



Naturskyddsföreningen

Ge oss kraft  
att förändra.  
Pg.90 1909-2

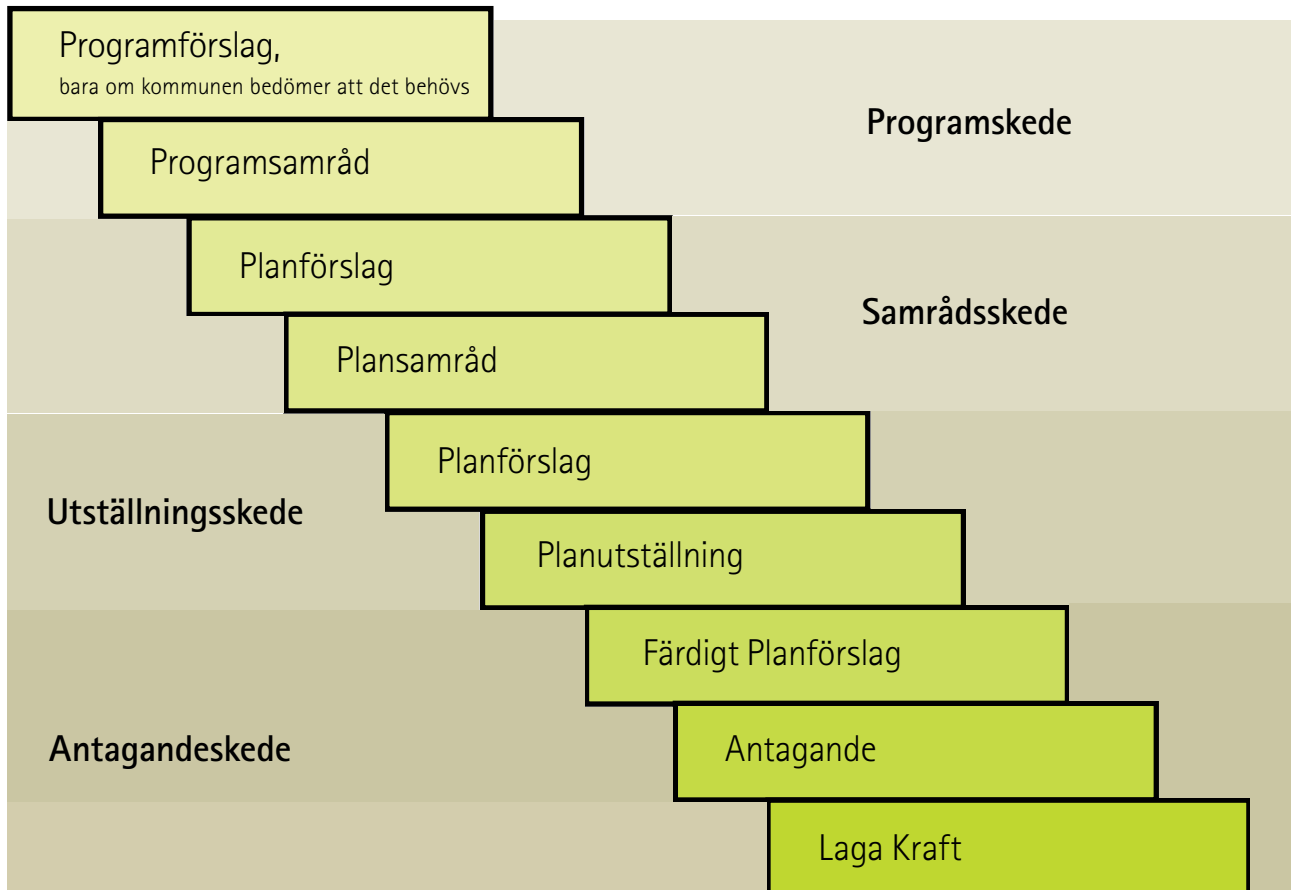
Kretshandledning

Externa köpcentra

# Innehållsförteckning

Processen	1
Kretshandledning Externa köpcentra	2
Praktiska råd inför plansamråd	3
Vad bör vara med i ett överklagande	4
Syfte	5
Den fysiska planeringen	6
När ska det göras en MKB för köpcentra	9
Statlig kontroll	10
Talerätt	11
Litteraturltips	12
Bilagor	13

# Processen



Bilden beskriver hur det går till att anta detaljplaner med så kallat normalt planförfarande. För vissa enklare detaljplaner kan processen förenklas. Viktigt att komma ihåg är att man måste ha kommit in med skriftliga synpunkter senast under utställningsskedet för att få överklaga.

# Kretshandledning Externa köpcentra

**Detta är en skrift som främst riktar sig till de av Naturskyddsföreningens kretsar och länsförbund som kan ha intresse av att påverka tillkomst och utbyggnad av externa köpcentra med hjälp av de rättsliga regler som gäller för sådana. Syftet är att här beskriva de grundläggande rättsliga kravreglerna, främst att ge vägledning och tips vad gäller samråd, yttranden och överklaganden. Självklart kan man försöka påverka även på andra sätt, t ex genom media och direktkontakt med beslutsfattare. Sådan påverkan tas dock inte upp här.**

## Externa köpcentra

Storskalig handel i externa köpcentra har vuxit sig så stor att man kan tala om en strukturomvandling. Små butiker nära bostadsområden slås ut av stormarknader, med bland annat trafikökning som följd. Utslagningen av butiker i förorter, småstadscentra och glesbygd är på många ställen ett faktum. Detta leder i sin tur till att allt fler får det svårare att klara sina dagliga inköp utan bil. Att använda bilen blir då inte ett frivilligt val utan ett tvång. Utvecklingen är en allvarlig motkraft till de nationella ansträngningarna att minska biltrafikens buller, resursförbrukning och utsläpp av klimatpåverkande och sjukdomsalstrande ämnen.

## Vad kan miljöorganisationer som vill påverka eller stoppa ett köpcentra göra?

Miljöorganisationer kan delta och påverka vid olika tillfällen under tillkomsten av en ny plan för externa köpcentra:

- Delta i plansamråd enligt plan- och bygglagen (PBL).
- Yttra sig över planer och miljökonsekvensbeskrivningar (MKB).
- Överklaga om organisationen har talerätt.

Ett bra sätt att påverka är att delta under plansamråd och yttra sig över den färdiga planen. Detta för att beslutsunderlag och beslut ska bli så bra som möjligt ur natur- och miljösynpunkt. Först om inget av detta lyckas kan ett överklagande göras.

Viktigt att komma ihåg är också att det är skillnad på att på olika sätt delta i en rättslig process och att delta i debatt i t ex media. Det faktum att man uttryckt sitt missnöje med exempelvis ett detaljplaneförslag i en tidningsartikel innebär inte att man inkommit med ett yttrande i ärendet, och därigenom har rätt att överklaga i ett senare skede. Inget hindrar dock att man gör bådadera.

Nedan följer några praktiska råd. Efter dessa avsnitt finns en avdelning om vilka bestämmelser som ligger till grund för beslut om nyetablering och utbyggnad av externa köpcentra.

Externa köpcentra kräver detaljplan och bygglov enligt plan- och bygglagen. De är dock inte tillståndspliktiga enligt miljöbalken.

Kan köpcentrat antas medföra en betydande miljöpåverkan ska en miljökonsekvensbeskrivning (MKB) enligt miljöbalken göras innan planen kan antas.

# Praktiska råd inför plansamråd

Syftet med plansamråd och särskilt MKB-processen är att få ett så bra beslutsunderlag som möjligt. Processen inbegriper ett eller flera samråd, då myndigheter, grannar och miljöorganisationer får ge sina synpunkter på detaljplanen. Om projektet har ”betydande miljöpåverkan” ska en MKB tas fram, som sedan kommer att utgöra en del av beslutsunderlaget när kommunen antar planen. Samråd enligt PBL är i stort sett alltid skriftliga.

Utifrån MKB:n ska man kunna utläsa vilka möjliga effekter, negativa och positiva, en plan kan medföra. Att delta under plansamråd är ett bra sätt att påverka planerade projekt. Håll utkik i lokaltidningen efter kungörelser om samråd. Ett absolut första krav föreningen alltid ska ställa när det gäller planer om utbyggnad eller nyetablering av externa köpcentra är att en fullständig MKB enligt 6 kap 7§ miljöbalken (MB) ska göras. Argumentera för varför den planerade planen kan antas medföra betydande miljöpåverkan (som är gränsen för när en MKB krävs). Hänvisa gärna till MKB-direktivet, läs mer om detta nedan.

När väl en MKB-process startar är det viktigt att inte begränsa sig till krav på att köpcentret inte ska byggas av ett eller annat skäl. Försök även att påverka innehållet i kommande MKB genom att föreslå vad som behöver utredas (en bra MKB kan leda till att en plan inte tillåts alternativt ändras). Detta gäller även om kommunen beslutar att inte göra någon MKB – försök då påverka innehållet i själva planen på samma sätt.

Senast under utställningstiden är det viktigt att föreningen inkommer med skriftligt yttrande i frågor där föreningen har åsikter, annars förloras möjligheten att överklaga.

- Ange vilket planförslag ni yttrar er över (eventuellt diarenummer om sådant finns). Datera ert yttrande, och skicka in det inom den angivna tiden i kungörelsen. Hinner ni inte kan ni begära anstånd.
- Ange era argument. Dessa bör vara så väl underbyggda som möjligt. Ange gärna även rättslig grund för era argument, men detta är inte nödvändigt. Hänvisa också gärna till nationella och regionala miljömål. Hur tas det hänsyn till målen i planen? Det kan vara bra att kräva utredningar av olika slags åtgärder för att minska projektets miljö- och naturpåverkan. Aktuella frågor kring detta kan vara hur kollektivtrafiken planeras kopplat till planen. Vidare bör samtliga rimliga alternativa lokaliseringar som typiskt sett är lämpliga för verksamheten utredas. Vilka blir miljöeffekterna om lokaliseringen blir en annan? Känner ni kanske till någon speciell art, värdefull naturmiljö eller annat som finns i området och som kan påverkas? Kräv i sådant fall utredning kring vilka negativa effekter som planen kan innebära för dessa skyddsintressen. Just när det gäller externa köpcentra kan ni även titta lite extra på miljöbalkens bestämmelser om miljö kvalitetsnormer för luft, dessa får inte överträdas genom t ex ett planförslag. Har kommunen tagit hänsyn till dessa i planen? Hur påverkas luftkvaliteten av ökad trafik? Av samrådsredogörelsen ska framgå vilka krav på utredningar som framkommit och även varför, om så är fallet, någon sådan utredning inte gjorts.

Yttranden kan göras även i bygglovsfrågor. Det finns dock inget rättsligt krav på att samråd ska hållas med föreningen i sådana frågor.

# Vad bör vara med i ett överklagande?

Om det blir så att en plan för en utbyggnad eller nyetablering av ett köpcenter antas trots era samrådsyttranden och andra ansträngningar, kan ett överklagande av planen vara nödvändigt. Observera att två mycket viktiga konsekvenser knutits till om planen innebär ”betydande miljöpåverkan” – överklagandemöjligheten och MKB. Det är nämligen bara om den magiska gränsen för ”betydande miljöpåverkan” passeras som miljöorganisationer får överklaga och en MKB måste göras. Kommunens beslut på denna punkt är alltså mycket viktigt. Om kommunen kommit fram till att köpcentrat inte kommer att ha någon betydande miljöpåverkan, kan länsstyrelsen komma att avvisa er överklagan. Det är

därför extra viktigt att ni i dessa fall argumenterar för att kommunen har fel, och noga redovisar olika skäl för varför planen medför betydande påverkan på miljön.

## Plan- och bygglagen

Det är främst i plan- och bygglagen som ni hittar lagreglerna för vad som gäller för externa köpcentra. Bestämmelserna om MKB, riksintressen (hushållningsbestämmelserna) och miljö kvalitetsnormer finns dock i miljöbalken och förordningarna som hör till balken.

Plan- och bygglagen och miljöbalken gäller sida vid sida

## Tänk på följande när ni skriver ett överklagande:

- Var noga med att komma in med ert skriftliga överklagande i tid! Tiden för överklagande av ett beslut att anta, ändra eller upphäva en detaljplan räknas från den dag då justeringen av protokollet med beslutet har tillkännagetts på kommunens anslagstavla. Överklagandetiden är tre veckor. Skicka hellre in ett inte helt färdigbetat överklagande och begär anstånd med att komma in med ytterligare skäl för ert överklagande. Har ni missat tiden är det nämligen inget att göra, hur felaktigt beslutet än är. Överklagandet ska skickas till den myndighet som meddelat beslutet. När det gäller planer skickas överklagandet alltså till kommunen (inte till länsstyrelsen som ska pröva). Kommunen prövar om överklagandet kommit in i rätt tid och skickar det sedan vidare.
- Diarenummer och datum och vilken myndighet som fattade det beslut ni överklagar.
- Varför ni anser att Naturskyddsföreningen, länsförbundet eller kretsen har talerätt i frågan (se nedan under avsnittet ”Talerätt”).
- Vad ni yrkar, dvs vad det är ni vill att den överprövande myndigheten ska besluta om. När det gäller överklagande av en detaljplan kan den överprövande myndigheten bara upphäva hela detaljplanen. Om kommunen medgett det kan dock beslutet upphävas i en viss del eller ändras på annat sätt (men detta är ovanligt).
- Ange era skäl till att planen ska upphävas så noggrant som möjligt. Skäl kan vara att det saknas en MKB eller att planen grundar sig på en alltför dålig sådan, att miljö kvalitetsnormer kommer att överträdas eller att den planerade lokaliseringen inte kan tillåtas. Ange också till exempel förekomst av rödlistade arter (se Artdatabankens webbplats [www.artdata.slu.se](http://www.artdata.slu.se)) och intrång i riksintressen för naturvård (och friluftsliv) naturskyddade områden (se [www.naturvardsverket.se/skyddadnatur](http://www.naturvardsverket.se/skyddadnatur)). Mängden trafik som anläggningen kommer att generera, luftföroreningar och störningar för närboende är också viktigt att ange.
- Det är extra bra om ni kan hänvisa till lagstiftning, EU-rättsliga regler, förarbeten, Naturvårdsverkets allmänna råd, tidigare avgöranden etc. Detta är dock inget krav. Lämna däremot alltid noggranna referenser på var ni hämtat sakuppgifter.
- Underteckna med namn, adress och personnummer alternativt firmatecknare för föreningen. Skicka med fullmakt om du företräder någon annan. Det är viktigt att rätt part överklagar. Du som företräder en av Naturskyddsföreningens kretsar med färre än 100 medlemmar måste be om en fullmakt från föreningens länsförbund.

## Syfte mm

Med en god planering kan samhället minska ökande utsläpp av klimatförstörande avgaser, buller och utarmade städer. Idag är bilen en viktig faktor som avgör var beslutsfattarna placerar ny handel, när det i högre utsträckning borde vara var köparna bor eller tillgången till kollektivtrafik. Om handeln ska växa fram på platser som är bra ur miljösynpunkt krävs det en ansvarsfull planering, men de senaste årens utveckling visar att lagarna inte i sig innehåller tillräcklig styrning för detta.

Det är plan- och bygglagen som styr planeringen av allt byggande, inklusive handeln. Syftet med lagstiftningen är att tillgodose väsentliga samhällsintressen. Planeringsansvaret innebär att kommunerna ska styra bebyggelse och markanvändning så att olika allmänna intressen och mål kan uppnås. En mängd aspekter måste beaktas för att en önskad utveckling ska kunna uppnås, däribland miljöskydd, naturvård, vattenförsörjning och trafiksäkerhet. Lagen ger dock inte mycket vägledning när det gäller hur avvägningen mellan olika intressen ska göras om intressekonflikter uppkommer.

Plan- och bygglagens miljöstyrning är alltså svag, men detta uppvägs i viss mån av att bestämmelser i övrig miljölagstiftning gäller parallellt. Viktigast av dessa är miljöbalken (MB). PBL och MB är kopplade till varandra. Bland annat ska MB:s regler om riksintressen, miljö kvalitetsnormer och naturskyddade områden tillämpas vid planläggning och prövning av bygglov enligt plan- och bygglagen. De kommunala planerna har i sin tur en styrande eller vägledande inverkan på tillståndsprövningen enligt miljöbalken.<sup>1</sup>

Plan- och bygglagen reglerar alltså användning och planläggning av mark- och vattenområden. Det är kommunerna som planerar och ger bygglov enligt PBL, med vissa begränsade möjligheter för länsstyrelserna och regeringen att ingripa. Kommunerna kan genom sin fysiska översiktsplanering, detaljplanering och genom bygglovsprövning styra utbyggnaden av externa köpcentra inom kommunen. I PBL finns regler som kommunerna kan använda för att styra externhandeln till platser som är lätta att nå även utan bil. Där finns även regler som möjliggör för en kommun att hindra etableringen av sådan handel helt och hållet. Vissa kommuner skriver in sådana förbud mot köpcentra i nya detaljplaner, för att hålla olämpliga och trafikalande köpcentra borta.



Foto: Naturfotobanken

1. En detaljplan är till exempel bindande på det viset att den kan hindra tillstånd enligt miljöbalken för verksamhet som står i strid med detaljplanen. Å andra sidan innebär en detaljplan inte att tillstånd måste ges enligt miljöbalken. Just köpcentra behöver inte ens tillstånd enligt miljöbalken – vilket medför att detaljplanen har stor betydelse. Miljöbalkens regler om riksintressen, miljö kvalitetsnormer och naturskydd (till exempel naturreservat, strandskydd och biotopskydd) gäller emellertid även när en detaljplan upprättas, men inom ramen för detaljplaneprovningen enligt PBL.

# Den fysiska planeringen

Plan- och bygglagen innehåller utförliga regler om hur själva den fysiska planeringen ska gå till rent praktiskt. Här anges bl.a. regler om samråd och om att planerna ska ställas ut under viss tid. Däremot saknas i stort sett regler om planernas innehåll. Kommunen måste dock alltid ta hänsyn till reglerna om hänsyn till allmänna intressen i PBL:s andra kapitel. Enligt detta ska mark- och vattenområden användas för det eller de ändamål som de är mest lämpade för. Bland annat ska hänsyn tas till de boendes och övrigas hälsa och säkerhet, möjligheter att ordna trafik och annan samhällsservice, möjligheter att förebygga luftföroreningar och bullerstörningar. I anslutning till sammanhållen bebyggelse ska det också finnas möjligheter att ordna rimlig kommersiell service. Företräde ska ges användning som medför god hushållning. Vidare ska reglerna om riksintressen i 3 och 4 kapitlet MB och reglerna om miljö kvalitetsnormer i 5 kap MB följas vid planeringen.

## Översiktsplan – kommunens övergripande plan för markanvändningen

Alla kommuner har en översiktsplan som anger grunddragen i användningen av mark- och vattenområden i hela kommunen. I översiktsplanen redovisar kommunen sin syn på hur den byggda miljön ska utvecklas och bevaras, hur kommunen avser att tillgodose redovisade riksintressen samt följa gällande miljö kvalitetsnormer<sup>2</sup>. I översiktsplanen kan hushållningsbestämmelserna i miljöbalken konkretiseras. Till exempel kan kommunen ange vilka områden som man anser vara lämpliga eller olämpliga för etableringar av köpcentra. Översiktsplanen är inte juridiskt bindande, men har en stor tyngd som underlag för lokaliseringsbedömningar i exempelvis tillståndsärenden.

## Detaljplaner och områdesbestämmelser – bindande planer som anger viktiga förutsättningar

Detaljplaner ska reglera markanvändningen inom en begränsad del av kommunen, och används ofta för att etablera köpcentra. Eftersom detaljplaner ger möjlighet att bebygga mark i större omfattning, har detaljplanerna i praktiken stor betydelse ur miljö- och naturvårdssynpunkt. Detaljplaner är juridiskt bindande på det sättet att markägaren har rätt att få bygglov för åtgärder som överensstämmer med planen. Detaljplaner har också betydelse för prövningar enligt miljöbalken, eftersom man inte får ge tillstånd till verksamhet i strid mot detaljplaner. Just köpcentra i sig kräver emellertid inte något tillstånd enligt miljöbalken.

Områdesbestämmelser är en mindre och mer ovanlig variant av plan som kan användas för att säkerställa att syftet med översiktsplanen uppnås eller att ett riksintresse enligt miljöbalken tillgodoses inom ett mindre begränsat område.

## Bygglovsprövningen

För att bygga nya byggnader eller anläggningar eller ändra användningen av sådana krävs bygglov. För att uppföra eller bygga ut ett köpcentra krävs alltså bygglov från kommunen (9 kap 2 § PBL). Vid bygglovsprövning utanför detaljplanlagt område prövas läget ofta i detalj och omgivningspåverkan som buller, natur- och kulturminnesvård, säkerhetsfrågor mm tas upp. Miljöbalkens hushållningsbestämmelser ska tillämpas även vid beslut om bygglovgivning.

## Detaljplaneprocessen

Planprocessen är reglerad i detalj. Kommunen ska utarbeta ett detaljplaneförslag (om kommunen bedömer att det behövs för att underlätta detaljplanearbetet, ska kommunen först ange planens utgångspunkter och mål i ett särskilt

2. Statliga myndigheter, som Naturvårdsverket, Energimyndigheten och Vägverket får peka ut områden som riksintressen. Dessa områden ska sedan så långt möjligt bevaras för dessa intressen. Miljö kvalitetsnormer är regler om till exempel högsta halter av föroreningar i luft eller vatten.



program). Ett samråd ska sedan hållas med bl a länsstyrelsen, övriga kommuner och de som är berörda av planen. I vissa fall krävs en miljöbedömning (6 kap 11-18 §§ MB) och om planen kan antas medföra betydande miljöpåverkan ska alltid en MKB upprättas. Sedan ska planförslaget normalt kungöras och ställas ut för granskning under minst tre veckor. Den som har synpunkter på förslaget kan inkomma med dessa under utställningstiden. Det är viktigt att veta att bara den som lämnat skriftliga synpunkter under utställningstiden kan överklaga en detaljplan.

När det gäller planering av köpcentra, parkeringsanläggningar eller andra projekt för sammanhållen bebyggelse som kan antas medföra en betydande miljöpåverkan ska en

miljökonsekvensbeskrivning (MKB) enligt 6 kap 7, 12-13 §§ miljöbalken göras. Se närmare nedan om vad detta innebär.

PBL ger alltså allmänheten och miljöorganisationer mycket stora möjligheter att få insyn i arbetet med planerna genom att lagen kräver:

- samråd på ett mycket tidigt stadium med närboende och andra berörda, även organisationer
- en offentlig utställning av varje planförslag med rätt för var och en att skriftligt ge synpunkter på förslaget
- att kommunen beaktar varje synpunkt som kommer under tiden för denna utställning.



Foto: www.sxc.hu

# Miljökonsekvensbeskrivning

Om kommunen bedömer att planen om utbyggnad eller nytt köpcentra kan innebära betydande miljöpåverkan ska alltså en MKB göras för projektet (se 6 kap MB).<sup>3</sup> Denna fungerar som beslutsunderlag och är ett viktigt rättsligt verktyg. Innan MKB:n är klar ska samråd hållas med myndigheter, enskilda och organisationer som Naturskyddsföreningen. En fullständig MKB ska enligt 6 kap 12 § MB innehålla:

- en sammanfattning av planens innehåll, dess syfte och förhållande till andra planer,
- en beskrivning av miljöförhållandena och miljöns sannolika utveckling om planen inte genomförs,
- en beskrivning av miljöförhållandena i de områden som kan komma att påverkas betydligt,
- en beskrivning av relevanta befintliga miljöproblem som har samband med skyddade områden eller annat område av särskild betydelse för miljön,
- en beskrivning av hur relevanta miljö kvalitetsmål och andra miljöhänsyn beaktas i planen,
- en beskrivning av den betydande påverkan som kan antas uppkomma avseende biologisk mångfald, befolkning, människors hälsa, djurliv, växtliv, mark, vatten, luft, klimatfaktorer, materiella tillgångar, landskap, bebyggelse, forn- och kulturlämningar och annat kulturarv och det inbördes förhållandet mellan dessa miljöaspekter,
- en beskrivning av de åtgärder som planeras för att förebygga, hindra eller motverka betydande negativ miljöpåverkan,
- en sammanfattande redogörelse för hur bedömningen gjorts, vilka skäl som ligger bakom gjorda val mellan alternativ och eventuella problem i samband med att uppgifterna sammanställdes,
- en redogörelse för de åtgärder som planeras för uppföljning och övervakning av miljöpåverkan, och
- en icke-teknisk sammanfattning.

Till dessa krav kommer att MKB:n också ska uppfylla 6 kap 7 § MB där det ställs upp krav på:

- en beskrivning av verksamheten eller åtgärden med uppgifter om lokalisering, utformning och omfattning,
- en beskrivning av de åtgärder som planeras för att skadliga verkningar ska undvikas, minskas eller avhjälpas och hur det ska undvikas att verksamheten eller åtgärden medverkar till att en miljö kvalitetsnorm enligt 5 kap inte följs,
- de uppgifter som krävs för att påvisa och bedöma den huvudsakliga inverkan på människors hälsa, miljön och hus hållningen med mark och vatten samt andra resurser som verksamheten eller åtgärden kan antas medföra,
- en redovisning av alternativa platser, om sådana är möjliga, samt alternativa utformningar tillsammans med dels en motivering varför ett visst alternativ har valts, dels en beskrivning av konsekvenserna av att verksamheten eller åtgärden inte kommer till stånd, och
- en icke-teknisk sammanfattning av de uppgifter som anges i 1–4.

När det gäller vad som ska finnas med i MKB:n haltar de svenska reglerna betänkligt jämfört med EU:s MKB-direktiv. Därför kan det vara bra att hänvisa direkt till MKB-direktivets bilaga IV, som säger att beskrivningen av miljö- och hälsoeffekter ska innefatta den direkta inverkan, liksom varje indirekt, sekundär, kumulativ, kort-, medel- eller långsiktig, bestående eller tillfällig, positiv eller negativ inverkan av projektet.

MKB-direktivet har sk direkt effekt. Detta innebär att direktivet, trots att det inte genomförts på ett korrekt sätt i nationell lagstiftning, ska tillämpas direkt av nationella myndigheter och domstolar. Man kan t ex mycket väl åberopa direktivets krav på MKB i ett yttrande över en detaljplan, oavsett vad som sägs i PBL och MB.

<sup>3</sup> Se även PBL 5 kap. 18 § 3 st.

## När ska det göras en MKB för köpcentra?

Det är bara när ett köpcentra innebär ”betydande miljöpåverkan” som en MKB ska göras. Det händer att kommuner försöker slippa undan det kravet genom att hävda att så inte är i fallet. Reglerna om ”betydande miljöpåverkan” finns i EU:s MKB-direktiv<sup>4</sup>, som förts in i svensk lagstiftning i MKB-förordningen.

När det gäller köpcentra så ska de strängare kriterierna om vad som är ”betydande miljöpåverkan” användas, inte de veckare kriterierna som gäller vanliga detaljplaner (se 5§ PBF).<sup>5</sup>

Kriterierna är bland annat följande:

- Projektets karakteristiska egenskaper särskilt när det gäller
  - Projektets omfattning
  - Projektets förening med andra projekt<sup>6</sup>
  - Utnyttjande av mark, vatten och andra resurser
  - Föroreningar och störningar
- Områdets lokalisering; miljöns känslighet, i synnerhet beträffande:
  - den naturliga miljöns tålighet, med särskild uppmärksamhet på våtmarker, kustområden, bergs- och skogsområden; naturreservat och Natura-2000-områden; områden där miljö kvalitetsnormer redan har överskridits samt tätbefolkade områden.



<sup>4</sup> Rådets direktiv 85/337/EEG om bedömning av inverkan på miljön av vissa offentliga och privata projekt, ändrat genom 97/11/EEG. Termen som används i direktivet är ”shopping centres”  
<sup>5</sup> Detta framgår av Plan- och bygglagsförordningen 12 §, som hänvisar direkt till bilaga två i MKB-förordningen (och inte till bilaga 4 som innehåller de vanliga kriterierna för kommunala planer).

<sup>6</sup> Med detta menas projektets effekter tillsammans med andra projekt, de kumulativa effekterna (”the cumulation with other projects” lyder EU:s MKB-direktiv)

## Statlig kontroll

Vad händer om kommunen inte tar sitt ansvar för den fysiska planeringen?

Innan ett beslut om översiktsplan antas ska länsstyrelsen avge ett granskningsyttrande. Länsstyrelsen kan dock inte tvinga kommunen att ändra i beslutet och länsstyrelsen kan inte heller pröva ett redan antaget översiktsplansbeslut. När det gäller detaljplaner och områdesbestämmelser finns däremot regler som kan medföra att kommunen blir tvungen att ändra även innehållet i planerna. Enligt 11 kap 10 § PBL ska länsstyrelsen pröva kommunens beslut att anta, ändra eller upphäva en detaljplan eller områdesbestämmelser om det kan befaras att beslutet innebär att:

1. ett riksintresse enligt 3 och 4 kap MB inte tillgodoses,

2. regleringen av sådana frågor om användningen av mark- och vattenområden som angår flera kommuner inte har samordnats på ett lämpligt sätt,

3. en miljökvalitetsnorm enligt 5 kap. miljöbalken inte följs, eller

4. strandskydd enligt 7 kap. miljöbalken upphävs i strid med gällande bestämmelser, eller

5. en bebyggelse blir olämplig med hänsyn till de boendes och andras hälsa till risken för olyckor, översvämning eller erosion.

Om det behövs för att tillgodose vissa allmänna intressen kan regeringen genom ett planföreläggande tvinga en kommun att inom en viss tid anta, ändra eller upphäva en detaljplan eller områdesbestämmelser.



Foto: [www.sxc.hu](http://www.sxc.hu)

## Talerätt

Plan- och bygglagens 13 kap 12 § anger miljöorganisationers rätt att överklaga:

*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.<sup>7</sup>*

Bestämmelsen innebär att riksföreningen samt alla kretsar och länsförbund i Naturskyddsföreningen kan överklaga beslut om detaljplaner om köpcentra, förutsatt att de har minst 100 medlemmar, har funnits i 3 år och har ändamålet att tillvarata miljö- eller naturskyddsintressen. Om en krets inte själv har så många medlemmar, måste de skaffa full-

makt från länsförbundet. Se till att lämna en sådan fullmakt redan tillsammans med överklagandet. Det är i sådana fall viktigt att länsförbundet skrivs in som en av de överklagande föreningarna i själva överklagandet.<sup>8</sup>

Ytterligare en förutsättning är emellertid att detaljplanen kan antas medföra en betydande miljöpåverkan. Om kommunen angivit att planen inte medför betydande miljöpåverkan, så är det således ytterst viktigt att visa på att planen visst har så allvarliga konsekvenser att de passerar gränsen för betydande miljöpåverkan.

Som tidigare nämnts gäller dessutom att man bara får överklaga om man lämnat skriftliga synpunkter senast under utställningstiden, och att dessa synpunkter inte blivit tillgodosedda.



<sup>7</sup> 4 kap 34 § PBL gäller bl a köpcentra. Enligt 13 kap 13 § PBL kan en miljöorganisation även överklaga ett beslut att anta, ändra eller upphäva en detaljplan som innebär att ett område inte längre ska omfattas av strandskydd enligt 7 kap. miljöbalken

<sup>8</sup> Det räcker alltså inte att bara kretsen anges. Även om ni inte hunnit få in fullmakten från länsförbundet, bör länsförbundet anges bland de som överklagar, om till exempel länsförbundets ordförande godkännt det per telefon.

# Litteraturtips:

Michanek G, Zetterberg C, Den svenska miljöretten

Handbok med allmänna råd om miljöbedömning av planer och program, Handbok 2009:1, Naturvårdsverket

Miljöbedömningar för planer enligt plan- och bygglagen – en vägledning, 2006, Boverket

Lagarna återfinns på följande adress under ”svensk författningssamling (SFS) i fulltext”:  
[www.lagrummet.se/rattsinformation/forfattningar](http://www.lagrummet.se/rattsinformation/forfattningar)

## **Bilagor:**

*Exempel på överklagande:*

*Exempel på fullmakt*

Lycka till!

Till  
Länsstyrelsen i Skåne län

Men lämnas till:  
Helsingborgs stad

Överklagande av Helsingborgs kommunfullmäktiges beslut 2008-01-30 att anta detaljplan för fastigheten Välamarknaden 2 m.fl., Ödåkra, Helsingborgs stad.

Förslaget till detaljplan har i handlingarna inför kommunfullmäktige dnr 00820/2007. Beslutet i kommunfullmäktige finns i protokoll 2008-01-30 under Kf § 21 och Ks § 12. (Se bilaga C.)

Att vi har rätt att överklaga denna typ av ärenden

Enligt ändringarna i plan- och bygglagen (PBL) i SFS 2007:1303 har miljöorganisationer rätt att överklaga detta beslut: ”Ett beslut att anta, ändra eller upphäva en detaljplan som kan antas medföra betydande miljöpåverkan på grund av att planområdet får tas i anspråk för verksamheter eller åtgärder som anges i 5 kap. 18 § tredje stycket får överklagas av en sådan ideell förening som avses i 16 kap. 13 § miljöbalken.” (PBL 13 kap. 6 §)

I PBL 5 kap. 18 § framgår att det kan gälla detaljplan för köpcentrum, vilket det gäller i detta fallet. I den nya lydelsen av PBL 5 kap. 30 § framgår: ”Senast dagen efter det att justeringen av protokollet med beslut om antagande av detaljplan har tillkännagetts på kommunens anslagstavla skall meddelande om tillkännagivandet, protokollsutdrag samt med uppgift om vad den som vill överklaga beslutet har iakttagit sändas i brev till .....och föreningar som har rätt att överklaga enligt 13 kap. 6 §”. Så har inte skett utan protokollsutdrag har skickats på begäran först senare. I detta ärende gör det inte så mycket, eftersom vi ändå kände till beslutet, men det är viktigt att kommunen följer lagen i detta avseende i fortsättningen.

Enligt den nyligen ändrade plan- och bygglagen gäller: ”Ett beslut att anta, ändra eller upphäva en detaljplan som kan antas medföra betydande miljöpåverkan på grund av att planområdet får tas i anspråk för verksamheter som anges i 5 kap. 18 § tredje stycket får överklagas av en sådan ideell förening som avses i 16 kap. 13 § miljöbalken.” (PBL 13 kap. 6 §) Det är just i tredje stycket i PBL 5 kap. 18 § som köpcentrum nämns som något som kan medföra betydande miljöpåverkan.

Miljöförbundet Jordens Vänner måste vara en sådan organisation som enligt Miljöbalken (MB) 16 kap. 13 § har rätt att överklaga. ”Överklagbara domar eller beslut får överklagas av en ideell förening som enligt sina stadgar har till ändamål att tillvarata naturskydds- eller miljöintressen ..... För att få överklaga skall föreningen ha bedrivit verksamhet i Sverige under minst tre år och ha lägst 2 000 medlemmar.” Miljöförbundet Jordens Vänner bildades 1995 genom en sammanslagning av de två föreningarna Miljöförbundet och Jordens Vänner, som båda har verkat i Sverige sedan 1970-talet. Lokalavdelningen Miljöförbundet Jordens Vänner Helsingborg har också verkat sedan 1970-talet först som lokalavdelning i Miljöförbundet och sedan 1995 med nuvarande namn som lokalavdelning i Miljöförbundet Jordens Vänner. Riksorganisationen har över 2000 medlemmar och stadgarna säger bl.a.: ”... arbetar för miljö ... samt ett ekologiskt hållbart och mänskligt samhälle”. (Se bilaga A och B.)

Varför den beslutade detaljplanen strider mot lag

”Planläggning skall ..... goda miljöförhållanden i övrigt samt en långsiktigt god hushållning med mark och vatten och med energi och råvaror skall främjas. .... Vid planläggning skall hänsyn tas till förhållandena i angränsande kommuner.” (ur PBL 2 kap. 2 §) Man kan fråga sig vad ”goda miljöförhållanden” och ”god hushållning med ..... energi” verkligen innebär. I den proposition (Prop. 2006/07:122), som initierade den senaste ändringen (SFS 2007:1303) i PBL, kan man finna lite om hur regeringen ser på ekologi och miljö. Under kapitel ”5. Hållbar utveckling” och dess underrubrik: ”5.1 Bakgrund och gällande bestämmelser” kan man läsa följande (sid. 27): ”Den ekologiska dimensionen uttrycks främst genom de 15 natio-

nella miljö kvalitetsmål som riksdagen antog 1999". "Miljö kvalitetsmålen ..... skall vara vägledande för statliga och andra samhällsaktörers åtgärder." Kommunfullmäktige måste naturligtvis ingå i begreppet "andra samhällsaktörer". Propositionen skriver vidare (sid. 27): "Klimatmålet påverkas positivt bl.a. av en bebyggelsestruktur som begränsar transportbehovet och gynnar kollektivtrafiklösningar". Det är ju självklart att satsningar på externa köpcentrum leder till mer transporter än satsningar i centrum av städer, dit fler lättare kan ta sig med kollektivtrafik.

Att en utbyggnad av Väla leder till mer transporter och mer koldioxidutsläpp är något som även framgår av detaljplanen med miljökonsekvensbeskrivning, vilket framgår av följande citat:

I "Samrådsredogörelse" till "Detaljplan för fastigheten Välamarknaden 2, m.fl, Ödåkra, Helsingborgs stad" från den 14 september 2007, så kan man på sid 35 i kapitlet "Sammanfattning" bl.a. läsa: "I flera av yttrandena och skrivelserna pekas på ett behov av att tydliggöra hur planen förhåller sig till de lokala, regionala och nationella miljömålen. Särskilt lyfter man fram målet god bebyggd miljö och menar att det bör förtydligas hur förslaget bidrar till att minska samhällets transportbehov. Frågeställningarna avses att utvecklas vidare i miljökonsekvensbeskrivningen."

I "Miljökonsekvensbeskrivning som underlag till detaljplan för kvarteret Marknaden" från Ramböll, Malmö 2007-09-14, så kan man i kapitel "2. Inledning", under avsnitt "2.4 Mål och normer" på sid. 6 läsa: "All planering måste följa mål och normer enligt gällande lagstiftning. ... Nedan anges dessa mål och normer kortfattat och i kap 11 beskrivs måluppfyllelsen." På sid. 7 kan man bl.a. läsa: "Miljö kvalitetsmålen belyses från Helsingborgs synvinkel och lokala åtgärder anges."

I kapitel "11. Mål och miljö kvalitetsnormer" i miljökonsekvensbeskrivningen, under avsnitt "11.1 Miljö kvalitetsmål", så kan man i stycket med rubriken "Begränsad klimatpåverkan, frisk luft, bara naturlig försurning, skyddande ozonskikt" på sid. 58 bl.a. läsa: "Idag är bilismen, det vill säga personbilar och olika typer av tunga fordon den stora källan till luftföroreningar. Utsläppen från vägtrafiken är den enskilt största källan till koldioxidutsläpp i Sverige. Vägtrafiken svarar för cirka 30 % av koldioxidutsläppen i Skåne. En utbyggnad av handelslokaler i Väla kommer att generera en ökad biltrafik och därmed ökar utsläppen och ovanstående miljömål påverkas i negativ riktning. De olika vägalternativen har i stort sett samma påverkan på miljömålen som handlar om luftutsläpp."

Detta är allt som sägs om klimatfrågan i miljökonsekvensbeskrivningen trots att den är på 63 sidor och trots att klimatfrågan idag har blivit en ödesfråga för oss alla här på jorden. Av detta framgår att man endast är intresserad av att se om olika dragningar av det nya förslaget till väg skulle ge olika mycket utsläpp, men man har inget intresse av att ta reda på hur mycket koldioxidutsläppen överhuvudtaget ökar genom att göra utbyggnaderna vid Väla. Det finns inga som helst beräkningar av detta i MKB:n. Vi anser därför att miljökonsekvensbeskrivningen på den punkten är helt undermålig.

I MKB:n finns enligt ovan bl.a. meningen: "Miljö kvalitetsmålen belyses från Helsingborgs synvinkel och lokala åtgärder anges." - Vi vill då nämna att i "Klimatstrategi för Helsingborg 2003 - 2010" (som beslutades av Kommunfullmäktige 2003), så kan man på sid. 15 bl.a. läsa "I första hand måste behovet av transporter minska och trenden med en ökande biltrafik måste brytas." Helsingborg har även som ett etappmål beslutat att koldioxidutsläppen från vägtrafiken år 2010 ska stabiliseras på 1990 års nivå, som också framgår i klimatstrategin.

I våra tidigare yttranden under utställningstiden och under samrådstitiden, vilka bifogas, motiverar vi utförligt varför den nu beslutade detaljplanen är dåligt för klimatmålet. (Se bilaga D.) I PBL 13 kap. 8 § står det: "Den myndighet som har att pröva överklagande av ett beslut att anta, ändra eller upphäva en detaljplan .....skall antingen fastställa eller upphäva beslutet i dess helhet."

Vi yrkar att Länsstyrelsen beslutar

1. att upphäva det överklagade beslutet att anta ovannämnda detaljplan.
2. att klargöra för Helsingborgs kommun att man i fortsättningen måste följa PBL 5 kap. 30 § och skicka ut sådant meddelande till sådan ideell förening som avses i denna paragraf.

Bilagor:

- A. Utdrag ur Stadgar för Miljöförbundet Jordens Vänner
- B. Utdrag ur e-brev 2007-12-19 om medlemsantal för Miljöförbundet Jordens Vänner



- C. Utdrag ur protokoll från Helsingborgs kommunfullmäktige 2008-01-30
- D. Vårt yttrande över ”Detaljplan för fastigheten Välamarknaden 2 m fl Ödåkra, Helsingborgs stad. - Remiss och utställning” från 2007-11-08, med underbilagor:
  - 1. Figurer till yttrandet över detaljplan för Väla nov. 2007.
  - 2. Beräkning av Helsingborgarnas bilresor till Väla 1995.
  - 3. Vårt yttrande över detaljplan för Väla från maj 2007.

Med vänlig men bestämd hälsning

Miljöförbundet Jordens Vänner  
genom

”NN  
Xgatan Xx  
XXX XX Xstad  
(Telefonnummer)”

”NN  
Xgatan Xx  
XXX XX Xstad  
(Telefonnummer)”

## Fullmakt

Härmed uppdras åt N N och N N att var och en såsom Naturskyddsföreningens i XX läns ombud överklaga detaljplanen i XXX samt dithörande frågor till myndigheter och domstolar. I fullmakten ingår även att i övrigt företräda föreningen när det gäller frågor kring denna detaljplan.

X-stad 2009-03-03

.....

NN  
Ordförande i Naturskyddsföreningen X-län  
Adress  
Telefonnr

NN  
Kassör i Naturskyddsföreningen X-län  
Adress  
Telefonnr

Bilagor:

- Protokollsutdrag om firmatecknare
- Föreningens stadgar



Detta är en skrift som främst riktar sig till de av Naturskyddsföreningens kretsar och länsförbund som kan ha intresse av att påverka tillkomst och utbyggnad av externa köpcentra med hjälp av de rättsliga regler som gäller för sådana. Syftet är att här beskriva de grundläggande rättsliga kravreglerna, främst att ge vägledning och tips vad gäller samråd, yttranden och överklaganden. Självklart kan man försöka påverka även på andra sätt, t ex genom media och direktkontakt med beslutsfattare. Sådan påverkan tas dock inte upp här.



Naturskyddsföreningen

Ge oss kraft  
att förändra.  
Pg.90 1909-2

Naturskyddsföreningen. Box 4625, 11691  
Stockholm. Tel 08-702 65 00. [info@naturskyddsforeningen.se](mailto:info@naturskyddsforeningen.se)

Naturskyddsföreningen är en ideell miljöorganisation med kraft att förändra. Vi sprider kunskap, kartlägger miljöhot, skapar lösningar samt påverkar politiker och myndigheter såväl nationellt som internationellt. Föreningen har ca 190 000 medlemmar och finns i lokalföreningar och länsförbund över hela landet.

Vi står bakom världens tuffaste miljömärkning  
Bra Miljöval.

[www.naturskyddsforeningen.se](http://www.naturskyddsforeningen.se)  
Mobil hemsida (wap): [mobil.naturmob.se](http://mobil.naturmob.se)



Bra Miljöval