



REGERINGSKANSLIET

Remiss

2014-09-10

S2014/6634/PBB

Socialdepartementet

STOCKHOLMS STAD	
Kommunstyrelsen	
Registraturet	
Ink.	2014-09-15
Dnr.	001-1231/2014
Till:	RLL

Remiss: Nya steg för en effektivare plan- och bygglag (Ds 2014:31)

Remissinstanser:

1. Riksdagens ombudsmän (avsnitt 4.6, 4.14 och 7.7)
2. Svea hovrätt, Mark- och miljööverdomstolen
3. Nacka tingsrätt, mark- och miljödomstolen
4. Växjö tingsrätt, mark- och miljödomstolen
5. Vänersborgs tingsrätt, mark- och miljödomstolen
6. Kammarrätten i Sundsvall
7. Förvaltningsrätten i Stockholm
8. Förvaltningsrätten i Göteborg
9. Marknadsdomstolen (avsnitt 5.2)
10. Arrendenämnden i Stockholm (avsnitt 4.12)
11. Arrendenämnden i Linköping (avsnitt 4.12)
12. Boverket
13. Domstolsverket (avsnitt 4.6, 7.4, 7.7 och 7.8)
14. Fastighetsmäklarinspektionen (avsnitt 5.2)
15. Finansinspektionen (avsnitt 4.12)
16. Folkhälsomyndigheten (avsnitt 6)
17. Fortifikationsverket (avsnitt 6)
18. Försvarsmakten
19. Jordbruksverket (avsnitt 4.10)
20. Konkurrensverket
21. Konsumentverket (avsnitt 5.2)
22. Lantmäteriet
23. Luftfartsverket (avsnitt 6)
24. Myndigheten för samhällsskydd och beredskap
25. Naturvårdsverket
26. Regelrådet
27. Riksantikvarieämbetet
28. Rikspolisstyrelsen (avsnitt 4.6)
29. Sametinget (avsnitt 4.11)
30. Sjöfartsverket (avsnitt 6)

31. Skogsstyrelsen (avsnitt 4.10)
32. Statens centrum för arkitektur och design (avsnitt 4.14 och 7.8)
33. Statens energimyndighet (avsnitt 6)
34. Statens fastighetsverk
35. Statens va-nämnd (avsnitt 4.7 och 4.13)
36. Statskontoret
37. Sveriges geotekniska institut (avsnitt 4.11 och 5.1)
38. Sveriges geologiska undersökning
39. Sveriges meteorologiska och hydrologiska institut
40. Tillväxtverket
41. Trafikverket
42. Transportstyrelsen
43. Åklagarmyndigheten (avsnitt 4.6, 4.7, 4.8 och 6)
44. Länsstyrelsen i Stockholms län
45. Länsstyrelsen i Uppsala län
46. Länsstyrelsen i Södermanlands län
47. Länsstyrelsen i Östergötlands län
48. Länsstyrelsen i Blekinge län
49. Länsstyrelsen i Skåne län
50. Länsstyrelsen i Hallands län
51. Länsstyrelsen i Västra Götalands län
52. Länsstyrelsen i Örebro län
53. Länsstyrelsen i Västmanlands län
54. Länsstyrelsen i Värmlands län
55. Länsstyrelsen i Dalarnas län
56. Länsstyrelsen i Västernorrlands län
57. Länsstyrelsen i Västerbottens län
58. Lunds universitet
59. Stockholms universitet
60. Kungliga Tekniska högskolan
61. Blekinge Tekniska Högskola
62. Uppsala universitet, juridiska fakulteten
63. Karolinska institutet, Institutet för miljömedicin (avsnitt 6)
64. Sveriges lantbruksuniversitet (avsnitt 4.10)
65. Stiftelsen för miljöstrategisk forskning, Mistra (avsnitt 6)
66. Stockholms läns landsting, Tillväxt, miljö och regionplanering
67. Stockholms läns landsting, Centrum för arbets- och miljömedicin (avsnitt 6)
68. Stockholms läns landsting, Trafikförvaltningen (avsnitt 6)
69. Västra Götalands läns landsting, miljömedicinska centrum (VMC) (avsnitt 6)
70. Arbets- och miljömedicin, Universitetssjukhuset Örebro (avsnitt 6)
71. Arbets- och miljömedicin, Lunds Universitet (avsnitt 6)
72. Regionförbundet Jönköpings län
73. Regionförbundet Sörmland
74. Regionförbundet i Västerbotten

75. Regionförbundet Östsam
76. Region Dalarna
77. Sveriges Kommuner och Landsting, SKL
78. Huddinge kommun
79. Stockholms kommun
80. Österåkers kommun
81. Tierps kommun
82. Nyköpings kommun
83. Linköpings kommun
84. Älmhults kommun
85. Oskarshamns kommun
86. Gotlands kommun
87. Ronneby kommun
88. Simrishamns kommun
89. Kristianstad kommun
90. Ale kommun
91. Malmö kommun
92. Höörs kommun
93. Kungsbacka kommun
94. Lysekils kommun
95. Marks kommun
96. Göteborgs kommun
97. Karlstad kommun
98. Uddevalla kommun
99. Sunne kommun
100. Filipstads kommun
101. Hallsbergs kommun
102. Västerås kommun
103. Borlänge kommun
104. Bergs kommun
105. Sollefteå kommun
106. Strömsunds kommun
107. Åsele kommun
108. Umeå kommun
109. Kiruna kommun
110. Luleå kommun
111. SmåKom
112. Storstockholms Lokaltrafik AB (avsnitt 6)
113. Västtrafik AB (avsnitt 6)
114. Dalarnas fäbodbrukareförening (avsnitt 4.10)
115. Familjejordbrukarnas riksförbund (avsnitt 4.10)
116. Fastighetsägarna Sverige
117. Föreningen mineralteknisk forskning, MinFo (avsnitt 4.11)
118. Föreningen för samhällsplanering
119. Föreningen kommunala miljöchefer (avsnitt 4.7, 4.8, 6)
120. Föreningen svenskt landskapsskydd (avsnitt 4.11)

121. Föreningen Sveriges Bygglövsgranskare och Byggnadsnämndssekreterare
122. Föreningen Sveriges Byggnadsinspektörer
123. Greenpeace
124. Gävleborgs fäbodförening (avsnitt 4.10)
125. HSB Riksförbund
126. Hushållningssällskapet i Dalarna (avsnitt 4.10)
127. Hyresgästföreningen Riksförbundet
128. Hörselskadades riksförbund (avsnitt 6)
129. IQ Samhällsbyggnad
130. Jägarnas riksförbund (avsnitt 4.6)
131. Kvinnors Byggforum
132. Lantbrukarnas riksförbund (avsnitt 4.10, 4.14)
133. Naturskyddsföreningen
134. Renägarförbundet (avsnitt 4.11)
135. Riksförbundet enskilda vägar (avsnitt 4.9, 4.14)
136. Samhällsbyggarna
137. Svenska Byggingenjörers Riksförbund
138. Svenska Byggnadsvårdsföreningen
139. Svenska jägareförbundet (avsnitt 4.6)
140. Svenska Kommunaltekniska föreningen
141. Svenska Samernas Riksförbund (avsnitt 4.10 och 4.11)
142. Svenska skyttesportförbundet (avsnitt 4.6)
143. Sveriges advokatsamfund
144. Sveriges Arkitekter
145. Sveriges Hembygdsförbund
146. Sveriges jordägareförbund (avsnitt 4.10, 4.11)
147. Sveriges stadsarkitektförening
148. Villaägarnas Riksförbund
149. Världsnaturfonden
150. Yrkesföreningen Miljö och Hälsa (avsnitt 6)
151. Akademiska Hus
152. Avfall Sverige (avsnitt 4.8)
153. Bostadsrätterna
154. Byggherrarna i Sverige AB
155. Fastighetsägarna i Sverige AB
156. Föreningen för gruvor, mineral och metallproducenter i Sverige, SveMin (avsnitt 4.11)
157. Föreningen Svenskt Flyg Intresse AB (avsnitt 6)
158. Företagarna
159. GAR-BO Försäkring AB (avsnitt 5.2)
160. GIS Försäkringskonsult AB (avsnitt 5.2)
161. Innovations- och kemiindustrierna i Sverige, Ikem
162. Jernkontoret
163. JM
164. Marsh AB (avsnitt 5.2)
165. Miljöförbundet Jordens vänner (avsnitt 4.11)
166. Mäklarsamfundet (avsnitt 5.2)

167. Näringslivets regelnämnd
168. PEAB
169. Riksbyggen
170. SAAB AB (avsnitt 6)
171. Scania-Bilar Sverige AB
172. SKF Group
173. Skogsindustrierna (avsnitt 4.10 och 6)
174. Skogssällskapet (avsnitt 4.10 och 6)
175. SP Sveriges Tekniska Forskningsinstitut AB
176. Stena Metall AB
177. Structor Akustik AB (avsnitt 6)
178. Stockholms handelskammare
179. Svensk Handel
180. Svensk Energi
181. Svensk Försäkring (avsnitt 5.2)
182. Svensk vindenergi (avsnitt 6)
183. Svensk vindkraftsförening (avsnitt 6)
184. Svenska Bankföreningen (avsnitt 4.12, 5.2)
185. Svenska försäkringsförmedlares förening (avsnitt 5.2)
186. Svenska FlygBranschen (avsnitt 6)
187. Svenska regionala flygplatser AB (avsnitt 6)
188. Svenskt Näringsliv
189. Svenskt vatten (avsnitt 4.7, 4.13)
190. Sveriges Allmännyttiga Bostadsföretag, SABO
191. Sveriges Bergmaterialindustri (avsnitt 4.11)
192. Sveriges Byggindustrier
193. Sveriges hamnar (avsnitt 6)
194. Sveriges Stenindustriförbund (avsnitt 4.11)
195. Sweco
196. Swedavia AB (avsnitt 6)
197. Teknikföretagen
198. Trä- och Möbelföretagen
199. Tyréns
200. Vasakronan
201. VASYD (avsnitt 4.7, 4.13)
202. WSP
203. White arkitekter
204. ÅF (avsnitt 6)
205. Åkerlöf Hallin Akustikkonsult AB (avsnitt 6)
206. Återvinningsindustrierna

I remissen ligger att regeringen vill ha synpunkter på förslagen i departementspromemorian. Om remissen är begränsad till en viss del av promemorian, anges detta inom parentes efter remissinstansens namn i remisslistan. En sådan begränsning hindrar givetvis inte att remissinstansen lämnar synpunkter också på övriga delar.

Remissvaren ska ha kommit in till Socialdepartementet senast den 1 december 2014. Uppskov kan tyvärr inte medges.

Vi önskar att ni endast skickar remissvaren i elektronisk form och då i både Word- och PDF-format. Remissvaren ska skickas till följande e-postadresser: s.registrator@regeringskansliet.se och s.pbb@regeringskansliet.se

Ange vårt diarienummer S2014/6634/PBB.

Remissvaren kan komma att publiceras på regeringens webbplats.

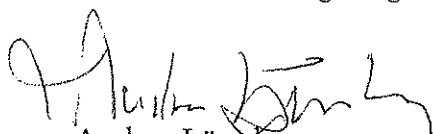
Frågor under remisstiden besvaras av Mattias Janland, 08-405 42 61, mattias.janland@regeringskansliet.se, när det gäller buller, eller Johan Hjalmarsson, 08-405 25 87, johan.hjalmarsson@regeringskansliet.se, när det gäller övriga delar av promemorian.

Myndigheter under regeringen är skyldiga att svara på remissen. En myndighet avgör dock på eget ansvar om den har några synpunkter att redovisa i ett svar. Om myndigheten inte har några synpunkter, räcker det att svaret ger besked om detta.

För andra remissinstanser innebär remissen en inbjudan att lämna synpunkter.

Departementspromemorian finns också tillgänglig för nedladdning på regeringens hemsida: www.regeringen.se/social/remisser

Råd om hur remissyttranden utformas finns i Statsrådsberedningens promemoria *Svara på remiss – hur och varför* (SB PM 2003:2). Den kan laddas ner från Regeringskansliets webbplats www.regeringen.se



Anders Lönnberg
Departementsråd

Nya steg för en effektivare plan- och bygglag



REGERINGSKANSLIET

Socialdepartementet

SOU och Ds kan köpas från Fritzes kundtjänst.
Beställningsadress: Fritzes kundtjänst, 106 47 Stockholm
Ordertelefon: 08-598 191 90
E-post: order.fritzes@nj.se
Webbplats: fritzes.se

För remissutsändningar av SOU och Ds svarar Fritzes Offentliga Publikationer
på uppdrag av Regeringskansliets förvaltningsavdelning.

Svara på remiss – hur och varför.

Statsrådsberedningen, SB PM 2003:2 (reviderad 2009-05-02)

En kort handledning för dem som ska svara på remiss. Häftet är gratis och kan laddas ner
som pdf från eller beställas på regeringen.se/remiss

Omslag: Regeringskansliets standard.
Tryck: Elanders Sverige AB, Stockholm 2014.

ISBN 978-91-38-24167-7

ISSN 0284-6012

Innehåll

1	Sammanfattning	5
2	Författningstext.....	19
2.1	Förslag till lag om ändring i miljöbalken	19
2.2	Förslag till lag om ändring i väglagen (1971:948)	24
2.3	Förslag till lag om ändring i ordningslagen (1993:1617)	26
2.4	Förslag till lag om ändring i lagen (1998:814) med särskilda bestämmelser om gaturenhållning och skyltning.....	29
2.5	Förslag till lag om ändring i plan- och bygglagen (2010:900).....	32
2.6	Förslag till lag om ändring i lagen (2014:227) om färdigställandeskydd	47
2.7	Förslag till förordning om ändring i förordningen (1998:899) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd.....	48
2.8	Förslag till förordning om ändring i förordningen (1998:929) om gaturenhållning och skyltning	49
2.9	Förslag till förordning om ändring i plan- och byggförordningen (2011:338)	50
2.10	Förslag till förordning om ändring i miljöprövningsförordningen (2013:251)	56
3	Inledning.....	57

4	Minskade krav på detaljplan förutsätter följdändringar i flera lagar	61
4.1	Ett ändrat detaljplanekrav skulle leda till färre detaljplaner.....	61
4.2	Många lagar är kopplade till att det ska finnas en detaljplan för tätbebyggelse	63
4.3	Detaljplanen har omfattande rättsverkningar	65
4.4	Uttrycket områden med detaljplan behöver kompletteras med uttrycket samlad bebyggelse.....	67
4.5	Översiktsplanen bör redovisa kommunens uppfattning om samlad bebyggelse	75
4.6	Ordningslagen	80
4.7	Miljöbalken m.m.....	98
4.8	Lagen med särskilda bestämmelser om gaturenhållning och skyltning	108
4.9	Väglagen	119
4.10	Lagen om ägofred	129
4.11	Minerallagen.....	133
4.12	Jordabalken	138
4.13	Lagen om allmänna vattentjänster	145
4.14	Plan- och bygglagen	151
5	Ändringar med anledning av bestämmelserna om komplementbostadshus.....	157
5.1	Risken för olämpliga avstyckningar kring komplementbostadshus är liten.....	157
5.2	Färdigställandeskydd för åtgärder som kan genomföras utan krav på bygglov.....	173

6	Verksamhetsutövares rättssäkerhet vid omgivningsbuller	179
6.1	Verksamhetsutövares rättssäkerhet vid omprövning av befintliga tillstånd och vid ansökan om nytt eller ändrat tillstånd	179
6.2	En straffrihetsbestämmelse bör införas avseende omgivningsbuller.....	187
7	Nya steg för en effektivare plan- och bygglag	191
7.1	Förfarandet för att upphäva tomtindelningar m.m. bör förenklas	191
7.2	Bestämmelserna om genomförandetid vid ändring av en detaljplan behöver förtydligas	199
7.3	Kommunens handläggningstid för ett anmälningsärende bör regleras	203
7.4	Vem som kan överklaga ett beslut i ett anmälningsärende behöver ses över	208
7.5	Lantmäterimyndigheten bör ingå i den obligatoriska samrådsretsen vid förlängning av genomförandetid.....	210
7.6	Reglerna om markanvisningar och exploateringsavtal behöver samordnas	213
7.7	Reglerna för att expediera lov och förhandsbesked behöver justeras.....	216
7.8	Regleringen av takkupor bör förenklas	224
8	Ikraftträdande och övergångsbestämmelser	231
9	Konsekvenser.....	235
9.1	Konsekvenser för staten	235
9.2	Konsekvenser för kommuner.....	246
9.3	Konsekvenser för företag	259

9.4	Konsekvenser för enskilda	268
9.5	Konsekvenser för miljön.....	279
9.6	Konsekvenser för bostadsbyggandet.....	286
9.7	EU-rätten	287
9.8	Övriga konsekvenser	288
10	Författningskommentar	289
10.1	Förslaget till lag om ändring i miljöbalken	289
10.2	Förslaget till lag om ändring i väglagen (1971:948).....	294
10.3	Förslaget till lag om ändring i ordningslagen (1993:1617)	295
10.4	Förslaget till lag om ändring i lagen (1998:814) med särskilda bestämmelser om gaturenhållning och skyltning.....	296
10.5	Förslaget till lag om ändring i plan- och bygglagen (2010:900)	299
10.6	Förslaget till lagen om ändring i lagen (2014:227) om färdigställandeskydd.....	308
10.7	Förslaget till förordning om ändring i förordningen (1998:899) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd	308
10.8	Förslaget till förordning om ändring i förordningen (1998:929) om gaturenhållning och skyltning.....	309
10.9	Förslaget till förordning om ändring i plan- och byggförordningen (2011:338).....	309
10.10	Förslaget till ändring i miljöprövningsförordningen (2013:251)	311
Bilaga 1 – Författningsförslag i prop. 2013/14:126 avseende krav på reglering med detaljplan		313

1 Sammanfattning

I denna promemoria redovisas huvudsakligen följande.

- A. Vilka författningsändringar som krävs om bestämmelserna i plan- och bygglagen (2010:900), PBL, skulle ändras i fråga om kravet att kommunen i vissa fall alltid ska upprätta en detaljplan. Författningsändringar krävs i sådant fall i miljöbalken, väglagen (1971:948), ordningslagen (1993:1617), lagen (1998:814) med särskilda bestämmelser om gaturenhållning och skyltning samt i PBL.
- B. Behovet av följdändringar i fastighetsbildningslagen (1970:988) respektive lagen (2014:227) om färdigställandeskydd med anledning av de nya bestämmelser om s.k. komplementbostadshus som infördes i PBL den 2 juli 2014.
- C. Behovet av ytterligare ändringar i miljöbalken för att säkerställa verksamhetsutövers rättssäkerhet vid omgivningsbuller vid bostadsbyggnader.
- D. Flera nya steg för en effektivare plan- och bygglag.

Dessa punkter utvecklas i det följande.

A. Minskade krav på detaljplan förutsätter följdändringar i flera lagar

Regeringen föreslog i propositionen En enklare planprocess (prop. 2013/14:126) att kravet på detaljplan i PBL borde begränsas. I stället för att i princip alltid kräva en detaljplan för ny sammanhållen bebyggelse skulle kommunerna ges ett större utrymme för att bedöma i vilka fall som en detaljplan krävs. Riksdagen avvisade regeringens förslag i denna del. Regeringen redovisade i propo-

sitionen att förslaget medförde att det fanns ett behov av följdändringar i flera andra lagar. Regeringen aviserade sin avsikt att återkomma till riksdagen i denna fråga. Vilka författningsändringar som krävs i andra författningar redovisas i denna promemoria.

Många lagar bygger på antagandet att sammanhållen bebyggelse ska regleras med en detaljplan. I de fall som lagstiftaren har önskat knyta vissa bestämmelser till sammanhållen bebyggelse har dessa ofta knutits till själva detaljplanen. Enligt gällande rätt kan förekomsten av en detaljplan t.ex. medföra krav på tillstånd, att vissa åtgärder är förbjudna eller kan utföras utan krav på sådana tillstånd som annars skulle behövas (avsnitt 4.2). En översikt över vilka rättsverkningar som förekomsten av en detaljplan ger upphov till redovisas i avsnitt 4.3.

Om kravet på detaljplan begränsas i PBL finns det anledning att tro att det kan bli relativt vanligt att kommunerna i vissa fall väljer att inte upprätta en detaljplan, även i fråga om tätorter och annan sammanhållen bebyggelse. Sådana bestämmelser i andra lagar som är kopplade till förekomsten av en detaljplan kommer således inte att omfatta den bebyggelse som inte kommer att omfattas av detaljplan. Följaktligen krävs i vissa fall en justering av regelverket om de rättsverkningar som i dag är kopplade till förekomsten av en detaljplan ska omfatta sådan tätare bebyggelse som i framtiden inte alltid kommer att omfattas av detaljplan. I promemorian bedöms att det i många fall är lämpligt att ändra tillämpningsområdet av dessa bestämmelser så att dessa inte bara ska gälla inom områden med detaljplan utan även inom områden med *samlad bebyggelse*. Sådan bebyggelse föreligger om det finns minst 10–20 hus och de bebyggda tomterna gränsar till varandra eller åtskiljs endast av väg, parkmark o.d. Den närmare innebörden av detta uttryck och motiven till att välja just detta uttryck redovisas i avsnitt 4.4.

Från såväl allmän som enskild synpunkt är det angeläget att lagbestämmelser är förutsägbara och enkla att tillämpa. Uttrycket samlad bebyggelse kan leda till tolkningsproblem i det enskilda fallet och kommunens översiktsplan bör därför redovisa vilka områden där bebyggelsen är samlad på sådant sätt som avses i detta sammanhang. Därigenom kan samhället göra det lättare för den enskilde att förstå inom vilka områden som vissa krav enligt berörda speciallagar är tillämpliga (avsnitt 4.5).

Vidare redovisas vilket behov av författningsändringar som föreligger om kravet på detaljplan begränsas.

Ordningslagen

Om kravet på detaljplan begränsas i PBL bör ordningslagen ändras så att kravet på att anmäla allmänna sammankomster utomhus, respektive offentliga tillställningar som det inte krävs tillstånd för, även ska gälla i de fall som dessa anordnas inom samlad bebyggelse. Kravet på anmälningsskyldighet bör även gälla för en allmän sammankomst som anordnas inomhus inom samlad bebyggelse.

Även kravet på att en offentlig plats inom detaljplanelagt område inte utan tillstånd av Polismyndigheten får användas på ett sätt som inte stämmer överens med det ändamål som platsen har upplåtits för, eller som inte är allmänt vedertaget, bör utökas till att omfatta offentliga platser inom samlad bebyggelse generellt.

Vidare bör kravet på att sprängning och skjutning med eldvapen, utan tillstånd av Polismyndigheten, inte får äga rum inom ett område som omfattas av detaljplan utökas till att även omfatta samlad bebyggelse. Motsvarande ska även gälla för de särskilda regler som gäller för vissa luft- eller fjädervapen.

Däremot bedöms att definitionen av offentlig plats inte behöver ändras om kravet på detaljplan begränsas (avsnitt 4.6).

Miljöbalken m.m.

Om kravet på detaljplan begränsas i PBL bör miljöbalken ändras så att definitionen av avloppsvatten, som bl.a. omfattar vatten som avleds för sådan avvattning av mark inom detaljplan som inte görs för en viss eller vissa fastigheters räkning, även omfattar motsvarande avvattning av mark inom samlad bebyggelse.

Däremot finns inget behov av att ändra på reglerna om val av plats, dvs. bestämmelserna att ett tillstånd eller en dispens inte får ges i strid med en detaljplan eller områdesbestämmelser.

Inte heller behöver regeringens rätt att föreskriva att vissa djur inte utan särskilt tillstånd av kommunen får hållas inom områden med detaljplan, om sådana föreskrifter behövs för att hindra att olägenheter för människors hälsa uppstår, utvidgas till att avse även

andra områden. Inte heller undantaget att en fastighet i vissa fall inte ska räknas som jordbruksmark, behöver ändras (avsnitt 4.7).

Lagen med särskilda bestämmelser om gaturenhållning och skyltning

Om kravet på detaljplan begränsas i PBL bör lagen med särskilda bestämmelser om gaturenhållning och skyltning ändras i vissa avseenden. Kommunens ansvar för gaturenhållning, snöröjning och liknande åtgärder på sådana gator, torg, parker och andra allmänna platser som är redovisade i en detaljplan och för vilka kommunen är huvudman, bör utvidgas till att även gälla motsvarande områden som kommunen har iordningställt för att tillgodose gemensamma behov inom samlad bebyggelse. Däremot bör kommunens skyldigheter inte gälla om det finns särskilda skäl för kommunen att låta bli att vidta åtgärderna.

Inom samlad bebyggelse, som inte omfattas av detaljplan, bör kommunen ges rätt att ålägga en fastighetsinnehavare att ombesörja gaturenhållning och snöröjning m.m. i fråga om sådana platser och områden som har iordningstänkts och begagnas för allmän trafik. Vidare bör kommunen inom samlad bebyggelse kunna ålägga fastighetsinnehavarna att utföra kommunens skyldigheter för gaturenhållning och snöröjning m.m. i fråga om sådana gångbanor eller andra utrymmen utanför fastigheten som behövs för gångtrafiken (avsnitt 4.8).

Väglagen

Om kravet på detaljplan begränsas i PBL bör väglagen ändras så att väghållaren även i fortsättningen ska ha ansvar för renhållning av vägområden samt av mark till en bredd av 25 meter intill parkeringsplatser eller rastplatser som är väganordning avseende motorvägar och motortrafikleder utanför områden med detaljplan där kommunen i övrigt har renhållningsansvaret för vägområden. Om så inte sker skulle de föreslagna ändringarna i lagen om särskilda bestämmelser om gaturenhållning och skyltning kunna leda till att kommunen och staten, i de fall som staten är väghållare, skulle ha ansvar för samma områden.

Lagen om ägofred

Med ägofred avses hur den enskilde jordägarens mark skyddas mot intrång av främmande betesdjur. Om en fastighet används för bete av bl.a. hästar och nötkreatur finns en skyldighet att anordna stängsel om någon av grannarna yrkar på det, s.k. stängselskyldighet. I ägofredslagen finns ett undantag som innebär att stängselskyldigheten inte gäller inom områden med detaljplan.

Även om kravet på detaljplan begränsas i PBL bedöms att det inte finns något behov av att ändra undantaget när det gäller stängselskyldighet inom detaljplan (avsnitt 4.10).

Minerallagen

I minerallagen finns bestämmelser om undersökning och bearbetning av fyndigheter av vissa mineraliska ämnen, s.k. koncessionsmaterial, på egen eller annans mark. Om en prospektör får bearbetningskoncession innebär det en rätt gentemot markägaren att efter en s.k. markanvisningsförrättning att bedriva bearbetning på dennes mark. I lagen finns bestämmelser som påverkar möjligheten till undersökningsarbete respektive möjligheten att få markanvisning på annans mark, bl.a. inom områden med detaljplan.

Även om kravet på detaljplan begränsas i PBL bedöms att det inte finns något behov av att ändra hinderbestämmelserna i minerallagen (avsnitt 4.11).

Jordabalken

Enligt jordabalken har vissa nyttjanderätter en längsta giltighetstid. Denna giltighetstid är normalt 50 år. Inom områden med detaljplan är denna tid endast 25 år.

I jordabalken finns även bestämmelser om jordbruks- och bostadsarrende, där ett sådant arrende i vissa fall kan sägas upp inom områden som omfattas av detaljplan.

Vidare finns i jordabalken bestämmelser som innebär att relaxation i vissa fall kan ske med ett förenklat förfarande i fråga om s.k. gemensamma inteckningar, dvs. när flera fastigheter används som säkerhet för ett lån. Genom relaxationen upphör således en eller

flera gemensamma inteckningar att gälla i någon eller några fastigheter, men inte i alla. Normalt ska en pantbrevsinnehavare (dvs. långivare) godkänna relaxationen, men i fråga om fastigheter som bildats genom avstyckning av ett område som förvärvats av en kommun för att ingå i allmän plats inom detaljplan behöver något sådant godkännande inte ske.

Även om kravet på detaljplan begränsas i PBL bedöms att det inte finns något behov av att ändra jordabalken i dessa avseenden (avsnitt 4.12).

Lagen om allmänna vattentjänster

I vattentjänstlagen finns bestämmelser som hänger samman med bestämmelserna om detaljplan i PBL. Bland annat ska sådan mark som i en detaljplan har redovisats som allmän plats utgöra allmän platsmark enligt vattentjänstlagen. För sådana områden ska berörda fastighetsägare i vissa fall betala avgifter för en allmän VA-anläggning.

Vidare gäller bl.a. att en fastighetsägare normalt ska betala avgifter för en obebyggd fastighet om fastigheten enligt en detaljplan är avsedd för bebyggelse.

Även om kravet på detaljplan begränsas i PBL bedöms att det inte finns något behov av att ändra vattentjänstlagen i dessa avseenden (avsnitt 4.13).

Plan- och bygglagen

Om kravet på detaljplan begränsas i PBL finns anledning att göra flera följdändringar i PBL. Bland annat bör kravet på bygglov för en annan ändring av en byggnad än tillbyggnad, där ändringen innebär att byggnaden byter färg, fasadbeklädnad eller taktäckningsmaterial eller att byggnadens yttre utseende avsevärt påverkas på annat sätt, även gälla inom samlad bebyggelse. Även kravet på bygglov för en ekonomibyggnad för jordbruk, skogsbruk eller annan liknande näring inom ett område med detaljplan bör utvidgas till att även gälla inom en samlad bebyggelse.

För att göra regelverket enhetligt bör formuleringen "sammanhållen bebyggelse där bygglov behövs med hänsyn till omfatt-

ningen av byggnadsverk i bebyggelsen”, som med några variationer förekommer på ett par ställen i lagen, ändras till ”samlad bebyggelse”.

Vidare bör byggnadsnämndens möjligheter att ingripa med förelägganden för ökad trafiksäkerhet inom områden med detaljplan utvidgas till att gälla alla områden. Byggnadsnämnden ska emellertid inte få ingripa med förelägganden i de fall som väghållningsmyndigheten respektive länsstyrelsen har rätt att ingripa med förelägganden när det gäller allmän väg.

Slutligen görs bedömningen att kravet att det inom områden med detaljplan normalt krävs bygglov för att sätta upp, flytta eller väsentligt ändra skyltar eller ljusanordningar även bör gälla inom områden med samlad bebyggelse (avsnitt 4.14). Detta krav finns i plan- och byggförordningen (2011:338).

B. Ändringar med anledning av bestämmelserna om komplementbostadshus i PBL

Till följd av förslagen i propositionen Nya åtgärder som kan genomföras utan krav på bygglov (prop. 2013/14:127) är det sedan den 2 juli 2014 möjligt att bl.a. uppföra s.k. komplementbostadshus i omedelbar närhet av en- eller tvåbostadshus, även i de fall som åtgärden strider mot den detaljplan som gäller för området. Mot bakgrund av de synpunkter som framfördes under beredningen av propositionen redovisas i denna promemoria om det finns behov av följdändringar i fastighetsbildningslagen (1970:988) respektive lagen (2014:227) om färdigställandeskydd.

Fastighetsbildningslagen

I samband med införandet s.k. komplementbostadshus i PBL framfördes bl.a. att bestämmelserna i vissa fall kunde leda till en olämplig bebyggelseutveckling i de fall som en gällande detaljplan inte innehöll några s.k. fastighetsindelningsbestämmelser. Denna oro byggde på tanken att ett komplementbostadshus i vissa fall skulle kunna fungera som utgångspunkt för nya fastigheter som skulle kunna vara mindre lämpliga i förhållande till kommunens avsikter med detaljplanen. Ett komplementbostadshus på en

styckningslott skulle följaktligen kunna ge upphov till ytterligare komplementbostadshus så att en olämplig dominoeffekt skulle kunna uppstå på ett sätt som var mindre lämpligt för kommunen respektive omgivningen. I propositionen aviserade regeringen sin avsikt att återkomma till frågan om det finns behov av följdändringar i FBL, vilket föranleder den analys som redovisas i denna promemoria.

I promemorian görs bedömningen att det saknas skäl för att ändra fastighetsbildningslagen och PBL till följd av risken för olämpliga avstyckningar föranledda av komplementbostadshus (avsnitt 5.1).

Lagen om färdigställandeskydd

Enligt färdigställandeskyddslagen krävs i vissa fall ett färdigställandeskydd för sådana åtgärder som enligt PBL kan genomföras utan bygglov, trots att byggnadsnämnden enligt PBL inte har något ansvar för att kontrollera om byggherren har skaffat ett sådant skydd.

I promemorian föreslås att färdigställandeskyddslagen bör ändras så att det aldrig ska krävas ett färdigställandeskydd för sådana åtgärder som undantagits från kravet på bygglov enligt PBL, dvs. i fråga om att uppföra, ändra eller bygga till komplementbostadshus, att göra en tillbyggnad på ett en- eller tvåbostadshus eller att bygga takkupor på ett sådant hus eller att i ett enbostadshus inreda ytterligare en bostad (avsnitt 5.2).

C. Verksamhetsutövares rättssäkerhet vid omgivningsbuller vid bostadsbyggnad

Riksdagen har beslutat att förbättra samordningen mellan de regelverk som gäller för planering och byggande respektive tillsyn i fråga om buller genom förslagen i propositionen Samordnad prövning av buller enligt miljöbalken och plan- och bygglagen (prop. 2013/14: 128). Lagändringarna träder i kraft den 2 januari 2015. Avsikten är att buller som har godtagits i ett ärende enligt PBL som huvudregel inte ska få leda till senare ingripanden med stöd av miljöbalken. Bland annat införs en ny bestämmelse i miljöbalken med innebörden att en tillsynsmyndighet, som huvudregel, inte får besluta

om förelägganden eller förbud när det gäller omgivningsbuller vid en bostadsbyggnad om det i planbeskrivningen till detaljplanen eller i bygglovets enligt PBL har angetts beräknade bullervärden och omgivningsbullret inte överskrider dessa värden.

Under remissbehandlingen av det betänkande som låg till grund för lagändringarna påpekade flera remissinstanser att det på längre sikt finns risk för att verksamheter kan komma att utsättas för ingripanden då omprövning av befintliga tillstånd sker i de fall då bostadsbebyggelse har tillåtits i ett mer bullerutsatt läge. Av propositionen framgår att regeringen delar denna bedömning men att det vid tidpunkten för regeringens beslut inte var möjligt att ta ställning till vilka författningsändringar som kunde behövas, utan att frågan om vilka åtgärder som kan behövas för att trygga verksamhetsutövarnas rättssäkerhet behövde utredas. Vidare aviserade regeringen ett behov av att se över bestämmelserna i miljöbalken för att trygga att en verksamhetsutövare, som överskrider ett villkor om buller i ett tillstånd enligt miljöbalken, inte ska drabbas av påföljder förutsatt att bullret följer de bullervärden som har angetts i ett bygglov eller i planbeskrivningen till en detaljplan. Mot bakgrund av ovanstående föreslås i denna promemoria några ändringar i miljöbalken.

I fråga om omgivningsbuller vid en bostadsbyggnad ska tillståndsmyndigheten vid prövning av ett nytt eller ändrat tillstånd inte få besluta om villkor enligt 16 kap. 2 § miljöbalken som innebär strängare krav avseende sådant buller än vad som följer av beräknade bullervärden, om sådana värden anges i planbeskrivningen till den detaljplan eller i det bygglov som gäller för bostadsbyggnaden. Detta gäller om beslutet grundas enbart på förhållanden som är hänförliga till att bostadsbyggnaden har uppförts i enlighet med planen eller lovet. Villkor som innebär strängare krav ska dock få meddelas om det med hänsyn till de boendes hälsa finns synnerliga skäl för det. Komplementbostadshus ska aldrig få föranleda villkor i fråga om omgivningsbuller (avsnitt 6.1).

I fråga om omgivningsbuller vid en bostadsbyggnad ska tillståndsmyndigheten, i samband med omprövning av tillstånd, inte få meddela skärpta villkor i ett tillstånd med stöd av 24 kap. 5 § miljöbalken enbart på grund av att det sedan ett tillstånd har getts eller senast ändrats tillkommit en ny bostad i omgivningen, bostaden ingår i ett område med detaljplan eller omfattas av ett bygglov och

omgivningsbullret inte överskrider beräknade bullervärden som har angetts i planbeskrivningen till detaljplanen eller i lovet. Skärpta villkor ska dock få meddelas om det med hänsyn till de boendes hälsa finns synnerliga skäl för det. Komplementbostadshus ska dock aldrig få föranleda skärpta villkor i fråga om omgivningsbuller (avsnitt 6.1).

Vidare föreslås att det ska införas ett undantag från straffbestämmelsen om otillåten miljöverksamhet i de fall en bostadsbyggnad utsätts för omgivningsbuller i strid mot ett bullervillkor. Undantaget ska gälla om byggnaden ingår i ett område med detaljplan eller omfattas av ett bygglov och det i planbeskrivningen eller i bygglovet har angetts beräknade bullervärden som omgivningsbullret inte överstiger (avsnitt 6.2).

D. Nya steg för en effektivare plan- och bygglag

I promemorian föreslås även flera ändringar i PBL i syfte att göra lagen enklare och effektivare.

Förfarandet för att upphäva tomtindelningar m.m. bör förenklas

Enligt äldre lagstiftning kunde fastighetsindelningen regleras genom s.k. tomtindelningar och fastighetsplaner på i princip samma sätt som en kommun i dag kan reglera fastighetsindelningen genom en s.k. fastighetsindelningsbestämmelse i en detaljplan. Eftersom tomtindelningar och fastighetsplaner enligt PBL gäller som fastighetsindelningsbestämmelser räknas ett upphävande av en sådan tomtindelning eller fastighetsplan som en ändring av en detaljplan.

I promemorian föreslås att ett förenklat förfarande ska kunna tillämpas för att kunna upphäva eller ändra tomtindelningar m.m. I sådana fall ska samråd inte behöva ske med andra kommuner, länsstyrelsen eller sakägare utanför planområdet. Vidare ska kommunen kunna besluta om ett upphävande efter ett samråd och den s.k. samrådsredogörelsen har skickats till dem som inte har fått sina synpunkter tillgodosedda. Därigenom behövs ingen s.k. granskningstid. Kommunen ska emellertid låta granska det ändrade förslaget om kommunen efter att samrådet är klart ändrar sitt förslag väsentligt (avsnitt 7.1).

Bestämmelserna om genomförandetid vid ändring av en detaljplan behöver förtydligas

Reglerna för att t.ex. upphäva en tomtindelning eller fastighetsplan kan uppfattas som att hela detaljplanen ges en ny s.k. genomförandetid, vilket i sådant fall får till följd att det blir väsentligt svårare att upphäva eller ändra detaljplanen under den tid som genomförandetiden löper.

I promemorian föreslås att PBL bör ändras så att det blir tydligt att om en detaljplan ändras så ska planens genomförandetid enbart gälla för *de frågor* som ändringen avser (i stället för *den del* som ändras). Vidare bör ett undantag införas med innebörden att denna bestämmelse inte ska tillämpas i sådana delar som en planändring innebär att delar av detaljplanen upphävs (avsnitt 7.2).

Kommunens handläggningstid för ett anmälningssärende bör regleras

I PBL finns bestämmelser om att byggnadsnämnden ska handlägga en ansökning om lov och förhandsbesked inom viss tid. Däremot finns ingen reglerad tid för anmälningssärenden.

I promemorian föreslås att regeringen bör ges möjlighet att meddela föreskrifter om handläggningen av ärenden om anmälan enligt PBL. Vidare görs bedömningen att byggnadsnämnden bör handlägga ett anmälningssärende skyndsamt och meddela sitt beslut om startbesked inom tre veckor från det att den fullständiga anmälan kom in till nämnden (avsnitt 7.3).

Sökanden i lov- och anmälningssärenden bör kunna överklaga ett beslut om startbesked

Byggnadsnämndens beslut om startbesked får enligt PBL endast överklagas av sökanden i bygglovsärendet. Detta innebär att sökanden i t.ex. ett anmälningssärende inte får överklaga nämndens beslut, trots att sökanden kan ha godtagbara skäl för att överklaga beslutet.

För att säkerställa sökandens rättssäkerhet föreslås i promemorian att även sökanden i ett rivningslovs-, marklovs- eller anmälningssärende bör få överklaga byggnadsnämndens beslut om startbesked (avsnitt 7.4).

Lantmäterimyndigheten bör ingå i den obligatoriska samrådskretsen vid förlängning av genomförandetid

Om s.k. fastighetsindelningsbestämmelser införs i en detaljplan ska detaljplanen utformas så att vissa krav i fastighetsbildningslagen (1970:988), anläggningslagen (1973:1149) och ledningsrättslagen (1973:1144) är uppfyllda. Den prövning som kommunen gör av dessa villkor är därefter bindande för lantmäterimyndigheten och sakägarna och innebär att en prövning av dessa villkor inte behöver och inte kan ske och inte heller får återopas i efterföljande förrättningar när planen genomförs.

Riksdagen har, efter förslag från regeringen, beslutat om ett förenklat förfarande för att förlänga genomförandetiden i en detaljplan. Lagändringen innebär att vid förlängning av genomförandetiden begränsas kravet på samråd med berörda myndigheter samt boende och kända sakägare, inom och i anslutning till planområdet, till att endast omfatta kända sakägare inom planområdet.

Eftersom lantmäterimyndighetens möjlighet att besluta i förrättningsärenden kan begränsas av kommunens beslut att förlänga genomförandetiden föreslås i promemorian att samråd bör ske med lantmäterimyndigheten i de fall som en detaljplans genomförandetid förlängs med stöd av det förenklade förfarandet (avsnitt 7.5).

Reglerna om markanvisningsavtal och exploateringsavtal behöver samordnas

Riksdagen har, efter förslag från regeringen, beslutat att berörda parter, i samband med arbetet att ta fram en detaljplan, ska informeras om kommunens avsikt att ingå exploateringsavtal, dessa avtals huvudsakliga innehåll och konsekvenserna av att planen helt eller delvis genomförs med stöd av ett eller flera sådana avtal. Informationen ska lämnas i detaljplanens planbeskrivning och i en redovisning under samrådet.

När det gäller sådana markanvisningar som avses i lagen (2014:899) om riktlinjer för kommunala markanvisningar har några krav på redovisning emellertid inte införts, trots att en markanvisning vanligtvis har stora likheter med ett exploateringsavtal.

I promemorian föreslås att en överenskommelse om markanvisning bör redovisas på samma sätt som ett exploateringsavtal i planbeskrivningen och under ett samråd om ett planförslag (avsnitt 7.6).

Reglerna för att expediera lov och förhandsbesked behöver justeras

I promemorian föreslås att bestämmelserna i PBL bör justeras när det gäller hur beslut om lov och förhandsbesked ska expedieras.

Endast beslut som innebär att ett lov eller förhandsbesked ges bör behöva kungöras genom ett meddelande i Post- och Inrikes Tidningar, dvs. inte sådana beslut som innebär att ett lov inte ges, att ett ärende om lov avskrivs från vidare handläggning, m.m.

Om ett beslut inte angår ägaren eller innehavaren av en särskild rätt till en tomt eller fastighet, som gränsar till den tomt eller fastighet som lovet eller förhandsbeskedet avser, eller som skiljs åt från denna endast av en väg eller gata, och inte heller angår andra kända sakägare, bör det inte vara nödvändigt att skicka det meddelande som kungörs i Post- och Inrikes Tidningar till dessa.

Det bör inte vara nödvändigt att delge berörda hyresgästorganisationer samt sakägare och bostadsrättshavare, hyresgäster och boende som har lämnat synpunkter i ärendet som inte blivit tillgodosedda i fråga om beslut om lov och förhandsbesked, om det är uppenbart obehövligt. I det fall ett beslut inte delges de nyss nämnda, sökanden eller annan part bör beslutet i stället skickas till dessa.

Om en ansökan om lov eller förhandsbesked avser en åtgärd inom ett område med områdesbestämmelser bör en underrättelse skickas till berörda hyresgästorganisationer samt sakägare och bostadsrättshavare, hyresgäster och boende och tillfälle ges för dem att yttra sig. En underrättelse bör emellertid inte behövas i de fall som åtgärden är reglerad i områdesbestämmelser (avsnitt 7.7).

Regleringen av takkupor bör förenklas

Nu gällande regler leder till att det kan vara svårt att avgöra huruvida det krävs en anmälan till byggnadsnämnden för att bygga en takkupa. I promemorian görs bedömningen att sådana takkupor

som har undantagits från krav på bygglov alltid bör kräva en anmälan till nämnden eftersom det i dag kan vara svårt för den enskilde att avgöra om en anmälan krävs. På så vis blir regelverket enklare.

För sådana takkupor som kräver en anmälan bör det inte krävas en kontrollansvarig eller ett tekniskt samråd. Den bedömning som byggnadsnämnden ska göra inför beslutet om startbesked som är undantagna från krav på bygglov ska endast avse om den aktuella åtgärden kan antas komma att uppfylla de krav som gäller enligt plan- och bygglagen eller föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen. En byggsanktionsavgift bör kunna beslutas om byggandet av en takkupa som kräver anmälan påbörjas utan att startbesked har avvaktats (avsnitt 7.8).

Ikraftträdande

Lagförslagen föreslås träda i kraft den 1 oktober 2015 med undantag för de bestämmelser som avser omgivningsbuller i miljöbalken. Dessa föreslås träda i kraft den 1 juli 2015 (avsnitt 8).

