

PM 2013:198 RIII (Dnr 001-1524/2013)

En enklare detaljplaneprocess

Remiss från Socialdepartementet

Remisstid den 10 december 2013

Borgarrådsberedningen föreslår att kommunstyrelsen beslutar följande.

1. Som svar på remissen "En enklare detaljplaneprocess" hänvisas till vad som sägs i stadens promemoria.
2. Paragrafen justeras omedelbart.

Föredragande borgarrådet Regina Kevius anför följande.

Ärendet

Ärendet avser en promemoria framtagen av Planberedningen. Promemorian bygger vidare på ett alternativt förslag till effektivisering av planprocessen som presenterades i Plangenomförandeutredningens slutbetänkande "En effektivare plan- och bygglovsprocess (SOU 2013:34)". Förslaget kan förenklat beskrivas som att det enkla planförfarandet i dagens lagstiftning blir huvudregeln, medan dagens normala planförfarande reserveras för de planärenden som är av större betydelse.

Beredning

Ärendet har remitterats till stadsledningskontoret, exploateringsnämnden, fastighetsnämnden, miljö- och hälsoskyddsnämnden, stadsbyggnadsnämnden, trafik- och renhållningsnämnden samt till Stockholms Stadshus AB.

Exploateringskontoret, stadsbyggnadskontoret och trafikkontoret har svarat med ett gemensamt kontorsyttrande. Miljöförvaltningen har svarat med ett kontorsyttrande.

Stadsledningskontoret har inga egentliga invändningar mot att förslaget genomförs, men anser inte att den föreslagna lagändringen påverkar förutsättningarna för att öka byggandet i någon större utsträckning.

Exploateringskontoret, stadsbyggnadskontoret och trafikkontoret är i grunden positiva till förändringar som kan effektivisera plan- och byggprocessen men är tveksamma till om förslaget kommer att ge några effekter i praktiken.

Fastighetsnämnden efterlyser en enklare detaljplaneprocess och kontoret instämmer till stor del i vad som anförs i promemorian, men konstaterar också att många av dagens pågående detaljplaneprojekt redan genomförs med ett förenklat planförfarande.

Miljöförvaltningen har inget att invända mot förslagen bortsett från förslaget som innebär att det vid samråd enligt standardförfarande inte ska behöva redovisas

planeringsunderlag och skäl för förslaget. Miljöförvaltningen bedömer att detta förslag kommer att leda till minskad insyn i planeringen.

Stockholms Stadshus AB ser positivt på inriktningen i förslaget, men då överklaganden är en av de största orsakerna till förskjutningar och förlängda planprocesser efterlyser både koncernledningen och bolagen kompletterande förslag i lagstiftningen om möjligheter att begränsa antalet instanser för överklagande av plan- och bygglovsbeslut.

Mina synpunkter

Stockholm är på väg att bli en miljonstad och de ambitiösa mål som tidigare bedömts vara nödvändiga måste nu ytterligare höjas. Stockholms stads tidigare målsättning om 100 000 bostäder fram till år 2030 har höjts med ytterligare 40 000. Det ställer stora krav på effektiva processer och alla förslag till förenklingar är välkomna.

Planberedningen har i sina effektberäkningar förutsatt att det normala planförfarandet skulle användas oftare än nödvändigt. Under perioden 2010-2012 antogs eller godkändes 44 procent av Stockholms stads detaljplaner med enkelt planförfarande. När stadens redan tätbebyggda områden ska växa samman utifrån *Promenadstadens* strategier är det inte säkert att antalet enkla planförfaranden skulle kunna öka så kraftigt som utredningens uppskattningar utgår från, på grund av många motstående intressen. En av de största orsakerna till förskjutningar och förlängda planprocesser i Stockholm är överklaganden, varför en begränsning av antalet instanser för överklagande av plan- och bygglovsbeslut skulle kunna innebära betydande tidsmässiga besparingar.

Jag anser dock ändå att det är bra om förslaget genomförs och föreslår att borgarrådsberedningen föreslår att kommunstyrelsen beslutar följande.

3. Som svar på remissen "En enklare detaljplaneprocess" hänvisas till vad som sägs i stadens promemoria.
4. Paragrafen justeras omedelbart.

Stockholm den 27 november 2013

REGINA KEVIUS

Bilagor

1. Reservationer m.m.
2. Remissen

Borgarrådsberedningen tillstyrker föredragande borgarrådets förslag.

Reservation anfördes av borgarrådet Daniel Helldén (MP) enligt följande.

Jag föreslår borgarrådsberedningen föreslå kommunstyrelsen besluta

1. Att delvis godkänna stadens svar på remissen från Socialdepartementet
2. Att anföra följande:

En effektiv och välfungerande planprocess är ett viktigt medel för att uppnå den höga målsättningen på nya bostäder i Stockholm. Miljöpartiet ställer sig dock frågandes om den föreslagna förenklingen skulle ha någon väsentlig påverkan. I ett växande Stockholm upprättas detaljplaner oftast i redan tätbebyggda områden varför vi inte tror att det är konstruktivt att förenkla planprocessen på sådant sätt som gör att möjligheterna till medborgarpåverkan minskas.

Vi kan heller inte ställa oss bakom utredningens idé att endast detaljplaner som innebär betydande ekonomiska åtaganden ska behöva beslutas av fullmäktige. Resultatet skulle bli att endast detaljplaner som har betydande ekonomiska åtaganden kommer upp till offentligt beslut. Planer av principiell betydelse som inte innebär betydande ekonomisk åtaganden kommer att beslutas bakom stängda dörrar i indirekt valda organ. För den kommunala demokratin kan detta bli ett allvarligt bakslag och är en vandring bort från de goda demokratiska intentioner som har genomfört svensk kommunal planering.

Kommunstyrelsen

Reservation anfördes av Åsa Jernberg och Stefan Nilsson (båda MP) med hänvisning till reservationen av (MP) i borgarrådsberedningen.

Reservation anfördes av Ann-Margarethe Livh (V) enligt följande.

Jag föreslår kommunstyrelsen besluta

Som svar på remissen lämna följande text

Enkelt planförfarande har sin plats bland mindre ärenden. Men vi upplever att det görs bra avvägningar redan idag. Det finns risker med att kringskära det demokratiska inflytande om enkelt planförfarande skulle bli det gängse förfaringssättet. Normalt förfarande borde vara det gängse för att säkerställa inflytande från medborgare.

Om det är en förenklad planprocess som staden vill uppnå så anser vi att remissen identifierar fel problem. För med bristande demokratiska processer byggs det lätt upp oklarheter och intressenter får kanske inte i rätt tid yttra sig om ärendet. Det i sin tur leder till överklaganden som tar tid. Därför borde staden diskutera mer utvecklad demokratisk deltagande i processen, inte mindre. Vänsterpartiet förespråkar därför omvänt planförfarande när det är lämpligt. Att vi i så tidigt stadium i planprocessen som möjligt frågar invånarna hur vi kan bygga och vad vi ska bevara. Vad kan byggas, vad kan inte, vad fattas osv. På så sätt bygger vi med Stockholmarna, inte emot.

ÄRENDET

Ärendet avser en promemoria framtagen av Planberedningen. Promemorian bygger vidare på ett alternativt förslag till effektivisering av planprocessen som presenterades i Plangenomförandeutredningens slutbetänkande ”En effektivare plan- och bygglovsprocess (SOU 2013:34)”. Förslaget kan förenklat beskrivas som att det enkla planförfarandet i dagens lagstiftning blir huvudregeln, medan dagens normala planförfarande reserveras för de planärenden som är av större betydelse.

BEREDNING

Ärendet har remitterats till stadsledningskontoret, exploateringsnämnden, fastighetsnämnden, miljö- och hälsoskyddsnämnden, stadsbyggnadsnämnden, trafik- och renhållningsnämnden samt till Stockholms Stadshus AB.

Exploateringskontoret, stadsbyggnadskontoret och trafikkontoret har svarat med ett gemensamt kontorsyttrande. Miljöförvaltningen har svarat med ett kontorsyttrande.

Stadsledningskontoret

Stadsledningskontorets tjänsteutlåtande daterat den 4 november 2013 har i huvudsak följande lydelse.

Stadsledningskontoret ställer sig positivt till att förenkla planprocessen. Stockholms stad har som mål att det ska byggas många bostäder och ambitionen har höjts väsentligt från och med år 2014. Av kommunstyrelsens förslag till Budget 2014 framgår att staden sammantaget ska bygga 140 000 bostäder under perioden 2010 till 2030. En effektivare planprocess ett viktigt medel för att uppnå den höga målsättningen. Kontoret ifrågasätter dock om den föreslagna ”förenklingen” skulle ha någon väsentlig påverkan på effektiviteten i planprocessen för Stockholms stads del.

Effektiviseringen bygger enligt förslaget främst på att standardförfarande (det enkla planförfarande i dagens lagstiftning) ska kunna tillämpas mer frekvent än idag. Planberedningen gör en ”grov uppskattning” att andelen planer som handläggs med enkelt (standard) förfarande skulle kunna öka från ca 45 till drygt 75 procent på riksplanet.

Under perioden 2010-2012 antogs/godkändes 44 procent av detaljplanerna i Stockholms stad med enkelt planförfarande.

Stadsledningskontoret har inte gjort någon uppskattning av hur mycket andelen skulle öka i och med de föreslagna ändringarna, men kontoret konstaterar att i Stockholms stad upprättas detaljplaner oftast i redan tätbebyggda områden och många gånger är planeringssituationen komplex. Det bör också noteras att Planberedningen bygger sitt antagande på att uppfattningen att många kommuner idag väljer det normala förfarandet framför det enkla mer frekvent än nödvändigt. Det är inte stadsledningskontorets uppfattning att Stockholms stad agerar på detta sätt. Stadsledningskontoret bedömer därmed att antalet planer som bereds med enkelt (standard) förfarande inte skulle öka i någon väsentlig grad.

Sammanfattningsvis anser stadsledningskontoret inte att den föreslagna lagändringen påverkar förutsättningarna för att öka byggandet i någon större utsträckning. Stadsledningskontoret har dock inga egentliga invändningar mot att förslaget genomförs.

Stadsledningskontoret föreslår att kommunstyrelsen beslutar att Remissen från Socialdepartementet om ”Promemorian En enklare detaljplaneprocess” anses besvarad med vad som sägs i stadsledningskontorets tjänsteutlåtande.

Exploateringskontoret, stadsbyggnadskontoret och trafikkontoret

Exploateringskontorets, stadsbyggnadskontorets och trafikkontorets

tjänsteutlåtande daterat den 11 november 2013 har i huvudsak följande lydelse.

Kontoren är i grunden positiva till förändringar som kan effektivisera plan- och byggprocessen men är tveksamma om förslaget kommer att ge några effekter i praktiken.

Val av planförfarande

Vid val av planförfarande utgår stadsbyggnadskontoret idag från de kriterier som finns angivna i plan- och bygglagen, 5 kap. 7 §.

I den föreslagna lydelsen, 5 kap.7 §, anges kriterier för de detaljplaner som ska behandlas enligt det så kallade utökade förfarandet. Det utökade förfarandet ska tillämpas i de fall då planförslaget är av stor betydelse, om det är av betydande intresse för allmänheten, om ett genomförande av planen kan antas medföra betydande miljöpåverkan eller om planen står i strid med översiktsplanen eller länsstyrelsens granskningsyttrande.

Med uttrycket av stor betydelse avses sådana planer som omfattar större områden, planer som reglerar många motsidiga intressen, särskilt känsliga miljöer eller som är av principiellt intresse.

I Stockholm, liksom i många andra större städer i Sverige, upprättas detaljplaner oftast i redan tätbebyggda områden och många gånger är planeringssituationen komplex. Kontoren konstaterar därför att standardförfarandet endast i undantagsfall kommer att kunna tillämpas på stadens mark. I de fall planförslag berör grönområden är det vanligt att dessa redan används av allmänheten för rekreation.

Sedan år 2008 har andelen detaljplaner, i Stockholms stad, som hanteras med normalt planförfarande legat mellan 60 och 70 procent. Kontoren ifrågasätter därför utredningens uppfattning om att mindre än en fjärdedel av detaljplanerna skulle behöva behandlas enligt det utökade planförfarandet.

Effektiviseringen av detaljplaneprocessen bygger enligt förslaget främst på att standardförfarande (det enkla planförfarande i dagens lagstiftning) ska kunna tillämpas mer frekvent än idag. Mot bakgrund av hur planeringssituationen ser ut i många större städer har kontoren svårt att se att den föreslagna lagförändringen kommer att få någon större generell betydelse vid valet av planförfarande och för effektiviseringen av detaljplaneprocessen.

Planförslagets förhållande till översiktsplanen

En av förutsättningarna för att kunna tillämpa enkelt planförfarande enligt gällande lagstiftning är att planförslaget är förenligt med översiktsplanen. I den föreslagna lydelsen, 5 kap.

7 §, anges istället att ett utökat förfarande ska tillämpas för en detaljplan som inte är förenlig med översiktsplanen. Vägledning för vad som menas med planer som inte är förenliga med översiktsplanen kan, enligt författningskommentarerna, hämtas från äldre förarbeten till paragrafen. Kontoren har dock inte lyckats hitta någon vägledning enligt hänvisningen ovan.

Kontoren ifrågasätter lämpligheten i den föreslagna lydelsen: ”inte är förenlig”. Enligt kontorens uppfattning är det tveksamt om det går att föra i bevis att en plan inte är förenlig med översiktsplanen. Framtagandet av en översiktsplan är många gånger en lång process, som ibland tar flera år. Översiktsplanen bör därför inte vara allt för detaljerad och specifik utan hållas på en mer generell nivå. Det försvårar samtidigt möjligheterna att bevisa att en enskild plan inte är förenlig med översiktsplanen. Mot bakgrund av detta föreslår kontoren en skarpare skrivning:

Särskilda bestämmelser om planförfarande finns i 11,11 a, 13, 15 och 17 §§ för en detaljplan som

1. Avviker från gällande översiktsplan...

Skrivningen kan motiveras med Mark- och miljööverdomstolens dom avseende detaljplan för Slussen:

Mark- och miljööverdomstolen finner således, i likhet med mark- och miljödomstolen, att planen inte avviker från den vid tiden för utställningen gällande översiktsplanen.

Krav på underlag

Gällande rätt innebär att kraven på planhandlingarna är mera omfattande vid normalt planförfarande. Bland annat ska kommunen redovisa planförslaget, skälen för förslaget och det planeringsunderlag som har betydelse. Vid enkelt planförfarande är det tillräckligt att samråd sker kring planförslaget, vilket innebär att skälen för förslaget och något planeringsunderlag inte behöver redovisas. Promemorian anser att den nuvarande ordningen för enkelt planförfarande i princip bör införas som standard i det nya förslaget, vilket innebär att skälen för planförslaget och det planeringsunderlag som har betydelse kommer att redovisas mera sällan än i dag.

Kontoren anser att minskade krav på att redovisa planeringsunderlaget kommer att komplicera granskningsprocessen, då det blir svårare för remissinstanserna att ta till sig planförslaget.

Vidare utgår förslaget från att skälen och planeringsunderlaget ofta kommer att redovisas ändå och att:

"Ändringen bedöms därmed endast förenkla arbetet för kommunen i begränsad omfattning."

Kontoren ifrågasätter därför behovet av denna förändring.

Kontoren menar istället att planeringsunderlagets omfattning

framför allt beror på ärendets karaktär och komplexitet, inte avhängigt vilket planförfarande som tillämpas.

Byte av planförfarande

I 5 kap. 15 § föreslås att det ska gå att växla mellan standardförfarande och utökat förfarande utan att ta om planförandet från början. I förslaget anges att: *"om kommunen efter samråd bedömer att planförslaget är sådant som ska handläggas i enlighet med det utökade förandet, ska kommunen kungöra förslaget och ge tillfälle till samråd, om förslaget inte tidigare har kungjorts, eller förslaget har ändrats väsentligt."* Kontoren ställer sig frågande till de föreslagna förändringarna.

Den föreslagna förändringen kan leda till dubbla samråd vilket kontoren anser strider mot intentionerna i förslaget om en enklare detaljplaneprocess. Det kan inte vara plangenomförandeutredningens avsikt.

Samråd och dialog

Kontoren vill poängtera att Stockholms stad har höga ambitioner när det gäller dialog under planprocessen.

Gällande möjligheten att ändra planförfarande under planprocessens gång. *"Om det efter samrådet visar sig att en granskning inte behövs, bör det enligt utredningen räcka med att berörda intressenter ges tillfälle att under minst två veckors tid ta del av granskningsutlåtandet och det slutliga planförslaget."*

Kontoren anser att "bör" i stycket ovan bör ändras till ett "ska". Det är enligt kontorens uppfattning rimligt att berörda intressenter får möjlighet att se förändringarna innan planen antas. Kontoren bedömer även att två veckor är för kort tid för att berörda intressenter ska hinna yttra sig.

Myndigheter är oftast stora organisationer där effektiviteten och rättssäkerheten ofta hänger på tydliga rutiner. Om förslaget får önskad effekt, det vill säga en markant ökning av

andelen detaljplaner som hanteras enligt standardförfarandet, ställer förslaget, enligt kontorens uppfattning, stora krav på remissinstanserna och deras förmåga att i tid hinna svara på planremisser. Kontorens erfarenheter säger att länsstyrelsen ofta behöver lång svarstid. En förutsättning för att detaljplaneprocessen ska kunna effektiviseras är att remissinstanserna har kapacitet att hinna granska planerna under samråd och eventuell granskningstid.

Utgångspunkten att samrådskretsen är lika oavsett planförfarande anser kontoren vara positivt. I praktiken görs emellertid bedömningen av samrådskretsen i samband med upprättandet av fastighetsförteckningen, något som är oberoende av vilket planförfarande som tillämpas.

Antagande

I promemorian anges att den nu föreslagna ändringen leder till att antalet planer som kan antas av byggnadsnämnden kommer att öka. Kontoren konstaterar dock att ingen skillnad i lagtexten föreslås. Kontoren förespråkar en utökad delegationsrätt som ett sätt att korta den kommunala interna hanteringen av planärenden. Den utökade delegationsrätten bör också omfatta exploateringsnämnden.

Planförslag som samordnas med andra lagar

Det finns många beröringspunkter mellan den fysiska planeringen för järnvägar enligt lagen (1995:1649) om byggande av järnväg och/eller vägar enligt väglagen (1971:984) och den kommunala fysiska planeringen enligt plan- och bygglagen. Det är eftersträvansvärt att beakta de möjligheter till förenklingar och samordningsvinster som möjliggörs genom de senaste lagändringarna, inte minst för att undvika dubbelarbete. Kontoren noterar att utredningen inte föreslår någon ändring av 5 kap.7 § tredje stycket avseende reglerna kring åtgärder som även prövats eller ska prövas genom väg- eller järnvägsplan. Här efterfrågar kontoren ett förtydligande.

Enligt förslaget kan standardförfarande tillämpas för en detaljplan som enbart gäller en åtgärd som har prövats eller ska prövas genom upprättande och fastställande av en väg- eller järnvägsplan. Men i samband med större infrastrukturprojekt uppstår i regel frågor att hantera i detaljplan som inte hanteras i väg- eller järnvägsplan, exempelvis byggrätt för komplementbyggnader som behöver ersättas. Även nödvändiga följdåtgärder, som föranleds av väg- eller järnvägsplan, bör således möjliggöra att standardförfarande tillämpas.

Sammantagen bedömning av förslaget

Kontoren är i grunden positiva till förändringar som kan effektivisera plan- och byggprocessen men bedömer sammantaget att förslaget endast kommer få marginell effekt på handläggningstider vid planläggande i Stockholm. Tiden från idé till antagande påverkas primärt inte av valet av planförfarande.

Syftet med en effektivare plan- och bygglovsprocess är att skapa bättre förutsättningar för bostadsbyggandet. Trots detta går det att läsa: *"Ett genomförande av förslagen kommer inte att innebära väsentligt fler bostäder i sig."* Kontoren ställer sig därför slutligen frågande till förändringarnas möjlighet att uppnå målet om fler bostäder.

Fastighetsnämnden

Fastighetsnämnden beslutade vid sitt sammanträde den 22 oktober 2013 att godkänna och överlämna fastighetskontorets tjänsteutlåtande som svar på remissen.

Reservation anfördes av Sebastian Wiklund (V), *bilaga 1*.

Särskilt uttalande gjordes av vice ordföranden Jakob Dalunde m.fl. (MP), *bilaga 1*.

Fastighetskontorets tjänsteutlåtande daterat den 15 oktober 2013 har i huvudsak följande lydelse.

Fastighetskontorets synpunkter överensstämmer till stor del i vad som anförs i promemorian. En enklare detaljplaneprocess är något som kontoret i sin verksamhet efterlyser. Redan idag uppfattar kontoret det som att många av de pågående detaljplaneprojekten kring bostadsförtätning och ändrad användning, sker genom ett förenklat planförfarande. Enligt utredningens förslag ska detta också bli det normala förfarandet, vilket verkar logiskt.

Kontoret föreslår att fastighetsnämnden senast den 11 november överlämnar föreliggande tjänsteutlåtande till Stadsbyggnads- och idrottsroteln som svar på remissen av promemorian. En enklare detaljplaneprocess.

Miljöförvaltningen

Miljöförvaltningens tjänsteutlåtande daterat den 5 november 2013 har i huvudsak följande lydelse.

Ett av förslagen i promemorian innebär att det vid samråd enligt standardförfarande inte ska behöva redovisas planeringsunderlag och skäl för förslaget. Miljöförvaltningen bedömer att detta förslag kommer att leda till minskad insyn i planeringen, samt ökad administration när remissinstanserna måste efterfråga eventuella planeringsunderlagen särskilt, och anser därför att förslaget är dåligt. Förvaltningen föreslår att förslaget i 5 kap. 13 § 2 stycket ändras så att det gäller för samtliga planer.

För övrigt har miljöförvaltningen inget att invända mot förslagen.

Förvaltningen kommenterar respektive förslag nedan.

3.1 Detaljplaneprocessen kan förenklas

Förslag: Bestämmelserna i plan- och bygglagen (2010:900) om förfarandet vid antagande, ändring och upphävande av en detaljplan ska ändras på så sätt att standardförfarandet blir enklare än dagens normala förfarande. Särskilda bestämmelser om ett utökat planförfarande ska dock gälla för en detaljplan som

1. inte är förenlig med översiktsplanen eller länsstyrelsens
2. granskningsyttrande enligt 3 kap. 16 § plan- och bygglagen,
3. är av stor betydelse eller av betydande intresse för allmänheten, eller
4. kan antas medföra en betydande miljöpåverkan.

Bedömning: Gällande bestämmelser om planförfarandet bör i sak behållas för en detaljplan som enbart gäller en verksamhet som har tillståndsprövats eller ska tillståndsprövas enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av 9 kap. 6 § miljöbalken, eller en åtgärd som har prövats eller ska prövas genom upprättande och fastställande av en vägplan enligt väglagen (1971:948) eller en järnvägsplan enligt lagen (1995:1649) om byggande av järnväg.

Miljöförvaltningen har inget att invända mot förslaget.

Förslaget innebär minskade möjligheter att lämna synpunkter på de detaljplaner som överförs från dagens ”normala förfarande” till förslaget ”standardförfarande”. I praktiken kommer det dock inte innebära några förändringar för miljö- och hälsoskyddsnämndens rutiner kring remisser, eftersom nämnden vanligtvis endast lämnar synpunkter i samrådsskedet.

3.2 Kungörelsen bör ske redan i samrådsskedet, men endast för planförslag av större vikt

Förslag: Ett förslag till detaljplan ska kungöras redan i samrådsskedet. Kungörelse ska dock endast krävas för en detaljplan i enlighet med det utökade förfarandet. Kommunen ska kungöra ett sådant planförslag och ge tillfälle till samråd under en viss tid som ska vara minst tre veckor (samrådstid). Kungörelse och tillhandahållande av underlag ska i övrigt ske på samma sätt som enligt gällande bestämmelser och kungörelsen ska i huvudsak innehålla samma information som enligt gällande bestämmelser.

Miljöförvaltningen har inget att invända mot förslaget.

Förslaget påverkar inte miljö- och hälsoskyddsnämndens deltagande eller möjlighet att påverka en detaljplan, eftersom nämnden alltid får alla detaljplaner på remiss.

Förvaltningen anser att det är positivt att kungörelse av detaljplaner sker redan i samrådsskedet, eftersom synpunkter som inkommer tidigare i planprocessen kan beaktas bättre i planeringen.

3.3 Ändrade bestämmelser om samrådskretsen

Förslag: Nuvarande bestämmelser om samrådskretsen i 5 kap. 11 § plan- och bygglagen (2010:900) ska gälla som huvudregel för alla program och detaljplaner. En ny bestämmelse ska dock införas om att kommunen inte ska behöva samråda med bostadsrättshavare, hyresgäster, boende eller organisationer av hyresgäster, om det är uppenbart att förslaget saknar betydelse för dem.

Miljöförvaltningen har inget att invända mot förslaget.

Förslaget innebär ingen förändring för miljö- och hälsoskyddsnämnden.

Miljöförvaltningen anser att det är positivt att bostadsrättshavare, hyresgäster, boende och organisationer av hyresgäster ges ökade möjligheter att framföra synpunkter gällande till exempel miljö- och hälsofrågor.

3.4 Förfarandet bör lättare kunna anpassas efter omständigheterna

Förslag: Det ska gå att växla mellan standardförfarandet och det utökade förfarandet utan att ta om planförfarandet från början. Som huvudregel ska ett planförslag inte behöva kungöras inför granskningsprocessen. Om kommunen efter ett samråd bedömer att planförslaget är ett sådant som ska handläggas i enlighet med det utökade förfarandet, ska kommunen dock kungöra förslaget och ge tillfälle till samråd, om förslaget inte tidigare har kungjorts, eller förslaget har ändrats väsentligt.

Under ett samråd om ett planförslag ska kommunen redovisa förslaget och hur kommunen avser att handlägga det. Kommunen ska dessutom redovisa skälen för förslaget och det planeringsunderlag som har betydelse, om planförslaget är ett sådant som ska handläggas i enlighet med det utökade förfarandet. Om det finns ett program enligt 10 §, ska programmet redovisas.

När samrådet är klart ska kommunen i en underrättelse informera om sitt planförslag och låta det granskas under en viss tid (granskningstid) som ska vara minst två veckor. Granskningstiden får göras kortare, om alla berörda är överens om det. Om planförslaget är ett sådant som ska handläggas i enlighet med det utökade förfarandet, ska dock granskningstiden vara minst tre veckor.

Underrättelsen ska anslås på kommunens anslagstavla och göras tillgänglig på

kommunens webbplats. Underrättelse, tillhandahållande av underlag och upprättande av ett granskningsutlåtande ska i övrigt ske på samma sätt som enligt gällande bestämmelser.

Miljöförvaltningen bedömer att det första, tredje och fjärde delförslaget inte påverkar förvaltningens rutiner i samrådsprocessen, och har inget att invända mot dessa.

Gällande bestämmelser (5 kap. 15 § PBL) innebär att det vid enkelt planförfarande inte behöver redovisas skäl för förslaget eller planeringsunderlag. Denna bestämmelse föreslås i det andra delförslaget införas som standard.

Miljöförvaltningen anser att motiven till ovanstående förslag är dåligt redovisade i promemorian, men antar att syftet är att minska arbetsbördan för planhandläggarna och på så sätt kan leda till en enklare eller snabbare detaljplaneprocess. Förvaltningen ifrågasätter om så blir fallet. Risken är tvärt om att planhandläggare kommer att bli kontaktade av ett flertal remissinstanser som vill ta del av de underlag som finns och att administrationen därmed ökar. Förvaltningen anser att resonemangen i promemorian stöder denna tes. Förvaltningen bedömer också att förslaget kommer att leda till minskad insyn i planeringen när betydligt större andel detaljplaner ska hanteras enligt enkelt/standardförfarande. Förvaltningen föreslår därför att förslaget i 5 kap. 13 § 2 stycket ändras så att det gäller för samtliga planer.

3.5 Några följdfrågor

Bedömning: Gällande bestämmelser om planförfarandet bör i sak behållas för en detaljplan som kan antas medföra en betydande miljöpåverkan. Även gällande bestämmelser om ny kungörelse och granskning efter granskningstiden bör behållas i sak.

Miljöförvaltningen har inget att invända mot förslaget.

Miljöförvaltningen delar promemorians bedömningar.

Stockholms Stadshus AB

Stockholms Stadshus AB:s yttrande daterat den 4 november 2013 har i huvudsak följande lydelse.

Underremiss

Svenska Bostäders remissvar har i huvudsak följande lydelse:

Svenska Bostäder tillstyrker förslaget till ändring av plan- och bygglagen (2010:900), PBL, i enlighet med promemorian En enklare detaljplaneprocess.

Planprocessen bör vara utformad på ett sätt som både tillgodoser behovet av effektivitet och medinflytande. En förutsättning för det är en ändamålsenlig lagstiftning som säkrar en rationell handläggning och allmänhetens möjlighet till insyn, förståelse och medverkan i planprocessen.

I nuvarande plan- och bygglag är medinflytandet tillgodosett genom samråd, kungörelse och granskning. Därutöver kan eventuella beslut överklagas av berörda i tre instanser. Effektiviteten i nuvarande detaljplaneprocess är dock mindre tillgodosedd i gällande lagstiftning. De detaljplaneärenden Svenska Bostäder driver för ny- och ombyggnation bedrivs i regel alltid med normalt förfarande.

Handläggningstiden för dessa detaljplaner löper över flera år och få klarar kommunens uppsatta mål om handläggningstid. En grund för den långa och omfattande processen är de formella steg ett normalt planförfarande enligt lag är tvunget att följa. En därtill bidragande orsak är att en lång planprocess anses mer ”betryggande” för att en detaljplan inte ska kunna överklagas och upphävas på grund av formella fel i handläggningen.

Promemorians förslag till förenklad detaljplaneprocess, där det enkla planförfarandet görs till huvudregel och dagens normala planförfarande reserveras för planärenden av större betydelse, ger en bättre anpassning av lagen till dagens situation. Detta då detaljplaner av mindre omfattning i många fall bedrivs på samma sätt som detaljplaner för större stadsutvecklingsområden, trots att detaljplanernas påverkan på miljön och betydelse för allmänhet ej är jämförbara. En förenklad process, för de detaljplaner som uppfyller kriterierna enligt förslag om standardförfarande, skulle ge en effektivare detaljplaneprocess med bibehållen rättssäkerhet.

Som komplettering till ovanstående bedömer Svenska Bostäder det positivt att det ska kunna gå att växla mellan standardförfarandet och det utökade förfarandet utan att starta om från början. Förfarandet ger en trygghet för kommunen och inblandade parter att påbörja en detaljplaneändring med standardförfarande, trots att alla förutsättningar inte är kända. Om det efter samrådet skulle visa sig att man missbedömt planförslagets betydelse finns möjligheten att växla till utökat förfarande utan att ta om planförfarandet från början.

Familjebostäders remissvar har i huvudsak följande lydelse:

Familjebostäder välkomnar regeringens eftersträvan att åstadkomma så enkla och effektiva plan- och byggprocesser som möjligt. Bolaget håller med om att ett genomförande av förslagen inte kommer att innebära väsentligt fler bostäder i sig och att det behövs en kombination av olika regelförenklingar som tillsammans kan korta tiden från idé till färdigställande.

Utredningens förslag om standardförfarande och utökat förfarande uppfattar Familjebostäder som bra. Bolaget ser dock en viss risk att eventuella felbedömningar om vilket förfarande som ska gälla vid en planläggning ändå kan leda till en lång handläggningstid.

I konsekvenser för kommunerna beskriver utredningen att ändringen endast bedöms förenkla arbetet för kommunerna i begränsad omfattning och att tidsvinsten ligger i att antalet planer som kan antas av byggnadsnämnden, istället för kommunfullmäktige, kommer att öka.

Familjebostäder uppfattar att lagstiftningen är en del av att åstadkomma effektiva plan- och byggprocesser och att det är bra att den förenklas och tydliggörs. En icke oväsentlig betydelse i sammanhanget är därutöver att kommunerna bättre bör anpassa resurserna för denna målsättning och tillsammans med för ändamålet anpassade arbetsprocesser, säkerställa en effektiv handläggning av detaljplaner och bygglov. Bolaget uppfattar idag att brister i dessa avseenden bidrar till att handläggningstiden kan bli onödigt lång.

Micasas remissvar har i huvudsak följande lydelse:

Micasa Fastigheter tillstyrker förslaget till ändring i plan- och bygglagen som bolaget anser uppfyller syftet att förenkla och effektivisera detaljplaneprocessen.

Stockholmsshems remissvar har i huvudsak följande lydelse:

Bolaget anser att det är bra att man från statens sida försöker att förkorta planprocessen. Förslagen borde rimligtvis bidra till att de olika processerna kan bli mindre tidsödande än idag och en fördel kan vara att den föreslagna ordningen i sina huvuddrag är lik den som gäller idag.

Ur ett storstadsperspektiv finns dock stor risk för att de föreslagna förändringarna inte leder till några större förbättringar, i och med att så många projekt innebär kompletteringsbebyggelse med många intressenter inblandade. Därför är extra viktigt att byggnadsnämnderna verkligen vinnlägger sig om att utnyttja de möjligheter till enkla förfaranden som lagts fram i promemorian.

Slutligen efterlyser Stockholmshem också specifika förslag att begränsa antalet instanser för överklagande av plan- och bygglovbeslut.

Koncernledningens synpunkter

Koncernledningen välkomnar Socialdepartementets förslag till förändringar av PBL, för att förenkla detaljplaneprocessen med huvudsyfte att förenkla och snabba upp planprocessen. Koncernledningen vill dock avisera några synpunkter på betänkandets redovisade förslag.

Koncernledningen ser positivt på inriktningen i förslaget, som utökar möjligheterna att använda ett enkelt planförfarande.

Förslaget anger en större flexibilitet, avseende på vilken nivå kraven ska utformas, i planer eller bygglov. Detta kan dock initialt medföra en viss osäkerhet och en variation över hur regelverket tillämpas i olika kommuner, vilket i sin tur kan försvåra plan- och byggprocessen för berörda byggherrar och därmed medföra ökade kostnader. Det finns en risk att en felaktig bedömning av vilket planinstrument och vilken process som är mest lämplig kan medföra komplikationer i processen.

Den föreslagna flexibiliteten i nyttjandet av de olika planförfarandena och avgörande om vilket som är lämpligt i vilket fall kan också ge en osäkerhet och otydlighet i förhållande till nuvarande kompetens och arbetsformer hos berörda planhandläggare och byggherrar. Detta kan ge upphov till en ökande administration och kostnader initialt. Koncernledningen bedömer dock att det är en övergångsproblem.

En av de största orsakerna till förskjutningar och förlängda planprocesser i Stockholm är överklaganden, som många gånger hanteras i flera instanser och processen kan förskjuta projektplaner med flera år. Koncernledningen efterlyser, liksom bolagen, kompletterande förslag i lagstiftningen om möjligheter att begränsa antalet instanser för överklagande av plan- och bygglovsbeslut.

Sammantaget anser koncernledningen att förslagen i Socialdepartementets förslag till förändringar av Plan- och Bygglagen är bra och kan medföra förenklingar och effektiviseringar i planprocessen. Koncernledningen anser dock att förslagen bör kompletteras enligt ovan redovisade synpunkter.

RESERVATIONER M.M.

Fastighetsnämnden

Reservation anfördes av Sebastian Wiklund (V) enligt följande.

Att avslå kontorets svar och istället utarbeta ett svar enligt följande text.

Enkelt planförfarande har sin plats bland mindre ärenden. Men vi upplever att det görs bra avvägningar redan idag. Det finns risker med att kringskära det demokratiska inflytande om enkelt planförfarande skulle bli det gängse förfaringssättet. Normalt förfarande borde vara det gängse för att säkerställa inflytande från medborgare.

Om det är en förenklad planprocess som staden vill uppnå så anser vi att remissen identifierar fel problem. För med bristande demokratiska processer byggs det lätt upp oklarheter och intressenter får kanske inte i rätt tid yttra sig om ärendet. Det i sin tur leder till överklaganden som tar tid. Därför borde staden diskutera mer utvecklad demokratisk deltagande i processen, inte mindre. Vänsterpartiet förespråkar därför omvänt planförfarande när det är lämpligt. Att vi i så tidigt stadium i planprocessen som möjligt frågar invånarna hur vi kan bygga och vad vi ska bevara. Vad kan bebyggas, vad kan inte, vad fattas osv. På så sätt bygger vi med Stockholmarna, inte emot.

Särskilt uttalande gjordes av vice ordföranden Jakop Dalunde m.fl. (MP) enligt följande.

Även om det finns flera meriter med att försöka förenkla detaljplanprocessen så kan vi dock inte ställa oss bakom utredningens idé att endast detaljplaner som innebär betydande ekonomiska åtaganden ska behöva beslutas av fullmäktige. Resultatet skulle bli att endast detaljplaner som har betydande ekonomiska åtaganden kommer upp till offentligt beslut. Planer av principiell betydelse som inte innebär betydande ekonomisk åtaganden kommer att beslutas bakom stängda dörrar i indirekt valda organ. För den kommunala demokratin kan detta bli ett allvarligt bakslag och är en vandring bort från de goda demokratiska intentioner som har genomsyrat svensk kommunal planering.

Dessutom så har vi sedan länge förespråkat en omvänd planprocess. Vi vill att man först genomför en områdesplanering där de boendes synpunkter tas tillvara tidigt i planprocessen. Då ökar möjligheten att skapa en stadsplanering som de närboende blir nöjda med och där risken för fördyrande och försenande överklaganden minskar avsevärt. Idag kommer de boendes synpunkter in för sent i planeringen när de reella möjligheterna att påverka är mycket små och lösningar redan skett.