



SWEDISH ENVIRONMENTAL PROTECTION AGENCY

SKRIVELSE

2018-12-06

Ärendenr:

NV-04510-18

Förtydligande av MKB- direktivets genomförande vid bygglovsprövning

Redovisning av Naturvårdsverkets regeringsuppdrag

Innehåll

SAMMANFATTNING	4
1 FÖRFATTNINGSFÖRSLAG	5
1.1 Förslag till ändringar i plan- och bygglagen	5
1.2 Förslag till ändringar i plan- och byggförordningen	7
1.3 Förslag till ändringar i miljöbalken	8
1.4 Förslag till ändringar i miljöbedömningsförordningen	9
1.5 Övergångsbestämmelser	9
2 INLEDNING	10
3 UPPDRAGET OCH DESS GENOMFÖRANDE	11
4 BAKGRUND	12
4.1 EU:s direktiv om miljöbedömningar	12
4.2 Sveriges genomförande av MKB-direktivet	12
4.3 Miljöbedömningar – syfte och reglering	14
5 BEHOVET AV ETT FÖRTYDLIGANDE I DIREKTIVETS GENOMFÖRANDE	15
5.1 Mark- och miljööverdomstolens bedömning att direktivet är otillräckligt genomfört	15
5.2 Översiktsplaneutredningen om brister i direktivets genomförande	15
5.3 Mark- och miljööverdomstolens prövning av "Kolmårdenfallet"	16
5.4 Vilka krav i direktivet har inte genomförts i svensk lagstiftning?	16
5.5 Rättsosäkerhet och risk att åtgärder med betydande miljöpåverkan genomförs utan miljöbedömning	18
5.6 Bör detaljplanekravet utvidgas?	19
5.7 Fortsatt otydlighet för ärenden som inte omfattas av uppdraget	19
6 FÖRSLAG	21
6.1 Krav på undersökning om betydande miljöpåverkan inför förhandsbesked och bygglov	21
6.2 Samråd ska inte krävas vid undersökning inför beslut om förhandsbesked eller bygglov	26
6.3 Utvidgad talerätt för miljöorganisationer	28
6.4 Vägledning för tillämpning av ett nytt regelverk	29
7 KONSEKVENSBEDÖMNING	31
7.1 Hur många ärenden berörs?	31

7.2	Resursåtgång för en undersökning	31
7.3	Författningsändringar och berörda aktörer	32
7.4	Konsekvenser för hushåll	32
7.5	Konsekvenser för verksamhetsutövare	32
7.6	Konsekvenser för kommuner	33
7.7	Konsekvenser för övriga offentliga aktörer	33
7.8	Miljömässiga konsekvenser	34
7.9	Överensstämmelse med EU-regelverk	35
7.10	Särskild hänsyn för tidpunkt av ikraftträdande	35

Sammanfattning

I skrivelsen lämnar Naturvårdsverket förslag på lag- och förordningsändringar som innebär att genomförandet av *EU:s direktiv om bedömning av inverkan på miljön av vissa offentliga och privata projekt* (MKB-direktivet) förtydligas och att en lucka i det svenska regelverket om miljöbedömningar täpps till. I dag kan kommunens byggnadsnämnd besluta om bygglov utan att en bedömning av betydande miljöpåverkan genomförs på det sätt som MKB-direktivet kräver för vissa särskilt angivna verksamheter och åtgärder. Denna brist har tidigare konstaterats av Mark- och miljööverdomstolen och Översiktsplaneutredningen.

Förslagen i skrivelsen åstadkommer den koppling som i dagsläget saknas mellan å ena sidan plan- och bygglagens bestämmelser om detaljplanekravet, å andra sidan miljöbalkens och miljöbedömningsförordningens bestämmelser om när och hur undersökningar av betydande miljöpåverkan ska genomföras.

Förslagen innebär att beslut om förhandsbesked och bygglov för sådana verksamheter och åtgärder som omfattas av MKB-direktivets bestämmelser och som vidtas utanför detaljplanelagt område, ska föregås av att byggnadsnämnden *undersöker* om genomförandet kan antas medföra betydande miljöpåverkan.

Förslaget träffar verksamheter som inte är tillståndspliktiga enligt miljöbalken, men som omfattas av MKB-direktivets krav, däribland köpcentra, skidliftar, parkeringsanläggningar, hamnar för fritidsbåtar, hotellkomplex och nöjesparker.

Undersökningen ska enligt förslaget göras i enlighet med befintliga bestämmelser i 10-13 §§ miljöbedömningsförordningen. Beslutet om förhandsbesked eller bygglov ska redovisa de omständigheter som talar för eller emot att verksamheten eller åtgärden kan antas medföra en betydande miljöpåverkan. Krav ska inte ställas på en sådan undersökning i de fall byggnadsnämnden avslår en ansökan.

Förslaget innebär en mindre omfattande undersökning för bygglovsprövning än vad som genomförs vid detaljplanering, genom att krav inte ställs på ett undersökningssamråd med myndigheter och andra kommuner.

Förslaget innebär ingen ny uppgift för byggnadsnämnden att i handläggning av ansökningar om bygglov och förhandsbesked bedöma om genomförandet kan antas medföra betydande miljöpåverkan. En sådan bedömning förutsätts göras i dag vid prövningen av om detaljplan krävs, men det saknas en reglering av *hur* bedömningen ska genomföras. Förslaget bedöms minska rättsosäkerheten och underlätta för kommuner att få in rätt underlag för sin handläggning.

För att MKB-direktivets krav på offentliggörande ska genomföras, föreslås för dessa ärenden en vidgad talerätt för miljöorganisationer, så att rätten att överklaga överensstämmer med vad som gäller detaljplaner för motsvarande verksamheter.

För att tillämpningen ska bli enkel, effektiv och likvärdig föreslås att Naturvårdsverket och Boverket i samverkan ska ta fram en vägledning om det föreslagna regelverket.

1 Författningsförslag

1.1 Förslag till ändringar i plan- och bygglagen

Nuvarande lydelse

Förslagen lydelse

4 kap.

2 §

Kommunen ska med en detaljplan pröva ett mark- eller vattenområdes lämplighet för bebyggelse och byggnadsverk samt reglera bebyggelsemiljöns utformning för

1. en ny sammanhållen bebyggelse med bygglovspliktiga byggnadsverk, om det behövs med hänsyn till bebyggelsens karaktär, omfattning eller inverkan på omgivningen, till behovet av samordning eller till förhållandena i övrigt,
2. en bebyggelse som ska förändras eller bevaras, om regleringen behöver ske i ett sammanhang med hänsyn till den fysiska miljö som åtgärden ska genomföras i, till åtgärdens karaktär eller omfattning eller till förhållandena i övrigt,
3. ett nytt byggnadsverk som inte är ett vindkraftverk, om byggnadsverket kräver bygglov eller är en annan byggnad än en sådan som avses i 9 kap. 4 a §, och
 - a) byggnadsverket eller dess användning får betydande inverkan på omgivningen eller om det råder stor efterfrågan på området för bebyggande, eller
 - b) byggnadsverket placeras i närheten av en verksamhet som omfattas av lagen (1999:381) om åtgärder för att förebygga och begränsa följderna av allvarliga kemikalieolyckor, och
4. en åtgärd som kräver bygglov vid nyetablering av en verksamhet som omfattas av lagen om åtgärder för att förebygga och begränsa följderna av allvarliga kemikalieolyckor.

Trots första stycket 3 krävs det ingen detaljplan om byggnadsverket kan prövas i samband med en prövning av ansökan om bygglov eller förhandsbesked och varken byggnadsverket eller dess användning kan antas medföra en betydande miljöpåverkan. Lag (2018:1325).

I fråga om åtgärder som anges i 4 kap. 34 § andra stycket 1-8 ska byggnadsnämnden i en sådan prövning undersöka om verksamheten eller åtgärden kan antas medföra en betydande miljöpåverkan enligt 6 kap. 48-50 §§ miljöbalken.

9 kap.

39 §

Ett förhandsbesked som innebär att en åtgärd kan tillåtas ska innehålla

1. en upplysning om att förhandsbeskedet endast gäller om bygglov för åtgärden söks inom två år efter det att beslutet om förhandsbesked vann laga kraft,
2. en upplysning om att förhandsbeskedet inte innebär att åtgärden får påbörjas, och
3. de villkor som behövs för att förhandsbeskedet ska vara förenligt med de förutsättningar som gäller för den kommande bygglovsprövningen.

Om förhandsbesked begärs för en åtgärd som anges i 4 kap. 2 § tredje stycket inom ett område som inte omfattas av en detaljplan, ska beslutet redovisa de omständigheter som talar för eller emot att verksamheten eller åtgärden kan antas medföra en betydande miljöpåverkan.

40 §

Av ett bygglov, rivningslov eller marklov ska det framgå

1. vilken giltighetstid lovet har,
2. om det ska finnas någon som är kontrollansvarig och i så fall vem eller vilka som är kontrollansvariga, och
3. att lovet inte innebär en rätt att påbörja den sökta åtgärden förrän byggnadsnämnden har gett startbesked enligt 10 kap.

Lovet ska också innehålla de villkor och upplysningar som följer av 23, 36, 37 eller 38 § eller behövs i övrigt.

Om ett bygglov avser nybyggnad eller tillbyggnad av en bostadsbyggnad utanför ett område med detaljplan ska det, om det inte kan anses obehövt med hänsyn till bullersituationen, även framgå beräknade värden för omgivningsbuller vid bostadsbyggnadens fasad och vid en uteplats om en sådan ska anordnas i anslutning till byggnaden. Lag (2014:902).

Om ett bygglov avser sådan verksamhet eller åtgärd som anges i 4 kap. 2 § tredje stycket inom ett område som inte omfattas av en detaljplan, ska beslutet redovisa de omständigheter

som talar för eller emot att verksamheten eller åtgärden kan antas medföra en betydande miljöpåverkan.

13 kap.

12 §

En sådan ideell förening eller annan juridisk person som avses i 16 kap. 13 § miljöbalken får överklaga ett beslut att anta, ändra eller upphäva en detaljplan som kan antas medföra en betydande miljöpåverkan på grund av att planområdet får tas i anspråk för verksamheter eller åtgärder som anges i 4 kap. 34 § denna lag.

Första stycket gäller även beslut om bygglov eller förhandsbesked för verksamheter eller åtgärder som anges i 4 kap. 2 § tredje stycket inom ett område som inte omfattas av en detaljplan.

16 kap.

Föreskrifter om bygglov och förhandsbesked

7 a §

Regeringen får meddela föreskrifter om när en verksamhet eller åtgärd enligt 4 kap. 2 § tredje stycket kan antas medföra en betydande miljöpåverkan.

1.2 Förslag till ändringar i plan- och byggförordningen

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

6 kap.

Undersökning av betydande miljöpåverkan

11 §

När byggnadsnämnden beslutar om förhandsbesked eller bygglov för sådan

verksamhet eller åtgärd som anges i 4 kap. 2 § tredje stycket plan- och bygglagen (2010:900) inom ett område som inte omfattas av en detaljplan, ska nämnden vid sin bedömning av om verksamheten eller åtgärden medför en betydande miljöpåverkan ta hänsyn till det som anges i 10 § 1-3 och 11-13 §§ miljöbedömningsförordningen (2017:966).

1.3 Förslag till ändringar i miljöbalken

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse
6 kap.

Bygglov och förhandsbesked för vissa verksamheter eller åtgärder

Att undersöka om en betydande miljöpåverkan kan antas

48 §

En byggnadsnämnd som beslutar om bygglov eller förhandsbesked för verksamheter eller åtgärder som anges i 4 kap. 34 § andra stycket 1-8 plan och bygglagen (2010:900) inom ett område som inte omfattas av en detaljplan ska undersöka om genomförandet kan antas medföra en betydande miljöpåverkan.

En sådan undersökning behöver dock inte göras om byggnadsnämnden anser att en betydande miljöpåverkan kan antas.

49 §

Undersökningen ska innebära att den som avser att bedriva verksamheten eller vidtar åtgärden tar fram ett underlag som visar omständigheter som talar för eller emot en betydande miljöpåverkan.

*Regeringen kan med stöd av 8 kap. 7 §
regeringsformen meddela närmare
föreskrifter om undersökningen.*

Beslut i frågan om miljöpåverkan

50 §

*Byggnadsnämnden ska efter
undersökningen avgöra om
verksamheten eller åtgärden kan antas
medföra en betydande miljöpåverkan.*

1.4 Förslag till ändringar i miljöbedömningsförordningen

Nuvarande lydelse

Vid en undersökning eller beslut om huruvida en verksamhet eller en åtgärd kan antas medföra en betydande miljöpåverkan enligt 6 kap. 23 eller 26 § miljöbalken ska hänsyn tas till

1. verksamhetens eller åtgärdens utmärkande egenskaper,
2. verksamhetens eller åtgärdens lokalisering, och
3. de möjliga miljöeffekternas typ och utmärkande egenskaper.

Föreslagen lydelse

10§

Vid en undersökning eller beslut om huruvida en verksamhet eller en åtgärd kan antas medföra en betydande miljöpåverkan enligt 6 kap. 23, 26 eller 48-50 §§ miljöbalken ska hänsyn tas till

1. verksamhetens eller åtgärdens utmärkande egenskaper,
2. verksamhetens eller åtgärdens lokalisering, och
3. de möjliga miljöeffekternas typ och utmärkande egenskaper.

1.5 Övergångsbestämmelser

Förslaget innebär ändringar i flera lagar och förordningar. Övergångsbestämmelserna föreslås dock ha en samstämmig lydelse avseende samtliga berörda författningar.

Bestämmelserna föreslås träda i kraft ååmmdd. De nya bestämmelserna föreslås inte ska tillämpas på ärenden respektive åtgärder som har påbörjats före ååmmdd.

2 Inledning

Under senare år har såväl plan- och bygglagstiftningen som regelverket för miljöbedömningar varit föremål för upprepade utredningar och reformer. En bakomliggande orsak till genomförda förändringar av plan- och bygglagen och miljöbalken är de EU-direktiv som ställer krav på medlemsstaternas regelverk för miljöbedömningar och miljökonsekvensbeskrivningar.

Trots successiva förändringar i den svenska lagstiftningen har det i flera sammanhang konstaterats att EU:s direktiv om miljökonsekvensbeskrivningar (MKB-direktivet) inte är genomfört på ett tillräckligt sätt. Naturvårdsverket har fått i uppdrag av regeringen att lämna förslag till ett förtydligande i detta genomförande just avseende bygglovsprövning av vissa typer av verksamheter och åtgärder som omfattas av MKB-direktivets bestämmelser.

Uppdraget har inriktats mot att förtydliga *hur* byggnadsnämnden ska hantera frågan om betydande miljöpåverkan vid beslut om förhandsbesked eller bygglov för sådana verksamheter och åtgärder som omfattas av MKB-direktivet och som vidtas utanför detaljplanlagt område. Det handlar exempelvis om köpcentra, parkeringsanläggningar och nöjesparker. Syftet med och den eftersträlvade effekten av våra förslag är att:

- säkerställa MKB-direktivets genomförande i svenska lagstiftning,
- stärka förutsägbarheten och rättssäkerheten i den svenska planprocessen,
- underlätta för kommuner att få in rätt underlag och pröva ansökningar.

Mot bakgrund av det betydande reformarbetet på området, har arbetet i detta uppdrag haft den tydliga ambitionen att föreslå begränsade lagändringar och att åstadkomma ett smidigt regelverk som fungerar väl i befintligt system.

3 Uppdraget och dess genomförande

Regeringen uppdrog 9 maj 2018 åt Naturvårdsverket att lämna förslag till förtydliganden i genomförandet av det s.k. 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). Kraven i MKB-direktivet som omfattas av uppdraget är de som kan medföra att en byggnadsnämnd, utifrån visst underlag och vissa kriterier, vid en bygglovsprövning ska bedöma om en åtgärd som omfattas av MKB-direktivet kan antas medföra en betydande miljöpåverkan och därmed även kan omfattas av krav på detaljplan. Förslaget ska innebära ett enhetligt och lättillämpat system för såväl enskilda som kommuner.

Uppdraget ska genomföras i samarbete med Boverket. Naturvårdsverket har dock huvudansvaret för att samordna uppdraget.

Uppdraget ska redovisas till Regeringskansliet (Miljö- och energidepartementet) senast den 21 december 2018.

Uppdraget har genomförts i samarbete med Boverket av en projektgrupp med representanter för Naturvårdsverket och Boverket. Projektgruppen har bestått av Anders Hallberg projektledare Naturvårdsverket, Beatrice Buskas, jurist Boverket, Ann Åkerskog, samhällsplanerare Naturvårdsverket, Annica Cornelius, jurist Naturvårdsverket, Julia Jourak, jurist Naturvårdsverket samt Anna Brunlöf, miljöekonom Naturvårdsverket.

Inom uppdraget har ett dialogmöte hållits med en grupp sakkunniga bestående av Elisabet Weber, länsarkitekt Länsstyrelsen i Skåne län, Jenny Jernström, planeringsarkitekt Östersunds kommun, Josephine Nellerup, stadsbyggnadsstrateg Malmö stad samt Torun Signer, planhandläggare Länsstyrelsen i Västra Götalands län.

Naturvårdsverket ansvarar ensamt för förslagen och övrigt innehåll i denna skrivelse.

4 Bakgrund

4.1 EU:s direktiv om miljöbedömningar

Inom EU-rätten finns det två direktiv om miljöbedömningar som är relevanta för detta uppdrag. Det är dels det s.k. SMB-direktivet (Europaparlamentets och rådets direktiv 2001/42/EG av den 27 juni 2001 om bedömning av vissa planers och programs miljöpåverkan), dels det s.k. 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).

SMB-direktivet syftar till att integrera miljöaspekter vid utarbetande och antagande av vissa planer och program vars genomförande kan antas medföra betydande miljöpåverkan.

MKB-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. För detta ändamål föreskrivs tillståndsplikt och krav på en bedömning av deras påverkan innan tillstånd ges. I bilaga I till direktivet finns en lista över de projekt som alltid kan antas medföra betydande miljöpåverkan och för vilka miljökonsekvensbedömning och tillståndsprövning är obligatoriskt. I bilaga II till direktivet finns en lista över de projekt där medlemsstaterna själva får bedöma från fall till fall eller med tillämpning av gränsvärden eller kriterier om en miljökonsekvensbedömning bör göras. Vid prövningen av om en miljökonsekvensbedömning ska göras för projekt som anges i bilaga II till direktivet ska de urvalskriterier som anges i bilaga III till direktivet tillämpas i en så kallad behovsbedömning.

Sedan kodifieringen av MKB-direktivet har det ändrats genom ändringsdirektivet (Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/52/EU av den 16 april 2014 om ändring av direktiv 2011/92/EU om bedömning av inverkan på miljön av vissa offentliga och privata projekt). Denna direktivsändring trädde i kraft den 15 maj 2014 och skulle ha implementerats i medlemsstaternas lagstiftning senast den 16 maj 2017. Som en konsekvens har i svensk rätt tillkommit ett nytt 6 kap. i miljöbalken och följdändringar i sektorslagstiftningar samt en ny miljöbedömningsförordning (2017:966), förkortad MBF.

4.2 Sveriges genomförande av MKB-direktivet

MKB-direktivet har i huvudsak genomförts genom bestämmelser i miljöbalken. Vissa projekt, t.ex. anläggande av en nöjespark, ett köpcentrum eller ett projekt för sammanhållen bebyggelse omfattas dock inte av tillståndsprövning enligt miljöbalken eller annan lagstiftning. I de fallen har MKB-direktivet genomförts genom att det ställs krav på detaljplan om ett byggnadsverk eller dess användning kan antas medföra en betydande miljöpåverkan. Det ska inom ramen för

planförfarandet göras en strategisk miljöbedömning, om genomförandet av planen kan antas medföra en betydande miljöpåverkan. När bygglov eller förhandsbesked söks, ska byggnadsnämnden alltså pröva om åtgärden kan antas medföra en betydande miljöpåverkan i MKB-direktivets mening. Om så är fallet ska ansökan om bygglov avslås med hänvisning till att det krävs detaljplan.

Denna aspekt av detaljplanekravet avser inte enbart sådana verksamheter eller åtgärder som listas i bilaga II till MKB-direktivet, utan för byggnadsverk generellt. När den nya plan- och bygglagen beslutades år 2010 förtydligades bestämmelserna så att det framgår att kravet på detaljplan aldrig kan ersättas av en prövning i ett ärende om bygglov eller förhandsbesked om byggnadsverket kan antas medföra en betydande miljöpåverkan.¹

4.2.1 De verksamheter och åtgärder som omfattas av MKB-direktivets bestämmelser

Även om detaljplanekravet gäller alla byggnadsverk som kan antas medföra en betydande miljöpåverkan, så anges i 4 kap. 34 § plan och bygglagen (2010:900), förkortad PBL, vissa typer av verksamheter och åtgärder för vilka *särskilda* krav på miljöbedömning gäller vid upprättande av detaljplan. Bestämmelsen har tillkommit för att genomföra MKB-direktivet och den lista som finns i bilaga II till direktivet över de projekt där medlemsstaterna själva får bedöma från fall till fall eller med tillämpning av gränsvärden eller kriterier om en miljökonsekvensbedömning bör göras. Dessa särskilda bestämmelser gäller om planområdet får tas i anspråk för:

1. industriändamål,
2. ett köpcentrum, en parkeringsanläggning eller något annat projekt för sammanhållen bebyggelse,
3. en skidbacke, skidlift eller linbana med tillhörande anläggningar,
4. en hamn för fritidsbåtar,
5. ett hotellkomplex eller en fritidsby med tillhörande anläggningar, utanför sammanhållen bebyggelse,
6. en permanent campingplats,
7. en nöjespark,
8. en djurpark,
9. en spårväg, eller
10. en tunnelbana.

¹ Proposition 2009/10:170, sid 195

4.3 Miljöbedömningar – syfte och reglering

Syftet med miljöbedömningar är att integrera miljöaspekter i planering och beslutfattande så att en hållbar utveckling främjas. Miljöbedömningar bidrar till att:

- miljö kvalitetsmålen kan uppnås,
- berörda får komma till tals vid planering och prövning,
- alternativ vägs mot varandra,
- synergieffekter tas till vara och konflikter mellan olika intressen hanteras,
- förutsättningarna förbättras att klara framtida förändringar.

I miljöbalken finns bestämmelser om två olika former av miljöbedömningar. För planer och program ska en *strategisk* miljöbedömning göras. För verksamheter och åtgärder, i första hand tillståndspliktiga sådana, ska en *specifik* miljöbedömning göras. I båda fall gäller kravet om genomförandet kan antas medföra en betydande miljöpåverkan. För att klargöra om betydande miljöpåverkan kan antas ska en *undersökning*² genomföras, utifrån bestämmelser i MBF.

4.3.1 Undersökning inför strategisk miljöbedömning av planer

Enligt 6 kap. 3 § miljöbalken ska en myndighet eller en kommun som upprättar eller ändrar en plan eller ett program göra en strategisk miljöbedömning om genomförandet kan antas medföra en betydande miljöpåverkan.

Kommunen ska *undersöka* om genomförandet av planen kan antas medföra en betydande miljöpåverkan. Undersökningen ska innebära att kommunen identifierar omständigheter som talar för eller emot en betydande miljöpåverkan och samråder i frågan med de kommuner och myndigheter som kan antas bli berörda av planen eller programmet. Kommunen ska vid sin bedömning av om planen medför en betydande miljöpåverkan ta hänsyn till det som anges i 10-13 §§ MBF.

Kommunen ska efter undersökningen i ett särskilt beslut avgöra om genomförandet av planen kan antas medföra en betydande miljöpåverkan. Beslutet ska redovisa de omständigheter som talar för eller emot en betydande miljöpåverkan och ska göras tillgängligt för allmänheten.

4.3.2 Undersökning inför specifik miljöbedömning för verksamheter och åtgärder

Enligt 6 kap. 23 § miljöbalken ska den som avser att bedriva en verksamhet eller vidta en åtgärd som är tillståndspliktig *undersöka* om denna kan antas medföra en betydande miljöpåverkan. Det innebär att verksamhetsutövaren identifierar, bedömer och dokumenterar miljöeffekter efter samråd med myndigheter, särskilt berörda och allmänhet. Vad undersökningen ska ta hänsyn till regleras i 10-13 §§ MBF. Länsstyrelsen avgör i ett särskilt beslut om verksamheten eller åtgärden kan antas medföra en betydande miljöpåverkan.

² Motsvarar MKB-direktivets "behovsbedömning".

5 Behovet av ett förtydligande i direktivets genomförande

5.1 Mark- och miljööverdomstolens bedömning att direktivet är otillräckligt genomfört

Mark- och miljööverdomstolen konstaterade 2016 i sitt yttrande över promemorian *Miljöbedömningar* (Ds 2016:25) att MKB-direktivet är otillräckligt genomfört i svensk lagstiftning:

”Enligt 4 kap. 34 § PBL ska en miljöbedömning göras för vissa typer av anläggningar. Bestämmelsen har tillkommit för att genomföra artikel 4.2 och bilaga II punkt 12 i MKB-direktivet. I artikel 4 finns bestämmelser om hur den s.k. behovsbedömningen ska ske och att myndigheters bedömning ska göras tillgänglig för allmänheten. I PBL saknas bestämmelser som motsvarar kraven i artikel 4. Enligt gällande lagstiftning behöver kommunen varken genomföra en undersökning, hålla samråd eller offentliggöra sin bedömning. Detta innebär att direktivets implementering är otillräcklig. Den föreslagna lagstiftningen borde alltså även ange hur behovsbedömningen enligt 4 kap. 34 § PBL ska ske.”³

Gällande detaljplaner har dessa brister i direktivets genomförande åtgärdats genom ändringar som beslutades under år 2017 i 4 kap. 33 b § PBL och i 2 kap. 5 § plan- och byggförordningen (2011:338), förkortad PBF.⁴ För byggnadsnämnders beslut om bygglov och förhandsbesked för sådana anläggningar som listas i bilaga II till direktivet gjordes dock inga motsvarande lagändringar.

5.2 Översiktsplaneutredningen om brister i direktivets genomförande

Regeringen tillsatte i januari 2017 en särskild utredare (Översiktsplaneutredningen) med uppdrag att lämna förslag på hur översiktsplaneringen kan utvecklas inklusive frågan om hur kommunen kan ges större möjligheter att besluta om en tillkommande eller befintlig bebyggelse behöver regleras med en detaljplan. I sitt betänkande *Detaljplanekravet*, SOU 2017:64, behandlade utredningen bl.a. frågan om MKB-direktivet och bygglovsprövningen:

”Det finns brister i genomförandet av MKB-direktivet i PBL. Gällande rätt gör det möjligt att ge bygglov för sådana åtgärder som omfattas av MKB-direktivet utan att byggnadsnämnden behöver tillämpa de kriterier som ska

³ Mark- och miljööverdomstolen, yttrande 2016-10-10, Dnr: 2016/641

⁴ Se prop. 2016/17:200

ligga till grund för att avgöra om projektet behöver miljöbedömas, vilket inte är förenligt med direktivet. Det leder i sin tur till att åtgärder i vissa fall kan komma att genomföras utan föregående miljöbedömning, trots att en sådan bedömning ska ske enligt MKB-direktivet.”⁵

I syfte att åtgärda de identifierade bristerna i direktivets genomförande, föreslogs i SOU 2017:64 ett antal förändringar i PBL. Regeringen har inte gått vidare med Översiktsplaneutredningens förslag i denna del för att genomföra MKB-direktivets krav.

5.3 Mark- och miljööverdomstolens prövning av ”Kolmårdenfallet”

Frågan om det var tillräckligt att pröva en åtgärd genom ett bygglov eller om åtgärden behövde föregås av planläggning prövades i Mark- och miljööverdomstolens dom den 28 oktober 2016 i mål nr P 6782-15, det s.k. Kolmårdenfallet. Målet avsåg en ansökan om bygglov för uppförande av en berg- och dalbana vid Kolmårdens djurpark. Efter överklagande fann Mark- och miljööverdomstolen att berg- och dalbanan utgjorde ett sådant byggnadsverk vars användning kunde antas medföra en betydande miljöpåverkan. Prövningen av åtgärden kunde därmed inte göras i samband med ansökan om lov utan föregående detaljplanering.

När det gäller frågan om huruvida berg- och dalbanan kunde antas medföra en betydande miljöpåverkan hänvisade Mark- och miljööverdomstolen i domen till MKB-direktivet. Genom att Mark- och miljööverdomstolen i domen direkt hänvisar till de kriterier som används i bilaga III till MKB-direktivet blir det uppenbart att direktivets bestämmelser om behovsbedömning inte har genomförts för de fall när en ansökan om bygglov ska prövas mot kravet på detaljplan.⁶

5.4 Vilka krav i direktivet har inte genomförts i svensk lagstiftning?

5.4.1 Krav på behovsbedömning

Enligt MKB-direktivet behöver vissa projekt *behovsbedömas*. Behovsbedömningen syftar till att säkerställa att en miljökonsekvensbedömning endast krävs för projekt som kan antas medföra en betydande miljöpåverkan.

Kravet på behovsbedömning har i svensk lagstiftning genomförts genom bestämmelserna om *undersökning* i miljöbalken och MBF. Dessa svenska bestämmelser träffar dock inte alla verksamheter och åtgärder som omfattas av

⁵ SOU 2017:64, sid 178

⁶ Analysen av Mark- och miljööverdomstolens dom är hämtad från Översiktsplaneutredningens betänkande, SOU 2017:64, sid 136-138.

direktivet. Bristen gäller sådana verksamheter och åtgärder som varken är tillståndspliktiga enligt miljöbalken eller för vilka ett strikt detaljplanekrav gäller, utan som kan prövas genom bygglov eller förhandsbesked.

Det saknas en koppling mellan 4 kap. 2 § andra stycket PBL (som medger att byggnadsverk kan prövas utan detaljplan genom bygglov eller förhandsbesked, under förutsättning att betydande miljöpåverkan inte kan antas) och de delar i miljöbalken och MBF som reglerar miljöbedömningar.

Gällande rätt gör det möjligt att ge bygglov för ett projekt som omfattas av MKB-direktivet utan att byggnadsnämnden behöver tillämpa de kriterier som ska ligga till grund för att avgöra huruvida projektet behöver miljöbedömas. Detta är inte förenligt med direktivet (artikel 1.4 a i ändringsdirektivet). MKB-direktivet har således inte genomförts fullt ut när det gäller behovsbedömningen (se 4 kap. 2 § andra stycket PBL jämfört med art. 4 i MKB-direktivet).

5.4.2 Krav på underlag

MKB-direktivets bilaga III som listar de urvalskriterier som anges i artikel 4.3 (ändrad i ändringsdirektivet) har införlivats i svensk rätt genom MBF. Direktivets bestämmelser om själva genomförandet av behovsbedömningen bedöms vara korrekt genomförda i svensk rätt.

5.4.3 Krav på offentliggörande

Enligt artikel 4.4 i direktivet ska medlemsstaterna säkerställa att bedömningen av miljöpåverkan ska tillgängliggöras för allmänheten. Bestämmelsen har ändrats något genom ändringsdirektivet, artikel 4.5, men kravet på beslutets offentliggörande står kvar. I direktivets ingress hänvisas till Århuskonventionen⁷ och dess mål att garantera allmänhetens rätt att delta i beslut i miljöfrågor. I direktivet anges i anslutning till detta att särskilt icke-statliga miljöskyddsorganisationers deltagande bör främjas. Århuskonventionen innehåller bl.a. bestämmelser om rätt till domstolsprövning.

Det svenska genomförandet av Århuskonventionen har skett stegvis, bl.a. genom att reglerna om miljöorganisationers talerätt har förtydligats och utvidgats. Det skedde senast år 2010 efter en dom i EU-domstolen⁸ som funnit att de dåvarande bestämmelserna i miljöbalken om miljöorganisationers talerätt stred mot det dåvarande MKB-direktivets bestämmelser om den berörda allmänhetens deltagande i beslutsprocesser (prop. 2009/10:184).

MKB-direktivet reglerar inte i vilken form offentliggörandet av en bedömning om betydande miljöpåverkan ska ske. Så som direktivets bestämmelser har införlivats i

⁷ FN:s konvention om tillgång till information, allmänhetens deltagande i beslutsprocesser och tillgång till rättslig prövning i miljöfrågor

⁸ EU-domstolens avgörande föranleddes av en begäran om förhandsavgörande som framställdes av Högsta domstolen i ett mål mellan Djurgården-Lilla Värtans Miljöskyddsförening och Stockholms kommun avseende tillstånd till anläggande av en kraftledningstunnel. I Högsta domstolen uppkom frågan om den svenska talerätsbestämmelsens förenlighet med Århuskonventionen och unionsrätten i form av MKB-direktivet.

svensk rätt, ska denna bedömning vara en del av tillståndsprövningen, eller som en del av den antagna planen. Bedömningen om betydande miljöpåverkan kan överklagas tillsammans med planen eller tillståndsbeslutet. Enligt PBL (13 kap. 12 §) har miljöorganisationer som uppfyller vissa i miljöbalken angivna krav rätt att överklaga ett beslut om en detaljplan som kan antas medföra en betydande miljöpåverkan på grund av att planområdet får tas i anspråk för verksamheter eller åtgärder som anges i 4 kap. 34 § PBL.

I PBL finns bestämmelser om hur beslut om bl.a. bygglov eller förhandsbesked ska kungöras, se 9 kap. 25-26 §§ och 41-41 b §§. Bestämmelserna bygger på ett system som är ”säregel” för PBL. Det som enligt denna ordning är problematiskt i förhållande till MKB-direktivet, är att kretsen av personer som enligt PBL:s säregna system kan överklaga ett beslut om bygglov eller förhandsbesked är begränsad.⁹ I detta sammanhang är det väsentligt att konstatera att miljöorganisationer saknar rätt att överklaga sådana beslut.

Naturvårdsverkets bedömning är att den begränsade krets som enligt PBL har möjlighet att överklaga beslut om bygglov och förhandsbesked inte motsvarar MKB-direktivets krav, när det gäller just de verksamheter och åtgärder som omfattas av direktivet (vilka listas i 4 kap. 34 § PBL).

5.5 Rättsosäkerhet och risk att åtgärder med betydande miljöpåverkan genomförs utan miljöbedömning

Att PBL i dagsläget inte reglerar på vilket sätt eller enligt vilka kriterier som byggnadsnämnden vid en bygglovsprövning ska avgöra om betydande miljöpåverkan kan antas, orsakar rättsosäkerhet som det s.k. Kolmårdenfallet visat. Det kan också få som konsekvens att åtgärder som kan antas medföra en betydande miljöpåverkan inte genomgår en miljöbedömning.

Det finns skäl att anta att byggnadsnämnderna i dag vid prövningar i det enskilda fallet inte använder, eller enbart till viss del uppfyller/använder, MKB-direktivets krav på underlag vid en prövning av om en åtgärd har betydande miljöpåverkan. Naturvårdsverkets erfarenhet är att det finns fall när byggnadsnämnder vid prövningar av bygglov och förhandsbesked enbart gör bedömningar utifrån rådande översiktsplan. Det innebär att åtgärder kan få komma till stånd utan att nämnden haft rätt underlag för att bedöma projektets påverkan på miljön. När väl åtgärden har genomförts kan miljö- och naturvärden som skulle ha bevarats genom ett mer omfattande underlag, ha förlorats.

⁹ Bestämmelser om vem som får överklaga beslut om bygglov finns i 42 § förvaltningslagen (2017:900). I förvaltningslagen anges att man ska vara berörd. Att vara berörd fastställs sedermera av praxis. Enligt fast praxis anses beslut avseende lov beröra ägare till fastighet som direkt angränsar den fastighet som avses med lovet. Även om en gata eller väg skiljer klagandens fastighet från den i ärendet aktuella eller från planområdets gräns brukar rätt att överklaga anses föreligga. Därutöver anses beslutet angå ägare till fastigheter i nära grannskap, om de är särskilt berörda med hänsyn till arten och omfattningen av den aktuella åtgärden, natur- eller trafikförhållandena på platsen m.m.

5.6 Bör detaljplanekravet utvidgas?

En prövning genom detaljplanläggning ger möjligheter till en samlad bedömning av samband och konsekvenser av avsedda förändringar i ett större sammanhang. Genom planprocessen garanteras att berörda myndigheter, allmänheten och olika intressenter får inflytande i processen. Den slutligt antagna detaljplanen ger också den enskilde markägaren tydliga spelregler. Det finns således en rad fördelar med att miljöbedömning sker inom en detaljplanläggning.

Dagens detaljplanekrav har dock utformats med utgångspunkten att detaljplan ska krävas i de fall då det är den mest lämpade beslutsformen. Större projekt bör normalt föregås av planläggning, medan kommunen bör kunna avstå från planläggning i flera fall när det är fråga om mindre åtgärder som inte har någon omgivningspåverkan av betydelse och där varken detaljplaneprocessen eller den färdiga detaljplanen tillför några väsentliga mervärden. Detaljplanen är således inte alltid den mest lämpade beslutsformen.

Behovet av att reglera bedömningen av betydande miljöpåverkan för de verksamheter och åtgärder som omfattas av MKB-direktivet utgör i sig inget skäl för att fråga ovanstående utgångspunkt.

Ett förtydligande av MKB-direktivets genomförande bör därför inte ske genom en skärpning av kravet på detaljplan. Tvärtom finns det skäl att underlätta för kommuner att pröva byggnadsverk i samband med bygglovsprövningen, så länge dessa inte kan antas medföra en betydande miljöpåverkan.

Ur förenklingsperspektiv är det i många fall eftersträvansvärt att frågan om betydande miljöpåverkan kan undersökas redan i samband med ansökan om förhandsbesked. Då minskar risken att den sökande i onödan lägger tid och resurser på en ansökan om bygglov som avslås med hänvisning till att betydande miljöpåverkan kan antas.

Detaljplan bör fortsatt inte krävas om bedömningen om miljöpåverkan kan klaras av i samband med prövningen av ansökan om bygglov eller förhandsbesked. Men det förutsätter, vad gäller åtgärder och verksamheter som listas i MKB-direktivet, att den bedömning om betydande miljöpåverkan som sker vid förhandsbesked eller bygglov närmare regleras i den svenska lagstiftningen.

5.7 Fortsatt otydlighet för ärenden som inte omfattas av uppdraget

Naturvårdsverkets uppdrag består i att lämna förslag till förtydliganden i genomförandet av MKB-direktivet, med avgränsning till de krav i direktivet som berör bedömningen om betydande miljöpåverkan i bygglovsprövning av åtgärder som omfattas av direktivet.

En bedömning av om betydande miljöpåverkan kan antas ska dock göras i samtliga fall där byggnadsverk prövas genom förhandsbesked eller bygglov (enligt 4 kap. 2 § andra stycket PBL).

Naturvårdsverket ser att det fortsatt, även om de förslag som lämnas inom detta uppdrag genomförs, kommer att vara otydligt på vilket underlag och utifrån vilka kriterier som byggnadsnämnden ska bedöma betydande miljöpåverkan i bygglovsärenden som *inte* avser sådana verksamheter och åtgärder som omfattas av MKB-direktivet och som listas i 4 kap. 34 § PBL.

Denna problematik ligger dock utanför föreliggande uppdrag och några förslag lämnas därför inte för att adressera denna otydlighet.

6 Förslag

6.1 Krav på undersökning om betydande miljöpåverkan inför förhandsbesked och bygglov

Förslag: Beslut om förhandsbesked och bygglov för sådana verksamheter och åtgärder som omfattas av MKB-direktivets bestämmelser och som vidtas utanför detaljplanelagt område, ska föregås av att kommunen (byggnadsnämnden) undersöker om genomförandet kan antas medföra betydande miljöpåverkan.

Undersökningen ska göras i enlighet med bestämmelserna i 10-13 §§ MBF. Beslutet om förhandsbesked eller bygglov ska redovisa de omständigheter som talar för eller emot att verksamheten eller åtgärden kan antas medföra en betydande miljöpåverkan.

Om byggnadsnämnden anser att genomförandet kan antas medföra betydande miljöpåverkan, ska en ansökan om förhandsbesked eller bygglov kunna avslås utan att en undersökning görs i enlighet med bestämmelserna i 10-13 §§ MBF.

Skäl för Naturvårdsverkets förslag

Dagens regelverk om undersökningar bör kopplas till förhandsbesked och bygglov

I befintlig svensk lagstiftning, i första hand kopplat till detaljplanering, finns bestämmelser om *vilka* verksamheter och åtgärder som omfattas av MKB-direktivets krav på behovsbedömning, *hur* denna bedömning ska genomföras respektive för *vem* den ska tillgängliggöras. För ett förtydligat genomförande av direktivet, bör dessa befintliga bestämmelser direkt kopplas till regelverket kring bygglov och förhandsbesked för verksamheter och åtgärder som omfattas av direktivet.

Den lista över åtgärder som finns i bilaga II till direktivet har sedan tidigare genomförts i Sverige genom bestämmelserna PBL 4 kap. 34 §, vilka ställer särskilda krav på miljöbedömning om planområdet får tas i anspråk för någon av de där listade verksamheterna och åtgärderna. Ett förtydligande av direktivets genomförande avseende bygglov och förhandsbesked bör utgå från denna lista. De typer av verksamheter och åtgärder som berörs är:

1. industriändamål,
2. ett köpcentrum, en parkeringsanläggning eller något annat projekt för sammanhållen bebyggelse,
3. en skidbacke, skidlift eller linbana med tillhörande anläggningar,
4. en hamn för fritidsbåtar,

5. ett hotellkomplex eller en fritidsby med tillhörande anläggningar, utanför sammanhållen bebyggelse,
6. en permanent campingplats,
7. en nöjespark,
8. en djurpark,

För de verksamheter som listas som punkt 9 respektive 10 i 4 kap. 34 § PBL, dvs spårväg, och tunnelbana, bedöms inte finnas ett behov av reglering kopplat till bygglovsprövning, eftersom det är projekt som miljöbedöms antingen genom en detaljplan eller enligt lagen (1995:1649) om byggande av järnväg.

Formen för den behovsbedömning som direktivet kräver är på ett fullgott sätt reglerad genom bestämmelserna i 10-13 §§ MBF, avseende undersökning av betydande miljöpåverkan. Plan- och byggförordningen anger redan i dag att kommunen ska ta hänsyn till dessa bestämmelser vid framtagande av en detaljplan som medger att planområdet får tas i anspråk för verksamheter och åtgärder som omfattas av MKB-direktivet. På motsvarande sätt bör bestämmelserna i 10-13 §§ MBF kopplas till bestämmelserna om bygglov och förhandsbesked för sådana åtgärder som omfattas av MKB-direktivet.

Ett enhetligt och lättillämpat system för enskilda och kommuner

Förslaget att ställa krav på byggnadsnämnden att undersöka om betydande miljöpåverkan kan antas bedöms passa väl in i PBL:s befintliga system. Berörda åtgärder är sedan tidigare bygglovspliktiga och det finns etablerad praxis på bedömningen av åtgärderna i bygglovssammanhang. Att bedömningen görs med utgångspunkt i kravet på bygglov ligger också i linje med strävan att färre åtgärder ska kräva ett tid- och resurskrävande detaljplaneförfarande.

Antagande av detaljplan är en tids- och resurskrävande process. Att prövningen av betydande miljöpåverkan sker i ett förhandsbesked eller bygglov är fördelaktigt både för den enskilde/byggherren och kommunen ur tids- och resursperspektiv.

Eftersom formerna och utrymmet för att pröva tillkommande bebyggelse enbart genom bygglov förtydligas, kan förslaget leda till att detaljplan upprättas i färre situationer än i dag.

En bygglovsprövning som utökas med en undersökning avseende betydande miljöpåverkan innebär i sig ingen förenkling jämfört med dagens bygglovsprövning, utan ställer ökade krav på underlag och handläggning. I och med att ärendet kan handläggas på tjänstemannanivå ökar kraven i just dessa fall på den enskilde tjänstemannen att få in rätt underlag och att bedöma dessa eller att vända sig till andra tjänstemän med expertkunskap inom kommunen. Men om rätt och tillräckligt underlag har getts in, kan kravet på undersökning innebära en förenkling för kommunen.

Krav på formell undersökning ska inte gälla om ansökan avslås

MKB-direktivet ställer krav på en bedömning av betydande miljöpåverkan innan tillstånd ges för vissa verksamheter och åtgärder. Direktivet ställer inte motsvarande krav om ansökan avslås.

För tillståndsärenden krävs i dagsläget inte en undersökning enligt 10-13 §§ MBF om verksamhetsutövaren anser att en betydande miljöpåverkan kan antas. Det krävs heller inte en fullt genomförd undersökning med samråd i en detaljplanering där kommunen redan initialt identifierat att betydande miljöpåverkan kan antas och att en strategisk miljöbedömning ska göras.

Det finns skäl att byggnadsnämnden ska kunna ge ett snabbt besked om att detaljplan krävs och att en undersökning om betydande miljöpåverkan därför ska genomföras inom ramen för detaljplaneringen. En sådan möjlighet minskar risken att den sökande i onödan lägger tid och resurser i bygglovsskedet på att redovisa underlag för en bedömning om betydande miljöpåverkan.

Om byggnadsnämnden anser att genomförandet kan antas medföra betydande miljöpåverkan, bör därför en ansökan om förhandsbesked eller bygglov kunna avslås utan att en undersökning görs i enlighet med bestämmelserna i 10-13 §§ MBF.

Ett gränsland mellan SMB- och MKB-direktivet

Att kommuner ska undersöka om betydande miljöpåverkan kan antas är i dag kopplat till genomförandet av *planer*, medan länsstyrelsen är den myndighet som på basis av verksamhetsutövarens genomförda undersökning ska avgöra om tillståndspliktiga *verksamheter eller åtgärder* kan antas medföra en betydande miljöpåverkan.

Förslaget innebär att det är kommunen (byggnadsnämnden) som ska undersöka och besluta om genomförandet av en verksamhet eller åtgärd kan antas medföra en betydande miljöpåverkan. Detta kan tyckas innebära en avvikande ordning i förhållande till vad som i dag huvudsakligen gäller för undersökningar kopplat till verksamheter och åtgärder.

Det kan dock konstateras att uppdragets frågeställning rör sig i gränslandet mellan regleringen i SMB-direktivet (planer och strategiska miljöbedömningar) respektive MKB-direktivet (verksamheter/åtgärder och specifika miljöbedömningar).

Redan i dag gäller att kommuner i samband med bygglovsansökan för uppförande av nu aktuella typer av byggnadsverk ska bedöma frågan om betydande miljöpåverkan och ta ställning till om byggnadsverket kan uppföras utan reglering i detaljplan. Skillnaden är att formerna för dessa bedömningar och ställningstaganden i dagsläget inte är reglerade och därmed inte kan förväntas göras enligt MKB-direktivets krav.

Det kan också konstateras att kommunerna redan i dag har ansvar att pröva om anmälningspliktiga verksamheter kan antas medföra en betydande miljöpåverkan och i den prövningen ta hänsyn till de omständigheter som anges i 10–13 §§ MBF.

Detta regleras i 26 a § 2 förordningen (1998:899) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd (FMH).

Lagförslagets utformning

Syftet med förslaget är att säkerställa att MKB-direktivet fullt ut genomförs i svensk rätt. För att uppnå detta föreslås ändringar i PBL, PBF, miljöbalken och MBF.

Det är 4 kap. 2 § PBL som reglerar detaljplanekravets omfattning. I paragrafens andra stycke anges under vilka förutsättningar ett byggnadsverk kan prövas utan detaljplan genom prövning av ansökan om bygglov och förhandsbesked. I 4 kap. 2 § PBL föreslås ett nytt tredje stycke som reglerar att en sådan prövning enligt andra stycket, ska föregås av en undersökning av om genomförandet kan antas medföra en betydande miljöpåverkan, vad gäller de verksamheter eller åtgärder som anges i 4 kap. 34 § andra stycket 1-8 PBL. Eftersom dessa verksamheter eller åtgärder, utifrån deras eventuella påverkan på miljön, kan prövas antingen genom bygglov/förhandsbesked eller detaljplan anses placeringen av föreslagen reglering ändamålsenlig.

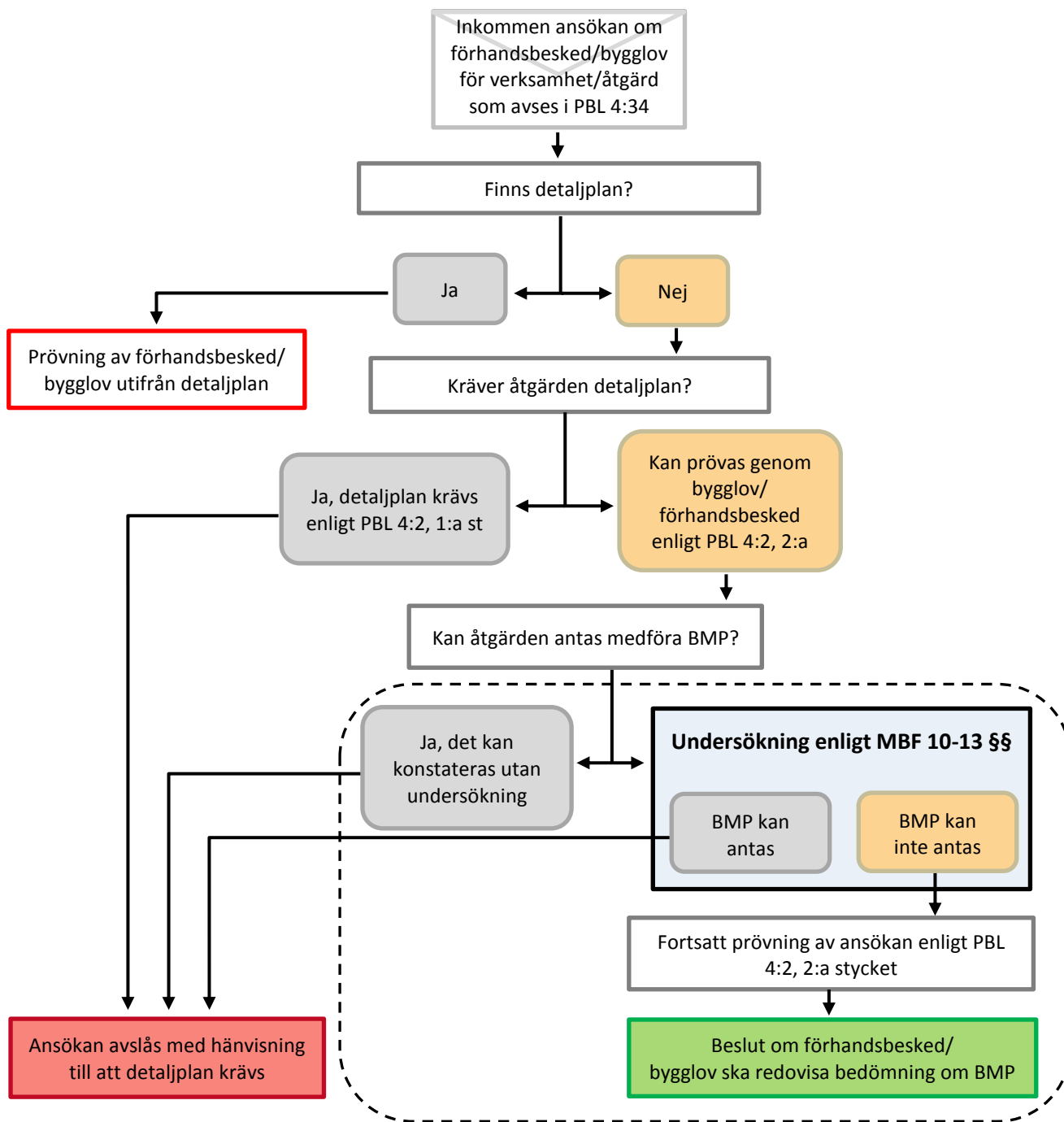
Undersökningens resultat ska enligt MKB-direktivet redovisas. Detta bör regleras genom att de omständigheter som talar för eller emot att dessa verksamheter eller åtgärder kan antas medföra en betydande miljöpåverkan ska framgå av beslutet om lov eller förhandsbesked. Av detta skäl föreslås ett andra stycke i 9 kap. 39 § PBL avseende beslut om förhandsbesked och på motsvarande sätt ett fjärde stycke i 9 kap. 40 § PBL avseende bygglov.

Vidare är det lämpligt att den mer detaljerade regleringen av vilka kriterier som undersökning om betydande miljöpåverkan ska göras i enlighet med, placeras i plan- och byggförordningen. För att kunna införa en sådan bestämmelse i plan-och byggförordningen krävs ett bemyndigande i PBL. I fråga om bemyndigandets placering finns det skäl att lägga den under egen rubrik efter föreskrifter om bygglov. Som ovan nämnts ska undersökningen göras vid prövning om bygglov eller förhandsbesked utanför detaljplanelagt område för verksamheter och åtgärder som anges i 4 kap. 34 § andra stycket 1-8 PBL. I likhet med att bemyndigandet placeras under lovpliktiga åtgärder, bör även regleringen av hur undersökningen ska göras placeras i det kapitel i PBF som hanterar frågor som rör lov.

Motsvarande reglering finns redan gällande verksamheter och åtgärder som anges i 4 kap. 34 § andra stycket PBL men som omfattas av detaljplan (se 16 kap. 1 § p 2 PBL och 2 kap. 5 § PBF).

Slutligen föreslås tillägg göras i miljöbalken som reglerar att det krävs en undersökning gällande dessa verksamheter och åtgärder. Eftersom det inte är frågan en fullständig strategisk miljöbedömning eller specifik miljöbedömning bör detta markeras genom att denna särreglering läggs sist under egen rubrik i 6 kap. miljöbalken, i nya 48-50 §§. Som en följd av detta föreslås även en hänvisning till de nya bestämmelserna miljöbalken i 10 § MBF.

Figur 1. Schematisk bild över prövning av förhandsbesked och bygglov enligt förslaget



Kommentar: "BMP" avser betydande miljöpåverkan.

I ovanstående figur åskådliggörs schematiskt var i processen för förhandsbesked och bygglov som krav föreslås ställas på en undersökning enligt MBF:s bestämmelser. Den streckade linjen omger den del av processen som berörs av förslaget. Figuren beskriver inte *hur* undersökningen och bedömningen om betydande miljöpåverkan ska göras.

6.2 Samråd ska inte krävas vid undersökning inför beslut om förhandsbesked eller bygglov

Förslag: Krav ska inte ställas på att undersökningssamråd genomförs inför beslut om förhandsbesked eller bygglov för sådana verksamheter och åtgärder som omfattas av MKB-direktivet och som vidtas utanför detaljplanelagt område.

Skäl för Naturvårdsverkets förslag

MKB-direktivet ställer inte krav på samråd inom ramen för undersökning

MKB-direktivet ställer inget krav på samråd i behovsbedömningsfasen av en miljöbedömning, vilket också Översiktplaneutredningen tidigare konstaterat.¹⁰ Vid MKB-direktivets införlivande i svensk rätt har lagstiftaren vad gäller samråd gått längre än direktivet kräver. Av 6 kap. 23-24 §§ miljöbalken framgår att en undersökning ska göras om en verksamhet eller åtgärd kan antas medföra en betydande miljöpåverkan. En undersökning enligt svensk lagstiftning innefattar ett samråd i fråga om betydande miljöpåverkan och i fråga om miljökonsekvensbeskrivningens innehåll och utformning (undersökningssamråd), 6 kap. 24 § punkten 2 miljöbalken.

En enklare process för undersökning av betydande miljöpåverkan

För undersökningar om betydande miljöpåverkan som genomförs inför beslut om detaljplaner respektive tillståndspliktiga verksamheter gäller i dag ett krav på samråd med de kommuner, myndigheter och enskilda som särskilt berörs. Det finns starka skäl för att inte på motsvarande sätt ställa krav på samråd inom ramen för byggnadsnämndens undersökning inför beslut om förhandsbesked eller bygglov.

I prövningen av en ansökan om förhandsbesked eller bygglov kommer det inte att bli tal om en specifik miljöbedömning av verksamheten eller åtgärden (enligt 6 kap. 20-47 §§ miljöbalken). Om undersökningen inför förhandsbesked och bygglov skulle kopplas direkt till miljöbalkens regler om specifika miljöbedömningar, skulle undersökningen bli mer omfattande och inriktad mot andra aspekter än vad som är motiverat i detta sammanhang.

Undersökningar som genomförs inom ramen för detaljplanering eller kopplat till tillståndspliktiga verksamheter syftar till att underlätta efterföljande strategiska eller specifika miljöbedömningar. Undersökningen i en detaljplaneprocess, exempelvis, bidrar till kunskap som kan vara användbar i det fortsatta planarbetet. Undersökningssamrådet i tillståndsärenden, å sin sida, ger de olika parterna tidig kunskap om planerna och möjlighet att påverka inriktningen på verksamheten eller

¹⁰ SOU 2017:64, sid 191

åtgärden. Den undersökning om betydande miljöpåverkan som här föreslås inför beslut om förhandsbesked och bygglov, kommer inte att ligga till grund för varken en strategisk eller specifik miljöbedömning. Det finns därmed inte lika starka motiv för undersökningssamråd i detta sammanhang.

Vid ett samråd kan framkomma synpunkter eller uppgifter som inte finns med i underlaget eller som underlättar bedömningen om betydande miljöpåverkan. Dock skulle ett krav på samråd ställa ökade krav på såväl handläggare som byggherre och innebära ökade kostnader. En ytterligare försvårande omständighet utgörs av att länsstyrelsen är överprövande instans vid bygglovsärenden, varför länsstyrelsen inte bör samrådas med i det enskilda fallet. Annars skulle det uppstå en liknande situation som innan länsstyrelsen togs bort från instansordningen för detaljplaner, då länsstyrelsen var både samrådspart och överprövande instans.

Krav avseende handläggningstid motiverar att samråd ej krävs

I MKB-direktivets artikel 4.6 anges att ett beslut om betydande miljöpåverkan ska fattas inom en period om högst 90 dagar från den dag exploatören lämnat all information som krävs enligt punkten 4. Motsvarande bestämmelse finns 14 § MBF, fast med ett strängare tidsfrist som anger beslut senast 60 dagar efter att länsstyrelsen fått samrådsunderlaget. I PBL finns särskilda krav på handläggningstider som anger att beslut om förhandsbesked eller lov ska fattas inom 10 veckor från att fullständig ansökan kom in till nämnden med en möjlighet till förlängning om 10 veckor om det är nödvändigt på grund av utredningen i ärendet. Enligt artikel 4.6 i ändringsdirektivet finns det också möjlighet till förlängning av 90-dagars handläggningstiden, men en förlängning endast får ske i undantagsfall.

Ett samråd kring betydande miljöpåverkan i ett bygglovsärende skulle ske efter att underlaget är komplett, dvs då handläggningstiden har påbörjats och kan därför ta upp en stor del av denna. I dagsläget innehåller varken förhandsbeskeds- eller bygglovsprocessen något krav på samråd som skulle kunna utvidgas till att inkludera ett eventuellt undersökningssamråd avseende betydande miljöpåverkan.

Krav på samråd skulle därmed försvåra för kommunen att klara kravet på att ett bygglov och förhandsbesked ska handläggas på maximalt 10 veckor. Naturvårdsverkets utgångspunkt är att byggnadsnämndens undersökning om betydande miljöpåverkan ska hinnas med under den tidsperioden, vilket talar mot att krav ställs på samråd i undersökningar inför beslut om bygglov och förhandsbesked.

6.3 Utvidgad talerätt för miljöorganisationer

Förslag: Miljöorganisationers talerätt vidgas till att omfatta beslut om bygglov och förhandsbesked för sådana verksamheter och åtgärder som omfattas av MKB-direktivet och som vidtas utanför detaljplanelagt område.

Rätten att överklaga sådana beslut ges till ideella föreningar eller andra juridiska personer med huvudsakligt ändamål att tillvarata naturskydds- eller miljöskyddsintressen som inte är vinstdrivande och som bedrivit verksamhet i Sverige under minst tre år, har minst 100 medlemmar eller på annat sätt visar att verksamheten har allmänhetens stöd.

Skäl för Naturvårdsverkets förslag

MKB-direktivets bestämmelser förutsätter en talerätt för miljöorganisationer

Som beskrivs ovan i avsnitt 5.4.3, ställer MKB-direktivet krav på att bedömningen av miljöpåverkan ska offentliggöras. Direktivet hänvisar till Århuskonventionen och dess mål att allmänhetens rätt att delta i beslut i miljöfrågor ska garanteras. Århuskonventionen innehåller bl.a. bestämmelser om rätt till domstolsprövning. I direktivet anges särskilt att icke-statliga miljöskyddsorganisationers deltagande bör främjas. Århuskonventionens tillämpningsområde i relation till klagorätten i svensk bygglovs lagstiftning har under slutfasen av detta uppdrags genomförande prövats av Mark- och miljööverdomstolen i en dom den 22 november 2018.¹¹

I PBL finns bestämmelser om hur beslut om bl.a. bygglov eller förhandsbesked ska kungöras och vem som har möjlighet att överklaga. Miljöorganisationer saknar rätt att överklaga sådana beslut.

Naturvårdsverkets bedömning är att den begränsade krets som enligt PBL har möjlighet att överklaga beslut om bygglov och förhandsbesked inte motsvarar MKB-direktivets krav, när det gäller just de verksamheter och åtgärder som omfattas av direktivet.

Dagens regelverk om överklagande bör kopplas till förhandsbesked och bygglov

MKB-direktivets bestämmelser om offentliggörande av miljöbedömningar, vilka utgår från Århuskonventionens bestämmelser om tillgång till information,

¹¹ Mark- och miljööverdomstolen (MÖD) har i mål nr P 2921-18 ansett att ett bygglovsbeslut avseende ett bostadshus utanför detaljplanelagt område, men inom ett ekologiskt särskilt känsligt område med särskilt höga värden för naturvård, friluftsliv och kulturmiljövård, omfattas av miljöorganisationers klagorätt enligt 13 kap. 12 § PBL. Enligt MÖD innefattar en bygglovsprövning utanför detaljplanelagt område med hänvisning till 2 kap. plan- och bygglagen bl.a. även en prövning enligt 3 kap. miljöbalken. Eftersom prövningen om bygglov kan ges i det aktuella fallet ska ske utifrån bestämmelser som direkt är relaterade till miljön och innefatta en bedömning av åtgärdens påverkan på miljön, bedömer MÖD att bygglovet utgör ett sådant beslut som omfattas av artikel 9.3 i Århuskonventionen.

allmänhetens deltagande i beslutsprocesser och tillgång till rättslig prövning i miljöfrågor, har genomförts genom bestämmelser i PBL (13 kap. 12 §) och miljöbalken (16 kap. 13 §). I PBL regleras miljöorganisationers särskilda rätt att överklaga beslut om sådan detaljplan som just medger att planområdet får tas i anspråk för verksamheter eller åtgärder som omfattas av MKB-direktivet. Denna möjlighet till överklagan har ideella föreningar eller andra juridiska personer med huvudsakligt ändamål att tillvarata naturskydds- eller miljöskyddsintressen som inte är vinstdrivande och som bedrivit verksamhet i Sverige under minst tre år, har minst 100 medlemmar eller på annat sätt visar att verksamheten har allmänhetens stöd.

Ett förtydligt genomförande av MKB-direktivet bör ge motsvarande rätt för dessa ideella organisationer och andra juridiska personer att överklaga beslut om bygglov och förhandsbesked för sådana åtgärder som omfattas av MKB-direktivet och som vidtas utanför detaljplanelagt område.

Detta bör regleras genom ett nytt andra stycke i 13 kap. 12 § PBL som säkerställer att miljöorganisationers klagorätt inte inskränks ifall prövningen sker som en del av en bygglovsprocess eller en process avseende förhandsbesked.

6.4 Vägledning för tillämpning av ett nytt regelverk

Förslag: Naturvårdsverket och Boverket ska i samverkan ta fram en vägledning för byggnadsnämndens undersökning om betydande miljöpåverkan i samband med handläggning av ansökningar om bygglov och förhandsbesked för sådana verksamheter och åtgärder som omfattas av MKB-direktivet och som vidtas utanför detaljplanelagt område.

Skäl för Naturvårdsverkets förslag

Vägledning för ökad effektivitet och rättssäkerhet

De förslag som lämnas i denna skrivelse innebär en förändrad hantering av ett antal förhandsbesked- och bygglovsärenden. Trots att antalet ärenden som skulle påverkas av de förändrade reglerna kan förväntas vara begränsat, finns ett behov av vägledning riktad i första hand till de som handlägger dessa ärenden.

Med en tydlig vägledning kring de förändrade regler som föreslås kan byggnadsnämndens ärendehantering effektiviseras och göras mer rättssäker. Även sökanden har nytta av en sådan lättillgänglig digital vägledning, dels genom ökad rättssäkerhet, dels genom en egen ökad kunskap och förståelse för de nya reglerna.

Eftersom förändringar föreslås i såväl miljöbalken som PBL finns skäl att Naturvårdsverket och Boverket samverkar i framtagande av vägledning. En sådan

samverkan mellan myndigheterna har skett när vägledningar tagits fram efter att nya regler om strategiska och specifika miljöbedömningar beslutades under år 2017.

Inriktning för en vägledning

Naturvårdsverket ser att ett antal frågor är särskilt motiverade att behandla i en vägledning kring det föreslagna regelverket.

- En vägledning bör tydliggöra vilka ärenden som kommer att beröras av de föreslagna reglerna. Det bör även tydligt förklaras på vilket sätt dessa ärenden skiljer sig från andra förhandsbeskeds- och bygglovsärenden, t.ex. avseende rätten till överklagande och kraven på offentliggörande.
- För att underlätta för kommunerna, bör det i vägledning beskrivas vilka handlingar som normalt bör begäras in för att en bedömning ska kunna göras av om verksamheten kan antas medföra en betydande miljöpåverkan.
- Vägledningen kan också tydliggöra i vilka sammanhang det är mer effektivt för kommunen att göra en undersökning enligt 6 kap. miljöbalken i förhandsbesked eller bygglov istället för att direkt kräva detaljplan. Vägledningen kan också tydliggöra att det ur den sökandes perspektiv i många fall kan vara mer lämpligt att genomföra en undersökning i ett ärende om förhandsbesked än i ett om bygglov. Denna aspekt påtalades särskilt vid det dialogmöte som i uppdraget hållits med representanter för kommuner och länsstyrelser. För ett förhandsbesked behöver sökanden tillhandahålla ett mindre omfattande underlag istället för fullständiga bygglovshandlingar (ritningar), vilket minskar risken att resurser läggs ned på ansökningar som avslås med hänvisning till att detaljplan krävs.
- För att bidra till god och likvärdig tillämpning, bör en vägledning tydliggöra länsstyrelsens roll i förhållande till kommunerna i dessa ärenden, eftersom den enligt förslaget skulle skilja sig från rollen i detaljplaneprocessen. Vid framtagandet av en detaljplan och den undersökning som sker då, har länsstyrelsen en roll som samrådspart som bidrar med kunskap och vägledning. I ärenden om förhandsbesked och bygglov är länsstyrelsen däremot en överprövande instans.

7 Konsekvensbedömning

7.1 Hur många ärenden berörs?

I de kontakter som Naturvårdsverket haft inom ramen för uppdraget har det inte framkommit något annat exempel än det s.k. Kolmårdenfallet (se avsnitt 5.3) då frågan om betydande miljöpåverkan föranlett en domstolsprövning av bygglov för sådan verksamhet eller åtgärd som omfattas av MKB-direktivet och som vidtas utanför detaljplanlagt område. Den närmare omfattningen av problematiken som förslaget adresserar är därmed okänd, men den kan antas vara begränsad.

Tillgänglig statistik hos Boverket och Sveriges kommuner och landsting (SKL) belyser heller inte hur många ärenden per år om bygglov och förhandsbesked som skulle träffas av förslaget.

Naturvårdsverket bedömer därför att det saknas förutsättningar att uppskatta hur många ärenden per år som kommer att träffas av förslaget.

7.2 Resursåtgång för en undersökning

För att bedöma resursåtgången för en undersökning av betydande miljöpåverkan inom en prövning av ansökan om bygglov eller förhandsbesked, kan undersökningar som görs inom detaljplanering utgöra en referens. Det ska dock konstateras att undersökningar inom detaljplanering innefattar ett samråd, till skillnad från det förslag som här lämnas gällande bygglov och förhandsbesked. Undersökningar som genomförs utan samråd kan förväntas vara mindre resurskrävande.

Naturvårdsverket har från en kommun och en konsult inhämtat bedömningar av resursåtgången för en sådan undersökning som görs inom detaljplanering.¹²

Uppgifter från tillfrågad konsult anger att större arbeten med undersökning för en detaljplan kan ta tre till fem arbetsdagar, inklusive undersökningssamråd med kommun och länsstyrelsen. Ett riktvärde för större undersökningar inom detaljplanering kan därför ligga mellan 25 000 och 40 000 kronor. Kostnaderna kan förväntas variera mellan olika kommuner och olika externa utförare.

Enligt uppgifter från en kommun, på basis av bedömda 20 ärenden, kostar en undersökning som görs internt uppskattningsvis 4 000 kronor som ett genomsnittsvärde för både mer omfattande och mindre detaljplaner. Också i detta sammanhang kan kostnaden förmodas variera beroende på vilken kommun som gör detaljplanen och undersökningen.

Med utgångspunkt i ovanstående är det svårt att precisera en förväntad kostnad för en undersökning som görs inför ett beslut om bygglov eller förhandsbesked.

¹² Se underlag i handling "Bedömd resursåtgång för undersökningar" i Naturvårdsverkets ärende NV-04510-18.

7.3 Författningsändringar och berörda aktörer

Förslaget att byggnadsnämnden ska undersöka om vissa verksamheter eller åtgärder kan antas medföra en betydande miljöpåverkan föreslås regleras i miljöbalken, plan- och bygglagen, miljöbedömningsförordningen samt plan- och byggförordningen. Förslaget berör kommuner och verksamhetsutövare som söker bygglov eller förhandsbesked för sådan verksamhet eller åtgärd som anges i 4 kap. 34 § andra stycket 1-8 PBL.

Förslaget om vidgad talerätt för miljöorganisationer föreslås regleras i 13 kap. 12 § PBL. Förslaget berör länsstyrelser, domstolar och miljöorganisationer.

Förslaget om vägledning föreslås inte regleras i författning. Förslaget berör Naturvårdsverket och Boverket.

7.4 Konsekvenser för hushåll

Förslaget bedöms inte få några nämnvärda konsekvenser för hushållen, genom att sådana verksamheter och åtgärder som berörs av förslaget, vilka listas i PBL 4 kap. 34 §, knappast alls bedrivs eller vidtas inom hushållssektorn.

7.5 Konsekvenser för verksamhetsutövare

I de fall där förslaget innebär att det i ett bygglovsärende ställs krav på en undersökning enligt bestämmelserna i 10-13 §§ MBF, kan kommunen förväntas efterfråga ett mer omfattande underlag från den sökande än vad som krävs utifrån befintligt regelverk. Att ansöka om bygglov eller förhandsbesked för verksamheter och åtgärder som omfattas av MKB-direktivet och som vidtas utanför detaljplanlagt område kan därmed förväntas bli mer resurskrävande för verksamhetsutövaren. Sökanden kommer att bekosta såväl framtagandet av detta underlag som byggnadsnämndens handläggning, genom den avgift kommunen tar ut.

Att upprätta och besluta om avgiftstaxan är respektive kommuns ansvar, men Sveriges kommuner och landsting (SKL) har tagit fram underlag för konstruktion av taxan. SKL:s taxa är numer baserad på handläggning per timme. Dock bygger den inte på den faktiska tiden ett bygglov tar att handlägga, utan på genomsnittskostnader för olika typer av bygglov.¹³ Det saknas uppgifter om hur många kommuner som tillämpar SKL:s taxa och det är kommunen som avgör hur lång tid de olika typerna av bygglov bedöms ta. Det kan finnas skäl för kommuner att justera taxan i de fall där skrivelsens förslag innebär att krav ställs på en undersökning enligt bestämmelserna i 10-13 §§ MBF. Detta kan komma att

¹³<https://skl.se/samhallsplaneringinfrastruktur/planerabyggabo/lovbyggandetillsyn/taxaplanochbygglov.205.html>.

påverka kostnaderna för verksamhetsutövaren, men det är en fråga för respektive kommun att avgöra.

Det saknas generella uppgifter om hur omfattande underlag från de sökande som, i dagsläget och med nuvarande regelverk, ligger till grund för byggnadsnämnders bedömning av betydande miljöpåverkan i de typer av ärenden som omfattas av förslaget.

Sammantaget gör detta att det är svårt att bedöma i vilken omfattning förslaget påverkar kostnaderna för enskilda verksamhetsutövare.

7.6 Konsekvenser för kommuner

Antagande av detaljplan är en tids- och resurskrävande process. Att prövningen av betydande miljöpåverkan sker i ett förhandsbesked eller bygglov är fördelaktigt för kommunen ur tids- och resursperspektiv.

Eftersom formerna och utrymmet för att pröva tillkommande bebyggelse enbart genom bygglov förtydligas, kan förslaget leda till att detaljplan upprättas i färre situationer än i dag. Antalet planärenden skulle därför kunna minska, vilket kan medföra minskade kostnader för planläggning, vilken inte är avgiftsfinansierad.

Däremot kan handläggning av enskilda ärenden om lov eller förhandsbesked som berörs av förslaget förväntas bli mer resurskrävande för kommunen, genom kravet på undersökning. Förslaget bedöms samtidigt underlätta för kommuner att få in rätt underlag och att pröva ansökningar.

De ekonomiska konsekvenserna för kommunen är kopplade till vilken taxa kommunen tillämpar för bygglov och förhandsbesked. Avgifterna får uppgå till den genomsnittliga kostnaden för respektive ärendetyp. Det kan finnas skäl för kommuner att justera taxan i de fall där skrivelsens förslag innebär att krav ställs på en undersökning enligt bestämmelserna i 10-13 §§ MBF.

Sammantaget bedöms därför inte kommunernas kostnader för handläggning av bygglov och förhandsbesked öka till följd av det aktuella förslaget.

7.7 Konsekvenser för övriga offentliga aktörer

7.7.1 Länsstyrelser och domstolar till följd av vidgad talerätt

Förslaget innebär att miljöorganisationers talerätt utvidgas avseende beslut om bygglov och förhandsbesked för sådana verksamheter och åtgärder som omfattas av MKB-direktivet och som vidtas utanför detaljplanelagt område. Den vidgade krets som föreslås ha rätt att överklaga sådana beslut kan komma att leda till en viss ökning av antalet mål och ärenden hos länsstyrelser och domstolar och därmed en ökad resursåtgång för handläggning av dessa.

När bestämmelserna i miljöbalken ändrades 2010 för att vidga miljöorganisationers talerätt, bedömde dock regeringen att det kan förutses att i de flesta fall är det inte en miljöorganisation ensam som överklagar utan överklaganden kommer då även från enskilda sakägare och att en eventuell ökning av antalet överklagade mål torde bli begränsad. Vad gäller risken för tidsutdräkt, gjorde regeringen motsvarande övervägande, med hänvisning till att de erfarenheter som finns av miljöorganisationernas agerande vid miljöprövningar talar för att de har möjlighet att bidra till ökad effektivitet i fall där prövningen berör många sakägare.

Regeringen bedömde därför att den vidgade talerätten för miljöorganisationer inte förväntas innebära några statsfinansiella konsekvenser i form av behov av ökade anslag till myndigheter och domstolar.¹⁴ Naturvårdsverket ser inte skäl att göra en annorlunda bedömning av effekterna av denna skrivelses förslag om en utvidgad talerätt för miljöorganisationer.

7.7.2 Naturvårdsverkets och Boverkets vägledning

För framtagande av en vägledning kring det föreslagna regelverket behöver resurser avsättas inom Naturvårdsverket och Boverket. Ansvar att ta fram vägledningar kring miljöbalken och PBL ligger dock inom respektive myndighets befintliga ansvar och förslaget bedöms inte innebära några statsfinansiella konsekvenser i form av behov av ökade anslag till myndigheterna.

7.7.3 Övriga statsfinansiella effekter

Förslagen bedöms inte föranleda några övriga statsfinansiella effekter.

7.8 Miljömässiga konsekvenser

Syftet med miljöbedömningar är att integrera miljöaspekter i planering och beslutfattande så att en hållbar utveckling främjas. Miljöbedömningar som görs enligt miljöbalken bidrar till att uppnå miljö kvalitetsmålen.

En ökad tydlighet och transparens i bedömningarna om betydande miljöpåverkan förväntas bidra till att kommuner tillämpar bestämmelserna på ett mer ändamålsenligt sätt än i dag, vilket förväntas leda till positiva konsekvenser för miljön. Risken minskar att åtgärder som kan antas medföra en betydande miljöpåverkan inte genomgår en miljöbedömning.

I den mån miljöorganisationers vidgade talerätt kommer till användning, kan positiva miljökonsekvenser förväntas genom att organisationerna tillför värdefulla synpunkter och bidrar till ett förbättrat faktaunderlag. Förslaget understödjer Åhuskonventionens intention om att ett större samhälleligt deltagande från allmänhetens sida leder till en bättre miljö.

¹⁴ Prop. 2009/10:184, sid 72

7.9 Överensstämmelse med EU-regelverk

Förslagen syftar till att förtydliga genomförandet av MKB-direktivet i svensk lagstiftning. Förslagen utgår från de bestämmelser som tidigare införts i miljöbalken, PBL, PBF samt MBF för att genomföra MKB-direktivet och bedöms vara i full överensstämmelse med EU:s regelverk.

7.10 Särskild hänsyn för tidpunkt av ikraftträdande

Ingen särskild hänsyn bedöms behöva tas avseende tidpunkt för ikraftträdande.