



Anna Starck  
Planarkitekt

2024-12-11

Vår beteckning

KS 00825/2024

Er beteckning

LI2024/01802

Landsbygds- och infrastrukturdepartementet

## Svar på remiss av Uppdrag om översyn av regelverket för ändring av detaljplan och av olagliga planbestämmelser

Mölnådal's stad ser positivt på utförd översyn, som är väl genomarbetad, och lämnar följande synpunkter.

### Synpunkter på översynen som helhet

Boverket har tagit fram ett författningsförslag som möjliggör att gällande detaljplan digitaliseras och regleringarna tolkas om till motsvarande planbestämmelser av idag, detta kallas "omvandling". Mölnådal's stad ser positivt på den föreslagna möjligheten. Förutsatt att erforderliga följdändringar görs i andra lagar, föreskrifter och specifikationer, samt att synpunkter nedan beaktas, kommer förslaget innebära att kommuner kan digitalisera (omvandla) detaljplaner så att den digitala informationen motsvarar den gällande planen och kan användas vid beslut. De omvandlade detaljplanerna kommer vara enklare att läsa vid exempelvis handläggning av lovårenden och kan läsas av framtida digitala verktyg och tjänster.

När det gäller ändring av detaljplan så löser Boverkets förslag de motsättningar som idag finns mellan PBL och arkivlagen samt tydlighetskravet avseende plankartan. Däremot saknas en djupare analys av vilka planändringar som inte är möjliga idag, som möjliggörs med det nya förslaget, och hur tydligt rättsläget blir. Se vidare under rubriken "Synpunkt på förslag till 4 kap. 40 a §".

### Synpunkter på process vid ändring av Plan- och bygglagen

#### 9.11 Tidpunkten för ikraftträdande och behov av speciella informationsinsatser

Mölnådal's stad vill särskilt framhäva behovet av att alla följdändringar av annan lagstiftning, av Boverkets föreskrifter, och vid behov även av Lantmäteriets specifikationer för detaljplan till den nationella geodataplattformen (NGP), finns på plats innan föreslagna ändringar i PBL träder i kraft.

Som exempel kan nämnas att det krävs en justering i Miljöbalken 7 kap. 18 g § för att strandskydd inte ska inträda vid sådan planläggning som föreslås ersätta ändring av detaljplan.

Sedan Boverkets föreskrifter (2020:5) om detaljplan och Boverkets föreskrifter och allmänna råd (2020:8) om planbeskrivning infördes är kommunens planverksamhet beroende av programvaruleverantörer som i sin tur är beroende av lantmäteriets specifikationer. Mölnåls stad instämmer i Boverkets skrivning om att programvaruleverantörerna behöver tid för implementering innan lagändringarna träder i kraft.

Om möjligt bör ändringar i lagar och föreskrifter etc. träda i kraft samtidigt för att det inte ska finnas flera olika datum att förhålla sig till i handläggning av planärenden.

### **Synpunkter avseende undersökning om betydande miljöpåverkan i miljöbalken**

Mölnåls stad ser positivt på att omvandling enligt föreslagna 4 kap. 40 a § första stycket 1 undantas från kravet på undersökning om betydande miljöpåverkan i PBL. Dock bör Miljöbalkens 6 kap. ändras så att kravet tydligt utgår även där. Alternativt kan i PBL klargöras vad som gäller avseende kravet i miljöbalken (jämför PBL 5 kap. 1 b § andra stycket). Syftet är att skapa tydlighet kring vad som gäller och undvika att frågan om förhållandet mellan motstridiga krav i PBL och Miljöbalken behöver avgöras i domar.

### **Synpunkter på författningsförslaget, Förslag till lag om ändring i plan- och bygglagen (2010:900)**

Synpunkt på förslag till 4. kap. 33 c §

*Vid antagande av en detaljplan enligt 40 a § gäller inte 33–33 b §§ samt 34–35 §§. Planbeskrivningen ska dock ange hur gällande plan har tolkats samt innehålla en beskrivning av ändringar enligt 40 a § första stycket 2. Om den gällande planen har en planbeskrivning, ska informationen i den redovisas i den nya planbeskrivningen.*

Mölnåls stad föreslår att förslag till 4 kap. 33 c § kompletteras så att kravet på att återge gällande plans planbeskrivning endast omfattar information som i någon mån avser planområdet för den nya planen och vad prövningen inom detta område omfattade när planen togs fram, samt övergripande ställningstaganden så som gällande plans syfte.

Författningskommentaren nämner att informationen från gällande plans planbeskrivning exempelvis kan skannas digitalt och föras in, vilket är relevant avseende äldre detaljplaner och stadsplaner vars planbeskrivning är några sidor lång. Dock kommer kravet i 33 c § även gälla de ofta mycket omfattande planbeskrivningar som tas fram idag.

Den gällande planen kan ha en planbeskrivning om hundratals sidor, varav endast en mindre del berör det område som ingår i den nya detaljplanen enligt 40 a §.

Delar av den gällande planen kan vara ersatta med nyare planer, vilket även det gör att den gällande planens planbeskrivning bara är delvis relevant.

Idag är det svårt att göra upprepade ändringar inom samma geografiska område med hänsyn till tydlighetskravet, vilket kan lösas med Boverkets förslag. Att information från tidigare planbeskrivningar upprepas i sin helhet kan dock minska tydligheten vid en andra eller tredje ändring inom samma område. Planbeskrivningarna kommer växa i omfattning vid varje ändring om informationen inte får begränsas.

Det framgår av författningskommentaren att Boverket avser att uppdatera Boverkets föreskrifter om planbeskrivning i den mån det behövs för att tydliggöra hur planbeskrivningen ska hanteras enligt förslaget, vilket är mycket positivt. All information som tas in i den nya planbeskrivningen ska, enligt nu gällande föreskrifter, indelas och identifieras digitalt i enlighet med bilagan till föreskrifterna. I praktiken, i de vanligaste programvarorna, innebär det att informationen från gällande plans planbeskrivning inte kan återges med samma struktur som i originalet. Detta gäller planer som är påbörjade innan 1 januari 2022. Att strukturera om informationen i hela gällande plans planbeskrivning för att kunna omvandla någon del av planen, eller för att kunna göra vissa ändringar i ett mindre område enligt 40 a § första stycket 2, skulle innebära en oproportionerligt stor arbetsmängd i förhållande till nyttan med den planbeskrivning som skapas.

Gällande plans planbeskrivning kan bifogas som pdf under planprocessen och vid arkivering och leverans till nationella geodataplattformen. Framtida AI-lösningar kan göra att även information i pdf:er går att återanvända i den digitala samhällsbyggnadsprocessen.

#### Synpunkt på förslag till 4 kap. 40 a §

*Under förutsättning att den gällande planens syfte inte motverkas får kommunen anta en detaljplan som endast innebär*

- 1. att gällande plan bekräftas samt små korrigeringar i förhållande till gällande plan (omvandling), eller*
- 2. vissa ändringar i förhållande till gällande plan.*

*Reglering som omvandlas enligt första stycket 1 behöver inte uppfylla 2 och 4 kap.*

Mölnåls stad anser inte att lagförslaget innebär en tydlig utvidgning av vad som kan prövas genom ändring.

För äldre planer som idag gäller som detaljplaner finns inte alltid ett uttalat syfte eller avsikt. För nyare, större och mer komplexa detaljplaner kan syftet vara övergripande formulerat. I båda dessa fall kan det vara svårt att avgöra vilka ändringar som kan göras utan att planens syfte motverkas.

En vanlig fråga är om planändring kan användas för att tillföra fler våningar till en bygggrätt, för att få bättre ekonomi i genomförandet. Blir det fritt fram att tillföra fler våningar som en ändring så länge höjden på bebyggelsen inte nämns i gällande plans syfte? Eller kan tydliga avvägningar som framgår på annan plats i planbeskrivningen få rättsverkan? Det uppstår även frågor kring om syftet ska läsas ordagrant, eller om det får tolkas, och i så fall hur.

En annan otydlighet är vilka frågor som ska prövas när man vill tillföra fler användningar inom befintlig bebyggelse. Kraven på vad som ska prövas vid planläggning har ökat över tid och särskilt när äldre planer ändras kan det uppstå svåra gränsdragningar avseende buller, översvänningsrisk, luftkvalitet, dagvattenhantering och påverkan på recipient etc. Detta gäller både kvartersmark och allmän plats.

Otydligheterna kan sammantaget göra att ändring av detaljplan fortsatt används som idag och att det därmed tar lång tid innan frågorna om gränsdragning avgörs i domar.

## Synpunkter på konsekvensbeskrivningen

### 9.4.1 Konsekvenser för handläggningen av detaljplaner

Beskrivningen av konsekvenserna har fokus på de vinster som potentiellt kan uppstå i den digitaliserade samhällsbyggnadsprocessen. Det saknas en beskrivning av konsekvenserna för några av de vanligaste planändringarna, där fastighetsindelingsbestämmelser (FIB) i form av äldre tomtindelningar upphävs. En planändring som endast innebär att planbestämmelser upphävs behöver idag inte upprättas enligt Boverkets föreskrifter om detaljplan och träffas endast av kravet på innehåll, inte kravet på digital funktionalitet, i Boverkets föreskrifter om planbeskrivning. Det nya förslaget får som konsekvens att planområdet inom vilket FIB ska upphävas måste omvandlas och att handlingarna ska uppfylla krav så att de kan levereras till NGP. Det är en mer omfattande handläggning av en typ av ärende där sökanden ofta är en privatperson.

En annan aspekt som gör att ändring av detaljplan blir mer komplicerad än idag är att dagens ändringar oftast kan göras utan att ta ställning till noggrannhet på gränser. I konsekvensbeskrivningen framgår att kommunen kan välja att höja lägesnoggrannheten på informationen, vilket kan tolkas som att det är frivilligt oavsett utgångsläget. Den nya digitala planen får dock gränser med absolut läge, trots att viss tolkningsmån kan tillämpas vid lovgivning. Osäkra fastighetsgränser i området för ändring kan leda till att det krävs lägesbestämning, en ny kostnad för planändring.

### 9.4.1 Konsekvenser för efterföljande prövningar

Konsekvenserna för bygglovgivning inom äldre detaljplaner är positiva. Nedan några frågeställningar eller invändningar som rör risken för förlust av möjligheter som finns idag.

Förslaget innebär att så kallade A-tomter, under vissa vanligt förekommande förhållanden, inte kommer ha kvar sin flexibilitet efter omvandling eller ändring. Det är inte heller möjligt att planlägga nya A-tomter enligt PBL. Med tanke på framtidens demografiska utmaningar kan det tvärtom vara önskvärt att bevara A-tomter så att kommunens fastigheter har flexibilitet att användas för förskola, äldreboende, LSS-boende etc. över tid.

Vid omvandling av äldre planer är det viktigt att bestämmelseformuleringar så som ”där byggnadsnämnden så finner lämpligt” och liknande går att överföra till den nya planen. Dessa skrivningar behöver fortsatt kunna tillämpas eftersom

de är menade att komplettera planen i frågor som inte har avgjorts för varje enskild situation vid planläggningen. De gör att äldre planer i vissa fall kan vara enklare att jobba med som bygglovhandläggare, jämfört med nyare planer.

#### 9.4.4 Åtgärder för att minska negativa effekter för kommunen

Förslaget ger kommunen en möjlighet att finansiera arbetet med att omvandla detaljplaner genom en planavgift enligt 12 kap. 9 § PBL. Hur kommuner tar ut kostnaderna för detaljplan skiljer sig åt. När planavgift tas ut vid bygglov kan det vara kopplat till BTA (bruttototalarea) i kommunens taxa, och står inte i direkt relation till vad den enskilda planen har kostat att ta fram. Möjligheten att finansiera arbetet med att omvandla detaljplaner genom planavgift kan då tolkas som att kommunens kostnader för att omvandla detaljplaner får räknas in bland de kostnader som ligger till grund för planavgiften generellt. Därmed slås kostnaden ut på alla som ska erlägga planavgift till kommunen vid bygglov.

Om faktisk kostnad för den enskilda omvandlingen ska tas ut vid bygglov inom berörda fastigheter kräver det troligen att de flesta kommunerna kompletterar sin taxa, vilket skulle vara en ytterligare konsekvens för kommunen. Därtill finns risk för fler tvister angående planavgift i bygglovsskedet. Planavgift för att planen någon gång har omvandlats kan vara svårt att motivera för den enskilde sökanden.

### Övrigt

#### Avgränsning av planområdet i höjdlid

Detaljplaner, eller områden inom vilka planbestämmelser gäller, får idag helt eller delvis avgränsas vertikalt. Det skulle exempelvis kunna röra sig om en tunnel som planläggs under mark och inte påverkar gällande plan och dess regleringar. Sådana tunnlar har ibland planlagts som ändringsplaner, exempelvis järnvägstunneln för Västlänken under centrala Göteborg. Boverkets rapport beskriver inte om en sådan ändring inom ett 3D-utrymme utlöser kravet på att gällande plan omvandlas.

Stefan Gustafsson (S)  
Kommunstyrelsens ordförande

Mio Saba Sjösten  
Stadsdirektör



Kommunstyrelsens arbetsutskott

Plats och tid	Rum 226, onsdagen den 15 januari 2025 kl 09:00 – 10:30
Beslutande	Ledamöter Stefan Gustafsson (S), ordförande Merjem Maslo (M), vice ordförande Kristina Körnung (S) Elin Andersson (L) Eric Nilsson (C)
Övriga närvarande	Mio Saba Sjösten, stadsdirektör Karl de Verdier, biträdande stadsdirektör Maria Martini, ekonomichef Angelica Haga, kommunsekreterare
Utses att justera	
Justering	Digital justering
Paragrafer	§§ 1-10
Underskrifter	
Sekreterare	Angelica Haga
Ordförande	Stefan Gustafsson (S)
Justerande	Elin Andersson (L)

Protokollet är digitalt justerat och saknar därför namnunderskrifter. Protokollet har tillkännagivits på den digitala anslagstavlan

Kommunstyrelsens arbetsutskott

§ 3

Dnr 00825/20243.1.5.

## Svar på remiss av Uppdrag om översyn av regelverket för ändring av detaljplan och av olagliga planbestämmelser

### Beslut

Kommunstyrelsens arbetsutskott godkänner samhällsbyggnadsförvaltningens förslag till yttrande och översänder det till Landsbyggs- och infrastrukturdepartementet som svar på remissen.

### Ärendet

Rubricerat uppdrag har resulterat i en rapport med författningsförslag som innebär att detaljplaner ska ändras genom att kommunen antar en detaljplan som ersätter den gällande detaljplanen. Gällande detaljplan digitaliseras och regleringarna tolkas om till motsvarande planbestämmelser av idag, vilket i rapporten kallas ”omvandling”. Kommunen kan välja att endast omvandla gällande plan, eller att göra ändringar i den omvandlade planen. För reglering som endast omvandlas ska markens lämplighet enligt förslaget inte prövas på nytt. Vid omvandling begränsas därför även länsstyrelsens tillsyn och domstolens prövning vid överklagande.

Utöver författningsförslag med ändringar i Plan- och bygglagen (PBL) och Plan- och byggförordningen (PBF) innehåller rapporten en genomgång av gällande regelverk för ändring av detaljplan, problembeskrivning, diskussion och slutsatser mm, samt konsekvensbeskrivning där konsekvenserna för kommuner med flera belyses.

Inom ramen för regeringsuppdraget har en översyn av gällande rätt och rättstillämpning i fråga om olagliga planbestämmelser genomförts och sammanställts till en vägledningstext. Vägledningen finns publicerad på Boverkets hemsida.

Samhällsbyggnadsförvaltningen har inom ramen för ärendets beredning stämt av frågor om bygglov och lantmäteri med berörda enheter på bygg- och miljöförvaltningen.

### Ärendets behandling

Stadsledningsförvaltningens tjänsteskrivelse daterad 19 december 2024.

Mölnåls kommuns svar i remiss av Uppdrag om översyn av regelverket för ändring av detaljplan och av olagliga planbestämmelser.

### Förslag till beslut

#### Samhällsbyggnadsförvaltningens förslag till beslut

Kommunstyrelsens arbetsutskott godkänner samhällsbyggnadsförvaltningens förslag till yttrande och översänder det till Landsbyggs- och infrastrukturdepartementet som svar på remissen.



Kommunstyrelsens arbetsutskott

### **Beslutsgång**

Ordföranden frågar om samhällsbyggnadsförvaltningens förslag till beslut kan antas och finner att så sker.

### **Expedieras till**

Landsbygds-och infrastrukturdepartementet, samhällsbyggnadsförvaltningen