimeras.

Utredningen konstaterar dock, utifrån sina kontakter med kommuner runt om i landet, att vid tillämpningen av dessa regler har bebyggelsestrukturen ingen starkare ställning utan kommer ofta i andra hand jämfört med de andra hänsynsrekvisiten. Vidare anges att anledningen till det är att ordet bebyggelsestruktur inte framgår explicit av lagen. Därmed får markhushållning företräde framför strukturella hushållningsfrågor som inte framstår som lika tydliga och viktiga. Sektoriella intressen prioriteras framför strukturer och samband. Det innebär att den sammantagna allmänna lämpligheten inte blir bedömd. Vidare anges att det i många fall saknas tillräckliga incitament att avstå från etableringar som inte är lämpliga ur transportsynpunkt. Mot denna bakgrund anser utredningen att det finns anledning att ytterligare förstärka och tydliggöra strukturernas betydelse i lagtexten. Inget anges om effekter av om ingen reglering kommer till stånd.

Regelrådet gör följande bedömning. Beskrivningen av alternativa lösningar är tillräckligt tydlig. Regelrådet har däremot inte kunnat utläsa en beskrivning av effekter av om ingen reglering kommer till stånd. Det hade varit önskvärt om förslagsställaren hade beskrivit detta kortfattat.

Regelrådet finner därför redovisningen av alternativa lösningar godtagbar, men effekter av om ingen reglering kommer till stånd bristfällig.

## **Förslagets överensstämmelse med EU-rätten**

Utredningen bedömer att de förordade förslagen är förenliga med EU-rätten. Utredningen anger att på plan- och byggområdet beslutar medlemsstaterna till övervägande del nationellt. Den föreslagna lagen och dess syfte att främja en transporteffektiv samhällsstruktur hänger nära samman med övrig lagstiftning som reglerar planering och användande av mark- och vattenområden.

Regelrådet finner redovisningen av förslagets överensstämmelse med EU-rätten godtagbar

## **Särskild hänsyn till tidpunkt för ikraftträdande och behov av speciella informationsinsatser**

Förslagsställaren anger att utredningens förslag syftar till att stärka vikten av transporteffektivitet vid avvägningar och prövningar i hela kedjan i plan- och bygglovsprocessen. Förslagen är beroende av varandra och bör därför genomföras som en helhet. Med tanke på behovet av att ställa om mot ett mer transporteffektivt samhälle är det angeläget med ett så snabbt ikraftträdande som möjligt. Utredningen föreslår därför att ändringarna i plan- och bygglagen (2010:900) ska träda i kraft den 1 juli 2022. Därutöver anges att det behöver införas övergångsbestämmelser som anger att äldre bestämmelser ska tillämpas i mål och ärenden som har påbörjats före ikraftträdandet. Det innebär att nuvarande bestämmelser ska tillämpas i mål och ärenden som har påbörjats före den 1 juli 2022. Detsamma ska gälla om sådana mål och ärenden överklagas.

Vad gäller behov av informationsinsatser anges att flera aktörer framhåller att både kommuner och byggaktörer behöver tillgång till rätt kompetens. Utredningen anser att kunskapshöjande informationsinsatser skulle kunna användas för att informera allmänheten om motorfordonspooler och deras betydelse för omställningen till ett transporteffektivt samhälle. Utredningen uppmärksammar att Boverket utgör en viktig kunskapskälla för aktörer inom området genom plattformen PBL kunskapsbank, myndighetens utredningar av planeringsverktyg, webinarier och särskilda vägledningar såsom exempelvis Vägledningen om parkering som verktyg. Utredningen konstaterat att särskilda åtgärder behöver inriktas på att erbjuda verksamma aktörer och allmänhet kunskap om sambanden mellan mobilitet, tillgänglighet och bebyggelseutveckling.

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

## **Berörda företag utifrån antal, storlek och bransch**

Utredningen anger att företag som berörs av förslagen är verksamheter som bedriver e-handel, serviceföretag, varu- och tjänsteleverantörer av mobilitet, offentliga och privata företag som tillhandahåller olika transport och mobilitetstjänster samt trafikoperatörer. Vidare anges att även byggherrar och fastighetsägare kommer att påverkas av utredningens förslag. Inget anges om berörda företag utifrån antal och storlek.

Regelrådet gör följande bedömning. Beskrivningen av berörda företag utifrån bransch är tillräckligt tydligt. Däremot saknas en beskrivning av berörda företag utifrån antal och storlek. Avsaknaden av sådana beskrivningar medför att konsekvensutredningen är ofullständig i denna del.

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

## **Påverkan på berörda företags kostnader, tidsåtgång och verksamhet**

Förslagsställaren anger att utredningens förslag kan generellt sett påverka företag i olika avseenden. De enskilda ändringsförslagen kan sammantaget och tillsammans med andra åtgärder i samhället bidra till ett perspektivskifte och en normförändring som påverkar alla

aktörer, inte minst företag, positivt. Det anges att ett samhälle där tillgänglighet ökar och resande minskar genom fysisk närhet till samhällsservice och resfria, digitala möten kan ge mer tid för själva utförandet av arbetet och kan därmed påverka företagets lönsamhet. Utredningen anger emellertid att det är svårt att bedöma huruvida transportutgifter för varor och gods kommer att påverkas.

Vidare anges att företag som bedriver e-handel kan ges bättre förutsättningar om strukturen för varuleveransen effektiviseras och anläggningar för mottagning och förvaring av leveranser på kvarters- och fastighetsnivå kan systematiseras och inarbetas i den kommunala planeringen. En transporteffektiv bebyggelsestruktur som främjar goda gång och cykelförbindelser och tillgänglighet till kommersiell service kan gynna serviceföretag i en sammanhängande stadsdel genom att dagbefolkningen ökar så att detaljhandeln får underlag att växa och sin tur gynnar kommersiell service till de kringboende. Däremot kan en minskad bilanvändning och minskat bilinnehav tillsammans med en växande marknad för fordonsdelning samt utvecklad e-handel sammantaget bidra till en krympande marknad för externhandel där enskilda medborgare hittills har stått för frakt av varor mellan försäljningsstället och hemmet.

Därutöver anges att utredningens förslag innebär att byggherrar och fastighetsägare får ändrade förutsättningar när det gäller ny bebyggelse. Samverkan mellan byggherrar/fastighetsägare och kommuner framstår som mer angelägen i tidiga skeden. Utredningen bedömer vidare att förslag om att bestämmelsen i 8 kap. 9 § första stycket 4 PBL ändras kommer att gynna byggherrar och fastighetsägare. Ändringen innebär att kommunen kan ålägga fastighetsägaren att i stället för att anlägga parkering för bilar för enskilt bruk ordna andra anläggningar som uppfyller brukarnas behov av mobilitet i det aktuella området.

Det anges att förslaget kan innebära en större flexibilitet, en större möjlighet till samverkan om lämpliga åtgärder och att fastighetsägaren kan spara investeringskostnader för parkeringsyta och i stället kan utöka arealen för bostäder, lokaler eller andra kvaliteter inom fastigheten, förutsatt att de alternativa åtgärder som ersätter parkering för bilar för enskilt bruk är tillräckliga. Vidare anges att förtydligande om vad som får ingå i ett exploateringsavtal bedöms ge byggherrarna ett bättre stöd för samverkan med kommunerna om mobilitetsåtgärder och mobilitetstjänster. Utredningen bedömer att förtydligandet underlättar dialogen mellan parterna om vad som ska uppnås i avtalen. Ett avtal om mobilitetstjänster tillsammans med avsatta markutrymmen i en detaljplan kan ersätta nu gällande krav på att byggherren/fastighetsägaren ska anlägga parkeringsplatser och därmed innebära stora nyttor i form av tillgång till mark och lägre investeringskostnader för byggherren.

Regelrådet gör följande bedömning. Beskrivning av förslagets möjliga effekter på berörda företagets verksamhet är tillräckligt tydligt givet förutsättningar i ärendet. Regelrådet finner emellertid att det saknas en beskrivning av påverkan på berörda företagets kostnader och tidsåtgång. Det hade varit önskvärt om förslagsställaren kunde utvecklat sin beskrivning med en ungefärlig uppskattning av både tidsåtgång och kostnader. Mot bakgrund av att det saknas väsentliga uppgifter om berörda företag är beskrivningen i detta avseende otillräcklig.

Regelrådet finner därför redovisningen av förslagets påverkan på berörda företags verksamhet godtagbar, men påverkan på kostnader och tidsåtgång bristfällig.

## **Påverkan på konkurrensförhållandena för berörda företag**

Inget anges om påverkan på konkurrensförhållandena för berörda företag.

Regelrådet gör följande bedömning. En konsekvensutredning till förslag som bedöms ge effekter av betydelse för företag ska innehålla en beskrivning av påverkan på konkurrensförhållandena för berörda företagen. Det aktuella förslaget kan, såvitt Regelrådet förstår, ge effekter av betydelse för företag. Avsaknaden av information är därmed en brist.

Regelrådet finner därför redovisningen av påverkan på konkurrensförhållandena för berörda företag bristfällig.

## **Regleringens påverkan på företagen i andra avseenden**

Inget anges om regleringens påverkan på företagen i andra avseenden.

Regelrådet finner att eftersom beskrivningen av konsekvenser för berörda företag överlag inte kan anses särskilt tydlig är det svårt att på förhand utesluta att påverkan i andra avseenden skulle kunna finnas. Avsaknaden av information är därmed en brist.

Regelrådet finner därför redovisningen av regleringens påverkan på företagen i andra avseenden bristfällig.

## **Särskilda hänsyn till små företag vid reglernas utformning**

Inget anges om särskild hänsyn till små företag vid reglernas utformning.

Regelrådet konstaterar att det går att sluta sig till att det inte har tagits några särskilda hänsyn till små företag. Det är oklart vilken betydelse detta kan ha. Om det skulle vara fallet att förslaget kan ge en negativ effekt för berörda företagens relativa konkurrenskraft, är det inte uteslutet att en sådan effekt skulle kunna ha en relativt sett större betydelse för små företag. Det borde i vart fall ha funnits en beskrivning av hur förslagsställaren ser på frågan.

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

## **Sammantagen bedömning**

Regelrådet finner att redovisningen avseende ett flertal delar inte håller tillräcklig kvalitet. Det saknas bland annat en beskrivning av förslagets möjliga effekter för berörda företags kostnader och konkurrensförhållanden. Därutöver saknas även en beskrivning av berörda företag utifrån antal och storlek samt effekter av om ingen reglering kommer till stånd.

Regelrådet finner därför att konsekvensutredningen inte 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 18 augusti 2021.

# Regelrådet

I beslutet deltog: Elisabeth Thand Ringqvist ordförande, Cecilia Gunne, Hans Peter Larsson, Claes Norberg och Lennart Renbjer.

Ärendet föredrogs av: Steven Wall.



Elisabeth Thand Ringqvist  
Ordförande



Steven Wall  
Föredragande