

LAGRÅDET

Utdrag ur protokoll vid sammanträde 2007-05-15

Närvarande: f.d. regeringsrådet Bengt-Åke Nilsson, regeringsrådet Stefan Ersson och justitierådet Lars Dahllöf.

Ett första steg för en enklare plan- och bygglag

Enligt en lagrådsremiss den 26 april 2007 (Miljödepartementet) har regeringen beslutat att inhämta Lagrådets yttrande över förslag till lag om ändring i plan- och bygglagen (1987:10).

Förslaget har inför Lagrådet föredragits av kammarrättsassessorn Camilla Adolfsson.

Förslaget föranleder följande yttrande av Lagrådet:

I lagrådsremissen föreslås ändringar i plan- och bygglagens (PBL) bestämmelser om allmänna intressen som skall beaktas, om översiktsplan och detaljplan, om bygglov samt om påföljder och överklagande. Förslagen beskrivs som ett första steg i arbetet med att förenkla och förtydliga bestämmelserna i PBL.

2 kap. 2 §

I paragrafen, som innehåller allmänna utgångspunkter och mål för planläggningen enligt PBL, föreslås i första stycket ett tillägg av följande lydelse: "En god ekonomisk tillväxt och en väl fungerande konkurrens skall underlättas".

I paragrafens första stycke i övrigt används termen "främja" i samband med de olika målen. Lagrådet förordar att samma terminologi används i det nu föreslagna tillägget. Vidare förordar Lagrådet, i överensstämmelse med den terminologi som används i konkurrenslagen (1993:20), att uttrycket "väl fungerande konkurrens" ersätts med "effektiv konkurrens".

4 kap. 1 a §

Den föreslagna paragrafen innehåller bestämmelser om vad som skall gälla när en översiktsplan ändras för en viss del av en kommun eller genom ett tillägg för en särskild verksamhet eller ett intresseområde.

I paragrafens första stycke föreskrivs att det som sägs i 1 § gäller i relevanta delar också när översiktsplanen ändras för en viss del av kommunen eller genom ett tillägg för en särskild verksamhet eller ett intresseområde.

I remissen (s. 39) anges under rubriken "Tematiska tillägg" att nya sektorsanspråk, nya kunskaper eller nya nationella eller lokala mål och intressen kan motivera en översyn av översiktsplanen. I den föreslagna lagtexten används "ett tillägg för en särskild verksamhet eller ett intresseområde" för att beskriva ett tillägg till översiktsplanen som görs med anledning av en sådan översyn.

Lagrådet ifrågasätter om inte ändamålet med ett sådant tillägg tydligare framgår om tillägget i lagtexten i stället anges som "ett tillägg för att tillgodose ett särskilt intresse".

I den föreslagna paragrafens andra stycke anges att en ändring av planen kan redovisas genom en fördjupning av plan, något som innebär att den får en ökad detaljeringsgrad för det aktuella området.

I remissen (s. 39) sägs att även om det av nuvarande bestämmelser framgår att ändring av en viss del av översiktsplanen kan göras, kan det konstateras att det har uppstått tolkningsproblem i frågan om denna ändring till viss del även får innebära en fördjupning av det aktuella området i översiktsplanen, dvs. en större detaljeringsgrad.

Lagrådet antar att det som anses behöva klargöras är att en ändring av planen för en viss del av kommunen får redovisas med en annan detaljeringsgrad än vad översiktsplanen i övrigt har. Detta bör enligt Lagrådets mening på ett tydligare sätt framgå av lagtexten.

Lagrådet föreslår, mot bakgrund av det anförda, att paragrafen ges följande lydelse.

Det som sägs i 1 § gäller också när översiktsplanen ändras för en viss del av kommunen eller genom ett tillägg för att tillgodose ett särskilt intresse.

En ändring av planen för en viss del av kommunen får redovisas med en annan detaljeringsgrad för det aktuella området än för översiktsplanen i övrigt.

13 kap. 6 §

I den nya paragrafen föreslås att sådana miljöorganisationer som uppfyller kriterierna i 16 kap. 13 § miljöbalken skall få överklaga beslut om detaljplaner för vissa verksamheter eller åtgärder, vilkas genomförande kan antas medföra en betydande miljöpåverkan.

Enligt lagrådsremissen (s. 60 ff. och 74 f.) anses därmed Århuskonventionens krav, som innebär bl.a. att allmänheten skall ha tillgång till rättslig prövning av vissa slags miljöbeslut, tillgodosedda.

Frågan vad Århuskonventionen kan anses kräva i fråga om klagorätt för allmänheten behandlades av Lagrådet så sent som den 28 mars i år i yttrandet över lagrådsremissen Ett utvidgat miljöansvar (s. 6 f. i yttrandet). Med anledning av ett förslag i lagrådsremissen om ändring av 16 kap. 13 § miljöbalken anförde Lagrådet följande.

I paragrafen finns bestämmelser om under vilka förutsättningar en ideell organisation får överklaga vissa avgöranden som har meddelats med stöd av MB. En förutsättning för denna rätt att överklaga sådana domar och beslut är att den ideella organisationen enligt sina stadgar har till ändamål att tillvarata naturskydds- eller miljöskyddsintressen och att organisationen har bedrivit verksamhet i Sverige under minst 3 år och har lägst 2000 medlemmar.

I lagrådsremissen föreslås att en miljöorganisations rätt att överklaga utvidgas till att omfatta också domar och beslut som gäller tillsynsfrågor enligt 10 kap. MB.

Av Århuskonventionen, som undertecknats av bl.a. flertalet av EU:s medlemsstater och som ratificerats av Sverige den 20 maj 2005, framgår att var och en har rätt att leva i en miljö som är förenlig med hans eller hennes hälsa och välbefinnande. Parterna bakom denna FN-konvention skall bl.a. garantera allmänheten en rätt att ta del av information, delta i beslutsprocesser och få tillgång till rättslig prövning i miljöfrågor.

Frågan är om den förhållandevis begränsade utvidgning av överklaganderätten som föreslås i lagrådsremissen är tillräcklig för att Århuskonventionens krav i alla avseenden skall kunna anses tillgodosedda. Lagrådet har behandlat frågan om Århuskonventionen och miljöorganisationers överklaganderätt i yttranden den 10 januari 2005 och den 23 november 2005. De bedömningar som då gjordes var att det tedde sig ovisst huruvida Sverige uppfyllde konventionens krav. Mot bakgrund av den begränsade utvidgning av rätten för miljöorganisationer att överklaga som föreslås i remissen, finner Lagrådet inte heller nu skäl att göra en annan bedömning än de som gjorts i ovan nämnda yttranden från Lagrådet (jfr även lagrådsremissen s. 96).

Vad som anförts i det nu aktuella ärendet – där också ett antal remissinstanser, bl.a. Svenska Naturskyddsföreningen, Folkhälsoinstitutet och Länsstyrelsen i Stockholms län, ansett att den föreslagna ändringen inte är tillräcklig för att tillgodose kraven i Århuskonventionen – föranleder inte någon annan bedömning från Lagrådets sida än den som har redovisats i tidigare nämnda yttranden.