

# Nya steg för en effektivare plan- och bygglag



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](mailto:order.fritzes@nj.se)  
Webbplats: [fritzes.se](http://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](http://regeringen.se/remiss)

Omslag: Regeringskansliets standard.

Tryck: Elanders Sverige AB, Stockholm 2014.

ISBN 978-91-38-24167-7

ISSN 0284-6012

# Innehåll

<b>1</b>	<b>Sammanfattning .....</b>	<b>5</b>
<b>2</b>	<b>Författningstext.....</b>	<b>19</b>
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
<b>3</b>	<b>Inledning.....</b>	<b>57</b>

<b>4</b>	<b>Minskade krav på detaljplan förutsätter följdändringar i flera lagar .....</b>	<b>61</b>
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 gatuhållning 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
<b>5</b>	<b>Ändringar med anledning av bestämmelserna om komplementbostadshus .....</b>	<b>157</b>
5.1	Risken för olämpliga avstyckningar kring komplementbostadshus är liten .....	157
5.2	Färdigställandeskydd för åtgärder som kan genomföras utan krav på bygglöv .....	173

<b>6</b>	<b>Verksamhetsutövares rättssäkerhet vid omgivningsbuller .....</b>	<b>179</b>
6.1	Verksamhetsutövarens rättssäkerhet vid omprövning av befintliga tillstånd och vid ansökan om nytt eller ändrat tillstånd .....	179
6.2	En straffrihetsbestämmelse bör införas avseende omgivningsbuller.....	187
<b>7</b>	<b>Nya steg för en effektivare plan- och bygglag .....</b>	<b>191</b>
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 anmälningssärende bör regleras .....	203
7.4	Vem som kan överklaga ett beslut i ett anmälningssärende 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
<b>8</b>	<b>Ikraftträdande och övergångsbestämmelser .....</b>	<b>231</b>
<b>9</b>	<b>Konsekvenser.....</b>	<b>235</b>
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
<b>10</b>	<b>Författningskommentar .....</b>	<b>289</b>
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 gatuhållning 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 gatuhållning 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
	<b>Bilaga 1 – Författningsförslag i prop. 2013/14:126 avseende krav på reglering med detaljplan .....</b>	<b>313</b>

# 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 verksamhetsutövares 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 gatuhållning och skyltning*

Om kravet på detaljplan begränsas i PBL bör lagen med särskilda bestämmelser om gatuhållning och skyltning ändras i vissa avseenden. Kommunens ansvar för gatuhållning, 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 gatuhållning och snöröjning m.m. i fråga om sådana platser och områden som har iordningställt och begagnas för allmän trafik. Vidare bör kommunen inom samlad bebyggelse kunna ålägga fastighetsinnehavarna att utföra kommunens skyldigheter för gatuhållning 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 gatuhållning 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 anmälningsärende 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 anmälningsärenden.

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 anmälningsärende 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 anmälningsärenden 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 anmälningsärende 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 anmälningsärende bör få överklaga byggnadsnämndens beslut om startbesked (avsnitt 7.4).

*Lantmäterimyndigheten bör ingå i den obligatoriska samrådsretsen 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 åberopas 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).

## 2 Författningstext

### 2.1 Förslag till lag om ändring i miljöbalken

Härigenom föreskrivs i fråga om miljöbalken  
*dels* att 9 kap. 2 § och 29 kap. 4 § ska ha följande lydelse,  
*dels* att det i balken ska införas två nya paragrafer, 16 kap. 2 b §  
och 24 kap. 5 a §, av följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

#### 9 kap.

##### 2 §

Med avloppsvatten avses

1. spillvatten eller annan flytande orenlighet,
2. vatten som använts för kylning,
3. vatten som avleds för sådan avvattning av mark inom detaljplan som inte görs för en viss eller vissa fastigheters räkning, eller
4. vatten som avleds för avvattning av en begravningsplats.

3. vatten som avleds för sådan avvattning av mark inom detaljplan *eller samlad bebyggelse* som inte görs för en viss eller vissa fastigheters räkning, eller

#### 16 kap.

##### 2 b §

*I fråga om omgivningsbuller vid en bostadsbyggnad får tillståndsmyndigheten inte besluta villkor enligt 2 § som innebär strängare krav avseende sådant buller än vad som följer av beräknade bullervärden, om*

1. sådana bullervärden har angetts i planbeskrivningen till den detaljplan eller i det bygglov enligt plan- och bygglagen (2010:900) som gäller för bostadsbyggnaden, och

2. beslutet grundas enbart på förhållanden som är hänförliga till att bostadsbyggnaden har uppförts i enlighet med planen eller lovet.

Trots första stycket får villkor enligt 2 § som innebär strängare krav beslutas om det med hänsyn till de boendes hälsa finns synnerliga skäl för det.

Sådana komplementbostadshus som avses i 9 kap. 4 a § plan- och bygglagen får aldrig föranleda villkor i fråga om omgivningsbuller.

## 24 kap.

### 5 a §

Tillståndsmyndigheten får inte med stöd av 5 § meddela skärpta villkor i fråga om omgivningsbuller enbart på grund av att det sedan tillståndet gavs eller senast ändrades har tillkommit en ny bostad i omgivningen om

1. bostaden ingår i ett område med detaljplan eller omfattas av ett bygglov enligt plan- och bygglagen (2010:900) och det i planbeskrivningen till detaljplanen eller i lovet har angetts beräknade bullervärden, och

2. omgivningsbullret från

*verksamheten inte överskrider dessa värden.*

*Trots första stycket får skärpta villkor meddelas om det med hänsyn till de boendes hälsa finns synnerliga skäl för det.*

*Sådana komplementbostadshus som avses i 9 kap. 4 a § plan- och bygglagen får aldrig föranleda skärpta villkor i fråga om omgivningsbuller.*

## 29 kap.

### 4 §<sup>1</sup>

För otillåten miljöverksamhet döms till böter eller fängelse i högst två år den som med uppsåt eller av oaktsamhet

1. påbörjar eller bedriver en verksamhet eller vidtar en åtgärd utan tillstånd eller godkännande eller utan att ha gjort en anmälan, eller efter att ha gjort en anmälan påbörjar en verksamhet eller åtgärd utan att följa en föreskriven tidsfrist, allt enligt vad som krävs i

a) bestämmelsen i 7 kap. 28 a § om skydd för särskilda naturområden, om verksamheten eller åtgärden inte omfattas av ett tillstånd eller en dispens enligt bestämmelserna i 9 eller 11–15 kap.,

b) föreskrifter som regeringen har meddelat med stöd av 9 kap. 6 § om miljöfarliga verksamheter,

c) bestämmelsen i 9 kap. 6 c § om anmälningspliktiga miljöfarliga verksamheter,

d) bestämmelserna i 11 kap. eller föreskrifter som regeringen har meddelat med stöd av 11 kap. om vattenverksamheter,

e) bestämmelsen i 11 kap. 9 b § tredje stycket om anmälningspliktiga vattenverksamheter,

f) bestämmelsen i 11 kap. 22 § om att ta en anläggning för bortledande av grundvatten ur bruk,

g) bestämmelsen i 12 kap. 6 § eller föreskrifter som regeringen har meddelat med stöd av 12 kap. 6 § om att en verksamhet eller åtgärd ska anmälas för samråd,

---

<sup>1</sup> Senaste lydelse 2014:162.

h) bestämmelsen i 13 kap. 12 § om avsiktlig utsättning av genetiskt modifierade organismer och om att släppa ut produkter som innehåller eller består av sådana organismer på marknaden,

i) föreskrifter som regeringen har meddelat med stöd av 13 kap. 16 § om innesluten användning av genetiskt modifierade organismer,

j) bestämmelsen i 14 kap. 4 § om införsel från ett land utanför Europeiska unionen eller Europeiska ekonomiska samarbetsområdet, utsläppande på marknaden och användning av kemiska och biologiska bekämpningsmedel,

k) föreskrifter som regeringen har meddelat med stöd av 14 kap. 8 § om hantering, införsel, utförsel, tillstånd, godkännande eller anmälan av kemiska produkter, biotekniska organismer eller varor,

l) bestämmelserna i artikel 56 i förordning (EG) nr 1907/2006 om förutsättningar för att få använda ett ämne som anges i bilaga XIV till den förordningen eller släppa ut ett sådant ämne på marknaden,

m) bestämmelserna i artikel 28.1 i förordning (EG) nr 1107/2009 om krav på produktgodkännande av växtskyddsmedel,

n) bestämmelserna om krav på godkännande av biocidprodukter i artikel 17.1 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 528/2012 av den 22 maj 2012 om tillhandahållande på marknaden och användning av biocidprodukter, eller

o) bestämmelserna i 17 kap. om regeringens tillåtlighetsprövning, eller

2. i egenskap av innehavare av det tillstånd eller det beslut om tillåtlighet, godkännande eller dispens som gäller för verksamheten eller åtgärden och som har meddelats med stöd av balken, förordning (EG) nr 1907/2006, förordning (EG) nr 1107/2009 eller förordning (EU) nr 528/2012 bryter mot ett villkor eller en bestämmelse i tillståndet eller i beslutet.

*I fråga om ett villkor eller en bestämmelse om buller (bullervillkor) som har angetts i ett sådant tillstånd eller beslut som avses i första stycket 2 ska det förhållande att en bostadsbyggnad är utsatt för omgivningsbuller i strid mot bullervillkoret inte*



*anses utgöra ett brott mot villkoret, om byggnaden ingår i ett område med detaljplan eller omfattas av ett bygglov enligt plan- och bygglagen (2010:900) och det i planbeskrivningen till planen eller i lovet har angetts beräknade bullervärden och omgivningsbullret inte överskrider dessa värden.*

Ansvar ska inte dömas ut enligt denna paragraf, om ansvar för gärningen kan dömas ut enligt 1 § eller om gärningen omfattas av en föreskrift som regeringen har meddelat med stöd av 30 kap. 1 § om skyldighet att betala miljöskatt.

---

1. Denna lag träder i kraft den 1 oktober 2015 i fråga 9 kap. 2 § och i övrigt den 1 juli 2015.

2. Bestämmelserna i 16 kap. 2 b § första och andra styckena och 24 kap. 5 a § första och andra styckena ska inte tillämpas om ett ärende om detaljplan eller bygglov enligt plan- och bygglagen (2010:900) har påbörjats före den 2 januari 2015.

3. Bestämmelserna i 29 kap. 4 § andra stycket ska inte tillämpas om ett ärende om detaljplan eller bygglov enligt plan- och bygglagen (2010:900) har påbörjats före den 2 januari 2015.

## 2.2 Förslag till lag om ändring i väglagen (1971:948)

Härigenom föreskrivs att 26 § väglagen (1971:948) ska ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

### 26 §<sup>1</sup>

Väg ska hållas i ett för samfärdseln tillfredsställande skick genom underhåll, reparation och andra åtgärder.

Genom renhållning ska vägområdet hållas i ett sådant skick att olägenheter för människors hälsa förebyggs eller avhjälpas och så att skäligen trevnads-hänsyn blir tillgodosedd. Det-samma gäller i fråga om mark till en bredd av 25 meter intill parkeringsplats eller rastplats som är väganordning, i den mån allmänheten har tillträde till marken. Inom områden med detaljplan gäller detta stycke endast områden för motorväg eller motortrafikled. Ytterligare krav i fråga om renhållning inom områden där detta stycke gäller får inte ställas med stöd av miljöbalken.

Genom renhållning ska vägområdet hållas i ett sådant skick att olägenheter för människors hälsa förebyggs eller avhjälpas och så att skäligen trevnads-hänsyn blir tillgodosedd. Det-samma gäller i fråga om mark till en bredd av 25 meter intill parkeringsplats eller rastplats som är väganordning, i den mån allmänheten har tillträde till marken. Inom områden med detaljplan *samt i övrigt i fråga om gator, torg, parker och områden som kommunen har iordningställt för att tillgodose gemensamma behov* gäller detta stycke endast områden för motorväg eller motortrafikled. Ytterligare krav i fråga om renhållning inom områden där detta stycke gäller får inte ställas med stöd av miljöbalken.

De åtgärder som behövs för sådana ändamål som anges i första och andra styckena räknas till drift av väg. Till drift av väg räknas också serviceåtgärder och förbättringsåtgärder. Om särskilda skäl

---

<sup>1</sup> Senaste lydelse 2010:92.

föreligger, får Trafikverket besluta om inskränkning i skyldigheten att vidta åtgärder för drift av väg. Trafikverket får i ett sådant beslut ange de villkor som behövs.

---

Denna lag träder i kraft den 1 oktober 2015.

## 2.3 Förslag till lag om ändring i ordningslagen (1993:1617)

Härigenom föreskrivs att 2 kap. 5 § och 3 kap. 1 och 6 §§ ordningslagen (1993:1617) ska ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

### 2 kap.

#### 5 §

Den som avser att inom ett område som redovisas i detaljplan anordna en sådan allmän sammankomst utomhus eller offentlig tillställning som det inte krävs tillstånd för enligt 4 § *skall* anmäla detta.

Anmälningsskyldighet gäller också för en allmän sammankomst som anordnas inomhus inom ett område som redovisas i detaljplan och för en offentlig tillställning som anordnas utomhus utom detaljplanelagt område, om det på grund av det förväntade antalet deltagare vid sammankomsten eller tillställningen finns risk för att ordningen störs eller säkerheten äventyras vid den eller, som en direkt följd av den, i dess omedelbara omgivning eller för att trafiken störs.

En allmän sammankomst som avses i 1 § första stycket 4 behöver inte anmälas, om den med hänsyn till det förväntade antalet deltagare, den utvalda platsen och tiden för samman-

Den som avser att inom ett område som redovisas i detaljplan *eller inom samlad bebyggelse* anordna en sådan allmän sammankomst utomhus eller offentlig tillställning som det inte krävs tillstånd för enligt 4 § *ska* anmäla detta.

Anmälningsskyldighet gäller också för en allmän sammankomst som anordnas inomhus inom ett område som redovisas i detaljplan *eller inom samlad bebyggelse* och för en offentlig tillställning som anordnas utomhus utom detaljplanelagt område, om det på grund av det förväntade antalet deltagare vid sammankomsten eller tillställningen finns risk för att ordningen störs eller säkerheten äventyras vid den eller, som en direkt följd av den, i dess omedelbara omgivning eller för att trafiken störs.

komsten samt de anordningar som avses förekomma kan antas äga rum utan fara för ordning och säkerhet eller för trafiken.

Om det kan ske utan fara för ordning och säkerhet eller för trafiken, får anordnaren befrias från anmälningsskyldigheten i fråga om allmänna sammankomster eller offentliga tillställningar av visst slag. Ett beslut om befrielse får förenas med villkor.

*Lydelse enligt SFS 2014:590*

*Föreslagen lydelse*

### 3 kap.

#### 1 §<sup>1</sup>

En offentlig plats inom detaljplanelagt område får inte utan tillstånd av Polismyndigheten användas på ett sätt som inte stämmer överens med det ändamål som platsen har upplåtits för eller som inte är allmänt vedertaget. Tillstånd behövs dock inte, om platsen tas i anspråk endast tillfälligt och i obetydlig omfattning och utan att inkräkta på någon annans tillstånd.

En offentlig plats inom detaljplanelagt område *eller inom samlad bebyggelse* får inte utan tillstånd av Polismyndigheten användas på ett sätt som inte stämmer överens med det ändamål som platsen har upplåtits för eller som inte är allmänt vedertaget. Tillstånd behövs dock inte, om platsen tas i anspråk endast tillfälligt och i obetydlig omfattning och utan att inkräkta på någon annans tillstånd.

I fråga om allmänna vägar gäller kravet på Polismyndighetens tillstånd endast sådana åtgärder som inte är reglerade i väglagen (1971:948).

#### 6 §<sup>2</sup>

Sprängning och skjutning med eldvapen får inte utan tillstånd av Polismyndigheten äga rum inom område som omfattas av detaljplan.

Den som är under 18 år får

Sprängning och skjutning med eldvapen får inte utan tillstånd av Polismyndigheten äga rum inom område som omfattas av detaljplan *eller inom samlad bebyggelse*.

<sup>1</sup> Senaste lydelse 2014:590.

<sup>2</sup> Senaste lydelse 2014:590.

inte utan tillstånd av Polismyndigheten inom område som omfattas av detaljplan utomhus använda luft- eller fjädervapen med vilka kulor, hagel eller andra projektiler kan skjutas ut. Detsamma gäller utanför *sådant område*, om inte vapnet används under uppsikt av någon som har fyllt 20 år.

Den som är under 18 år får inte utan tillstånd av Polismyndigheten inom område som omfattas av detaljplan *eller inom samlad bebyggelse*, utomhus använda luft- eller fjädervapen med vilka kulor, hagel eller andra projektiler kan skjutas ut. Detsamma gäller utanför *sådana områden*, om inte vapnet används under uppsikt av någon som har fyllt 20 år.

Skjutbanor som inte hör till försvarsmakten får användas endast efter tillstånd av Polismyndigheten. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om utförande och besiktning av skjutbana.

---

Denna lag träder i kraft den 1 oktober 2015.

## 2.4 Förslag till lag om ändring i lagen (1998:814) med särskilda bestämmelser om gatuhållning och skyltning

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (1998:814) med särskilda bestämmelser om gatuhållning och skyltning  
*dels* att 2, 3 och 14 §§ ska ha följande lydelse,  
*dels* att det i lagen ska införas två nya bestämmelser, 2 a och 3 a §§, av följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

### 2 §<sup>1</sup>

*På* gator, torg, parker och andra allmänna platser som är redovisade i detaljplan enligt plan- och bygglagen (2010:900) och för vilka kommunen är huvudman, ansvarar kommunen för att platserna genom gatuhållning, snöröjning och liknande åtgärder hålls i ett sådant skick att uppkomsten av olägenheter för människors hälsa hindras och de krav tillgodoses som med hänsyn till förhållandena på platsen och övriga omständigheter kan ställas i fråga om trevnad, framkomlighet och trafiksäkerhet. *Kommunens skyldigheter gäller inte*, om åtgärderna ska utföras av staten som väghållare.

*Fastighetsinnehavare är skyldiga att utföra sådana åtgärder som avses i första stycket inom områden som i detaljplan redo-*

Genom gatuhållning, snöröjning och liknande åtgärder *ska platser och områden hållas i ett sådant skick att uppkomsten av olägenheter för människors hälsa hindras och de krav tillgodoses som med hänsyn till förhållandena på platsen eller i området och övriga omständigheter kan ställas i fråga om trevnad, framkomlighet och trafiksäkerhet. Åtgärderna ska vidtas av*

*1. fastighetsinnehavaren i fråga om*

*a) områden som i en detaljplan enligt plan- och bygglagen (2010:900) redovisas som kvartersmark och som har iordningställt och används för allmän trafik, om åtgärderna inte ska utföras av kommunen enligt 2 b, och*

*b) områden med samlad*

<sup>1</sup> Senaste lydelse 2010:916.

visas som kvartersmark och som har iordningställt och begagnas för allmän trafik.

*Trots det som sägs i andra stycket ansvarar kommunen i enlighet med det som anges i första stycket för områden som ska användas för allmän trafik och som har upplåtits till kommunen med nyttjanderätt eller annan särskild rätt enligt 14 kap. 18 eller 19 § plan- och bygglagen.*

*Om det finns särskilda skäl, får regeringen på kommunens begäran ge dispens från kommunens skyldighet enligt första stycket.*

*bebyggelse som har iordningställt och begagnas för allmän trafik och kommunen ålägger fastighetsinnehavaren att utföra dessa, samt*

2. kommunen i fråga om

a) gator, torg, parker och andra allmänna platser som är redovisade i detaljplan enligt plan- och bygglagen och för vilka kommunen är huvudman, om åtgärderna *inte* ska utföras av staten som väghållare,

b) om områden som *avses i 1* och som ska användas för allmän trafik och som har upplåtits till kommunen med nyttjanderätt eller annan särskild rätt enligt 14 kap. 18 eller 19 § plan- och bygglagen, och

c) gator, torg, parker och andra liknande områden som kommunen har iordningställt för att tillgodose gemensamma behov, om det *inte* finns särskilda skäl för kommunen att låta bli att vidta åtgärderna.

## 2 a §

*Om det finns särskilda skäl, får regeringen på kommunens begäran ge dispens från kommunens skyldighet enligt 2 § 2 a och b.*

## 3 §

Kommunen kan ålägga en fastighetsinnehavare inom ett område med detaljplan där kommunen är huvudman för

I fråga om gångbanor och andra utrymmen som behövs för gångtrafiken utanför en fastighet får kommunen ålägga



allmänna platser att utföra de åtgärder som *avses i 2 § första stycket* i fråga om gångbanor eller andra utrymmen utanför *fastigheten* som behövs för gångtrafiken.

*Regeringen eller efter regeringens bemyndigande en kommun får meddela närmare föreskrifter i fråga om de åtgärder som skall vidtas av fastighetsinnehavaren.*

fastighetsinnehavaren att utföra de åtgärder som kommunen ansvarar för enligt 2 § 2.

### 3 a §

*Regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, en kommun får meddela närmare föreskrifter i fråga om de åtgärder som ska vidtas av fastighetsinnehavaren i sådana fall som avses i 3 §.*

### 14 §

Till böter döms den som med uppsåt eller av oaktsamhet

1. inte fullgör sin skyldighet enligt 2 § *andra stycket* eller 3 § som fastighetsinnehavare,

2. bryter mot 6 eller 9 § eller mot föreskrift som meddelats i samband med medgivande enligt 9 §.

Till ansvar enligt denna lag döms inte om gärningen är belagd med straff i brottsbalken eller miljöbalken.

Den som överträtt vitesföreläggande döms inte till ansvar enligt denna lag för gärning som omfattas av föreläggandet.

---

Denna lag träder i kraft den 1 oktober 2015.

## 2.5 Förslag till lag om ändring i plan- och bygglagen (2010:900)

Härigenom föreskrivs att 1 kap. 4 §, 3 kap. 5 §, 4 kap. 22 och 33 §§, 5 kap. 13, 38 a och 38 b §§, 9 kap. 2, 3, 5–8, 25 och 41–41 b §§, 10 kap. 14 och 23 §§, 11 kap. 22 och 23 §§, 13 kap. 15 § och 16 kap. 8 § plan- och bygglagen (2010:900) ska ha följande lydelse.

*Lydelse enligt SFS 2014:902*

*Föreslagen lydelse*

### 1 kap.

#### 4 §<sup>1</sup>

I denna lag avses med

*allmän plats*: en gata, en väg, en park, ett torg eller ett annat område som enligt en detaljplan är avsett för ett gemensamt behov,

*bebygga*: att förse ett område med ett eller flera byggnadsverk,

*bebyggelse*: en samling av byggnadsverk som inte enbart består av andra anläggningar än byggnader,

*byggherre*: den som för egen räkning utför eller låter utföra projekterings-, byggnads-, rivnings- eller markarbeten,

*byggnad*: en varaktig konstruktion som består av tak eller av tak och väggar och som är varaktigt placerad på mark eller helt eller delvis under mark eller är varaktigt placerad på en viss plats i vatten samt är avsedd att vara konstruerad så att människor kan uppehålla sig i den,

*byggnadsnämnden*: den eller de nämnder som fullgör kommunens uppgifter enligt denna lag,

*byggnadsverk*: en byggnad eller annan anläggning,

*byggprodukt*: en produkt som är avsedd att stadigvarande ingå i ett byggnadsverk,

*exploateringsavtal*: ett avtal om genomförande av en detaljplan mellan en kommun och en byggherre eller en fastighetsägare avseende mark som inte ägs av kommunen, dock inte avtal mellan en kommun och staten om utbyggnad av statlig transportinfrastruktur,

*genomförandetiden*: den tid för genomförandet av en detaljplan som ska bestämmas enligt 4 kap. 21–25 §§,

---

<sup>1</sup> Senaste lydelse 2014:902.

*kvartersmark*: mark som enligt en detaljplan inte ska vara allmän plats eller vattenområde,

*miljönämnden*: den eller de nämnder som fullgör kommunens uppgifter på miljö- och hälsoskyddsområdet,

*nybyggnad*: uppförande av en ny byggnad eller flyttning av en tidigare uppförd byggnad till en ny plats,

*ombyggnad*: ändring av en byggnad som innebär att hela byggnaden eller en betydande och avgränsbar del av byggnaden påtagligt förnyas,

*omgivningsbuller*: buller från flygplatser, industriell verksamhet, spårtrafik och vägar,

*planläggning*: arbetet med att ta fram en regionplan, en översiktsplan, en detaljplan eller områdesbestämmelser,

*samlad bebyggelse*: sammanhållen bebyggelse där bygglov behövs med hänsyn till omfattningen av byggnadsverk i bebyggelsen,

*sammanhållen bebyggelse*: bebyggelse på tomter som gränsar till varandra eller skiljs åt endast av en väg, gata eller parkmark,

*tillbyggnad*: ändring av en byggnad som innebär en ökning av byggnadens volym,

*tomt*: ett område som inte är en allmän plats men som omfattar mark avsedd för en eller flera byggnader och mark som ligger i direkt anslutning till byggnaderna och behövs för att byggnaderna ska kunna användas för avsett ändamål,

*underhåll*: en eller flera åtgärder som vidtas i syfte att bibehålla eller återställa en byggnads konstruktion, funktion, användningssätt, utseende eller kulturhistoriska värde, och

*ändring av en byggnad*: en eller flera åtgärder som ändrar en byggnads konstruktion, funktion, användningssätt, utseende eller kulturhistoriska värde.

*Nuvarande lydelse**Föreslagen lydelse***3 kap.****5 §<sup>2</sup>**

Av översiktsplanen ska framgå

1. grunddragen i fråga om den avsedda användningen av mark- och vattenområden,

2. kommunens syn på hur den byggda miljön ska användas, utvecklas och bevaras,

3. hur kommunen avser att tillgodose de redovisade riksintressena och följa gällande miljökvalitetsnormer,

4. hur kommunen i den fysiska planeringen avser att ta hänsyn till och samordna översiktsplanen med relevanta nationella och regionala mål, planer och program av betydelse för en hållbar utveckling inom kommunen,

5. hur kommunen avser att tillgodose det långsiktiga behovet av bostäder, *och*

6. sådana områden för landsbygdsutveckling i strandnära lägen som avses i 7 kap. 18 e § första stycket miljöbalken.

5. hur kommunen avser att tillgodose det långsiktiga behovet av bostäder,

6. sådana områden för landsbygdsutveckling i strandnära lägen som avses i 7 kap. 18 e § första stycket miljöbalken, *och*

7. *områden med samlad bebyggelse.*

**4 kap.****22 §**

Om en detaljplan ändras, ska planens genomförandetid gälla också för den *del som ändras*.

Om planen vid ändringen inte innehåller någon uppgift om genomförandetid, ska kommunen med tillämpning av 21 § bestämma en särskild genomförandetid för den *del av planen som ändras*.

Om en detaljplan ändras, ska planens genomförandetid gälla också för den *fråga som ändringen avser*.

Om planen vid ändringen inte innehåller någon uppgift om genomförandetid, ska kommunen med tillämpning av 21 § bestämma en särskild genomförandetid för den *fråga som ändringen avser*.

<sup>2</sup> Senaste lydelse 2014:224.

*Första och andra styckena ska inte tillämpas vid ändring av en detaljplan i den del en fråga upphävs.*

*Lydelse enligt SFS 2014:900*

*Föreslagen lydelse*

### 33 §<sup>3</sup>

Planbeskrivningen ska innehålla en redovisning av

1. planeringsförutsättningarna,
2. planens syfte,
3. hur planen är avsedd att genomföras,
4. de överväganden som har legat till grund för planens utformning med hänsyn till motstående intressen och planens konsekvenser, och
5. om planen avviker från översiktsplanen, på vilket sätt den i så fall gör det och skälen för avvikelsen.

Planbeskrivningen ska innehålla det illustrationsmaterial som behövs för att förstå planen.

Av redovisningen enligt första stycket 3 ska framgå de organisatoriska, tekniska, ekonomiska och fastighetsrättsliga åtgärder som behövs för att planen ska kunna genomföras på ett samordnat och ändamålsenligt sätt samt vilka konsekvenser dessa åtgärder får för fastighetsägarna och andra berörda. Vidare ska det framgå om kommunen avser att ingå exploateringsavtal, dessa avtals huvudsakliga innehåll och konsekvenserna av att planen helt eller delvis genomförs med stöd av ett eller flera sådana avtal.

Av redovisningen enligt första stycket 3 ska framgå de organisatoriska, tekniska, ekonomiska och fastighetsrättsliga åtgärder som behövs för att planen ska kunna genomföras på ett samordnat och ändamålsenligt sätt samt vilka konsekvenser dessa åtgärder får för fastighetsägarna och andra berörda. Vidare ska det framgå om kommunen avser att ingå exploateringsavtal *och överenskommelser om markanvisning*, dessa avtals *och överenskommelsers* huvudsakliga innehåll och konsekvenserna av att planen helt eller delvis genomförs med

<sup>3</sup> Senaste lydelse 2014:900.

stöd av ett eller flera sådana avtal *eller överenskommelser*.

## 5 kap.

### 13 §<sup>4</sup>

Under ett samråd om ett planförslag ska kommunen redovisa förslaget, skälen för förslaget, det planeringsunderlag som har betydelse och hur kommunen avser att handlägga förslaget. Kommunen får låta bli att redovisa skälen för planförslaget och planeringsunderlaget om det är uppenbart obehövt.

Om det finns ett program enligt 10 §, ska kommunen redovisa detta.

Om kommunen avser att ingå exploateringsavtal, ska kommunen redovisa dessa avtals huvudsakliga innehåll och konsekvenserna av att planen helt eller delvis genomförs med stöd av ett eller flera sådana avtal.

Om kommunen avser att ingå exploateringsavtal *eller överenskommelser om markanvisning*, ska kommunen redovisa dessa avtals *och överenskommelsers* huvudsakliga innehåll och konsekvenserna av att planen helt eller delvis genomförs med stöd av ett eller flera sådana avtal *eller överenskommelser*.

### 38 a §<sup>5</sup>

Vid förlängning av genomförandetiden enligt 4 kap. 24 § behöver 18 § första och tredje styckena samt 19–25 §§ inte tillämpas. Samråd enligt 11 § krävs endast med kända sakägare inom planområdet.

Vid förlängning av genomförandetiden enligt 4 kap. 24 § behöver 18 § första och tredje styckena samt 19–25 §§ inte tillämpas. Samråd enligt 11 § krävs endast med *lantmäterimyndigheten och med* kända sakägare inom planområdet.

---

<sup>4</sup> Senaste lydelse 2014:900

<sup>5</sup> Senaste lydelse 2014:900

38 b §<sup>6</sup>

I fråga om förslag till att upphäva en detaljplan behöver 18 § första och tredje styckena samt 19–25 §§ inte tillämpas när planens genomförandetid har gått ut, och upphävandet av planen

I fråga om förslag till att upphäva en detaljplan *eller förslag till att upphäva eller ändra en detaljplanebestämmelse om markens indelning i fastigheter eller om servitut eller liknande särskilda rättigheter enligt 4 kap. 18 § eller motsvarande åtgärder enligt äldre bestämmelser* behöver 18 § första och tredje styckena samt 19–25 §§ inte tillämpas när planens genomförandetid har gått ut, och upphävandet av planen

1. är förenligt med översiktsplanen och länsstyrelsens granskningsyttrande enligt 3 kap. 16 §,

2. inte är av betydande intresse för allmänheten eller i övrigt av stor betydelse, och

3. inte kan antas medföra en betydande miljöpåverkan.

I fall som avses i första stycket, ska kommunen så snart som möjligt skicka samrådsredogörelsen eller ett meddelande om var den finns tillgänglig till dem som inte har fått sina synpunkter tillgodosedda.

Om kommunen efter att samrådet är klart ändrar sitt förslag väsentligt, ska kommunen trots första stycket låta granska det ändrade förslaget enligt 18 § första och tredje styckena samt 19–24 §§.

*I fråga om att upphäva eller ändra en detaljplanebestämmelse om markens indelning i fastigheter eller om servitut eller liknande särskilda rättigheter eller motsvarande åtgärder enligt äldre bestämmelser som avses i första stycket behöver samråd inte ske med andra kommuner, länsstyrel-*

<sup>6</sup> Senaste lydelse 2014:900.

*sen eller sakägare utanför planområdet.*

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

## 9 kap.

### 2 §

Det krävs bygglov för

1. nybyggnad,

2. tillbyggnad, och

3. annan ändring av en byggnad än tillbyggnad, om ändringen innebär att

a) byggnaden helt eller delvis tas i anspråk eller inreds för ett väsentligen annat ändamål än det som byggnaden senast har använts för eller enligt senast beviljade bygglov har anpassats till utan att den avsedda användningen kommit till stånd,

b) det i byggnaden inreds någon ytterligare bostad eller någon ytterligare lokal för handel, hantverk eller industri, eller

c) byggnaden byter färg, fasadbeklädnad eller taktäckningsmaterial eller byggnadens yttre utseende avsevärt påverkas på annat sätt.

Första stycket 3 c gäller bara om byggnaden ligger i ett område som omfattas av en detaljplan.

Första stycket 3 c gäller bara om byggnaden ligger i ett område som omfattas av en detaljplan *eller inom samlad bebyggelse.*

### 3 §<sup>7</sup>

Trots 2 § första stycket 1, 2 och 3 b krävs det inte bygglov för en ekonomibygnad för jordbruk, skogsbruk eller annan liknande näring, om åtgärden vidtas i ett område som inte omfattas av en detaljplan.

Trots 2 § första stycket 1, 2 och 3 b krävs det inte bygglov för en ekonomibygnad för jordbruk, skogsbruk eller annan liknande näring, om åtgärden vidtas i ett område som inte omfattas av en detaljplan *eller inom samlad bebyggelse.*

<sup>7</sup> Senaste lydelse 2011:335



## 5 §

För en- och tvåbostadshus och tillhörande komplementbyggnader inom ett område med detaljplan krävs det, trots 2 §, inte bygglov för att färga om, byta fasadbeklädnad eller byta taktäckningsmaterial, om åtgärden inte väsentligt ändrar byggnadens eller områdets karaktär.

Första stycket gäller inte om kommunen enligt 8 § första stycket 2 a har bestämt att åtgärden kräver bygglov.

*Lydelse enligt SFS 2014:900*

För en- och tvåbostadshus och tillhörande komplementbyggnader inom ett område med detaljplan *eller inom samlad bebyggelse* krävs det, trots 2 §, inte bygglov för att färga om, byta fasadbeklädnad eller byta taktäckningsmaterial, om åtgärden inte väsentligt ändrar byggnadens eller områdets karaktär.

Första stycket gäller inte om kommunen enligt 8 § första stycket 2 a *eller c* har bestämt att åtgärden kräver bygglov.

*Föreslagen lydelse*

6 §<sup>8</sup>

För en- och tvåbostadshus och tillhörande komplementbyggnader, murar och plank utanför ett område med detaljplan krävs det, trots 2 § och föreskrifter som har meddelats med stöd av 16 kap. 7 §, inte bygglov för att

1. göra en liten tillbyggnad, om åtgärden inte vidtas närmare gränsen än 4,5 meter, eller

2. uppföra en komplementbyggnad, en mur eller ett plank i omedelbar närhet av bostadshuset, om åtgärden inte vidtas närmare gränsen än 4,5 meter.

En åtgärd som avses i 1 eller 2 får vidtas närmare gränsen än 4,5 meter, om de grannar som berörs medger det.

Första och andra styckena gäller inte om kommunen enligt 8 § första stycket 3 har bestämt att åtgärden kräver bygglov eller om åtgärden vidtas inom *en sammanhållen bebyggelse och bygglov behövs med hänsyn till*

Första och andra styckena gäller inte om kommunen enligt 8 § första stycket 3 har bestämt att åtgärden kräver bygglov eller om åtgärden vidtas inom *samlad bebyggelse*.

<sup>8</sup> Senaste lydelse 2014:900.

*omfattningen av byggnadsverk i bebyggelsen.*

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

### 7 §

I den omfattning som kommunen med stöd av 4 kap. 15 eller 42 § har bestämt ska gälla som undantag från kravet på bygglov krävs det, trots 2 §, inte bygglov för att

1. inom ett område med detaljplan, genomföra en åtgärd på det sätt och under den tid som kommunen har bestämt i planen, eller
2. inom ett område som omfattas av områdesbestämmelser på det sätt som kommunen har bestämt i områdesbestämmelserna
  - a) vidta en åtgärd som avser en komplementbyggnad,
  - b) göra en liten tillbyggnad,
  - c) göra en tillbyggnad till eller annan ändring av en industribyggnad, eller
  - d) vidta en åtgärd som avser ett enkelt fritidshus, en kolonistuga eller annan liknande byggnad.

För att inom *en sammanhållen* bebyggelse vidta en åtgärd som avses i första stycket 2 a eller b krävs medgivande från berörda grannar för att åtgärden ska få vidtas utan bygglov, *om ett sådant medgivande behövs med hänsyn till omfattningen av byggnadsverk i bebyggelsen.*

För att inom *samlad* bebyggelse vidta en åtgärd som avses i första stycket 2 a eller b krävs medgivande från berörda grannar för att åtgärden ska få vidtas utan bygglov.

Första och andra styckena gäller inte om en bygglovsprövning är nödvändig för att tillvarata grannars intressen eller allmänna intressen.

*Lydelse enligt SFS 2014:900*

*Föreslagen lydelse*

### 8 §<sup>9</sup>

Utöver det som följer av 2–7 §§ krävs det bygglov i den utsträckning som framgår av

---

<sup>9</sup> Senaste lydelse 2014:900.

1. föreskrifter som har meddelats med stöd av 16 kap. 7 §,
  2. det som kommunen för ett område som utgör en värdefull miljö
    - a) i en detaljplan har bestämt för att vidta en åtgärd som avses i 4 § första stycket 3, 4 a–4 c §§ eller 5 § första stycket,
    - b) i en detaljplan eller områdesbestämmelser har bestämt för att underhålla eller ändra ett byggnadsverk eller bebyggelseområde som avses i 8 kap. 13 §,
    - c) i områdesbestämmelser har bestämt för att i området byta en byggnads färg, fasadbeklädnad eller taktäckningsmaterial eller vidta någon annan åtgärd som avsevärt påverkar byggnadens yttre utseende,
  3. det som kommunen i områdesbestämmelser har bestämt för att utanför en *sammanhållen* bebyggelse vidta åtgärder som avses i 6 § första stycket 1 och 2,
  3. det som kommunen i områdesbestämmelser har bestämt för att utanför en *samlad* bebyggelse vidta åtgärder som avses i 6 § första stycket 1 och 2,
  4. det som kommunen i områdesbestämmelser har bestämt i fråga om ekonomibyggnader för jordbruk, skogsbruk eller liknande näring,
  5. det som kommunen i en detaljplan eller områdesbestämmelser har bestämt för att anordna eller väsentligt ändra anläggningar för sådana grundvattentäkter som avses i 11 kap. 11 § 1 miljöbalken.
- Första stycket 4 och 5 gäller endast om det finns särskilda skäl för en bygglovsprövning.

*Nuvarande lydelse**Föreslagen lydelse***25 §<sup>10</sup>**

*Om ansöknings* avser en åtgärd som innebär en avvikelse från en detaljplan eller områdesbestämmelser eller ska utföras i ett område som inte omfattas av en detaljplan *eller områdesbestämmelser* och åtgärden inte

Byggnadsnämnden ska underrätta de som avses i 5 kap. 11 § första stycket 2 och 3 och ge dem tillfälle att yttra sig över *en ansökan* som avser en åtgärd som innebär

1. en avvikelse från en detalj-

<sup>10</sup> Senaste lydelse 2011:335.

är en sådan åtgärd som avses i 31 a § 1, ska byggnadsnämnden underrätta de som avses i 5 kap. 11 § första stycket 2 och 3 om ansökningsen och ge dem tillfälle att yttra sig.

Om ett stort antal personer ska underrättas, får nämnden tillämpa 5 kap. 35 § första stycket 2.

Underrättelse enligt första stycket behöver inte ske om det är uppenbart att lov inte kan ges.

plan eller områdesbestämmelser, eller

2. ska utföras i ett område som inte omfattas av en detaljplan och åtgärden inte är en sådan åtgärd som avses i 31 a § 1 och inte heller är reglerad i områdesbestämmelser.

#### 41 §<sup>11</sup>

Ett beslut om lov eller förhandsbesked ska, tillsammans med en uppgift om vad den som vill överklaga beslutet måste göra, delges

1. sökanden och annan part, om det inte är uppenbart obehörligt, och

2. dem som anges i 25 § och som inte har blivit tillgodosedda.

*Om det inte är uppenbart obehörligt ska ett beslut om lov eller förhandsbesked, tillsammans med en uppgift om vad den som vill överklaga beslutet måste göra, delges*

1. sökanden och annan part, och

har lämnat synpunkter i ärendet

*Om ett beslut som avses i första stycket inte delges så ska det i stället skickas till den som avses i första stycket.*

Delgivning med sökanden får inte ske enligt någon av bestämmelserna i 34–38 eller 47–51 §§ delgivningslagen (2010:1932).

#### 41 a §<sup>12</sup>

Ett beslut om lov eller förhandsbesked ska kungöras genom ett meddelande i Post- och Inrikes Tidningar. I med-

Ett beslut om att ge lov eller positivt förhandsbesked ska kungöras genom ett meddelande i Post- och Inrikes Tidningar. I

<sup>11</sup> Senaste lydelse 2011:336.

<sup>12</sup> Senaste lydelse 2011:335.

delandet ska beslutets huvudsakliga innehåll och var beslutet hålls tillgängligt anges. meddelandet ska beslutets huvudsakliga innehåll och var beslutet hålls tillgängligt anges.

#### 41 b §<sup>13</sup>

Det meddelande som kungörs enligt 41 a § ska senast den dag då kungörandet sker skickas till

1. 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

2. övriga kända sakägare, om antalet inte är så stort att det skulle innebära större kostnader och besvär än vad som är försvarligt med hänsyn till ändamålet med meddelandet att skicka det till var och en av dem.

*Trots första stycket behöver meddelande inte skickas till den som beslutet uppenbarligen inte angår.*

Första stycket gäller inte dem som enligt 41 § ska delges det beslut som meddelandet avser.

### 10 kap.

#### 14 §<sup>14</sup>

I fråga om sådana åtgärder som avses i 3 § ska byggnadsnämnden utan dröjsmål efter att lov har getts eller anmälan har kommit in kalla till ett sammanträde för tekniskt samråd, om

1. det krävs en kontrollansvarig enligt det som följer av 9 och 10 §§,

2. ett sådant samråd inte är uppenbart obehövt, eller

3. byggherren har begärt ett sådant samråd.

Tekniskt samråd behövs inte för sådana åtgärder som avses i 9 kap. 4 a §, 4 b § första stycket 1, 4 c § eller för flyttning av en enstaka enkel byggnad, om

Tekniskt samråd behövs inte för sådana åtgärder som avses i 9 kap. 4 a–4 c §§ eller för flyttning av en enstaka enkel byggnad, om byggnadsnämnden inte

<sup>13</sup> Senaste lydelse 2011:335.

<sup>14</sup> Senaste lydelse 2014:477.

byggnadsnämnden inte beslutar annat. Byggnadsnämnden får den får besluta att tekniskt samråd inte behövs för att flytta flera enkla byggnader. Byggnadsnämnden får den får besluta att tekniskt samråd inte behövs för att flytta flera enkla byggnader.

En kallelse enligt första stycket ska vara skriftlig och skickas till byggherren och den eller dem som är kontrollansvariga. Kallelsen ska också skickas till dem i övrigt som enligt detta kapitel ska ges tillfälle att delta i samrådet eller som enligt byggnadsnämndens bedömning bör ges tillfälle att delta.

*Lydelse enligt SFS 2014:900*

*Föreslagen lydelse*

### 23 §<sup>15</sup>

Byggnadsnämnden ska med ett startbesked godkänna att en åtgärd som avses i 3 § får påbörjas, om

1. åtgärden kan antas komma att uppfylla de krav som gäller enligt denna lag eller föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen,

2. ett bevis om att det finns ett färdigställandeskydd som avses i 16 § har visats upp för nämnden, om det krävs ett sådant skydd,

3. ett bevis om besked om skyddsrum har visats upp för nämnden, om det krävs ett sådant besked enligt 3 kap. 4 § lagen (2006:545) om skyddsrum, och

4. en redovisning av alternativa energiförsörjningssystem har visats upp för nämnden, om en sådan redovisning krävs enligt 23 § lagen (2006:985) om enenergideklaration för byggnader.

5. de villkor som har uppställts enligt 4 kap. 14 § eller 9 kap. 37 a § är uppfyllda.

Vid anmälan som avser åtgärder enligt 9 kap. 4 a §, 4 b § första stycket 1 eller 4 c § ska byggnadsnämndens bedömning enligt första stycket endast omfatta det som anges i första stycket 1.

Vid anmälan som avser åtgärder enligt 9 kap. 4 a–4 c § ska byggnadsnämndens bedömning enligt första stycket endast omfatta det som anges i första stycket 1.

<sup>15</sup> Senaste lydelse 2014:900.

*Nuvarande lydelse**Föreslagen lydelse***11 kap.****22 §**

Om ett byggnadsverk *inom ett område med detaljplan* innebär stora olägenheter för trafiksäkerheten på grund av att förhållandena har ändrats, får byggnadsnämnden förelägga ägaren att ta bort byggnadsverket eller att vidta någon annan åtgärd med det som avhjälpes eller minskar olägenheterna.

Om byggnadsverket är en byggnad, får ett föreläggande att ta bort eller flytta byggnaden meddelas endast om byggnaden kan flyttas utan svårighet eller har ett ringa värde.

*Första och andra styckena gäller inte sådana byggnadsverk som avses i 52 § väglagen (1971:948).*

**23 §**

Byggnadsnämnden får förelägga ägaren av en fastighet eller en byggnad *inom ett område med detaljplan* att anordna stängsel eller ändra utfart eller annan utgång mot gator eller vägar, om det behövs med hänsyn till trafiksäkerheten.

Byggnadsnämnden får förelägga ägaren av en fastighet eller en byggnad att anordna stängsel eller ändra utfart eller annan utgång mot gator eller vägar, om det behövs med hänsyn till trafiksäkerheten. *Detta gäller dock inte sådan anslutning till allmän väg som avses i 40 § väglagen (1971:948).*

**13 kap.****15 §**

Ett beslut om startbesked får överklagas endast av sökanden i *bygglovsärendet*.

Ett beslut om startbesked får överklagas endast av sökanden i *ärendet*.

**16 kap.****8 §**

Regeringen får meddela föreskrifter om att anmälan krävs för vissa åtgärder enligt 9 kap. 16 §.

Regeringen får meddela föreskrifter om att anmälan krävs för vissa åtgärder enligt 9 kap. 16 § *och om tidsfrist för beslut om startbesked efter sådan anmälan.*

- 
1. Denna lag träder i kraft den 1 oktober 2015.
  2. Bestämmelserna i 4 kap. 33 § och 5 kap. 13 § i den nya lydelsen tillämpas första gången på detaljplaner som påbörjas efter den 1 oktober 2015.
  3. Bestämmelserna i 9 kap. 2 och 3 §§ i den nya lydelsen tillämpas första gången på åtgärder som påbörjas efter ikraftträdandet.
  4. Bestämmelserna i 10 kap. 14 och 23 §§ i den nya lydelsen tillämpas första gången avseende takkupor som börjar byggas efter ikraftträdandet.



## 2.6 Förslag till lag om ändring i lagen (2014:227) om färdigställandeskydd

Härigenom föreskrivs att 2 § lagen (2014:227) om färdigställandeskydd ska ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

### 2 §

Ett färdigställandeskydd ska finnas vid en

1. nybyggnad, och
2. tillbyggnad eller åtgärd som är anmälningsskyldig enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av 16 kap. 8 § plan- och bygglagen (2010:900), om det finns behov av ett sådant skydd.

Ett färdigställandeskydd be-  
hövs dock inte, om åtgärden  
enligt 9 kap. 4 § plan- och  
bygglagen inte kräver bygglov.

Ett färdigställandeskydd be-  
hövs dock inte, om åtgärden  
enligt 9 kap. 4–4 c §§ plan- och  
bygglagen inte kräver bygglov.

---

Denna lag träder i kraft den 1 oktober 2015.

## 2.7 Förslag till förordning om ändring i förordningen (1998:899) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd

Härigenom föreskrivs att 42 § förordningen (1998:899) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd ska ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

### 42 §

Om det i en kommun finns *tätbebyggt område* som inte omfattas av detaljplan, får kommunen, om särskilda skäl föranleder det, föreskriva att en bestämmelse som avses i 37 eller 40 § första stycket 2 *skall* gälla även sådant *tätbebyggt* område.

Om det i en kommun finns *samlad bebyggelse* som inte omfattas av detaljplan, får kommunen, om särskilda skäl föranleder det, föreskriva att en bestämmelse som avses i 37, 39 eller 40 § första stycket 2 *ska* gälla även sådant område *med samlad bebyggelse*.

- 
1. Denna förordning träder i kraft den 1 oktober 2015.
  2. Föreskrifter som en kommun med stöd av 42 § i den äldre lydelsen har beslutat före ikraftträdandet gäller fortfarande.

## 2.8 Förslag till förordning om ändring i förordningen (1998:929) om gaturenhållning och skyltning

Härigenom föreskrivs att 1 § förordningen (1998:929) om gaturenhållning och skyltning ska ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

### 1 §

Kommunfullmäktige får meddela föreskrifter som avses i 3 § lagen (1998:814) med särskilda bestämmelser om gaturenhållning och skyltning.

Kommunfullmäktige får meddela föreskrifter som avses i 3 a § lagen (1998:814) med särskilda bestämmelser om gaturenhållning och skyltning.

---

Denna förordning träder i kraft den 1 oktober 2015.

## 2.9 Förslag till förordning om ändring i plan- och byggförordningen (2011:338)

Härigenom föreskrivs att 6 kap. 3, 5, 6 och 7 §§, 7 kap. 5 § och 9 kap. 9 och 10 §§ plan- och byggförordningen (2011:338) ska ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

### 6 kap.

#### 3 §

I områden som omfattas av en detaljplan krävs *det* bygglov för att sätta upp, flytta eller väsentligt ändra skyltar eller ljusanordningar.

*Det* krävs bygglov för att sätta upp, flytta eller väsentligt ändra skyltar eller ljusanordningar

1. inom områden som omfattas av detaljplan, och

2. inom samlad bebyggelse.

Bestämmelserna i 9 kap. 7 och 8 §§ plan- och bygglagen (2010:900) om att kommunen får besluta om undantag från krav på bygglov eller om mer långtgående krav gäller även för skyltar eller ljusanordningar.

### 5 §<sup>1</sup>

För åtgärder som inte kräver lov krävs det en anmälan vid

1. rivning av en byggnad eller en del av en byggnad,
2. nybyggnad eller tillbyggnad som enligt 9 kap. 7 § plan- och bygglagen (2010:900) har undantagits från krav på bygglov,
3. en ändring av en byggnad, om ändringen innebär att konstruktionen av byggnadens bärande delar berörs eller byggnadens planlösning påverkas avsevärt,
4. en installation eller väsentlig ändring av en hiss, eldstad, rökkanal eller anordning för ventilation i byggnader,
5. en installation eller väsentlig ändring av en anläggning för vattenförsörjning eller avlopp i en byggnad eller inom en tomt,
6. en sådan ändring av en byggnad som väsentligt påverkar brandskyddet i byggnaden,

<sup>1</sup> Senaste lydelse 2014:471.

7. underhåll av ett sådant byggnadsverk med särskilt bevarandevärde som omfattas av skyddsbestämmelser som har beslutats med stöd av 4 kap. 16 § eller 42 § första stycket 5 c plan- och bygglagen eller motsvarande äldre föreskrifter,

8. nybyggnad eller väsentlig ändring av ett vindkraftverk,

9. uppförande eller tillbyggnad av en sådan byggnad som avses i 9 kap. 4 a § plan- och bygglagen,

10. ändring av en komplementbyggnad som innebär att den blir ett komplementbostadshus,

11. tillbyggnad som avses i 9 kap. 4 b § första stycket 1 plan- och bygglagen, *eller*

11. tillbyggnad som avses i 9 kap. 4 b § första stycket 1 plan- och bygglagen,

12. inredning av ytterligare en bostad i ett enbostadshus.

12. *byggande av takkupor som avses i 9 kap. 4 b § första stycket 2 plan- och bygglagen, eller*

13. inredning av ytterligare en bostad i ett enbostadshus.

Om det vid sådana byggnadsåtgärder som avses i första stycket kan antas uppkomma rivningsmaterial som innehåller sådant farligt avfall som avses i plan- och bygglagen eller miljöbalken, ska detta framgå av anmälan.

## 6 §<sup>2</sup>

Kravet på anmälan enligt 5 § gäller inte

1. rivning av en byggnad eller en del av en byggnad som är

a) en komplementbyggnad,

b) ett sådant skärmtak eller en sådan tillbyggnad som avses i 9 kap. 4 eller 6 § plan- och bygglagen (2010:900), eller

c) en ekonomibygnad för jordbruk, skogsbruk eller annan liknande näring,

2. annan åtgärd än rivning som rör en ekonomibygnad för jordbruk, skogsbruk eller annan liknande näring inom ett område som inte omfattas av en detaljplan,

3. åtgärd som avses i 5 § första stycket 3, 4, 5 eller 6 i fråga om en byggnad eller tomt som tillhör staten eller ett landsting,

4. åtgärd som rör en sådan byggnad eller annan anläggning som är avsedd för totalförsvaret och som är av hemlig natur, och

<sup>2</sup> Senaste lydelse 2014:471.

5. åtgärd som avses i 5 § första stycket 9 eller 11 i fråga om en sådan komplementbyggnad eller tillbyggnad som avses i 9 kap. 6 § plan- och bygglagen.

5. åtgärd som avses i 5 § första stycket 9, 11 eller 12 i fråga om en sådan komplementbyggnad eller tillbyggnad som avses i 9 kap. 6 § plan- och bygglagen.

### 7 §

En anmälan för en åtgärd som avses i 5 § ska vara skriftlig och göras till byggnadsnämnden.

*Byggnadsnämnden ska handlägga en anmälan skyndsamt och meddela sitt beslut om startbesked inom tre veckor från det att den fullständiga anmälan kom in till nämnden.*

*Bestämmelser om att ett mot-tagningsbevis ska skickas till anmälaren när en fullständig anmälan har kommit in och om innehållet i ett sådant bevis finns i 8 § lagen (2009:1079) om tjänster på den inre marknaden.*

## 7 kap.

### 5 §<sup>3</sup>

En kontrollansvarig krävs inte för

1. åtgärder som inte kräver lov eller anmälan,
2. andra små ändringar än sådana som avses i 10 kap. 10 § 1 plan- och bygglagen (2010:900),
3. åtgärder avseende uthus, garage och andra små byggnader,
4. uppförande eller tillbyggnad av en sådan byggnad som avses i 9 kap. 4 a § plan- och bygglagen,
5. ändring av en komplementbyggnad som innebär att den blir ett komplementbostadshus,
6. tillbyggnad som avses i 9 kap. 4 b § första stycket 1 plan- och bygglagen,

---

<sup>3</sup> Senaste lydelse 2014:471.

7. inredning av ytterligare en bostad i ett enbostadshus,

8. att flytta en eller flera enkla byggnader,

9. att anordna, inrätta, uppföra, flytta eller väsentligt ändra en anläggning som avses i

a) 6 kap. 1 § 4, om anläggningen är liten och avsedd endast för en viss fastighets behov,

b) 6 kap. 1 § 6, om vindturbinens diameter är mindre än tre meter,

c) 6 kap. 1 § 7,

d) 6 kap. 1 § 8 eller 9, om anläggningen är liten, eller

e) 6 kap. 1 § 10,

10. en sådan ändring av en byggnad som avses i 9 kap. 2 § 3 c plan- och bygglagen, om åtgärden inte berör en sådan särskilt värdefull byggnad som avses i 8 kap. 13 § plan- och bygglagen,

11. en åtgärd avseende en skylt eller ljusanordning,

12. en åtgärd som kräver rivningslov efter beslut i detaljplan eller områdesbestämmelser, eller

13. en åtgärd som kräver marklov enligt 9 kap. 11–13 §§ plan- och bygglagen, om åtgärden är liten.

Första stycket 2–13 gäller endast om byggnadsnämnden inte beslutar annat.

7. *byggande av takkupor som avses i 9 kap. 4 b § andra stycket plan- och bygglagen,*

8. inredning av ytterligare en bostad i ett enbostadshus,

9. att flytta en eller flera enkla byggnader,

10. att anordna, inrätta, uppföra, flytta eller väsentligt ändra en anläggning som avses i

11. en sådan ändring av en byggnad som avses i 9 kap. 2 § 3 c plan- och bygglagen, om åtgärden inte berör en sådan särskilt värdefull byggnad som avses i 8 kap. 13 § plan- och bygglagen,

12. en åtgärd avseende en skylt eller ljusanordning,

13. en åtgärd som kräver rivningslov efter beslut i detaljplan eller områdesbestämmelser, eller

14. en åtgärd som kräver marklov enligt 9 kap. 11–13 §§ plan- och bygglagen, om åtgärden är liten.

Första stycket 2–14 gäller endast om byggnadsnämnden inte beslutar annat.

**9 kap.****9 §<sup>4</sup>**

Byggsanktionsavgiften för att trots förbudet i 10 kap. 3 § plan- och bygglagen (2010:900) påbörja en sådan ändring av en byggnad som kräver lov enligt 9 kap. 2 § första stycket 3 b eller 8 § första stycket 4 plan- och bygglagen eller anmälan enligt 6 kap. 5 § första stycket 12 och som innebär att någon ytterligare bostad eller lokal för handel, hantverk eller industri inreds innan byggnadsnämnden har gett ett startbesked är

1. för varje ytterligare bostad, 0,125 prisbasbelopp med ett tillägg av 0,005 prisbasbelopp per kvadratmeter av den sanktionsarea som ändringen avser, och

2. för varje ytterligare lokal, 0,25 prisbasbelopp med ett tillägg av 0,005 prisbasbelopp per kvadratmeter av den sanktionsarea som ändringen avser.

**10 §<sup>5</sup>**

Byggsanktionsavgiften för att trots förbudet i 10 kap. 3 § plan- och bygglagen (2010:900) påbörja en sådan ändring av en byggnad som kräver lov enligt 9 kap. 2 § första stycket 3 c eller 8 § första stycket 2 a eller c eller 4 plan- och bygglagen och som avser en byggnads yttre utseende innan byggnadsnämnden har gett ett startbesked är

Byggsanktionsavgiften för att trots förbudet i 10 kap. 3 § plan- och bygglagen (2010:900) påbörja en sådan ändring av en byggnad som kräver lov enligt 9 kap. 2 § första stycket 3 c eller 8 § första stycket 2 a eller c eller 4 plan- och bygglagen *eller anmälan enligt 6 kap. 5 § första stycket 12* och som avser en byggnads yttre utseende innan byggnadsnämnden har gett ett startbesked är

<sup>4</sup> Senaste lydelse 2014:471.

<sup>5</sup> Senaste lydelse 2014:471.



1. för ett en- eller tvåbostadshus, 0,125 prisbasbelopp med ett tillägg av 0,0005 prisbasbelopp per kvadratmeter av den area som ändringen avser,

2. för en komplementbyggnad, ett komplementbostadshus eller en annan liten byggnad, 0,0625 prisbasbelopp med ett tillägg av 0,0005 prisbasbelopp per kvadratmeter av den area som ändringen avser,

3. för ett flerbostadshus, en kontorsbyggnad, en handelsbyggnad eller en byggnad för kultur- eller idrottsevenemang, 0,25 prisbasbelopp med ett tillägg av 0,002 prisbasbelopp per kvadratmeter av den area som ändringen avser, och

4. för en annan byggnad än de som avses i 1–3, 0,25 prisbasbelopp med ett tillägg av 0,001 prisbasbelopp per kvadratmeter av den area som ändringen avser.

Om en åtgärd enligt första stycket avser ett fönster eller en dörr, är byggsanktionsavgiften 0,125 prisbasbelopp per fönster eller dörr som berörs.

Om en åtgärd enligt första stycket avser en takkupa, balkong, altan eller entré, är byggsanktionsavgiften 0,25 prisbasbelopp per takkupa, balkong, altan eller entré.

---

1. Denna förordning träder i kraft den 1 oktober 2015.

2. Bestämmelserna i 6 kap. 3 § i den nya lydelsen tillämpas på åtgärder som påbörjas efter ikraftträdandet.

3. Bestämmelserna i 6 kap. 7 § i den nya lydelsen tillämpas på fullständiga anmälningar som kommer in till byggnadsnämnden efter ikraftträdandet.

4. Bestämmelserna i 6 kap. 5 och 6 §§, 7 kap. 5 § och 9 kap. 9 och 10 §§ i den nya lydelsen tillämpas första gången avseende takkupor som börjar byggas efter ikraftträdandet.

## 2.10 Förslag till förordning om ändring i miljöprövningsförordningen (2013:251)

Härigenom föreskrivs att 4 kap. 6 § och 14 kap. 16 § miljöprövningsförordningen (2013:251) ska ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

### 4 kap.

#### 6 §

**Anmälningsplikt C och verksamhetskod 10.50** gäller för anläggning för sortering eller krossning av berg, naturgrus eller andra jordarter

1. inom område som omfattas av detaljplan eller områdesbestämmelser, *eller*

2. *utanför område som omfattas av detaljplan eller områdesbestämmelser*, om verksamheten bedrivs på samma plats under en längre tid än trettio kalenderdagar under en tolv månadersperiod.

1. inom område som omfattas av detaljplan eller områdesbestämmelser,

2. *inom samlad bebyggelse, eller*

3. *inom övriga områden*, om verksamheten bedrivs på samma plats under en längre tid än trettio kalenderdagar under en tolv månadersperiod.

### 14 kap.

#### 16 §

Anmälningsplikt C och verksamhetskod 26.150 gäller för asfaltverk eller oljegrusverk

1. som ställs upp inom område med detaljplan eller områdesbestämmelser, *eller*

2. som ställs upp *utanför område med detaljplan eller områdesbestämmelser* i mer än 90 kalenderdagar under en tolv månadersperiod.

1. som ställs upp inom område med detaljplan eller områdesbestämmelser,

2. *som ställs upp inom samlad bebyggelse, eller*

3. som ställs upp *inom övriga områden* i mer än 90 kalenderdagar under en tolv månadersperiod.

---

Denna förordning träder i kraft den 1 oktober 2015.

## 3 Inledning

Denna promemoria innehåller bl.a. förslag till lagändringar med anledning av att regeringen i propositioner till riksdagen har redovisat att det finns ett behov av lagändringar i bl.a. miljöbalken och plan- och bygglagen (2010:900), PBL. Vidare innehåller promemorian förslag till lagändringar i PBL med anledning av synpunkter som har framförts på lagen, bl.a. i samband med remissbehandling av olika utredningsförslag. Promemorian har utarbetats av en arbetsgrupp inom Socialdepartementet.

De berörda propositionerna anges nedan.

### *En enklare planprocess*

Regeringen beslutade propositionen En enklare planprocess (prop. 2013/14:126) den 13 mars 2014. I propositionen föreslog regeringen bl.a. att det s.k. detaljplanekravet i PBL skulle begränsas, dvs. de lagregler som innebär att en detaljplan alltid ska upprättas i vissa situationer. I propositionen aviserade regeringen även att det fanns ett behov av att se över flera andra lagar som bygger på antagandet att samlad bebyggelse vanligtvis omfattas av detaljplan. Regeringen anförde i propositionen att en lagändring i fråga om kravet på detaljplan skulle ge byggherrar och kommuner möjlighet att planera kommande plan- och byggprojekt utifrån de förutsättningar som skulle gälla i framtiden, eftersom planprocessen ofta tar lång tid i anspråk. Regeringen menade följaktligen att det fanns skäl att genomföra ändringarna i fråga om detaljplanekravet redan innan förslaget till följdändringar i andra lagar hade tagits fram.

Som redovisas närmare i avsnitt 4.1 beslutade riksdagen att avslå regeringens förslag i fråga om detaljplanekravet, bl.a. eftersom den ordning som regeringen förespråkade i propositionen ansågs innebära en alltför långtgående begränsning av detaljplanekravet som

kan medföra en osäkerhet om när det kommer att krävas en detaljplan. Under riksdagsbehandlingen framfördes även att behovet av följdändringar inte hade utretts (bet. 2013/14:CU31, rskr. 2013/14:366). Mot denna bakgrund redovisas i denna promemoria vilka följdändringar som behövs i andra författningar för att ge möjlighet att kunna bedöma konsekvenserna av om detaljplanekravet begränsas.

Promemorian innehåller inget nytt förslag till ändrat krav på detaljplan. Förslagen till följdändringar i denna del bygger på de förslag till förändringar i PBL som regeringen redovisade i propositionen (a. prop. s. 54 ff.).

#### *Nya åtgärder som kan genomföras utan krav på bygglov*

Regeringen beslutade den 20 mars 2014 propositionen Nya åtgärder som kan genomföras utan krav på bygglov (prop. 2013/14:127). I propositionen föreslog regeringen att de åtgärder som kan vidtas utan krav på bygglov skulle utökas med ytterligare åtgärder, bl.a. att det skulle bli möjligt att utan krav på bygglov uppföra ett 25 kvadratmeter stort komplementbostadshus. Riksdagen har antagit regeringens förslag till ändringar i PBL och lagändringarna trädde i kraft den 2 juli 2014 (bet. 2013/14:CU32, rskr. 2013/14:287).

I propositionen aviserade regeringen att det kunde finnas behov av att se över bestämmelserna i fastighetsbildningslagen (1970:988) för att säkerställa att förslaget inte leder till att ytterligare fastigheter bildas utöver vad detaljplanen medger.

#### *Samordnad prövning av buller enligt miljöbalken och plan- och bygglagen*

Regeringen beslutade den 20 mars 2014 propositionen Samordnad prövning av buller enligt miljöbalken och plan- och bygglagen (prop. 2013/14:128). I propositionen föreslog regeringen bl.a. att vid tillsyn av omgivningsbuller enligt miljöbalken vid en byggnad får tillsynsmyndigheten som huvudregel inte besluta om förelägganden eller förbud om det i en planbeskrivning till en detaljplan eller i ett bygglov har angetts beräknade bullervärden och omgiv-

ningsbullret inte överskrider dessa värden. Riksdagen har antagit regeringens förslag till ändringar i miljöbalken och PBL och lagändringarna träder i kraft den 2 januari 2015 (bet. 2013/14:CU33, rskr. 2013/14:381).

I propositionen 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. Vidare aviserade regeringen att det finns skäl att trygga verksamhetsutövarens rättssäkerhet när det gäller omprövning av tillstånd i de fall som bostadsbebyggelse har etablerats närmare verksamheten än vad som var fallet vid den tidpunkt när tillståndet enligt miljöbalken ursprungligen gavs.



## 4 Minskade krav på detaljplan förutsätter följdändringar i flera lagar

### 4.1 Ett ändrat detaljplanekrav skulle leda till färre detaljplaner

Enligt gällande rätt ska kommunen i vissa fall pröva om ett mark- eller vattenområde är lämpligt för bebyggelse och byggnadsverk samt reglera bebyggelsemiljöns utformning genom en detaljplan (jfr 4 kap. 2 § plan- och bygglagen [2010:900], förkortad PBL). Bland annat gäller att en detaljplan ska upprättas för

- en ny sammanhållen bebyggelse, om det behövs med hänsyn till omfattningen av bygglovspliktiga byggnadsverk i bebyggelsen,
- en bebyggelse som ska förändras eller bevaras, om regleringen behöver ske i ett sammanhang, och
- ett nytt byggnadsverk som inte är ett vindkraftverk, om byggnadsverket är en byggnad eller kräver bygglov och byggnadsverkets användning får betydande inverkan på omgivningen eller om det råder stor efterfrågan på området för bebyggande.

PBL ställer således krav på kommunen att viss bebyggelse ska regleras med detaljplan, det s.k. detaljplanekravet. Som detaljplanekravet är utformat i dag utgörs bebyggelsemiljön inom en detaljplan vanligtvis av sammanhållen bebyggelse. Förhållandet gäller även omvänt, dvs. sammanhållen bebyggelse utgörs i normalfallet av planlagd mark. Vissa undantag finns naturligtvis, bl.a. när det är fråga om äldre bybildningar på landsbygden.

Regeringen föreslog i propositionen En enklare planprocess att detaljplanekravet skulle begränsas från och med den 1 juli 2015 (prop. 2013/14:126 s. 54 ff.). Berörda författningsförslag redovisas i *bilaga 1*. Enligt regeringen borde PBL endast kräva att lämpligheten för bebyggelse m.m. ska prövas genom en detaljplan när det är fråga om en åtgärd som

- kräver bygglov, om användningen av byggnadsverket kan antas medföra en betydande miljöpåverkan,
- utgör nyetablering av en s.k. Sevesoverksamhet, eller
- kräver bygglov, om det behövs med hänsyn till närheten till en Sevesoverksamhet.

Med Sevesoverksamhet avses i dessa sammanhang en verksamhet som hanterar vissa mängder kemiska ämnen som regleras i lagen (1999:381) om åtgärder för att förebygga och begränsa följderna av allvarliga kemikalieolyckor. Uttrycket följer av det s.k. Seveso II-direktivet som i sin tur fick sitt namn efter en italiensk stad där det skedde en allvarlig kemteknisk olycka 1976.

Även om regeringens förslag var utformat så att en detaljplan inte skulle behövas i lika många fall som i dag skulle kommunen ha möjlighet att kräva att åtgärder som kräver bygglov ska regleras med en detaljplan i samma utsträckning som enligt gällande rätt. Kommunen skulle således ges större möjligheter att bedöma huruvida ny bebyggelse ska prövas genom en detaljplan eller om det är tillräckligt att pröva åtgärden genom ett bygglov.

Regeringen angav i propositionen att behovet av följdändringar i andra lagar behövde utredas vidare, men att det fanns skäl att gå vidare med ett reformerat krav på detaljplan redan innan följdändringarna var utredda. Som motiv till detta angav regeringen att planprocessen ofta tar lång tid i anspråk och att en ändring av detaljplankravet skulle ge möjlighet för byggherrar och kommuner att börja planera kommande plan- och byggprojekt utifrån de förutsättningar som skulle gälla i framtiden så snart som lagändringen hade beslutats (prop. 2013/14:126 s. 65). Enligt Plangenomförandeutredningens slutbetänkande (SOU 2013:34 s. 429 ff.) medför ett ändrat krav på detaljplan att följande lagar behöver följdändras:



- väglagen (1971:948),
- ordningslagen (1993:161),
- miljöbalken,
- lagen (1933:269) om ägofred,
- minerallagen (1991:45),
- lagen (1998:814) med särskilda bestämmelser om gatuhållning och skyltning, samt
- jordabalken.

I detta sammanhang bör det noteras att Plangenomförandeutredningen byggde sin bedömning på ett delvis annorlunda förslag där en s.k. områdesplan skulle kunna ersätta behovet av detaljplaner. Utredningen redovisade emellertid inte några författningsförslag i fråga om följdändringar i berörda lagar.

Under riksdagsbehandlingen av propositionen framfördes flera invändningar mot förslaget, bl.a. eftersom förslaget ansågs innebära en alltför långtgående begränsning av detaljplanekravet vilket kan medföra en osäkerhet om när det kommer att krävas en detaljplan. Under riksdagsbehandlingen framfördes även invändningar mot att behovet av följdändringar inte hade utretts (bet. 2013/14:CU31, motion 2013/14:C14). Riksdagen avvisade regeringens förslag i denna del (rskr. 2013/14:366).

Mot bakgrund av riksdagens ställningstagande innehåller denna promemoria förslag till hur de följdändringar som behövs i berörda författningar skulle kunna utformas för att det ska vara möjligt att bedöma konsekvenserna av om dessa följdändringar genomförs. Efter remissbehandlingen av denna promemoria avser regeringen att ta ställning till om det finns skäl att återkomma till riksdagen med förslaget att begränsa kravet på detaljplan i PBL.

## **4.2 Många lagar är kopplade till att det ska finnas en detaljplan för tätbebyggelse**

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.

Regeringens förslag om ändrat krav på detaljplan skulle leda till att inte finns något lagkrav som anger att ny sammanhållen bebyggelse alltid ska regleras med en detaljplan. Om förslaget genomförs finns det således skäl att tro att ny sammanhållen bebyggelse fortsättningsvis ibland enbart kommer att prövas genom ett bygglov. Det kan bl.a. bli fråga om att ny bebyggelse tillkommer i randzonerna kring befintliga tätorter utan föregående planläggning, men även att det kan uppstå "luckor" inom sådana områden som i dag omfattas av detaljplan. I de fall som den gällande detaljplanen strider mot vad som anses utgöra en önskvärd utveckling på en viss plats kan det tänkas att kommunen väljer att upphäva den detaljplan som gäller för området och enbart prövar den nya bebyggelsen genom ett bygglov, i stället för att pröva lämpligheten genom en ny eller ändrad detaljplan. På så sätt kan det uppstå en "lucka" i det område som i övrigt omfattas av en eller flera detaljplaner. En förändring av detaljplanekravet medför således att det kan antas att det på sikt inte kommer att vara fullt så vanligt som i dag att samlad bebyggelse omfattas av en detaljplan.

Det bör i detta sammanhang noteras att detaljplanekravet i gällande rätt i första hand tar sikte på ny bebyggelse eller bebyggelse som ska förändras. I dag finns det således inget uttryckligt krav på att även befintlig sammanhållen bebyggelse ska omfattas av detaljplan, så till vida denna inte ska förändras eller bevaras och regleringen behöver ske i ett sammanhang. Enligt de bestämmelser som föregick den äldre plan- och bygglagen (1987:10), ÄPBL, krävdes i princip alltid att markanvändningen skulle ha prövats lämplig genom planläggning för att marken skulle få användas för tätbebyggelse (jfr 5 § byggnadslagen [1947:385], BL, samt 56 § 1 mom. byggnadsstadgan [1959:612]). Den äldre regleringen utgick med andra ord från att i princip all tätbebyggelse skulle omfattas av detaljplan. Eftersom termen tätbebyggelse enligt BL hade en vidsträckt innebörd, kunde effekterna av BL:s detaljplanekrav bli tämligen långtgående, och kravet framstod ofta som orealistiskt (jfr prop. 1985/86:1 s. 86). Det förändrade detaljplanekravets betydelse för annan lagstiftning uppmärksammades emellertid inte särskilt i

samband med att behovet av andra följdändringar behandlades till följd av införandet av ÄPBL. Det nu sagda får till följd att det finns ett behov av att se över hur lagstiftningen i övrigt ser ut i de fall som berörda bestämmelser utgår från tanken att befintlig sammanhållen bebyggelse alltid ska omfattas av en detaljplan, oavsett om detaljplanekravet i PBL bör ändras eller inte.

Hur berörda lagar bör utformas till följd av ett reformerat krav på detaljplan redovisas i det följande. Dessförinnan finns emellertid anledning att ge en samlad bild av vilka lagtekniska förhållanden som skiljer sig åt i de fall som ett område omfattas av en detaljplan respektive då området inte omfattas av en sådan plan.

### 4.3 Detaljplanen har omfattande rättsverkningar

Som har nämnts i avsnitt 4.2 bygger flera lagar på antagandet att sammanhållen bebyggelse ska regleras med en detaljplan och att lagstiftaren i många fall har använt sig av förekomsten av en detaljplan när det har funnits ett behov av att trygga att vissa bestämmelser enbart ska gälla inom sådana områden som utgörs av samlad bebyggelse. Eftersom behoven och förutsättningarna inom områden med samlad bebyggelse kan se väsentligt annorlunda ut än vad som är fallet på landsbygden ger förekomsten av en detaljplan upphov till en mängd olika rättsverkningar, både enligt plan- och bygglagen (2010:900), PBL, och enligt berörda speciallagar.

I det följande ges en överblick över hur skillnaderna i rättsverkningar ser ut inom sådana områden som omfattas respektive inte omfattas av en detaljplan. Listan redovisar huvuddragen, men gör inga anspråk på att vara uttömmande.

- Kraven på bygglov, rivningslov och marklov m.m. är mera omfattande inom områden med detaljplan än vad som annars är fallet.
- Den prövning som byggnadsnämnden gör i fråga om ansökningar om lov m.m. är mindre omfattande inom områden med detaljplan än vad som annars är fallet.
- Utanför områden med detaljplan måste markens lämplighet för bebyggelse m.m. i vissa fall prövas genom en sådan plan innan ny bebyggelse kan komma till stånd.

- Utanför områden med detaljplan har kommunen inget ansvar för att ordna gator och andra allmänna platser (jfr 6 kap. 18 § PBL). Inte heller har kommunen någon möjlighet att lösa in sådan mark som behövs för allmänna platser (jfr 6 kap. 13 § PBL). Inte heller finns det någon möjlighet för en enskild fastighetsägare att kräva att kommunen ska lösa in sådan mark (jfr 14 kap. 14 § PBL).
- Utanför områden med detaljplan är möjligheterna att styra fastighetsindelningen m.m. för kommunen mindre omfattande än vad som gäller inom planlagda områden.
- Kraven på tillstånd m.m. för allmänna sammankomster och offentliga tillställningar enligt ordningslagen (1993:1617) är mera omfattande inom områden med detaljplan.
- Kravet på tillstånd för sprängning och skjutning m.m. enligt 3 kap. 6 § ordningslagen gäller endast inom områden med detaljplan. Även kravet att en offentlig plats 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 gäller endast inom områden med detaljplan (3 kap. 1 §).
- Förekomsten av en detaljplan begränsar vanligtvis möjligheten för andra myndigheter att ge tillstånd och dispenser m.m. enligt flera olika lagar, t.ex. 2 kap. 6 § miljöbalken och 6 kap. 6 § luftfartslagen (2010:500).
- Vissa förbud och krav på anmälan enligt förordning (1988:899) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd m.m. gäller endast inom områden med detaljplan, t.ex. anmälningsplikt för att anordna en gödselstad eller att kommunen får föreskriva tillståndsplikt för att hålla nötkreatur, häst, get, får, svin, orm och vissa fjäderfän m.m.
- Utanför områden med detaljplan krävs i vissa fall tillstånd från väghållningsmyndigheten respektive länsstyrelsen enligt väglagen (1971:948) för vissa åtgärder i anslutning till allmän väg.
- Kommunens ansvar för gatuhållning och snöröjning m.m. enligt lagen (1998:814) med särskilda bestämmelser om gatu-

renhållning och skyltning gäller i princip endast inom områden med detaljplan.

- Inom områden med detaljplan gäller krav på bygglov för skyltar m.m. enligt plan- och byggförordningen (2011:338). Utanför områden med detaljplan gäller i stället för vissa skyltar krav på tillstånd från länsstyrelsen enligt lagen med särskilda bestämmelser om gatuhållning och skyltning.
- Utanför områden med detaljplan gäller i vissa fall stängsel-skyldighet enligt lagen (1933:269) om ägofred, dvs. att den enskilde fastighetsägaren är skyldig att sätta upp stängsel om en fastighet används för bete av bl.a. hästar och nötkreatur.

#### 4.4 Uttrycket områden med detaljplan behöver kompletteras med uttrycket samlad bebyggelse

**Förslag:** Det ska i plan- och bygglagen införas en definition av termen samlad bebyggelse. Samlad bebyggelse ska definieras som sammanhållen bebyggelse där bygglov behövs med hänsyn till omfattningen av byggnader i bebyggelsen.

Som redan har nämnts i avsnitt 4.2 bygger flera lagar på antagandet att sammanhållen bebyggelse ska regleras med en detaljplan. Ett ändrat krav på detaljplan i plan- och bygglagen (2010:900), PBL, medför således att det finns skäl att tro att ny sammanhållen bebyggelse enbart kommer att prövas genom ett bygglov i vissa fall, dvs. utan föregående planläggning. Det kan med andra ord bl.a. bli fråga om att ny bebyggelse tillkommer i randzonerna kring befintliga tätorter utan föregående detaljplanering, men även att det kan uppstå ”luckor” inom sådana tätbebyggda områden som i dag omfattas av en detaljplan genom att kommunen upphäver planen eller en del av denna.

Som framgår av den fortsatta redovisningen i detta kapitel behövs ett uttryck som särskiljer tätare bebyggda områden, dvs. städer, tätorter och byar, från områden av renodlad landsbygds-karaktär. Sådana uttryck finns redan i dag i lagstiftningen och det ligger därmed nära till hands att välja ett uttryck som redan används. Befintliga uttryck är bl.a. följande:

- tätbebyggelse,
- tätbebyggt område,
- sammanhållen bebyggelse, och
- samlad bebyggelse.

Inför den fortsatta redogörelsen finns det skäl att utveckla vad som avses med respektive uttryck.

### *Tätbebyggelse och Tätbebyggt område*

Termen *tätbebyggelse* var centralt i den numera upphävda byggnadslagen (1947:385), BL. Bland annat användes denna term i BL för att ange gränserna för kravet på detaljplan. Med tätbebyggelse avsågs ”sådan samlad bebyggelse som nödvändiggör särskilda anordningar för tillgodoseende av gemensamma behov” (6 § BL). Termen skilde sådan bebyggelse från annan bebyggelse, i lagen benämnd glesbebyggelse. Inledningsvis var glesbebyggelse i princip fri enligt BL, medan tätbebyggelse förutsatte tillstånd genom planläggning eller s.k. dispensprövning. Gränsdragningen mellan tät- och glesbebyggelse fick således stor betydelse. Behovet av att kunna skilja tätbebyggelse från glesbebyggelse bottnar i att bebyggelse som fått viss omfattning och täthet medför behov av gemensamma anläggningar som ofta måste ordnas i ett sammanhang och där genomförandet inte utan svårigheter – eller åtminstone inte utan föregående planering – kan överlåtas till enskilda att anordna.

Av förarbetena till BL framgår att det inte ansågs vara möjligt att definiera tätbebyggelse genom att ange ett visst antal hus inom en bestämd areal eller som ett minsta våningsantal eller exploateringsstal. Utgångspunkten för om tätbebyggelse föreligger är i stället om det från allmän synpunkt finns behov av att anordna bl.a. gator, vägar eller vatten och avlopp gemensamt. Definitionen av tätbebyggelse är avsedd att endast ge allmänna riktlinjer för huruvida tätbebyggelse föreligger och ger således ett relativt stort utrymme för en diskretionär prövning i det enskilda fallet. I praxis finns det exempel på att tätbebyggelse även kan omfatta områden som för många torde uppfattas som relativt gles bebyggelse. Exempelvis har tätbebyggelse ansetts föreligga i fråga om en enstaka

byggnad som skulle förläggas omkring 2 km från mera omfattande bebyggelse och ca 200 m från en mindre grupp av bostadshus, vilkas gemensamma utfartsväg måste användas även för den tillkommande byggnaden (RÅ 1968 s. 36).

Enligt PBL-utredningen var den närmare innebörden av termen tätbebyggelse i många fall oklar och termen var svår att förstå, och inte bara för allmänheten. Enligt PBL-utredningen berodde detta på att definitionen avvek ifrån vad som i allmänt språkbruk menas med tätbebyggelse (SOU 1979:65 s. 190). Enligt kommentaren till den äldre plan- och bygglagen (1987:10), ÄPBL, kunde effekterna av BL:s detaljplanekrav bli tämligen långtgående och kravet på detaljplan framstod ofta som orealistiskt (Plan- och bygglagen, s. 5:6 f, Didón et al.).

Tätbebyggelse används fortfarande i flera författningar, bl.a. i expropriationslagen (1972:719), ExL, jordförvärvslagen (1979:230), och lagen (2007:1150) om tillsyn över hundar och katter samt i flera förordningar. Enligt ExL är tätbebyggelse ett av de ändamål för vilka expropriation kan ske (2 kap. 1 §). Enligt kommentaren till ExL synes någon allmängiltig definition av begreppet inte finnas, men vid expropriation torde den ursprungliga definitionen i BL ännu kunna anses gällande (Expropriationslagen – en kommentar, s. 91, Dahlsjö et al.).

I ExL förekommer även uttrycket *tätbebyggt område* (2 kap. 1 § tredje stycket). Uttrycket har samma innebörd som den dåvarande regeln om s.k. zonexpropriation i 44 § BL och är avsett att vara väsentligt snävare än termen tätbebyggelse. Enligt den proposition som föregick ExL är det nämligen inte säkert att mark som används för tätbebyggelse också är tätbebyggd (prop. 1971:122 s. 211). Bestämmelserna om zonexpropriation i 44 § BL kunde endast tillämpas beträffande områden som redan är tätbebyggda, s.k. saneringsfall, och då endast för de större projekten. Det skulle med andra ord inte enbart vara fråga om sanering av enstaka kvarter utan om hela stadsregleringar. Bestämmelsen bör ses mot bakgrund av att den tillkom för att möjliggöra regleringen av Nedre Norrmalm i Stockholm, låt vara att bestämmelsen även var avsedd för att även kunna användas i fråga om mindre omfattande stadsregleringar än så. Uttrycket tätbebyggt område i ExL har emellertid en alltför snäv betydelse för att kunna användas i detta sammanhang (jfr SOU 1952:25 och prop. 1953:218).

Det kan vidare noteras att det språkligt sett närliggande uttrycket *tättbebyggt samhälle* används i brottsbalken för att bedöma om mordbrand är att anse som grov (jfr 13 kap. 1–2 §§).

### *Samlad bebyggelse*

Genom 1959 års byggnadsstadga (1959:612) utjämnades i viss mån skillnaderna mellan tätbebyggelse och glesbebyggelse, på så vis att krav på byggnadslov infördes även på landsbygden. Därigenom begränsades behovet något av att kunna särskilja tätbebyggelsen från glesbebyggelsen.

PBL-utredningen ansåg att termen tätbebyggelse inte längre behövdes i och med att all bebyggelse kunde lämplighetsprövas från samhällets sida. Enligt utredningen borde detaljplanekravet i första hand gälla för områden där *samlad bebyggelse eller anläggningsverksamhet av betydelse* skulle komma till stånd. Utredningen använde inte uttrycket samlad bebyggelse av betydelse i någon speciell juridisk-teknisk bemärkelse utan uttrycket avsågs ha den innebörd som det har i vanligt språkbruk. Utredningen ansåg att tio till tjugo enbostadshus eller ett par mindre flerbostadshus kunde användas för att avgränsa uttrycket. I fråga om byggnad för annat än bostadsändamål eller anläggningar ansåg utredningen att åtgärdens eller verksamhetens omgivningspåverkan och behovet av att samordna fysiska förhållanden borde vara utslagsgivande. Enligt utredningen var det emellertid även nödvändigt att beakta tidsaspekten. Även förväntad framtida bebyggelse skulle således beaktas om sådan var att vänta inom de kommande 20 åren (SOU 1979:66 s. 330–332).

I propositionen till ÄPBL användes uttrycket *samlad bebyggelse* bl.a. för att reglera omfattningen av detaljplanekravet och för att avgränsa kravet på bygglov för vissa åtgärder (jfr 8 kap. 4 § andra stycket). Under riksdagsbehandlingen förordade Bostadsutskottet att termen samlad bebyggelse enbart skulle användas i fråga om kravet på bygglov (bet. BoU 1986/87:1 s. 77). Utskottet uttalade bl.a. att samlad bebyggelse föreligger om bebyggelsegruppen utgörs av 10–20 hus och de bebyggda tomterna gränsar till varandra eller åtskiljs endast av väg, parkmark o.d. (a. bet. s. 100).



Uttrycket samlad bebyggelse används i gällande rätt bl.a. i lagen (2006:412) om allmänna vattentjänster, LAV, för att definiera vad som avses med avlopp. I förarbetena till LAV preciseras inte vad som avses med samlad bebyggelse, men av propositionen framgår att ”Enligt praxis behövs det åtminstone en något så när samlad bebyggelse av 20–30 fastigheter som underlag för en allmän vanläggning (jfr prop. 1955:121 s. 61)” (prop. 2005/06:78 s. 42). Uttrycket används även i flera förordningar utan att preciseras närmare.

### *Sammanhållen bebyggelse*

Termen *sammanhållen bebyggelse* infördes i ÄPBL för att ange detaljplanekravets räckvidd. I propositionen användes, som redan nämnts, uttrycket *samlad bebyggelse* (1985/86:1). Bostadsutskottet hade inga invändningar i sak mot denna del av regeringsförslaget, men under riksdagsbehandlingen gjordes ändringar i ÄPBL när det gällde områdesbestämmelserna (jfr 4 kap. 41–43 §§ PBL). Detta medförde att det enligt utskottet fanns skäl att justera skrivningarna om kravet på bygglov vilket i sin tur motiverade att olika uttryck användes i fråga om kravet på detaljplan respektive kravet på bygglov.

Enligt förarbetena till PBL var det bl.a. oklart hur långt ifrån varandra som byggnaderna eller anläggningarna skulle vara placerade för att en byggelse skulle betraktas som sammanhållen. Vidare hade förhållandet mellan och innebörden av uttrycken *sammanhållen bebyggelse*, som ligger till grund för detaljplanekravet, respektive *samlad bebyggelse*, som i ÄPBL avgränsade kravet på bygglov, lett till vissa svårigheter i tillämpningen (prop. 2009/10:170 s. 151). När PBL infördes utmönstrades således uttrycket samlad bebyggelse. Samtidigt tydliggjordes innebörden av uttrycket sammanhållen bebyggelse.

Uttrycket *sammanhållen bebyggelse* definieras i PBL som ”bebyggelse på tomter som gränsar till varandra eller skiljs åt endast av en väg, gata eller parkmark” (jfr 1 kap. 4 § PBL). Termen *bebyggelse* har enligt samma paragraf definitionen ”en samling av byggnadsverk som inte enbart består av andra anläggningar än

byggnader”. Av förarbetena till PBL följer att med ”en samling” avses minst tre byggnader (a. prop. s. 143).

Enligt gällande rätt ska kommunen med en detaljplan pröva ett mark- eller vattenområdes lämplighet för bebyggelse och byggnadsverk samt reglera bebyggelsemiljöns utformning för ”en ny sammanhållen bebyggelse, om det behövs med hänsyn till omfattningen av bygglovspliktiga byggnadsverk i bebyggelsen” (jfr 4 kap. 2 § första stycket 1 PBL). I propositionen (a. prop. s. 152) redovisas motiven för den valda konstruktionen:

Det nuvarande uttrycket ”samlad bebyggelse” som används i några bestämmelser i nuvarande 8 kap. [ÄPBL] bör i den nya lagen ersättas med uttrycket ”sammanhållen bebyggelse” [...]. För att inte denna förenkling av använda uttryck i lagen ska leda till att dessa senare bestämmelser om krav på bygglov m.m. ändras i sak bör, på samma sätt som föreslås i bestämmelsen om krav på detaljplan [...] i två av bestämmelserna uttrycket ”sammanhållen bebyggelse” förenas med ett krav på ”behov med hänsyn till omfattningen av byggnadsverk i bebyggelsen”.

Uttrycket ”sammanhållen bebyggelse [där] bygglov behövs med hänsyn till omfattningen av byggnadsverk i bebyggelsen”, som med vissa språkliga skillnader används i 4 kap. 2 § och 9 kap. 6 och 7 §§ PBL, har följaktligen samma innebörd som det tidigare använda uttrycket samlad bebyggelse avsågs ha. Till följd av Bostadsutskottets uttalande i samband med att ÄPBL tillkom föreligger krav på detaljplan respektive bygglov med andra ord om bebyggelsegruppen utgörs av 10–20 hus och de bebyggda tomterna gränsar till varandra eller åtskiljs endast av väg, parkmark o.d.

Utöver PBL används uttrycket sammanhållen bebyggelse i förordningen (1998:905) om miljökonsekvensbeskrivningar samt i luftfartsförordningen (2010:770).

#### *Uttrycket samlad bebyggelse bör användas*

Som har redovisats tidigare kan ett ändrat krav på detaljplan i PBL leda till att ny bebyggelse kan tillkomma utan föregående detaljpaneläggning, men även att det kan uppstå ”luckor” inom sådana områden som i dag omfattas av detaljplan. Eftersom många lagar i dag är knutna till förekomsten av en detaljplan medför ett ändrat krav på detaljplan i flera fall ett behov av att göra följdändringar i

berörda lagar för att säkerställa att lagarnas räckvidd inte begränsas oavsiktligt. Följaktligen krävs ett uttryck som ger samma resultat som det nuvarande detaljplanekravet i PBL. I detta sammanhang bör ett uttryck väljas som är så precist att det blir lätt att tillämpa och där det är lätt för den enskilde att förstå innebörden, inte minst eftersom berörda lagar i vissa fall innehåller straffbestämmelser för den som handlar i strid med lagen. Eftersom uttrycket bör leda till samma resultat som det nu gällande kravet på detaljplan förefaller det lämpligt att utgå från de kriterier som ligger till grund för detaljplanekravet.

Mot bakgrund av redovisningen ovan framstår det som mindre lämpligt att använda *tätbebyggelse* respektive *tätbebyggt område* som utgångspunkt i berörda lagar. Det förra uttrycket används inte längre för att avgränsa detaljplanekravet, bl.a. eftersom uttrycket omfattade vidsträckta områden samt att uttrycket avviker från vad som i allmänt språkbruk förstås som tätbebyggelse. Det senare uttrycket skulle å andra sidan medföra att alltför få områden skulle omfattas.

Med tanke på att PBL anger att en detaljplan ska upprättas för bl.a. en ny *sammanhållen bebyggelse*, ”om det behövs med hänsyn till omfattningen av bygglovspliktiga byggnadsverk i bebyggelsen”, kan det tyckas ligga nära till hands att använda detta uttryck. Samtidigt är uttrycket relativt omständligt, inte minst om det ska användas i författningar som inte har något direkt samband med reglerna om bygglov. Mot denna bakgrund bör i stället uttrycket *samlad bebyggelse* användas eftersom detta har samma innebörd som det nuvarande kravet på detaljplan.

Om uttrycket *samlad bebyggelse* införs generellt i lagstiftningen är det lämpligt att även PBL ändras så att inte två olika uttryck används som båda syftar på samma sak. Att uttrycken behöver samordnas bör bl.a. ses mot förslaget i nästa avsnitt (avsnitt 4.5) som innebär att kommunens översiktsplan ska redovisa var sådan bebyggelse finns.

Om uttrycket införs i berörda lagar kommer det i vissa fall att träffa bebyggelsegrupper som inte i dag omfattas av en detaljplan. Denna omständighet bedöms emellertid inte medföra några mera omfattande konsekvenser, vare sig för berörda myndigheter eller enskilda. Konsekvenserna utvecklas närmare i avsnitt 9.

*Närmare om innebörden av uttrycket samlad bebyggelse*

Mot bakgrund av de försök som tidigare har gjorts i ämnet är det sannolikt inte möjligt att definiera samlad bebyggelse i lagtext på ett sätt som kan förstås helt utan ledning av kompletterande information i en författningskommentar. Möjligtvis skulle definitionen kunna utformas i förhållande till flera olika kriterier, men om definitionen ska vara generellt tillämplig skulle den samtidigt bli så komplex och tekniskt detaljerad att den vore olämplig av den anledningen. Redan 1942 års Stadsplaneutredning konstaterade att det måste bli en omdömesfråga huruvida tätare bebyggelse är för handen (SOU 1945:15 s. 273).

Uttrycket samlad bebyggelse kan i PBL lämpligen definieras som sammanhållen bebyggelse där bygglov behövs med hänsyn till omfattningen av byggnadsverk i bebyggelsen. Denna definition kommer att innehålla flera andra termer som är definierade i PBL – termerna bebyggelse, sammanhållen bebyggelse, byggnadsverk och tomt är redan definierade. Genom kopplingen till definitionen sammanhållen bebyggelse blir det tydligt att det är fråga om bebyggelse på tomter som gränsar till varandra eller skiljs åt endast av en väg, gata eller parkmark. Genom kopplingen till definitionen bebyggelse blir det även tydligt att det måste vara frågan om en samling av byggnadsverk som inte enbart består av andra anläggningar än byggnader. Genom den tänkta definitionen får uttrycket samma innebörd som detaljplanekravet har i dag.

Uttrycket samlad bebyggelse bör i normalfallet inte medföra några tolkningsproblem när det gäller de områden som i framtiden måhända inte kommer att omfattas av detaljplan. Bostadsutskottets uttalande bör alltså ligga till grund för hur uttrycket samlad bebyggelse ska förstås. Detta innebär att samlad bebyggelse föreligger om bebyggelsegruppen utgörs av 10–20 hus och de bebyggda tomterna gränsar till varandra eller åtskiljs endast av väg, parkmark o.d. (bet. BoU 1985/86:1 s. 100). Med hus inom samlad bebyggelse avses inte bara bostadshus utan också andra byggnader, t.ex. butiker och industribyggnader (jfr bet. BoU 1986/86:8 s. 12). I fråga om t.ex. större industribyggnader kan det naturligtvis vara tillräckligt med ett väsentligt mindre antal byggnader för att bebyggelsen ska vara samlad. För tydlighets skull bör det anmärkas att endast större byggnader, t.ex. enbostadshus, ska inräknas i det

angivna antalet hus. Komplementbyggnader, t.ex. garage och andra mindre uthus, ska således inte inräknas vid bedömningen av om det är frågan om samlad bebyggelse. Eftersom ett s.k. komplementbostadshus enligt 9 kap. 4 a § PBL storleksmässigt kan jämföras med en komplementbyggnad bör inte heller sådana byggnader inräknas vid bedömningen.

Vanligtvis sammanfaller tomtens utbredning med fastighetsgränsen, vilket innebär att gränsen för samlad bebyggelse kommer att sammanfalla med berörda fastighetsgränser. I andra fall, t.ex. när det är fråga om bebyggelse på större fastigheter, kommer gränsen vanligtvis att sammanfalla med en häck, ett staket eller något annat landskapselement som skiljer tomten från omgivningen. I vissa fall kan tomten vara av sådan storlek att delar av tomten ligger så långt från närmaste byggnad att dessa delar inte längre kan anses utgöra samlad bebyggelse. Som riktmärke kan sägas att det normalt inte kan vara frågan om samlad bebyggelse om avståndet till närmaste större byggnad överstiger 50 meter. Undantagsvis kan emellertid även större områden anses utgöra samlad bebyggelse, t.ex. om det är frågan om anlagda parker, industrifastigheter eller andra områden med intensiv markanvändning.

#### 4.5 Översiktsplanen bör redovisa kommunens uppfattning om samlad bebyggelse

**Förslag:** Av en översiktsplan ska det framgå områden med samlad bebyggelse.

#### Bakgrund och gällande bestämmelser

Varje kommun ska ha en översiktsplan. Översiktsplanen ska ange inriktningen för den långsiktiga utvecklingen av den fysiska miljön och ska bl.a. ge vägledning för beslut om hur mark- och vattenområden ska användas och hur den byggda miljön ska användas, utvecklas och bevaras. Översiktsplanen är inte bindande (3 kap. 1–3 §§ plan- och bygglagen [2010:900], PBL).

Innan kommunen antar eller ändrar en översiktsplan ska kommunen upprätta ett förslag till plan eller ändring, samråda med myndigheter, kommuner och andra som är berörda samt ställa ut förslaget och låta det granskas. Under samrådet ska länsstyrelsen bl.a. ta till vara och samordna statens intressen, verka för att riksintressen tillgodoses, att miljökvalitetsnormer följs och att redovisningen av områden för s.k. landsbygdsutveckling i strandnära lägen är förenlig med bestämmelserna i miljöbalken. Under utställningstiden ska länsstyrelsen avge ett granskningsyttrande över planförslaget. Av yttrandet ska det framgå om förslaget inte uppfyller vissa krav enligt PBL och miljöbalken.

I PBL finns även bestämmelser om vad översiktsplanen ska innehålla. Bland annat gäller att översiktsplanen ska visa grund dragen i fråga om den avsedda användningen av mark- och vattenområden, kommunens syn på hur den byggda miljön ska användas, utvecklas och bevaras, hur kommunen avser att tillgodose riksintressen och följa gällande miljökvalitetsnormer, hur kommunen avser att ta hänsyn till och samordna översiktsplanen med relevanta nationella och regionala mål, planer och program av betydelse för en hållbar utveckling inom kommunen, hur kommunen avser att tillgodose det långsiktiga behovet av bostäder, och sådana områden för landsbygdsutveckling i strandnära lägen som kan utgöra särskilda skäl för att upphäva eller ge dispens från strandskyddet (3 kap. 5 §).

Generellt sett krävs bygglov för bl.a. nybyggnad och tillbyggnad (9 kap. 2 §). Kraven på bygglov är mer omfattande inom områden med detaljplan än vad som annars är fallet, så till vida inte kommunen beslutar annat i planen. Inom sådana områden som inte omfattas av detaljplan är kraven på bygglov således lägre. Undantagen från kravet på bygglov gäller emellertid inte om åtgärden vidtas inom en sammanhållen bebyggelse och bygglov behövs med hänsyn till omfattningen av byggnadsverk i bebyggelsen (9 kap. 6 §). Som nämnts i avsnitt 4.4 har detta uttryck samma innebörd som uttrycket samlad bebyggelse i den äldre plan- och bygglagen (1987:10).

Vilka områden som utgörs av sammanhållen bebyggelse då bygglov behövs med hänsyn till omfattningen av byggnadsverk i bebyggelsen avgörs i det enskilda fallet. Det finns med andra ord inget krav på att kommunen ska redovisa inom vilket område som

kravet gäller i förväg, men många kommuner redovisar sin uppfattning i översiktsplanen. Eftersom översiktsplanen inte är bindande blir en sådan redovisning naturligtvis endast vägledande. En sådan redovisning gör det emellertid enklare för den enskilde att förstå var kraven är tillämpliga och underlättar även byggnadsnämndens interna samordning.

Som har nämnts i avsnitt 4.2 bygger flera speciallagar på antagandet att bebyggelse i tätorter m.m. ska regleras med en detaljplan och att lagstiftaren ofta har kopplat krav på tillstånd m.m. i olika speciallagar till förekomsten av en detaljplan i de fall som lagstiftaren har önskat knyta vissa bestämmelser till sådan samlad bebyggelse. Om kraven på detaljplan begränsas i PBL (jfr avsnitt 4.1) finns följaktligen ett behov av att justera kraven i berörda speciallagar för att förhindra en förändring i sak. Som framgår av följande avsnitt förordas flera ändringar i berörda speciallagar så att de krav m.m. som följer av speciallagarna inte bara ska gälla inom områden med detaljplan utan även generellt inom samlad bebyggelse (dvs. inom sådan sammanhållen bebyggelse där bygglov behövs med hänsyn till omfattningen av byggnadsverk i bebyggelsen). Samtidigt ligger det i sakens natur att en allmänt hållen bestämmelse kan leda till tolkningsproblem i det enskilda fallet och att det ibland kommer att uppstå frågor om huruvida en viss bebyggelse är samlad eller inte.

Mot denna bakgrund finns det anledning att överväga huruvida samhället i förväg bör redovisa sin uppfattning om vilka områden som utgör samlad bebyggelse. Därigenom kan samhället göra det lättare för den enskilde att förstå inom vilka områden som krav enligt berörda speciallagar är tillämpliga.

## Överväganden

*Kommunen bör redovisa vilka områden som utgör samlad bebyggelse i översiktsplanen*

Från såväl allmän som enskild synpunkt är det angeläget att lagbestämmelser är förutsägbara och enkla att tillämpa. Särskilt angeläget är det att bestämmelser som är kopplade till sanktioner eller straff blir entydiga. Starka skäl talar följaktligen för att samhället i

förväg bör redovisa sin uppfattning om huruvida en viss lagregel är tillämplig eller inte. Detta gäller inte minst när det är fråga om bestämmelser som är kopplad till bebyggelse av viss karaktär där det i vissa fall kan vara svårt att förstå hur en viss lagregel ska tolkas.

I denna promemoria förordas att flera bestämmelser i olika speciallagar bör utsträckas till att inte bara gälla inom områden med detaljplan utan även generellt inom samlad bebyggelse, oavsett om denna omfattas av detaljplan eller inte. Ändringarna innebär att flera olika myndigheter kommer att behöva avgöra huruvida en viss bebyggelse är att anse som samlad eller inte. Det saknas skäl att tro att uttrycket samlad bebyggelse kommer att leda till mera omfattande svårigheter i den praktiska tillämpningen, men i vissa fall kommer det ofrånkomligen att uppstå gränsdragningsproblem. I sådana fall är det naturligtvis önskvärt att prövningen hos berörda myndigheter leder till samma resultat. Förutsättningarna för att bedömningen ska bli enhetlig i det enskilda fallet, när det gäller frågan om en viss bebyggelse är att anse som samlad eller inte, ökar naturligtvis om bedömningen görs samlat i förväg och att berörda prövningsmyndigheter utgår från ett gemensamt underlag.

Huruvida en viss bebyggelse är samlad eller inte kan redovisas på olika sätt, men avgränsningen bör med fördel redovisas på en karta. Kartan har den fördelen att den är lätt att använda i den praktiska tillämpningen, såväl för enskilda som för berörda myndigheter. Bland annat kan kartan tillhandahållas digitalt på berörda myndigheters webbplatser.

Det kan finnas olika uppfattningar om vilken instans som är bäst lämpad för att göra den avgränsning som det nu är fråga om. Det kan konstateras att det finns olika för- och nackdelar som är kopplade till om avgränsningen ska ske på lokal, regional eller central nivå. På lokal nivå, t.ex. hos kommunen, finns det vanligtvis goda kunskaper om förhållandena på platsen. Samtidigt finns det en viss risk att likartade fall kommer att bedömas olika till följd av att bedömningarna då kommer att göras av väsentligt fler personer, t.ex. om 290 kommuner ska tolka lagen. På central nivå är förutsättningarna för en enhetlig bedömning större, samtidigt som det i praktiken blir omöjligt att ta hänsyn till de speciella förutsättningar som kan råda på en viss plats.



Byggnadsnämnderna har lång erfarenhet av att bedöma huruvida ett område utgörs av samlad bebyggelse. Starka skäl talar därför för att det är kommunerna som bör få ta hand om uppgiften att redovisa sin uppfattning om var sådan bebyggelse föreligger. Även den omständigheten att flera kommuner redan i dag redovisar sådana områden i sina översiktsplaner stödjer tanken att kommunen bör få ta hand om denna uppgift. För att underlätta för kommunen att fullgöra uppgiften bör Boverket och länsstyrelsen ge kommunerna stöd i hur sådana områden ska avgränsas i syfte att säkerställa att avgränsningen blir enhetlig utifrån ett regionalt och nationellt perspektiv. Redan i dag ska Boverket ge råd och stöd om, följa upp och analysera erfarenheterna från tillämpningen av PBL (jfr 8 kap. 19 § plan- och byggförordningen [2011:338]).

Kommunens uppfattning bör lämpligen redovisas i översiktsplanen. Den samrådsprocess som föreskrivs i PBL för att ta fram en översiktsplan ger berörda myndigheter och enskilda möjligheter att lämna synpunkter på kommunens förslag.

Eftersom översiktsplanen inte är bindande kommer kommunens uppfattning i frågan endast att bli vägledande. Huruvida det verkligen är frågan om samlad bebyggelse får avgöras i det enskilda fallet. Denna konstruktion medför att kommunens avgränsning i detta avseende får samma funktion som de områden som kommunen pekar ut i översiktsplanen när det gäller landsbygdsutveckling i strandnära lägen (jfr prop. 2008/09:119 s. 55 ff.). På samma sätt som det är vanligt att kommunen pekar ut områden för landsbygdsutveckling i strandnära lägen bör det vara möjligt för kommunen att redovisa avgränsningen av samlad bebyggelse i ett s.k. tematiskt tillägg enligt 3 kap. 23 § PBL.

Att översiktsplanen endast är vägledande har den fördelen att det är möjligt för prövningsmyndigheten att i det enskilda fallet avvika från kommunens avgränsning, t.ex. i de fall där bebyggelseförhållandena har förändrats efter det att avgränsningen gjordes. Att frågan om bebyggelsens karaktär i detta avseende prövas slutligt först i det enskilda beslutet har även den fördelen att den enskilde ges möjlighet att överklaga prövningsmyndighetens beslut.

Under planprocessen ska länsstyrelsen verka för att vissa intressen tas till vara och att vissa krav i PBL och miljöbalken är uppfyllda (jfr 3 kap. 10 och 16 §§ PBL). Om länsstyrelsen bedömer

att det finns brister i detta avseende ska detta framgå av länsstyrelsens s.k. granskningsyttrande som ska fogas till den färdiga översiktsplanen. Det kan diskuteras om länsstyrelsen borde ges en formell uppgift att verka för att den nu aktuella avgränsningen blir korrekt eller att det av granskningsyttrandet bör framgå om länsstyrelsen har invändningar mot hur avgränsningen har gjorts. Genom att avgränsningen enbart är vägledande bör det emellertid inte vara nödvändigt att länsstyrelsens uppgifter utökas i detta avseende.

## 4.6 Ordningslagen

**Förslag:** Kravet på att anmäla allmänna sammankomster utomhus eller offentliga tillställningar som det inte krävs tillstånd för, ska utökas till att även gälla i de fall dessa anordnas inom samlad bebyggelse. Kravet på anmälningsskyldighet ska även gälla för en allmän sammankomst som anordnas inomhus inom samlad bebyggelse. 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, ska utökas till att även omfatta offentliga platser inom samlad bebyggelse. Kravet på att sprängning och skjutning med eldvapen inte utan tillstånd av Polismyndigheten får äga rum inom område som omfattas av detaljplan, ska utökas till att även omfatta samlad bebyggelse. Motsvarande ska även gälla i fråga om de särskilda regler som gäller för minderåriga avseende luft- eller fjädervapen med vilka kulor, hagel eller andra projektiler kan skjutas ut.

**Bedömning:** Definitionen av offentlig plats behöver inte ändras.

### Bakgrund och gällande bestämmelser

I ordningslagen (1993:1617), OL, finns det flera bestämmelser som hänger samman med bestämmelserna i plan- och bygglagen (2010:900), PBL. Bland annat bygger definitionen av offentlig plats i OL till viss del på vad som enligt PBL utgör en allmän plats i en detaljplan. Därtill finns vissa bestämmelser som enbart gäller inom

områden som omfattas av detaljplan. Till följd av förslaget att begränsa kravet på detaljplan i PBL (jfr avsnitt 4.1) finns det således anledning att överväga om det även finns skäl att göra följdändringar i OL.

### *Offentlig plats*

Uttrycket offentlig plats i OL har en viktig rättslig funktion. Avgränsningen har bl.a. betydelse för OL:s regler om krav på tillstånd eller anmälan för att anordna allmänna sammankomster och offentliga tillställningar. Dessa regler berör de grundlagsfästa mötes- och demonstrationsfriheterna och uttrycket offentlig plats har således stor betydelse för grundläggande medborgerliga rättigheter. Ett stort antal andra bestämmelser i OL är kopplade till förekomsten av offentlig plats. Därtill har uttrycket även betydelse för räckvidden av olika lokala ordningsföreskrifter.

PBL definierar allmän plats som gata, väg, park, torg eller annat område som enligt en detaljplan är avsett för ett gemensamt behov (jfr 1 kap. 4 § PBL). Hur en allmän plats får användas är inte reglerat, men uttrycket avser sådana områden inom bebyggelse som behöver användas för gemensamma ändamål och som rymmer allmänna nyttigheter eller ska nyttjas av allmänheten. Uttrycket avgränsar allmänna platser från mark som omfattas av detaljplan och som är avsedd för privat bruk, s.k. kvartersmark.

En allmän plats i PBL:s mening är vanligtvis även en offentlig plats enligt OL, åtminstone i de fall som marken har tagits i anspråk för det avsedda ändamålet. Offentlig plats definieras i 1 kap. 2 § OL som

- allmänna vägar (punkten 1),
- gator, vägar, torg, parker och andra platser som i detaljplan redovisas som allmän plats och som har upplåtits för sitt ändamål (punkten 2),
- områden som i detaljplan redovisas som kvartersmark för hamnverksamhet, om de har upplåtits för detta ändamål och är tillgängliga för allmänheten (punkten 3), samt
- andra landområden och utrymmen inomhus som stadigvarande används för allmän trafik (punkten 4).

Uttrycket offentlig plats enligt OL har således en vidare betydelse än vad som avses med allmän plats i PBL.

De områden som avses i punkten 1 och 4 kan även omfatta områden som inte nödvändigtvis omfattas av en detaljplan. Avgörande är om områdena stadigvarande används för allmän trafik, att platsen används av allmänheten i icke ringa omfattning och att allmänheten har fritt tillträde till platsen. Med allmän trafik avses i detta sammanhang all trafik som är allmän, dvs. både gång-, cykel- och motortrafik.

Enligt lagens förarbeten gäller bl.a. följande områden som offentliga platser enligt punkten 4:

- vägar som används av allmänheten för gångtrafik, cykeltrafik och motorfordonstrafik som inte är av ringa omfattning,
- spontant uppkomna ”vägar” över tomtmark, som med fastighetsägarens samtycke används för gång- eller cykeltrafik,
- vinterväg över isbelagd sjö om den används för allmän trafik,
- gång-, cykel- och bilvägar samt torg inom s.k. storkvarter om de används av allmänheten för allmän trafik som inte är av ringa utsträckning,
- gång-, cykel- och ridvägar inom ett fritids- eller skogsområde som stadigvarande används för allmän trafik,
- gator, tunnlar, broar, trafikkaruseller och andra trafikplatser, som i detaljplan redovisas som kvartersmark, om de används för allmän trafik av allmänheten som inte är av ringa omfattning,
- större parkeringsplatser avsedda för allmänheten och som inte utgör offentlig plats enligt punkterna 1–3,
- större parkeringsplatser i anslutning till en stormarknad, en idrottsplats eller en friluftsanläggning,
- större inetorg som fungerar som genomgångspassager och samlingsplatser, och där genomgångstrafiken är av någon betydelse,
- gångtunnlar,

- för allmänheten avsedda områden eller utrymmen i eller vid järnvägs- och tunnelbanestationer såsom nedgångar till tunnelbanestationer och gångpassager till spårområden och som allmänheten har tillträde till utan särskilda krav, t.ex. utan att först behöva lösa färdbiljett, samt
- väntsalar och biljetthallar, järnvägsstationer, färjeterminaler samt flygplatsbyggnader som i stor utsträckning fungerar som samlingsplatser där det finns butiker, serviceinrättningar, restauranger m.m.

Följande områden anses inte utgöra offentlig plats på så sätt som avses i punkten 4:

- enskild väg som bara fungerar som infartsväg till eller som körväg för några enstaka fastigheter,
- skogsbilväg som får användas av allmänheten men som används endast i mycket begränsad omfattning,
- gång- och cykelvägar inom t.ex. villaområden som nästan enbart används av de närmast boende,
- mindre kundparkering med fåtal platser avsedda endast för en enskild butiks kunder,
- boendeparkeringar,
- idrotts- eller fritidsområden,
- skogsområde som används som utflyktsmål,
- innetorg med endast ett fåtal butiker och bara en in- och utgång,
- perronger, dit allmänheten inte har tillträde utan färdbiljett, samt
- väntsalar, biljetthallar i järnvägsstationer, färjeterminaler och flygplatsbyggnader som endast används av de resande.

#### *Lokala föreskrifter enligt ordningslagen*

Enligt OL får regeringen bemyndiga en kommun att föreskriva att anläggningar för lek, idrott, camping eller friluftsliv, badplatser, järnvägsområden, begravningsplatser och andra sådana områden,

om de inte omfattas av bestämmelserna i första stycket, ska jämföras med offentliga platser vid tillämpning av 3 kap. OL och av lokala föreskrifter, under förutsättning att områdena är tillgängliga för allmänheten (1 kap. 2 § andra stycket). Regeringen får även bemyndiga en kommun att meddela de ytterligare föreskrifter för kommunen eller del av denna som behövs för att upprätthålla den allmänna ordningen på offentlig plats (3 kap. 8 §). Regeringen har utfärdat sådana bemyndiganden i förordningen (1993:1632) med bemyndigande för kommuner och länsstyrelser att meddela lokala föreskrifter enligt ordningslagen.

Vad som kan ingå i sådana lokala föreskrifter är inte reglerat i detalj, men sådana föreskrifter får inte angå förhållanden som är reglerade i OL eller annan författning eller som enligt OL eller annan författning kan regleras på något annat sätt. Inte heller får lokala föreskrifter lägga onödigt tvång på allmänheten eller annars göra obefogade inskränkningar i den enskildes frihet (3 kap. 12 §). Lokala föreskrifter kan bl.a. avse penninginsamling och förtäring av alkohol på offentlig plats, hur markiser och reklam får sättas upp samt kopplingstvång för hundar, s.k. upplockningstvång, och förbud mot att låta hundar och katter vistas på vissa platser (prop. 1992/93:210 s. 143 f. och s. 228).

### *Allmänna sammankomster och offentliga tillställningar*

För att anordna allmänna sammankomster och offentliga tillställningar på offentliga platser krävs tillstånd av Polismyndigheten<sup>1</sup>. Med *allmän sammankomst* avses enligt OL bl.a. sammankomster som utgör demonstrationer eller opinionsyttringar, teaterföreställningar, biografföreställningar, konserter och andra sammankomster för att framföra konstnärligt verk, samt andra sammankomster vid vilka mötesfriheten utövas. För att en sammankomst ska anses som allmän krävs att den anordnas för allmänheten, att allmänheten har tillträde till sammankomsten eller att sammankomsten med hänsyn till de villkor som gäller för tillträde till den bör anses jämförad

---

<sup>1</sup> Riksdagen har beslutat att de 21 polismyndigheterna och Rikspolisstyrelsen ska ombildas till en myndighet, Polismyndigheten, och att Säkerhetspolisen ska inrättas som en fristående myndighet från och med den 1 januari 2015 (prop. 2013/14:110, bet. 2013/14:JuU23, rskr. 2013/14:262). I promemorian används följaktligen den nya beteckningen Polismyndigheten.

med en sådan sammankomst (2 kap. 1 § OL). De bestämmelser som gäller för allmän sammankomst gäller även för cirkusföreställningar (2 kap. 2 §) Med *offentlig tillställning* avses enligt OL bl.a. idrottstävlingar, danstillställningar, tivolinöjen, marknader och mässor, samt vissa andra tillställningar som inte är att anse som allmänna sammankomster eller cirkusföreställningar. För att en tillställning ska anses som offentlig krävs att den anordnas för allmänheten eller att allmänheten har tillträde till den. Även om tillträdet är begränsat, t.ex. genom krav på inbjudan eller medlemskap i en viss förening, anses allmänheten ha tillträde i de fall som tillställningen är en del av en rörelse vars verksamhet uteslutande eller väsentligen består i att anordna tillställningar av detta slag. Detsamma gäller om tillställningen med hänsyn till omfattningen av den krets som äger tillträde, de villkor som gäller för tillträdet eller andra liknande omständigheter är att jämställa med sådan tillställning (2 kap. 3 §).

Tillstånd att anordna offentlig tillställning krävs även utanför offentlig plats, om det är fråga om offentliga danstillställningar, tivolinöjen, marknader eller liknande nöjeställningar eller tävlingar eller uppvisningar i motorsport eller flygning. Om det kan ske utan fara för ordning och säkerhet eller för trafiken, får anordnaren befrias från skyldigheten att söka tillstånd utanför offentlig plats. När det gäller teater- och biografföreställningar, konserter och andra sammankomster för att framföra konstnärligt verk samt cirkusföreställningar får dessa hållas utan tillstånd, om den med hänsyn till det väntade deltagarantalet, den utvalda platsen och tiden för sammankomsten samt de anordningar som avses förekomma kan antas äga rum utan fara för ordning och säkerhet eller för trafiken (2 kap. 4 §).

Även om en allmän sammankomst eller offentlig tillställning inte kräver tillstånd så kan det krävas att åtgärden anmäls till Polismyndigheten. Detta gäller den som avser att inom ett område som redovisas i detaljplan anordna en sådan allmän sammankomst utomhus eller offentlig tillställning som det inte krävs tillstånd för enligt 4 §. Med detta avses då bl.a. allmänna sammankomster utomhus som anordnas utanför offentlig plats inom planlagt område samt sådana offentliga tillställningar som inte alltid kräver tillstånd. Kravet på anmälan gäller också för en allmän sammankomst som anordnas inomhus inom ett område som redovisas i detaljplan och

för en offentlig tillställning som anordnas utomhus utom detaljplanelagt område, om det på grund av det förväntade antalet deltagare vid sammankomsten eller tillställningen finns risk för att ordningen störs eller säkerheten äventyras vid den eller, som en direkt följd av den, i dess omedelbara omgivning eller för att trafiken störs. Teater- och biografföreställningar, konserter och andra sammankomster för att framföra konstnärligt verk behöver emellertid inte anmälas, om den med hänsyn till det förväntade antalet deltagare, den utvalda platsen och tiden för sammankomsten samt de anordningar som avses förekomma kan antas äga rum utan fara för ordning och säkerhet eller för trafiken. Om det kan ske utan fara för ordning och säkerhet eller för trafiken, får anordnaren befrias från anmälningskyldigheten i fråga om allmänna sammankomster eller offentliga tillställningar av visst slag (2 kap. 5 §).

Kraven på tillstånd respektive anmälan för allmän sammankomst respektive offentlig tillställning sammanfattas i följande tabeller.

**Tabell 4.1 Översikt över allmänna sammankomster i ordningslagen**

Allmänna sammankomster	Krav	Lagrum
1. på offentlig plats	tillstånd	4 § första stycket
2. inom detaljplanelagt område, utomhus	anmälan	5 § första stycket
3. inom detaljplanelagt område, inomhus, under vissa förutsättningar <sup>1</sup>	anmälan	5 § andra stycket
4. teaterföreställningar m.fl. <sup>2</sup> och cirkusföreställningar, under vissa förutsättningar <sup>3</sup>	ej tillstånd	4 § tredje stycket
5. teaterföreställningar m.fl. <sup>2</sup> och cirkusföreställningar, under vissa förutsättningar <sup>3</sup>	ej anmälan	5 § tredje stycket
6. under vissa förutsättningar <sup>4</sup>	befrielse från anmälan	5 § fjärde stycket

1. Om det på grund av det förväntade antalet deltagare vid sammankomsten finns risk för att ordningen störs eller säkerheten äventyras vid den eller, som en direkt följd av den, i dess omedelbara omgivning eller för att trafiken störs.

2. Teaterföreställningar, biografföreställningar, konserter och andra sammankomster för att framföra konstnärligt verk.

3. Om sammankomsten med hänsyn till det förväntade antalet deltagare, den utvalda platsen och tiden för sammankomsten samt de anordningar som avses förekomma kan antas äga rum utan fara för ordning och säkerhet eller för trafiken.

4. Om det kan ske utan fara för ordning och säkerhet eller för trafiken, får anordnaren befrias från anmälningskyldigheten i fråga om allmänna sammankomster av visst slag.



Tabell 4.2 Översikt över offentliga tillställningar i ordningslagen

Offentliga tillställningar	Krav	Lagrum
1. på offentlig plats	tillstånd	4 § första stycket
2. danstillställningar m.fl. <sup>1</sup>	tillstånd	4 § andra stycket
3. danstillställningar m.fl. <sup>1</sup> , under vissa förutsättningar <sup>2</sup>	befrielse från tillstånd	4 § andra stycket
4. tillställningar inom detaljplanelagt område som inte kräver tillstånd, utomhus/inomhus	anmälan	5 § första stycket
5. utom detaljplanelagt tillstånd, utomhus, under vissa förutsättningar <sup>3</sup>	anmälan	5 § andra stycket
6. under vissa förutsättningar <sup>4</sup>	befrielse från anmälan	5 § fjärde stycket

1. Offentliga danstillställningar, tivolinöjen, marknader eller liknande nöjeställningar eller tävlingar eller uppvisningar i motorsport eller flygning.

2. Om det kan ske utan fara för ordning och säkerhet eller för trafiken, får anordnaren befrias från skyldigheten att söka tillstånd för tillställning av visst slag.

3. Om det på grund av det förväntade antalet deltagare vid tillställningen finns risk för att ordningen störs eller säkerheten äventyras vid den eller, som en direkt följd av den, i dess omedelbara omgivning eller för att trafiken störs.

4. Om det kan ske utan fara för ordning och säkerhet eller för trafiken, får anordnaren befrias från anmälningsskyldigheten i fråga om offentliga tillställningar av visst slag.

Den som uppsåtligen eller av oaktsamhet anordnar en allmän sammankomst eller offentlig tillställning utan tillstånd eller anmälan döms till böter eller fängelse i högst sex månader (2 kap. 29 §). Det bör noteras att kommunen inte kan utsträcka räckvidden av kraven på tillstånd respektive anmälan i dessa avseenden till att även omfatta områden som inte utgör offentlig plats, eftersom bemyndigandet i 1 kap. 2 § andra stycket endast omfattar tillämpningen av 3 kap. OL och lokala föreskrifter.

#### *Användningen av offentliga platser inom område med detaljplan*

En offentlig plats inom detaljplanelagt område får inte utan tillstånd av Polismyndigheten användas på ett sätt som inte stämmer överens med det ändamål som platsen har upplåtits för eller som inte är allmänt vedertaget (3 kap. 1 §). Genom förordningen (1993:1632) om bemyndigande för kommuner och länsstyrelser att meddela lokala ordningsföreskrifter enligt ordningslagen har kommunen getts möjlighet att meddela lokala ordningsföreskrifter på offentliga platser samt att föreskriva att vissa specifika områden ska jämföras med offentliga platser. Detta kan innebära en utvidgning

av förbudet mot att utan tillstånd använda offentlig plats då även andra platser inom detaljplan genom kommunens föreskrifter kan komma att träffas av förbudet. Den som uppsåtligen eller av oaktsamhet bryter mot förbudet i 3 kap. 1 § döms till böter. Bland annat krävs tillstånd enligt denna bestämmelse för att använda en offentlig plats som upplagsplats, t.ex. för byggnadsmaterial, varor, emballage eller annat skrymmande gods. Detsamma gäller när sådan plats utnyttjas för tillfälliga försäljningsstånd såsom flyttbara korv- eller glasstånd liksom för mera permanenta försäljningsstånd såsom kiosker. Som ytterligare exempel på när tillstånd i regel krävs kan nämnas användande av offentlig plats för serveringar, annonspelare, s.k. vippskyltar, montrar, containrar, soffor och cykelställ. Krav på tillstånd gäller även då t.ex. en gata mera regelbundet används för att utföra reparationer av exempelvis bilar. Uppställning på offentlig plats av fordon från vilka försäljning sker, fordon i vilka utställningar äger rum, fordon som utgör lotterivinster och lastfordon är exempel på markdispositioner som kan kräva tillstånd.

#### *Kravet på tillstånd för sprängning och skjutning*

Sprängning och skjutning med eldvapen får inte utan tillstånd av Polismyndigheten äga rum inom område som omfattas av detaljplan. Den som är under 18 år får inte utan tillstånd av Polismyndigheten inom område som omfattas av detaljplan utomhus använda luft- eller fjädervapen med vilka kulor, hagel eller andra projektiler kan skjutas ut. Detsamma gäller utanför sådant område, om inte vapnet används under uppsikt av någon som har fyllt 20 år (3 kap. 6 §). Den som uppsåtligen eller av oaktsamhet bryter mot förbudet i 3 kap. 6 § döms till böter.

#### **Överväganden**

Om förslaget att begränsa detaljplanekravet genomförs kommer det inte finnas något lagkrav som anger att ny sammanhållen bebyggelse ska regleras med en detaljplan. Om en sådan ändring sker finns det således skäl att tro att sammanhållen bebyggelse fortsättningsvis ibland enbart kommer att prövas genom ett bygglöv.

Det kan bl.a. bli fråga om att ny bebyggelse tillkommer i randzonerna kring befintliga tätorter utan föregående planläggning, men även att det kan uppstå "luckor" inom sådana områden som i dag omfattas av detaljplan. I de fall som den gällande detaljplanen strider mot vad som anses utgöra en önskvärd utveckling kan det nämligen tänkas att kommunen väljer att upphäva den detaljplan som gäller för området och enbart prövar den nya bebyggelsen genom ett bygglov, i stället för att pröva lämpligheten genom en ny eller ändrad detaljplan. På så sätt kan det uppstå en "lucka" i det område som i övrigt omfattas av en eller flera detaljplaner. Dessa ändringar påverkar i vissa avseenden de förutsättningar som OL bygger på.

#### *Definitionen av offentlig plats behöver inte förändras*

Som nyss har redovisats bygger definitionen av offentlig plats i OL till viss del bl.a. på definitionen av allmän plats i PBL samt att kommunen i en detaljplan kan ange att viss kvartersmark endast får användas för hamnändamål. Om kommunerna väljer att upprätta färre detaljplaner i framtiden kommer färre områden att utgöras av allmän plats respektive kvartersmark för hamnändamål, jämfört med om kravet på detaljplan inte ändras. Jämfört med nu gällande rätt finns det således skäl att tro att färre områden kommer att utgöra offentlig plats enligt 1 kap. 2 § första stycket punkterna 2 och 3 OL.

Även om nu nämnda områden inte kommer att utgöra offentlig plats enligt punkterna 2 och 3 så kommer dessa normalt att utgöra "andra landområden och utrymmen inomhus som stadigvarande används för allmän trafik" (jfr 1 kap. 2 § första stycket punkten 4) även i framtiden, eftersom sådana offentliga platser inte är beroende av att det berörda området ingår i en detaljplan. Om kommunen anlägger en gata eller ett torg, utan att först göra en detaljplan där området pekats ut som allmän plats, kommer området med andra ord fortfarande att utgöra offentlig plats på det sätt som avses i OL.

Det kan vidare konstateras att förekomsten av allmän platsmark eller kvartersmark i en detaljplan inte nödvändigtvis gör att det blir tydligt huruvida området utgör en offentlig plats eller inte. I en

detaljplan är det inte ovanligt att områden för skilda slag av trafik, torg, parker, m.m. redovisas som kvartersmark och inte som mark för allmän plats. En vanligt förekommande planutformning, särskilt i områden med småhusbebyggelse, är s.k. storkvarter. Sådana områden avser dels mark som är avsedd för byggnader men även för gemensamma behov, dvs. särskilt för hela husgruppen gemensamt avsatta områden som tjänar som gator, parker, m.m. Sådana s.k. kvasiallmänna platser är i regel upplåtna för eller nyttjade för allmän trafik. De kvasiallmänna platserna skiljer sig ofta varken till utformning eller till användningssätt från de egentliga allmänna platserna i PBL:s mening och uppfattas också av allmänheten som sådana. Även inom sådana områden kan det finnas ett behov av föreskrifter för att upprätthålla allmän ordning och säkerhet, vilket har gjort det nödvändigt med en generell bestämmelse om att även "andra landområden" som används för allmän trafik utgör offentlig plats (jfr prop. 1992/93:210 s. 58). Gång-, cykel- och bilvägar samt torg inom storkvarter utgör således offentliga platser, om de inte används av allmänheten i bara ringa utsträckning. Även gator, tunnlar, broar och liknande platser, som kanske redovisas som kvartersmark i en detaljplan, är att anse som offentliga platser. I detta sammanhang saknar det betydelse om platserna är belägna inom- eller utomhus.

Det nu sagda innebär att det redan med den nuvarande ordningen inte alltid är helt enkelt att avgöra huruvida ett visst område utgör offentlig plats eller inte enbart utifrån hur detaljplanen är utformad. Oavsett om ett område utgör kvartersmark i en detaljplan (för annat ändamål än hamnändamål) eller om området över huvud taget inte omfattas av en detaljplan medför bestämmelserna i punkten 4 att området fortfarande kan utgöra offentlig plats på så sätt som avses i OL.

De tänkta ändringarna i PBL när det gäller detaljplanekravet bedöms inte förändra förutsättningarna för tillämpningen av uttrycket offentlig plats i OL på något avgörande sätt. Även om t.ex. en gata eller ett torg inte planläggs som allmän plats – och därmed inte kommer att utgöra offentlig plats på så sätt som avses i punkten 2 – kommer gatan eller torget även i fortsättningen i normalfallet att utgöra offentlig plats på så sätt som avses i punkten 4. Mot denna bakgrund bedöms att det inte finns skäl att ändra

definitionen av offentlig plats med anledning av de tänkta ändringarna i fråga om kravet på detaljplan.

*Kravet på tillstånd för sprängning och skjutning bör utvidgas till att även omfatta samlad bebyggelse*

Kravet på tillstånd för sprängning och skjutning med eldvapen m.m. utökades i samband med att ordningslagen infördes 1994. Fram till dess hade kravet på tillstånd för sprängning och skjutning endast omfattat områden med stadsplaner, dvs. sådana äldre detaljplaner där kommunen var huvudman, medan områden med byggnadsplan inte omfattades av kravet på tillstånd.

Kravet på tillstånd för sprängning och skjutning med eldvapen omfattar således alla områden som omfattas av en detaljplan, oavsett om området enligt detaljplanen är utpekad som allmän plats, kvartersmark eller vattenområde. Däremot finns ingen koppling till offentlig plats.

Förbudet mot att spränga och använda eldvapen m.m. inom detaljplanelagt område utan tillstånd tar sikte på sådana aktiviteter som från säkerhetssynpunkt generellt sett är olämpliga inom samlad bebyggelse. Om kommunen utan föregående planläggning medger bygglov för t.ex. ett nytt bostadsområde skulle det således vara tillåtet att kunna spränga och skjuta inom bostadsområdet utan krav på tillstånd från Polismyndigheten, förutsatt att inga ändringar görs i bestämmelsen. En sådan ordning framstår som olämplig utifrån allmänna överväganden om ordning och säkerhet. Således behöver bestämmelsen ändras för att kravet på tillstånd för sprängning och skjutning ska gälla även i fortsättningen inom samlad bebyggelse om kravet på detaljplan ändras. Även om detaljplanekravet inte ändras framstår det som önskvärt att bestämmelsen ändras för att säkerställa allmän ordning och säkerhet inom sådan bebyggelse.

Frågan blir då hur kravet på tillstånd för sprängning och skjutning bör utformas så att det även i fortsättningen omfattar sådana bebyggelseområden som enligt nu gällande rätt förutsätter att området provas genom en detaljplan.

I allt väsentligt framstår det som lämpligt att behålla detaljplanen som det grundläggande kriteriet, inte minst genom att ny bebyggelse många gånger kommer att föregås av en detaljplan även

i fortsättningen. Dessutom är det vanligtvis lätt att avgöra vilka områden som omfattas av detaljplan. Undantagsvis kan det visserligen finnas perifert belägna områden som omfattas av detaljplan där kravet på tillstånd för skjutning, exempelvis vid jakt, kan uppfattas som onödigt. Sådana tillämpningsproblem bör dock vara relativt ovanliga. Från allmän synpunkt framstår det således som lämpligt att områden som omfattas av detaljplan även i fortsättningen bör omfattas av krav på tillstånd när det gäller sprängning och skjutning.

För att inte det ändrade detaljplanekravet i PBL ska leda till att det krävs tillstånd för sprängning och skjutning i färre fall än i dag behöver kravet på tillstånd kompletteras så att det även omfattar sådan samlad bebyggelse som inte omfattas av detaljplan. Därigenom kan i praktiken en viss utökning av kravet på tillstånd för sprängning och skjutning komma att bli aktuell genom att kravet på tillstånd även kommer att träffa sådana befintliga bybildningar m.m. som i dag saknar detaljplan. Utvidgningen bedöms dock vara av begränsad omfattning och framstår därtill som motiverad utifrån behovet av allmän ordning och säkerhet inom sådan bebyggelse. Från allmän synpunkt är det rimligt att sprängning och skjutning inte kan ske inom samlad bebyggelse utan föregående prövning från Polismyndighetens sida, oavsett om bebyggelsen omfattas av en detaljplan eller inte.

Innebörden av uttrycket samlad bebyggelse och motiven till att välja detta uttryck framgår av övervägandena i avsnitt 4.4.

Bestämmelsen finns i 3 kap. 6 § OL.

*Tillstånd bör krävas inom samlad bebyggelse när en offentlig plats används på ett sätt som inte har förutsetts*

Som har redovisats ovan får en offentlig plats inom detaljplanelagt område inte utan tillstånd av Polismyndigheten användas på ett sätt som inte stämmer överens med det ändamål som platsen har upplåtits för eller som inte är allmänt vedertaget (3 kap. 1 §).

Grundtanken bakom bestämmelsen är att en offentlig plats i princip alltid är upplåten eller anvisad för något visst ändamål och att platsen därför inte utan särskilt tillstånd mera varaktigt bör få användas för något annat ändamål. Om offentliga platser fritt skulle få användas för olika ändamål, skulle nämligen allvarliga

störningar i trafiken eller av den allmänna ordningen kunna uppkomma.

Kravet har begränsats till att normalt endast omfatta offentliga platser inom områden som omfattas av detaljplan. Begränsningen tillkom i samband med att allmänna ordningsstadgan (1956:617) infördes, dvs. den lag som föregick OL. Kravet omfattade fram till OL:s tillkomst endast stadsplanelagda områden, dvs. sådana äldre detaljplaner där kommunen var huvudman.

Att kravet på tillstånd endast skulle gälla inom stadsplanelagda områden utgjorde en begränsning i förhållande till utredningsförslaget (jfr SOU 1954:37). Departementschefen anförde följande (prop. 1956:143 s. 82 f.):

För att framhäva att ifrågavarande bestämmelse främst är avsedd för städer och andra tätorter vill jag föreslå den begränsning i förhållande till utredningens förslag, att bestämmelsernas generella giltighetsområde inskränkes till allmän plats inom stadsplanlagt område i stad, köping och annat samhälle, där byggnadslagens bestämmelser för stad äger tillämpning. Det torde i huvudsak vara inom sådana områden som bestämmelsen får sin betydelse. För den egentliga landsbygden torde andra redan gällande bestämmelser – jag tänker härvid särskilt på bestämmelserna i lagen om allmänna vägar – ofta komma att visa sig tillräckliga. Men för den händelse så icke alltid skulle vara fallet, bör möjlighet finnas att i lokal ordningsstadga utvidga bestämmelsens tillämpningsområde utöver vad som avses i förevarande paragraf. Meningen är icke att införa en onödig tillståndsprövning. Viss hänsyn bör också tagas till hittillsvarande praxis.

Bestämmelsen justerades i samband med att OL tillkom, genom att kravet på tillstånd utvidgades till att även omfatta sådana detaljplaner där kommunen inte är huvudman (s.k. byggnadsplaner enligt den terminologi som användes i den tidigare byggnadslagen). I propositionen med förslag till ny ordningslag framförde departementschefen att redan innan den numera upphävda plan- och bygglagen (1987:10) trädde i kraft omfattade tillståndskravet åtskilliga allmänna platser inom byggnadsplanlagda områden till följd av föreskrifter i lokala ordningsstadgor. Den ordning som föreslogs i propositionen, som överensstämde med utredningsförslaget (SOU 1985:24 s. 91), skulle enligt departementschefen i praktiken inte innebära någon nämnvärd utvidgning av tillståndskravet i förhållande till den ordning som gällde tidigare (jfr prop. 1992/93:210 s. 103).

Det nu sagda innebär att sådana offentliga platser som inte omfattas av detaljplan – dvs. vissa av de offentliga platser som omfattas av 1 kap. 2 § första stycket 1 och 4 – inte heller omfattas av kravet på föregående tillstånd för att använda platsen på ett sätt som inte stämmer överens med det ändamål som platsen har upplåtits för eller som inte är allmänt vedertaget.

Om kravet på detaljplan ändras i PBL kan det tänkas bli vanligare att delar av den tätare bebyggelsen inte längre kommer att omfattas av detaljplan. I den mån som dessa delar av bebyggelsen utgörs av offentliga platser kommer det med den nuvarande ordningen inte finns någon bestämmelse som förhindrar att dessa platser används på ett sätt som inte stämmer överens med det ändamål som platsen har upplåtits för eller som inte är allmänt vedertaget.

Kravet på tillstånd för att använda en offentlig plats på ett sätt som inte stämmer överens med det ändamål som platsen har upplåtits för eller som inte är allmänt vedertaget fyller en viktig funktion för att förhindra störningar i trafiken eller av den allmänna ordningen. Om OL inte ändras skulle en förändring av detaljplanekravet i PBL på sikt kunna leda till att offentliga platser i centrala delar av landets städer och tätorter skulle kunna användas som upplagsplatser, serveringar, eller som uppställningsplats för containrar, skylttavlor och cykelställ utan att det allmänna gör en bedömning av huruvida det är lämpligt med en sådan användning. En sådan ordning framstår som mindre ändamålsenlig.

I analogi med det resonemang som har förts ovan i fråga om bestämmelserna om sprängning och skjutning bör OL ändras. Ändringen innebär att 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, utvidgas till att även sådana offentliga platser inom samlad bebyggelse som inte omfattas av detaljplan. I praktiken kan följaktligen en viss utökning av kravet på tillstånd kunna ske genom att kravet på tillstånd även kommer att träffa sådana befintliga bybildningar m.m. som i dag saknar detaljplan. Även i detta fall torde emellertid utvidgningen vara av begränsad omfattning och ändringen framstår därtill som motiverad utifrån behovet av allmän ordning inom sådan bebyggelse. Många gånger bör det dessutom



vara möjligt att undvara tillstånd inom sådana bybildningar m.m. genom regeln att ett tillstånd inte behövs om platsen tas i anspråk endast tillfälligt och i obetydlig omfattning och utan att inkräkta på någon annans tillstånd. Ändringen kan således inte anses vara oproportionerlig i förhållande till syftet med ändringen.

Bestämmelsen finns i 3 kap. 1 § tredje stycket OL.

### *Bestämmelserna om allmänna sammankomster och offentliga tillställningar behöver kompletteras*

I 2 kap. regeringsformen, RF, finns vissa grundläggande fri- och rättigheter som åtnjuter särskilt skydd, däribland mötesfriheten och demonstrationsfriheten. Med mötesfrihet avses friheten att anordna och delta i sammankomster för upplysning, meningsyttring eller annat liknande syfte eller för framförande av konstnärligt verk. Med demonstrationsfrihet avses friheten att anordna och delta i demonstrationer på allmän plats (2 kap. 1 § RF). Mötesfriheten och demonstrationsfriheten får begränsas av hänsyn till ordning och säkerhet vid sammankomsten eller demonstrationen eller till trafiken, men endast för att tillgodose ändamål som är godtagbara i ett demokratiskt samhälle. Begränsningen får aldrig gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till det ändamål som har föranlett den och inte heller sträcka sig så långt att den utgör ett hot mot den fria åsiktsbildningen såsom en av folkstyrelsens grundvalar. Sådana begränsningar ska framgå av lag (2 kap. 20, 21 och 24 §§). De sammankomster som utgör allmänna sammankomster enligt OL har således ett starkt stöd i RF, vilket inte är fallet med de offentliga tillställningarna som i huvudsak är av nöjeskaraktär.

Mot intresset av mötes- och demonstrationsfrihet står i viss mån intresset av allmän ordning och säkerhet. Av denna anledning finns således bestämmelser i OL som delvis begränsar mötes- och demonstrationsfriheten. Utöver krav på tillstånd eller anmälan för allmänna sammankomster finns i lagen även bestämmelser om ordningshållning, om inställande, upplösning och förbud mot vissa allmänna sammankomster.

Tillståndsprövningen vid allmänna sammankomster har betydelse för att mötes- och demonstrationsfriheterna ska kunna utövas under fredliga och ordnade förhållanden. Prövningen i till-

ståndsärendet ger bl.a. polisen en möjlighet att se till att sammankomster och demonstrationer inte kolliderar utan att varje möte kan genomföras utan störningar från andra tillståndskrävande aktiviteter. Enligt lagens förarbeten har detta fått särskilt stor betydelse sedan de politiska partiernas verksamhet för propaganda och opinionsbildning alltmer förskjutits från stora enstaka demonstrationer till täta och ofta korta s.k. torgmöten på särskilt attraktiva platser och tider (prop. 1992/93:210 s. 73). Enligt förarbetena är det vidare angeläget från ordningssynpunkt att större demonstrationståg m.m. kan skiljas åt på ett effektivt sätt, särskilt om deltagarna i olika demonstrationer företräder skilda meningsriktningar.

Om kravet på detaljplan ändras i PBL kan det tänkas bli vanligare att delar av den tätare bebyggelsen inte längre kommer att omfattas av detaljplan. Detta får då betydelse för kraven på tillstånd och anmälan när det gäller allmänna sammankomster och offentliga tillställningar.

Allmänna sammankomster och offentliga tillställningar får som huvudregel inte anordnas på offentliga platser utan tillstånd (2 kap. 4 § OL). Däremot får teater- och biografföreställningar, konserter och andra sammankomster för att framföra konstnärligt verk genomföras på offentlig plats utan krav på tillstånd om den allmänna sammankomsten med hänsyn till det väntade deltagarantalet, den utvalda platsen och tiden för sammankomsten samt de anordningar som avses förekomma kan antas äga rum utan fara för ordning och säkerhet eller för trafiken. Enligt lagmotiven ska hänsyn tas till det väntade deltagarantalet, tiden och platsen för sammankomsten och de särskilda anordningar som avses förekomma (prop. 1982/83:9 s. 25). Exempelvis är risken för ordningsstörningar större om sammankomsten hålls nattetid i ett bostadsområde än om den hålls dagtid i ett affärsområde.

Som har redovisats ovan är tillståndskravet inte kopplat till förekomsten av en detaljplan. Ändringen av detaljplanekravet kommer således inte att få någon betydelse för kravet på tillstånd för allmänna sammankomster och offentliga tillställningar.

Kravet på tillstånd för allmänna sammankomster på offentlig plats kompletteras av kravet på anmälan för sådana allmänna sammankomster som arrangeras utomhus inom ett område som redovisas i detaljplan men som inte utgör offentlig plats, dvs.

huvudsakligen sådana områden som inom detaljplan utgör kvartersmark som inte stadigvarande används för allmän trafik. Om inga följdändringar görs i OL kommer ett ändrat krav på detaljplan således att medföra att kravet på anmälan upphör för sådana allmänna sammankomster som genomförs inom områden som inte längre kommer att omfattas av detaljplan.

Kravet på anmälan gäller också för en allmän sammankomst som anordnas inomhus inom ett område som redovisas i detaljplan, om det på grund av det förväntade antalet deltagare vid sammankomsten eller tillställningen finns risk för att ordningen störs eller säkerheten äventyras vid den eller, som en direkt följd av den, i dess omedelbara omgivning eller för att trafiken störs. Även för dessa fall kommer kravet på anmälan att upphöra till följd av det ändrade detaljplanekravet om inga ändringar görs i OL.

När det gäller offentliga tillställningar så gäller kravet på tillstånd dels inom offentlig plats, dels även i andra fall då det är fråga om offentliga danstillställningar, tivolinöjen, marknader eller liknande nöjestillställningar eller tävlingar eller uppvisningar i motorsport eller flygning. Kravet på att söka tillstånd i dessa avseenden påverkas inte av ändringarna i detaljplanekravet.

För sådana offentliga tillställningar som inte kräver tillstånd gäller i stället ett krav på anmälan inom områden som omfattas av detaljplan. Därtill gäller ett krav på anmälan för sådana offentliga tillställningar som varken omfattas av krav på tillstånd eller anordnas inom område som omfattas av detaljplan, men endast om det på grund av det förväntade antalet deltagare vid sammankomsten eller tillställningen finns risk för att ordningen störs eller säkerheten äventyras vid den eller, som en direkt följd av den, i dess omedelbara omgivning eller för att trafiken störs.

Om inga ändringar görs i OL kommer de tänkta ändringarna av detaljplanekravet medföra att vissa offentliga tillställningar inte kommer att omfattas av krav på anmälan, nämligen sådana offentliga tillställningar som arrangeras i de områden som tidigare omfattats av krav på detaljplan, förutsatt att det förväntade antalet deltagare vid tillställningen inte medför att det finns risk för att ordningen störs eller säkerheten äventyras vid den eller, som en direkt följd av den, i dess omedelbara omgivning eller för att trafiken störs.

Mot bakgrund av det nu sagda finns det således skäl att utsträcka kravet på anmälan i fråga om sådana allmänna sammankomster utomhus eller offentlig tillställning som det inte krävs tillstånd för enligt 4 § till att även omfatta samlad bebyggelse (jfr 2 kap. 5 § första stycket). Vidare finns skäl att utvidga kravet på anmälan i fråga om sådana allmänna sammankomster som anordnas inomhus så att kravet inte bara gäller inom område som redovisas i detaljplan utan även inom samlad bebyggelse (jfr 2 kap. 5 § andra stycket).

I praktiken kan följaktligen en viss utökning av kravet på anmälan komma att bli aktuell genom att detta även kommer att träffa sådana befintliga bybildningar m.m. som i dag saknar detaljplan. När det gäller allmänna sammankomster torde det emellertid vara mycket sällan som sådana demonstrationer eller opinionsyttringar m.m. anordnas inom detta slag av samlad bebyggelse. Därtill kan Polismyndigheten vanligtvis befria anordnaren från anmälningsskyldigheten om det kan ske utan fara för ordning och säkerhet eller för trafiken (jfr 2 kap. 5 § fjärde stycket). Desto oftare kan det tänkas ske att offentliga tillställningar (t.ex. idrottstävlingar, danstillställningar, tivolinöjen, marknader och mässor) anordnas inom sådana bybildningar m.m. som i dag saknar detaljplan. Även i sådana fall kan Polismyndigheten vanligtvis befria anordnaren från anmälningsskyldigheten i de fall som kravet på anmälan framstår som opåkallat, förutsatt att detta kan ske utan fara för ordning och säkerhet eller för trafiken. Utvidgningen av kravet på anmälan kan följaktligen inte anses vara oproportionerlig.

#### 4.7 Miljöbalken m.m.

**Förslag:** 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, ska ändras till att även omfatta motsvarande avvattning av mark inom samlad bebyggelse.

**Bedömning:** Det finns inget behov av att ändra på reglerna om val av plats. 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, behöver inte utvidgas till att avse även andra områden. Undantaget som innebär att en fastighet i vissa fall inte ska räknas som jordbruksmark, behöver inte ändras. I 42 § förordningen om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd bör begreppet tätbebyggt område ändras till samlad bebyggelse. I miljöprövningsförordningen bör anges att anmälningsplikt C och verksamhetskod 10.50 ska gälla för sortering eller krossning av berg, naturgrus eller andra jordarter inom samlad bebyggelse. Det bör även anges att anmälningsplikt C och verksamhetskod 26.150 ska gälla för asfaltverk eller oljegrusverk som ställs upp inom samlad bebyggelse.

## Bakgrund och gällande bestämmelser

I miljöbalken finns det flera bestämmelser som hänger samman med bestämmelserna i plan- och bygglagen (2010:900), PBL. Mot bakgrund av förslaget att begränsa kravet på detaljplan i PBL (jfr avsnitt 4.1) är det möjligt att de förutsättningar som miljöbalken bygger på kommer att ändras, t.ex. genom att det kan bli vanligare att delar av samlad bebyggelse inte kommer att omfattas av detaljplan. Det finns således skäl att överväga om bestämmelserna i miljöbalken behöver ändras med anledning av ändringarna i PBL.

Termen detaljplan förekommer i 2, 7, 9 och 12 kap. miljöbalken.

Ett tillstånd eller en dispens enligt miljöbalken får inte ges i strid med en detaljplan eller områdesbestämmelser. Små avvikelser får dock göras, om syftet med planen eller bestämmelserna inte motverkas (2 kap. 6 §). Inte heller naturreservat får bildas eller ändras i strid mot en detaljplan eller områdesbestämmelser. Även här får små avvikelser göras, om syftet med planen eller bestämmelserna inte motverkas (7 kap. 8 §).

I miljöbalken finns en definition av avloppsvatten (9 kap. 2 §). Med detta menas bl.a. vatten som avleds för sådan avvattning av mark inom en detaljplan som inte görs för en viss eller vissa fastigheters räkning, dvs. dag- och dräneringsvatten. Utsläpp av avloppsvatten räknas som miljöfarlig verksamhet (jfr 9 kap. 1 §). Avloppsvatten ska avledas och renas eller tas om hand på något annat sätt så att olägenhet för människors hälsa eller miljön inte uppkommer.

För detta ändamål ska lämpliga avloppsanordningar eller andra inrättningar utföras (9 kap. 7 §).

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om miljöhänsyn i jordbruket till skydd för odlings- och kulturlandskapet samt djur- och växtlivet. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får vidare föreskriva att jordbruksmark får tas ur jordbruksproduktion först efter anmälan till länsstyrelsen. Dessa bestämmelser ska dock inte tillämpas på mark som ingår i en detaljplan eller i områdesbestämmelser och som är avsedd för ett annat ändamål än jordbruk (12 kap. 7–9 §§). Regeringen har i förordningen (1998:915) om miljöhänsyn i jordbruket föreskrivit att jordbruksmark får tas ur jordbruksproduktion tidigast åtta månader efter det att anmälan om åtgärden har gjorts till länsstyrelsen, om inte länsstyrelsen medger något annat. Anmälan behövs dock inte om åtgärden är av ringa betydelse för jordbruket på brukningsenheten eller för natur- och kulturmiljön och inte heller när marken tas i anspråk för verksamhet vars tillåtlighet prövats i särskild ordning.

Vidare anges i miljöbalken att regeringen får föreskriva att vissa djurslag inte utan särskilt tillstånd av kommunen får hållas inom områden med detaljplan eller områdesbestämmelser, om sådana föreskrifter behövs för att hindra att olägenheter för människors hälsa uppstår. Regeringen får överlåta åt kommunen att meddela sådana föreskrifter (9 kap. 11 §). Regeringen har bemyndigat kommunen att meddela sådana föreskrifter i 39 § förordningen (1998:899) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd i fråga om nötkreatur, häst, get, får eller svin, orm samt pälsdjur eller fjäderfä som inte är sällskapsdjur. Enligt 9 kap. 12 § miljöbalken får regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer även i andra fall än som avses i 9 kap. 11 §§ meddela de föreskrifter som behövs till skydd mot olägenheter för människors hälsa. Regeringen får överlåta åt kommunen att meddela sådana föreskrifter.

Med stöd av miljöbalken har regeringen bl.a. annat utfärdat förordningen (1998:899) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd, FMH, samt miljöprövningsförordningen (2013:251).

I FMH finns bestämmelser som innebär att den som avser att anordna en gödselstad eller annan upplagsplats för djurspillning inom område med detaljplan ska anmäla detta till den kommunala nämnden eller till generalläkaren, då generalläkaren utövar tillsyn

över verksamheten (37 §). Vidare får kommunen meddela föreskrifter om spridande av naturligt gödsel, slam och annan orenlighet inom område med detaljplan eller intill sådant område, om det behövs för att hindra att olägenheter för människors hälsa uppkommer (40 § första stycket 2). Om det i en kommun finns *tätbebyggt område* som inte omfattas av detaljplan, får kommunen, om särskilda skäl föranleder det, föreskriva att en bestämmelse som avses i 37 eller 40 § första stycket 2 ska gälla även sådant tätbebyggt område (42 §).

I miljöprövningsförordningen finns bl.a. bestämmelser om att det krävs en anmälan för att anlägga eller driva vissa slag av fabriker, andra inrättningar eller annan miljöfarlig verksamhet (jfr 9 kap. 6 § miljöbalken). Således krävs en anmälan till tillsynsmyndigheten i fråga om en anläggning för sortering eller krossning av berg, naturgrus eller andra jordarter inom ett område som omfattas av detaljplan eller områdesbestämmelser. En anmälan krävs även utanför ett område som omfattas av detaljplan eller områdesbestämmelser, om verksamheten bedrivs på samma plats under en längre tid än trettio kalenderdagar under en tolv månadersperiod (4 kap. 6 §). Vidare krävs en anmälan till tillsynsmyndigheten i fråga om asfaltverk eller oljegrusverk som ställs upp inom område med detaljplan eller områdesbestämmelser, eller som ställs upp utanför område med detaljplan eller områdesbestämmelser i mer än 90 kalenderdagar under en tolv månadersperiod (14 kap. 6 §). Underlåtenhet att göra anmälan kan utgöra ett brott enligt 29 kap. 4 § första stycket 1 c miljöbalken. Då det anmälningspliktiga området utökas något innebär det att även det straffreglerade området utökas i motsvarande omfattning.

## Överväganden

Om förslaget att begränsa detaljplanekravet genomförs kommer det inte finnas något lagkrav som anger att ny sammanhållen bebyggelse ska regleras med en detaljplan. Om en sådan ändring sker finns det således skäl att tro att sammanhållen bebyggelse fortsättningsvis ibland enbart kommer att prövas genom ett bygglov. Det kan bl.a. bli fråga om att ny bebyggelse tillkommer i randzonerna kring befintliga tätorter utan föregående planläggning,

men även att det kan uppstå ”luckor” inom sådana områden som i dag omfattas av detaljplan. I de fall som den gällande detaljplanen strider mot vad som anses utgöra en önskvärd utveckling kan det nämligen tänkas att kommunen väljer att upphäva den detaljplan som gäller för området och enbart prövar den nya bebyggelsen genom ett bygglov, i stället för att pröva lämpligheten genom en ny eller ändrad detaljplan. På så sätt kan det uppstå en ”lucka” i det område som i övrigt omfattas av en eller flera detaljplaner. Dessa ändringar påverkar i vissa avseenden de förutsättningar som miljöbalken bygger på.

*Det saknas anledning att ändra på reglerna om val av plats*

I 2 kap. 6 § tredje stycket miljöbalken, under rubriken Val av plats, finns ett förbud mot att ge tillstånd och dispenser i strid med detaljplan och områdesbestämmelser. Genom detta förbud, liksom förbudet i 7 kap. 8 § mot att bilda eller ändra naturreservat i strid med detaljplan och områdesbestämmelser, begränsas utrymmet för mark- och miljödomstolarna respektive förvaltningsmyndigheterna att meddela vissa domar respektive beslut. I förarbetena till miljöbalken hänvisas till att det enligt PBL är kommunerna som har det avgörande inflytandet över användningen av mark och vatten inom kommunen och att det är kommunerna som i sin planering ska göra en sammanvägning av olika anspråk på mark och vatten (prop. 1997/98:45 s. 841 f.). Bestämmelsen i 2 kap. 6 § tredje stycket riktar sig i första hand till prövningsmyndigheterna och hindrar därmed att tillstånd m.m. meddelas i strid mot detaljplan eller områdesbestämmelser.

Om kravet på detaljplan ändras i PBL kan det tänkas bli vanligare att delar av samlad bebyggelse inte längre kommer att omfattas av detaljplan. Om kommunen inte använder sig av möjligheten att med bindande verkan reglera hur mark och vatten ska användas inom samlad bebyggelse utgör bestämmelserna i 2 kap. 6 § tredje stycket respektive 7 kap. 8 § miljöbalken inget hinder för den myndighet eller domstol som har att pröva en ansökan om tillstånd eller dispens för en viss åtgärd.

Det kan naturligtvis tänkas att t.ex. någon enskild väljer att ansöka om tillstånd eller dispens för en åtgärd som innebär en



olämplig användning av mark eller vatten inom samlad bebyggelse där kommunen har valt att inte upprätta en detaljplan eller områdesbestämmelser. I sådana fall utgör 2 kap. 6 § tredje stycket respektive 7 kap. 8 § inte något skydd mot att ge tillstånd för den olämpliga markanvändningen. Däremot finns det flera andra bestämmelser i miljöbalken som syftar till att åstadkomma en lämplig markanvändning, bl.a. kravet att det ska väljas en plats som är lämplig med hänsyn till att ändamålet ska kunna uppnås med minsta intrång och olägenhet för människors hälsa och miljön, i fråga om en verksamhet eller åtgärd som tar i anspråk ett mark- eller vattenområde (2 kap. 6 § första stycket). Vidare finns ett krav som anger att mark- och vattenområden ska användas för det eller de ändamål för vilka områdena är mest lämpade med hänsyn till beskaffenhet och läge samt föreliggande behov. Därutöver ska företräde ges sådan användning som medför en från allmän synpunkt god hushållning (3 kap. 1 §).

Mot denna bakgrund bedöms att det inte finns skäl att ändra på reglerna om val av plats till följd av den tänkta ändringen i fråga om kravet på detaljplan i PBL.

*Definitionen av avloppsvatten bör ändras så att den även omfattar dag- och dräneringsvatten från samlad bebyggelse som inte är planlagd*

Vad som avses med avloppsvatten enligt miljöbalken framgår av definitionen i 9 kap. 2 §. Denna definition infördes i allt väsentligt genom ändringar i dåvarande 8 kap. 1 § vattenlagen (1918:523) till följd av förslagen i prop. 1941:45, som i sin tur byggde på förslagen i SOU 1939:40. Bestämmelserna syftade ursprungligen till att särskilja vad som avsågs med s.k. kloakvatten, där det var möjligt att genom tvång avleda kloakvatten över annans mark, och vad som avsågs med s.k. industriellt avloppsvatten, där det inte fanns samma möjlighet. Denna skillnad togs bort när bestämmelsen senare flyttades till 3 § miljöskyddslagen (1969:387) och definitionen i huvudsak fick sin nuvarande form.

Med ”vatten som avleds för [...] avvattning av mark inom detaljplan” avses dräneringsvatten och dagvatten inom planlagda områden. Enligt tredje punkten i paragrafen ska sådant vatten räknas som avloppsvatten, förutsatt att avvattningen inte görs för en viss eller vissa fastigheters räkning. Eftersom dränerings- och

dagvatten inte sällan innehåller föroreningar har det ansetts lämpligt att jämställa sådant vatten med avloppsvatten, snarare än att jämställa detta med sådan markavvattning som omfattas av bestämmelserna om vattenverksamhet i 11 kap. miljöbalken. Sådan avvattning som görs för en viss eller vissa fastigheters räkning ingår således inte i termen avloppsvatten. Definitionen i 9 kap. 2 § tredje punkten som innebär att vatten som är hänförligt till viss avvattning ska betraktas som avloppsvatten tar alltså sikte på sådan avvattning som sker i det större sammanhang som avvattning inom samlad bebyggelse innebär – inte avvattning från enbart en eller några enstaka fastigheter.

Om kravet på detaljplan ändras i PBL kan det tänkas bli vanligare att delar av den samlade bebyggelsen inte längre kommer att omfattas av detaljplan. Om ingen ändring görs av definitionen i miljöbalken kan ändringen av detaljplanekravet således medföra att visst dag- och dräneringsvatten från bebyggelse av sådant slag som i dag omfattas av detaljplan i framtiden inte längre kommer att klassas som avloppsvatten. Därigenom skulle utsläpp av sådant dag- och dräneringsvatten inte längre räknas som miljöfarlig verksamhet enligt 9 kap. 1 §. Följaktligen skulle även kravet i 9 kap. 7 § upphöra, dvs. att sådant vatten ska avledas och renas eller tas om hand på något annat sätt så att olägenhet för människors hälsa eller miljön inte uppkommer.

Mot denna bakgrund finns det skäl att anpassa definitionen i 9 kap. 2 § för att säkerställa att sådant dag- och dräneringsvatten som i dag klassas som avloppsvatten kommer att klassas på samma sätt även i fortsättningen. Om kravet på detaljplan ändras i PBL bör definitionen av avloppsvatten följaktligen ändras på så sätt att även vatten som avleds för avvattning av mark inom samlad bebyggelse ska anses utgöra avloppsvatten. Liksom tidigare bör emellertid inte sådan avvattning av mark som görs enbart för en viss eller vissa fastigheters räkning omfattas av definitionen.

Innebörden av uttrycket samlad bebyggelse och motiven till att välja detta uttryck framgår av övervägandena i avsnitt 4.4.

*Det finns inget behov av att justera bestämmelserna om miljöhänsyn i jordbruket*

Miljöbalken innehåller bl.a. bestämmelser om miljöhänsyn för jordbruket och bestämmelser som syftar till att trygga att jordbruksmark inte tas ur produktion (12 kap. 7–9 §§). Med jordbruksmark avses i detta sammanhang sådan åkermark och betesmark som ingår i fastighet som är taxerad som lantbruksenhet. Bestämmelserna ska dock inte tillämpas på jordbruksmark som ingår i en fastighet, som har bildats för ett annat ändamål än jordbruk och som därefter inte har taxerats, eller som i en detaljplan eller i områdesbestämmelser enligt PBL är avsedd för ett annat ändamål än jordbruk. Vidare har regeringen möjlighet att föreskriva att det krävs en anmälan för att jordbruksmark ska få tas ur jordbruksproduktion först efter anmälan till länsstyrelsen, men denna möjlighet gäller inte för mark som ingår i en detaljplan eller i områdesbestämmelser och som är avsedd för ett annat ändamål än jordbruk.

Som redan har nämnts kan ett ändrat krav på detaljplan i PBL medföra att det kan bli vanligare att delar av samlad bebyggelse inte längre kommer att omfattas av detaljplan. Därigenom skulle regeringens föreskriftsrätt på sikt kunna omfatta större områden jämfört med om detaljplanekravet inte skulle ändras, åtminstone i teorin. I praktiken bör det emellertid inte leda till några konsekvenser av betydelse om den nuvarande definitionen behålls.

De situationer som berörs är i första hand följande.

Den första situationen avser de fall när kommunen väljer att möjliggöra helt ny bebyggelse genom bygglov utan föregående planläggning, t.ex. som en utvidgning av en befintlig tätort. I de fall som denna utvidgning sker på jordbruksmark kan det således även i fortsättningen krävas en anmälan till länsstyrelsen för att möjliggöra den önskade bebyggelsen. Detta innebär visserligen ytterligare ett administrativt moment för byggherren, men merarbetet för byggherren bör vara begränsat och förfarandet har fördelen att länsstyrelsen får kännedom om den önskade exploateringen. Detta medför bl.a. att länsstyrelsen får möjlighet att justera registerhållningen över de områden som används som jordbruksmark i länet.

Den andra situationen avser de fall där kommunen väljer att möjliggöra ny bebyggelse inom ett område som sedan tidigare

utgör samlad bebyggelse, utan att först göra en ny detaljplan, antingen genom att platsen sedan tidigare inte omfattas av någon detaljplan eller genom att kommunen väljer att upphäva den plan som gäller för området. I sådana fall torde det endast i undantagsfall vara frågan om att marken används för jordbruksändamål.

Det nu sagda innebär att det inte finns något skäl att tro att det skulle medföra några olägenheter att behålla den nuvarande definitionen av jordbruksmark, även om förändringarna i detaljplanekravet i PBL kan leda till att det blir vanligare att ny bebyggelse tillkommer utan att först provas genom planläggning.

*Regeringens bemyndigande i fråga om kommunala föreskrifter inom hälsoskyddsområdet behöver inte utökas*

Som redan har nämnts kan regeringen med stöd av miljöbalken föreskriva att vissa djurslag inte utan särskilt tillstånd av kommunen får hållas inom områden med detaljplan eller områdesbestämmelser, om sådana föreskrifter behövs för att hindra att olägenheter för människors hälsa uppstår (9 kap. 11 §). Regeringen får överlåta åt kommunen att meddela sådana föreskrifter, vilket regeringen har gjort i 39 § förordningen (1998:899) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd.

Kravet på att vissa djur inte utan särskilt tillstånd får hållas inom områden med detaljplan tar sikte på att bebyggelsemiljön inom områden som omfattas av detaljplan vanligtvis utgör samlad bebyggelse. Möjligheten att föreskriva krav på särskilt tillstånd har utvidgats till att omfatta även sådana områden som omfattas av områdesbestämmelser med motivet att dessa till stor del reglerar samma typ av mark som detaljplaner (prop. 1997/98:45 s. 754).

Om kravet på detaljplan ändras i PBL kan det tänkas bli vanligare att samlad bebyggelse inte längre kommer att omfattas av detaljplan. Dessa områden kommer sannolikt inte heller att omfattas av områdesbestämmelser, vilket gör att regeringen för dessa fall inte kan föreskriva om krav på särskilt tillstånd med stöd av 9 kap. 11 §. Däremot medger 9 kap. 12 § att regeringen, eller den myndighet som regeringen bestämmer, även i andra fall än de som avses i 10 och 11 §§ får meddela de föreskrifter som behövs till skydd mot olägenheter för människors hälsa. Regeringen får därtill överlåta åt kommunen att meddela sådana föreskrifter. Detta be-

myndigande kan således användas för att utvidga föreskrifträtten enligt 9 kap. 11 § till att även omfatta områden som inte omfattas av detaljplan eller områdesbestämmelser.

Mot bakgrund av det nu sagda finns det inget behov av att justera bemyndigandet i 9 kap. 11 § med anledning av den tänkta ändringen av kravet på detaljplan. Regeringen kan redan med nuvarande bemyndigande i 9 kap. 12 § justera omfattningen av kravet i 39 § förordningen om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd på så sätt att kommunen ges rätt att föreskriva om krav på särskilt tillstånd för att hålla berörda djurslag inom samlad bebyggelse, om sådana föreskrifter behövs för att hindra att olägenheter för människors hälsa uppstår.

*Även förordningen om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd samt miljöprövningsförordningen bör följdändras*

I miljöprövningsförordningen finns ett krav på anmälan i fråga om vissa anläggningar för sortering eller krossning av berg, naturgrus eller andra jordarter samt om asfaltverk eller oljegrusverk som hänger samman med bestämmelserna om detaljplan i PBL. Även i FMH finns bestämmelser som hänger samman med detaljplan om var kommunen får meddela föreskrifter om spridande av naturligt gödsel m.m. Därtill används i FMH termen tätbebyggt område. Begreppet tätbebyggt område förekommer i andra författningar men saknar en legaldefinition. Hur denna term ska förstås i förhållande till termen samlad bebyggelse – som nu föreslås införas i PBL m.fl. lagar – är i viss mån oklart. Av allmänt språkbruk följer att de två termerna måste bedömas ha en närliggande betydelse. Eftersom begreppet samlad bebyggelse föreslås få en legaldefinition i PBL och föreslås införas i flera andra lagar är det lämpligt att byta ut begreppet tätbebyggt område mot samlad bebyggelse.

Om kravet på detaljplan ändras i PBL är det lämpligt att dessa bestämmelser följdändras för att det inte ska uppstå oönskade ändringar i fråga om var det krävs en anmälan för nu berörda verksamheter, respektive inom vilka områden som kommunen får meddela föreskrifter om spridande av naturligt gödsel m.m.

I fråga om kravet på anmälan för en anläggning för sortering eller krossning av berg, naturgrus eller andra jordarter bör 4 kap. 6 § miljöprövningsförordningen följaktligen ändras så att kravet

inte bara ska gälla inom områden med detaljplan eller områdesbestämmelser, utan även inom samlad bebyggelse. Även inom övriga områden bör det liksom i dag krävas en anmälan, i de fall som verksamheten bedrivs på samma plats under en längre tid än trettio kalenderdagar under en tolv månadersperiod.

I fråga om kravet på anmälan för asfaltverk och oljegrusverk bör 14 kap. 16 § i samma förordning ändras så att kravet inte bara ska gälla sådana verk som ställs upp inom områden med detaljplan eller områdesbestämmelser, utan även sådana verk som ställs upp inom samlad bebyggelse. Även inom övriga områden bör det liksom i dag krävas en anmälan, i de fall som verket ställs upp i mer än 90 kalenderdagar under en tolv månadersperiod.

Det är även lämpligt att ersätta termen tätbebyggt område i FMH med termen samlad bebyggelse för att göra det tydligare inom vilka områden som kommunen kan meddela sådana föreskrifter. Följaktligen bör 42 § FMH ändras så att det framgår att i de fall som det finns samlad bebyggelse som inte omfattas av detaljplan, får kommunen, om särskilda skäl föranleder det, föreskriva att en bestämmelse som avses i 37, 39 eller 40 § första stycket 2 ska gälla även sådant område med samlad bebyggelse.

Innebörden av uttrycket samlad bebyggelse och motiven till att välja detta uttryck framgår av övervägandena i avsnitt 4.4.

## 4.8 Lagen med särskilda bestämmelser om gatuhållning och skyltning

**Förslag:** Kommunens ansvar för gatuhållning, 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, ska utvidgas till att även gälla motsvarande områden som kommunen har iordningställt för att tillgodose gemensamma behov inom samlad bebyggelse. Kommunens skyldigheter ska inte gälla om det finns särskilda skäl för kommunen att låta bli att vidta åtgärderna. Inom samlad bebyggelse ska kommunen ges rätt att ålägga en fastighetsinnehavare att ombesörja gatuhållning och snöröjning m.m. i fråga om sådana platser och områden som har iordningställts och begagnas för allmän trafik. Den fastighetsinnehavare som

med uppsåt eller av oaktsamhet inte rättar sig efter kommunens åläggande ska kunna dömas till böter. Inom samlad bebyggelse ska kommunen kunna ålägga fastighetsinnehavarna att utföra kommunens skyldigheter för gatuhållning och snöröjning m.m. i fråga om sådana gångbanor eller andra utrymmen utanför fastigheten som behövs för gångtrafiken.

**Bedömning:** Bestämmelserna om skyltning i lagen med särskilda bestämmelser om gatuhållning och skyltning behöver inte ändras.

## Bakgrund och gällande bestämmelser

I lagen (1998:814) med särskilda bestämmelser om gatuhållning och skyltning, LGS, finns bestämmelser som hänger samman med bestämmelserna i plan- och bygglagen (2010:900), PBL. Mot bakgrund av förslaget att begränsa kravet på detaljplan i PBL (jfr avsnitt 4.1) är det möjligt att de förutsättningar som LGS bygger på kommer att ändras, t.ex. genom att det kan bli vanligare att delar av samlad bebyggelse inte kommer att omfattas av detaljplan. Det finns således skäl att överväga om bestämmelserna i lagen behöver ändras med anledning av ändringarna i PBL.

### *Gatuhållningen m.m.*

Inledningsvis finns anledning att beskriva bakgrunden till att gatuhållningen ser ut som den gör i dag. Redogörelsen av den historiska utvecklingen är ett sammandrag av den utförligare beskrivning som finns i prop. 1956:143 (s. 240 ff.).

Ursprungligen ombesörjdes gatuhållningsskyldigheten av tomtägarna, envar utanför sin tomt. Med gatuhållningsskyldighet avsågs då både anläggande, underhåll och renhållning av gatan. Det var då frågan om ett naturligt åtagande för tomtägaren, som i första hand följde av den särskilda nytta som tomtägaren hade av den del av gatan som möjliggjorde den allmänna trafiken till och från dennes tomt. I takt med att gatornas betydelse för den allmänna trafiken växte ställdes högre krav på gatornas kvalitet, varigenom gatuhållningen ändrade karaktär och övergick till att bli en särskild plikt mot det allmänna. Skyldigheten saknade visserligen stöd i skriven

lag, men bekräftades i allmänna stadganden och förordningar av lokal natur.

Som en följd av 1862 års kommunallagar och kommunala s.k. likställighetsöverenskommelser upphävdes skyldigheten att anlägga och underhålla gator för den enskilde, låt vara att tomtägarna än i dag kan åläggas att anlägga gatan (jfr bestämmelserna om gatukostnader i 6 kap. PBL). Renhållningsskyldigheten var emellertid alltså en fråga för tomtägarna. Undantag fanns visserligen, men ännu så sent som 1956 var det enbart i åtta städer som gaturenhålningen var ett renodlat kommunalt åtagande. Vissa skillnader förelåg vid denna tidpunkt i fråga om den s.k. sommarrengöringen respektive vinterrenhålningen, men i många fall var det alltså den enskilde tomtägaren som skulle svara för renhålningen av gatan. Ansvaret såg emellertid olika ut i olika kommuner, och dessa olikheter förklarar delvis hur bestämmelserna ser ut i dag.

Först genom lagen (1956:619) om skyldighet att renhålla gata m.m. fick kommunerna ett uttalat ansvar för gaturenhålningen inom alla platser inom stadsplanlagt område där kommunen är huvudman för allmänna platser, dvs. i första hand för tätorternas mer centrala delar. Inte minst motortrafikens utveckling medförde att det var mest rationellt att renhålningen utfördes genom samhällets försorg, bl.a. eftersom renhålningen ofta fordrar dyrbara maskiner, t.ex. snöplogar och sopmaskiner (a. prop. s. 261). Den närmare innebörden av vad renhållningsskyldigheten omfattade preciserades i den dåvarande allmänna ordningsstadgan (1956:617).

Genom lagen gavs kommunerna möjlighet att i vissa fall överföra ansvaret för renhålningen av gångbanor m.m. på den enskilde, huvudsakligen till följd av att kommunerna i hög grad var negativt inställda till att ändra den dåvarande ordningen. Vidare behöll enskilda tomtägare ansvaret för renhålningen inom stadsplanlagda områden som inte utgjorde allmän plats men som var upplåten till eller på annat sätt nyttjades för allmän trafik. Vissa undantag fanns även i fråga om allmän väg där staten var väghållare.

Bestämmelserna i lagen om skyldighet att renhålla gata m.m. begränsades till att omfatta stadsplanlagda områden, dvs. sådana äldre detaljplaner där kommunen hade ansvaret för allmänna platser. Sådana planer skulle upprättas i städerna, men skyldigheten gällde även i köpingar och i andra samhällen enligt förordnande



från Kungl. Maj:t. (Kungl. Maj:t var beteckningen på det statsorgan som enligt 1809 års regeringsform fattade beslut i kungens namn – enligt nuvarande regeringsform motsvaras Kungl. Maj:t av regeringen.) Den utredning som föregick lagändringen förordade att den kommunala renhållningsskyldigheten skulle gälla inom vad som i dag betecknas offentlig plats enligt ordningslagstiftningen (jfr avsnitt 4.6), dvs. inte bara inom områden som enligt en detaljplan utgör allmän plats utan ”även annat område som är upplåtet till eller eljest nyttjas för allmän samfärdsel” (SOU 1954:37 s. 133). I propositionen konstaterades emellertid att detta skulle kunna medföra att även stora områden av ren landsbygdskaraktär skulle omfattas av den kommunala renhållningen, där snöröjning enligt då gällande rätt skulle ombesörjas enligt den numera upphävda lagen (1939:608) om enskilda vägar. Mot bakgrund av då gällande rätt förordades att renhållningsskyldigheten endast skulle avse vissa gator m.m. inom det stadsplanlagda området (prop. 1956:143 s. 268).

Kommunens renhållningsansvar avser således i första hand sådana allmänna platser som finns redovisade i en detaljplan. På sådana platser, t.ex. gator, torg och parker, ska kommunen hålla rent, röja undan snö och vidta andra åtgärder så att platserna hålls i ett sådant skick som bl.a. tillgodoser de krav som kan ställas i fråga om trevnad, framkomlighet och trafiksäkerhet m.m. I praktiken behöver kommunen med viss regelbundet – dvs. på eget initiativ – se till att platserna hålls rena och fria från snö m.m.

Sedan 1953 har det varit förbjudet att skräpa ned i naturen, då förbudet föranleddes av att ”allmänheten, i synnerhet stadsbefolkningen, i ständigt ökad utsträckning börja ägna sin fritid åt utflykter och friluftsliv” vilket medfört att klagomålen över att naturen skräpas ned hade vuxit i styrka (prop. 1952:188 s. 77). Förbudet finns i dag i 15 kap. 30 § miljöbalken. En tillsynsmyndighet – vanligtvis kommunen – kan förelägga den som har skräpat ned att städa upp efter sig. Ett sådant föreläggande kan förenas med vite och nedskräpningen som sådan är därtill straffbelagd.

I många fall är det svårt att hitta någon som kan hållas ansvarig för nedskräpning. I samband med att den dåvarande renhållningslagen (1970:892) infördes skedde visserligen en straffskärpning och en utvidgning av nedskräpningsförbudet, men i propositionen som föregick lagändringen konstaterades att det var ”uppenbart att en

skärpning av nedskräpningsförbudet och en målmedveten och energisk fostran av människorna till att vårda naturen inte skulle leda till att naturen blev fri från skräp och osnygghet”. I stället ansågs det nödvändigt att det allmänna svarade för den städning i naturen som kan behövas när någon enskild inte kan hållas ansvarig (prop. 1970:157 s. 81). Följaktligen fick kommunen ett ansvar för att återställa en nedskräpad plats i sådant skick som tillgodosåg skäliga anspråk med hänsyn till ortsförhållandena, platsens belägenhet och omständigheterna i övrigt, i den mån någon annan inte skulle fullgöra städningsskyldigheten efter ett föreläggande. Skyldigheten gällde emellertid endast sådan mark där allmänheten får färdas fritt. Därigenom undantogs bl.a. bebyggda tomter, järnvägsområden och militära områden från kommunens skyldighet, liksom även vissa platser inomhus såsom tunnelbanehallplatser och inbyggda torg, m.m. Enligt förarbetena är ”nedskräpning eller osnyggande förutsättning för att städningsskyldighet skall inträda” (a. prop. s. 87). Inte heller finns inom de områden som det nu är fråga om någon skyldighet för kommunen att röja snö.

Den övergripande ansvarsfördelning, som nu har redovisats, ligger i allt väsentligt till grund även för dagens lagstiftning.

Således gäller enligt LGS att på gator, torg, parker och andra allmänna platser som är redovisade i en detaljplan, och för vilka kommunen är huvudman, ansvarar kommunen för att platserna genom gatuhållning, snöröjning och liknande åtgärder hålls i ett sådant skick att uppkomsten av olägenheter för människors hälsa hindras och de krav tillgodoses som med hänsyn till förhållandena på platsen och övriga omständigheter kan ställas i fråga om trevnad, framkomlighet och trafiksäkerhet (2 §). Uttrycket allmän plats har i detta sammanhang samma betydelse som i PBL, där uttrycket definieras som en gata, en väg, en park, ett torg eller ett annat område som enligt en detaljplan är avsett för ett gemensamt behov (1 kap. 4 §). En fastighetsinnehavare har motsvarande skyldigheter inom områden som i detaljplan redovisas som kvartersmark och som har iordningställt och begagnas för allmän trafik. Med allmän trafik avses i detta sammanhang såväl motortrafik som gång- och cykeltrafik. Fastighetsinnehavarens skyldighet tar sikte på att det inte är ovanligt att områden för skilda slag av trafik, torg, parker, m.m. redovisas som kvartersmark i en detaljplan och inte som mark för allmän plats. En vanligt förekommande planutformning, särskilt

i områden med småhusbebyggelse, är s.k. storkvarter. Sådana områden avser dels mark som är avsedd för byggnader men även för gemensamma behov, dvs. särskilt för hela husgruppen gemensamt avsatta områden som tjänar som gator, parker, m.m. Sådana s.k. kvasiällmänna platser är i regel upplåtna för eller nyttjade för allmän trafik. De kvasiällmänna platserna skiljer sig ofta varken till utformning eller till användningssätt från de egentliga allmänna platserna i PBL:s mening och uppfattas också av allmänheten som sådana. Denna skyldighet gäller emellertid inte i fråga om områden som ska användas för allmän trafik och som har upplåtits till kommunen med nyttjanderätt eller annan särskild rätt enligt 14 kap. 18 eller 19 § PBL. I sådant fall är det kommunen som har ansvaret för gatuhållning och snöröjning m.m. De angivna bestämmelserna i PBL tar sikte på sådan mark eller annat utrymme som enligt en detaljplan ska användas för enskilt byggande, dvs. kvartersmark, men också för en allmän trafikanläggning eller en trafikanläggning som är gemensam för flera fastigheter, dvs. sådana bestämmelser som i en detaljplan vanligtvis betecknas som s.k. x- eller z-bestämmelser.

Inom ett område med detaljplan där kommunen är huvudman för allmänna platser kan kommunen ålägga en fastighetsinnehavare att utföra kommunens skyldigheter i fråga om gatuhållning, snöröjning och liknande åtgärder. Denna möjlighet gäller endast gångbanor eller andra utrymmen utanför fastigheten som behövs för gångtrafiken (3 §).

Om andra platser utomhus – än som avses i 2 § – där allmänheten får färdas fritt har skräpats ned eller annars osnyggats, är kommunen skyldig att återställa platsen i sådant skick som med hänsyn till ortsförhållandena, platsens belägenhet och omständigheterna i övrigt tillgodoser skäliga anspråk. Bestämmelserna ska inte tillämpas, om skyldigheten ska fullgöras av någon annan enligt lag eller annan författning eller särskilda föreskrifter (4 §).

### *Skyltningsförbudet*

Genom den dåvarande naturskyddslagen (1952:688) infördes generella regler om skyltning och reklam på landsbygden. Dessförinnan hade visserligen regler funnits både i 1909 års lag om naturminnes-

märkens fredande, lagen (1943:431) om allmänna vägar samt, inom områden med detaljplan, i lokala byggnadsordningar. Likväl var det enligt lagens förarbeten ett vanligt missförhållande att landskapsbilden förfulades genom skyltar och andra anordningar för reklam eller propaganda. Vid denna tid ansågs det emellertid vara alltför tungrott och omständligt att införa ett generellt förbud (prop. 1952:188 s. 68 ff.), vilket ledde till att lagen utformades på så vis att den som varaktigt ville anbringa en tavla, skylt, inskrift eller därmed jämförlig anordning för reklam, propaganda eller liknande ändamål, borde samråda med länsarkitekten i de fall som anordningen på grund av sin storlek eller av annan orsak kunde komma att störa landskapsbilden. Däremot kunde länsstyrelsen ingripa mot sådana anordningar som var uppenbart vanprydande i landskapsbilden.

Utredningsarbetet inför den efterföljande naturvårdslagen (1964:822) pekade emellertid på att utomhusreklamen alltjämt var ett allvarligt naturvårdsproblem (SOU 1962:36 s. 310). Detta ledde till att den tidigare regleringen ersattes med ett generellt krav på tillstånd för skyltar m.m. Kravet hade dock flera väsentliga undantag, bl.a. i fråga om skyltar som krävde byggnadslov eller som avsåg upplysningar om affärsrörelse eller verksamhet som bedrevs på stället.

Regleringen i den dåvarande naturvårdslagen har i allt väsentligt överförts till LGS. Således gäller i dag bl.a. att tavla, skylt, inskrift eller därmed jämförlig anordning för reklam, propaganda eller liknande ändamål inte får finnas varaktigt uppsatt utomhus utan tillstånd av regeringen eller statlig eller kommunal myndighet som regeringen bestämmer (6 § LGS). Bestämmelsen gäller inte anordningar inom vägområde eller för vilka bygglov krävs eller har lämnats. Bestämmelserna gäller inte heller sådana åtgärder avseende skyltar och ljusanordningar som inte kräver bygglov efter beslut enligt 9 kap. 7 § första stycket PBL, dvs. i de fall som kommunen upphäver kravet på bygglov genom en bestämmelse i en detaljplan (10 §).

Av 2 § förordningen om gatuhållning och skyltning följer att det är länsstyrelsen som får meddela sådana tillstånd som det nu är fråga om.

## Överväganden

Om förslaget att begränsa detaljplanekravet genomförs kommer det inte finnas något lagkrav som anger att ny sammanhållen bebyggelse ska regleras med en detaljplan. Om en sådan ändring sker finns det således skäl att tro att sammanhållen bebyggelse fortsättningsvis ibland enbart kommer att prövas genom ett bygglov. Det kan bl.a. bli fråga om att ny bebyggelse tillkommer i randzonerna kring befintliga tätorter utan föregående planläggning, men även att det kan uppstå "luckor" inom sådana områden som i dag omfattas av detaljplan. I de fall som den gällande detaljplanen strider mot vad som anses utgöra en önskvärd utveckling kan det nämligen tänkas att kommunen väljer att upphäva den detaljplan som gäller för området och enbart prövar den nya bebyggelsen genom ett bygglov, i stället för att pröva lämpligheten genom en ny eller ändrad detaljplan. På så sätt kan det uppstå en "lucka" i det område som i övrigt omfattas av en eller flera detaljplaner. Dessa ändringar påverkar i vissa avseenden de förutsättningar som LGS bygger på.

Om t.ex. gator, torg och parker anläggs utan att det finns någon detaljplan uppkommer därmed inte någon allmän plats i den bemärkelse som avses i 2 § LGS. Om ingen ändring görs i LGS kommer kommunen följaktligen inte längre ha någon lagstadgad skyldighet för gatuhållning på sådana gator, torg, parker och andra platser och områden som kommunen iordningsställer för att tillgodose allmänna behov, dvs. sådana platser och områden som enligt en detaljplan ska utgöra allmän plats för vilka kommunen är huvudman. En sådan utveckling skulle leda till att ansvaret för gatuhållning m.m. blir otydligt. För att föreslagna ändringar i detaljplanekravet inte ska leda till ändrade krav när det gäller kommunernas ansvar för att hålla rent, inom områden av sådant slag som i dag utgör allmän plats, bör LGS kompletteras på så sätt att kommunens ansvar utsträcks till att även omfatta sådana gator, torg, parker och andra områden som kommunen har iordningställt för att tillgodose gemensamma behov, om det inte finns särskilda skäl för kommunen att låta bli att vidta åtgärderna. Ett exempel på ett sådant särskilt skäl kan vara att kommunen har överlåtit ansvaret för området eller platsen till någon annan. En sådan förändring i ansvaret kan ske om kommunen har iordningställt ett område för

gemensamma behov men någon annan därefter har tagit över ansvaret för området, t.ex. genom att en gemensamhetsanläggning har inrättats efter en anläggningsförrättning enligt anläggningslagen (1973:1149). Ett annat exempel kan vara att kommunen har iordningställt ett område som naturreservat enligt 7 kap. miljöbalken. Inom sådana, ofta omfattande, områden av renodlad natur- eller landsbygdskaraktär bör kommunen av lätt insedda skäl inte ha någon skyldighet att röja snö m.m.

Även fastighetsinnehavarens ansvar bör justeras när det gäller s.k. kvasiallmäna platser som iordningställs och begagnas för allmän trafik (jfr 2 § andra stycket LGS). Det ändrade detaljplanekravet kan i praktiken leda till att kommunen i vissa fall kan avstå från att göra en detaljplan, genom att ge bygglov utan föregående planläggning, för t.ex. ett nytt villaområde. Med den ordning som gäller i dag hade kommunen behövt göra en detaljplan, varvid kommunen i vissa fall valt att utforma planen som ett s.k. storkvarter. Därigenom hade fastighetsinnehavarna fått ansvar för gatuhållning och snöröjning m.m. enligt LGS. Följaktligen krävs en lagändring om fastighetsinnehavarna även i fortsättningen ska kunna åläggas detta ansvar.

I många fall kommer förvaltningen av sådana platser och områden att säkerställas med hjälp av gemensamhetsanläggningar. Behovet av en lagändring i detta avseende bör därigenom vara begränsat. Likafullt finns det platser och områden som kan komma att användas för allmän trafik och som inte kommer att utgöra gemensamhetsanläggningar. Detta gäller bl.a. gång- och bilvägar inom bostadsområden där endast en fastighetsinnehavare är berörd, t.ex. om fastigheten ägs av ett bostadsbolag eller om marken innehåvs av en bostadsrättsförening. I sådana fall är det naturligtvis önskvärt att ansvarsförhållandena kan bibehållas.

Det finns vissa svårigheter att i lagtext precisera vilka områden som skyldigheterna ska omfatta för att inte den ändrade bestämmelsen även ska träffa andra platser och områden än vad som är avsett. Det faller sig därmed naturligt att kommunen måste fatta ett beslut för att en sådan skyldighet ska inträda. Därigenom kan även skyldigheten preciseras, både i fråga om vilket område som skyldigheten avser och vilka åtgärder som ska utföras. En sådan lösning ansluter för övrigt väl till gällande rätt i fråga om kommunens möjlighet att ålägga en fastighetsinnehavare inom en detaljplan, där

kommunen är huvudman för de allmänna platserna, att utföra gaturenhållning och snöröjning m.m. i fråga om sådana gångbanor eller andra utrymmen utanför fastigheten som behövs för gångtrafiken (jfr 3 § LGS). Förslaget syftar till att en tänkt ändring av kravet på detaljplan enligt PBL inte ska förändra kommunens skyldigheter för gaturenhållning m.m. eller kommunens möjligheter att överföra sina skyldigheter i dessa avseenden på berörda fastighetsägare. Förslaget bör inte annat än i undantagsfall innebära ett utökat ansvar för en fastighetsägare.

Den nuvarande bestämmelsen i 3 § avser möjligheten att i vissa fall lägga över kommunens ansvar på fastighetsinnehavarna. Den situation som nu diskuteras avser i stället den situationen att kommunen ges möjlighet att ålägga fastighetsinnehavarna ett ansvar i de fall där lagen inte direkt pekar ut någon ansvarig för gaturenhållning och snöröjning m.m.

Det nu sagda innebär att kommunen bör ges rätt att ålägga en fastighetsinnehavare att ombesörja gaturenhållning, snöröjning och liknande åtgärder i fråga om sådana platser och områden som har iordningställts och är avsedda för allmän trafik. En förutsättning för att så ska ske bör dock vara att området är beläget inom samlad bebyggelse men utanför ett område med detaljplan. Denna förutsättning behövs i första hand för att förhindra att kommunen utvidgar detta ansvar till att även omfatta platser och områden där det inte är rimligt att ställa denna typ av krav, t.ex. i områden av utpräglad landsbygdskaraktär. Att området inte heller får omfattas av detaljplan bygger på tanken att kommunen inte heller ska kunna överföra de skyldigheter som det ankommer på kommunen att svara för i vidare mån än vad som är avsett. Innebörden av uttrycket samlad bebyggelse och motiven till att välja detta uttryck framgår av övervägandena i avsnitt 4.4. Med allmän trafik avses, liksom i dag, framför allt allmän gång-, cykel- och motortrafik. Enligt 14 § kan den dömas till böter som inte fullgör sin skyldighet enligt 2 § andra stycket. Eftersom fastighetsägarens skyldigheter enligt 2 § utvidgas något bör följaktligen det straffreglerade området utvidgas i motsvarande omfattning.

Inom ett område med detaljplan – där kommunen är huvudman för allmänna platser – kan kommunen bestämma att fastighetsinnehavarna ska stå för gaturenhållning, snöröjning och liknande åtgärder när det gäller gångbanor och liknande utrymmen (jfr 3 §

LGS). Även denna möjlighet är kopplad till att området är utpekad som allmän plats i en detaljplan.

Som har nämnts ovan bör kommunens skyldigheter i fråga om gatuhållning och snöröjning m.m. även omfatta sådana gator, torg, parker och andra områden som kommunen har iordningställt för att tillgodose gemensamma behov, om det inte finns särskilda skäl för kommunen att låta bli att vidta åtgärderna. Eftersom kommunen enligt vad som framgått ovan även bör få ett ansvar för sådana platser och områden som kommunen har iordningställt för att tillgodose gemensamma behov, men som inte omfattas av detaljplan, är det även rimligt att kommunen, på samma sätt som enligt bestämmelsen i 3 §, kan överlåta detta ansvar på fastighetsinnehavarna. Liksom tidigare bör emellertid denna möjlighet endast finnas inom områden som utgör samlad bebyggelse.

Enligt bestämmelserna i förordningen (1998:929) om gatuhållning och skyltning är det kommunfullmäktige som ska besluta om sådana föreskrifter som följer av 3 §. Det är lämpligt att kommunfullmäktige även fattar beslut om sådana föreskrifter i de fall som nyss nämnts där ansvaret för gatuhållning och snöröjning bör kunna läggas över på fastighetsinnehavarna.

Sammanfattningsvis bör LGS kompletteras enligt följande. För det första bör kommunens ansvar för gatuhållning, snöröjning och liknande åtgärder på sådana gator, torg, parker och andra allmänna platser som är redovisade i en detaljplan för vilka kommunen är huvudman, utvidgas till att även gälla sådana motsvarande områden som kommunen har iordningställt för att tillgodose gemensamma behov inom samlad bebyggelse. Kommunens skyldigheter bör, liksom med nuvarande reglering, emellertid inte gälla om det finns särskilda skäl. För det andra bör kommunen inom samlad bebyggelse kunna ålägga fastighetsinnehavarna att utföra kommunens skyldigheter för gatuhållning och snöröjning m.m. i fråga om sådana gångbanor eller andra utrymmen utanför fastigheten som behövs för gångtrafiken. För det tredje bör kommunen, inom samlad bebyggelse som inte omfattas av detaljplan, ges rätt att ålägga en fastighetsinnehavare att ombesörja gatuhållning och snöröjning m.m. i fråga om sådana platser och områden som har iordningställts och är avsedda för allmän trafik.

När det gäller bestämmelserna i LGS om krav på tillstånd för tavla, skylt, inskrift eller därmed jämförlig anordning för reklam,



propaganda eller liknande ändamål som varaktigt ska sättas upp utomhus kan konstateras att dessa krav inte gäller för sådana anordningar inom vägområde eller för vilka bygglov krävs eller har lämnats. Eftersom det finns skäl att införa krav på bygglov för skyltar inom de områden som det nu är fråga om uppstår således inget krav på tillstånd enligt LGS (jfr avsnitt 4.14). Följaktligen behöver bestämmelserna i LGS inte justeras i detta avseende.

## 4.9 Väglagen

**Förslag:** Väghållaren 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.

### Bakgrund och gällande bestämmelser

I väglagen (1971:948) finns det flera bestämmelser som hänger samman med bestämmelserna i plan- och bygglagen (2010:900), PBL. Mot bakgrund av förslaget att begränsa kravet på detaljplan i PBL (jfr avsnitt 4.1) är det möjligt att de förutsättningar som väglagen bygger på kommer att ändras, t.ex. genom att det kan bli vanligare att delar av samlad bebyggelse inte kommer att omfattas av detaljplan. Det finns således skäl att överväga om bestämmelserna i väglagen behöver ändras med anledning av ändringarna i PBL.

I väglagen finns bestämmelser om allmänna vägar. Mark för allmän väg upplåts med vägrätt, som uppstår när mark tas i anspråk med stöd av en fastställd arbetsplan. Vägrätten innebär i princip att väghållaren övertar ägarens rätt att bestämma över markens användning.

Staten har ansvaret för allmänna vägar om inte regeringen beslutar att kommunen ska vara väghållare inom ett visst område. Även om kommunen är väghållare för ett område kan staten vara väghållare för större vägar genom området. I en detaljplan avgörs

om huvudmannaskapet för en väg som enligt detaljplanen utgör allmän plats ska vara kommunalt eller enskilt. Även om kommunen är huvudman för vägen enligt detaljplanen kan staten vara väghållare. Huvudmannen behöver således inte vara densamme som väghållaren. Är staten väghållare inom ett område med detaljplan, där kommunen är huvudman för allmänna platser, ska kommunen tillhandahålla den mark eller det utrymme som behövs för väg inom området (7 § väglagen).

Inom område med detaljplan eller områdesbestämmelser får väg inte byggas i strid mot planen eller bestämmelserna. Om syftet med planen eller bestämmelserna inte motverkas, får emellertid mindre avvikelser göras (14 §).

Den som avser att bygga en väg ska upprätta en vägplan (14 a §). Arbetet med vägplanen kan i vissa fall förenklas om det finns en detaljplan. Exempelvis behöver inte samråd ske, om vägplanen enbart gäller åtgärder som också har prövats eller ska prövas genom detaljplan (15 b §). På motsvarande sätt behövs i vissa fall ingen miljökonsekvensbeskrivning för vägplanen (16 c §).

Väg ska hållas i ett tillfredsställande skick och vägområdet ska hållas i ett sådant skick att olägenheter förebyggs eller avhjälps och så att skäligen trevnadshänsyn blir tillgodosedd. Detsamma gäller i fråga om mark till en bredd av 25 meter intill parkeringsplats eller rastplats som utgör väganordning, i den mån allmänheten har tillträde till marken. Inom områden med detaljplan gäller denna bestämmelse endast områden för motorväg eller motortrafikled (26 §). Denna bestämmelse bör ses mot bakgrund av bestämmelserna i lagen (1998:814) med särskilda bestämmelser om gatuhållning och skyltning, LGS, som anger att kommunen normalt ansvarar för att hålla gator, torg, parker och andra allmänna platser som är redovisade i detaljplan enligt PBL, och för vilka kommunen är huvudman, genom gatuhållning, snöröjning och liknande åtgärder i ett sådant skick att uppkomsten av olägenheter för människors hälsa hindras och de krav tillgodoses som med hänsyn till förhållandena på platsen och övriga omständigheter kan ställas i fråga om trevnad, framkomlighet och trafiksäkerhet. Kommunens skyldigheter gäller dock inte i de fall som åtgärderna ska utföras av staten som väghållare. Bestämmelserna i LGS behandlas i avsnitt 4.8.

Vanligtvis uppkommer vägrätt genom att väghållaren tar mark eller annat utrymme för en väg i anspråk med stöd av en fastställd vägplan (31 §). När det gäller allmän plats i en detaljplan, där kommunen är huvudman, tillämpas inte denna bestämmelse sedan marken har tagits i anspråk av kommunen för avsett ändamål (33 §).

En enskild körväg får inte anslutas till en allmän väg utan väghållningsmyndighetens tillstånd (39 §). Om det är nödvändigt med hänsyn till trafiksäkerheten, kan väghållningsmyndigheten förordna att en enskild vägs anslutning ska spärras av eller ändras (40 §). Detta gäller inte i fråga om enskilda vägar som är redovisade i detaljplan eller förutsatta i områdesbestämmelser (42 §).

Intill ett vägområde får inte byggnader m.m. uppföras, ljusanordningar sättas upp eller andra åtgärder vidtas som kan påverka vägen utan länsstyrelsens tillstånd. Detta gäller inte inom områden med detaljplan och inte heller sådana åtgärder som kräver bygglov (45 §).

Inom ett avstånd av 50 meter från ett vägområde får inte skyltar och liknande finnas uppsatta utan länsstyrelsens tillstånd. Detta gäller inte inom områden med detaljplan (46 §). Inom ett avstånd av tolv meter från ett vägområde får inte byggnader uppföras eller andra anläggningar utföras eller andra åtgärder vidtas som kan inverka menligt på trafiksäkerheten utan länsstyrelsens tillstånd. Länsstyrelsen kan utöka avståndet till högst 50 meter. Inte heller vid korsningar i samma plan mellan allmänna vägar, allmän väg och järnvägsspår m.m. får sådana åtgärder vidtas inom 75 meter från korsningen. Bestämmelserna om krav på tillstånd gäller inte inom områden med detaljplan och inte heller i fråga om åtgärder för vilka bygglov krävs (47 §).

Vidare finns bestämmelser om att länsstyrelsen får besluta om att vissa befintliga byggnader, andra anläggningar och anordningar som är belägna intill vägar ska tas bort på grund av ändrade förhållanden eller om dessa av annan anledning har kommit att medföra sådana olägenheter att begäran om tillstånd enligt 45–47 §§ skulle ha avslagits (52 §). Inte heller dessa bestämmelser gäller inom områden med detaljplan.

## Överväganden

Om förslaget att begränsa detaljplanekravet genomförs kommer det inte finnas något lagkrav som anger att ny sammanhållen bebyggelse ska regleras med en detaljplan. Om en sådan ändring sker finns det således skäl att tro att sammanhållen bebyggelse fortsättningsvis ibland enbart kommer att prövas genom ett bygglov. Det kan bl.a. bli fråga om att ny bebyggelse tillkommer i randzonerna kring befintliga tätorter utan föregående planläggning, men även att det kan uppstå "luckor" inom sådana områden som i dag omfattas av detaljplan. I de fall som den gällande detaljplanen strider mot vad som anses utgöra en önskvärd utveckling kan det nämligen tänkas att kommunen väljer att upphäva den detaljplan som gäller för området och enbart prövar den nya bebyggelsen genom ett bygglov, i stället för att pröva lämpligheten genom en ny eller ändrad detaljplan. På så sätt kan det uppstå en "lucka" i det område som i övrigt omfattas av en eller flera detaljplaner. Dessa ändringar påverkar i vissa avseenden de förutsättningar som väglagen bygger på.

*Bestämmelsen att kommunen ska tillhandahålla mark för allmänna vägar behöver inte ändras*

Som redan har nämnts ska kommunen tillhandahålla den mark eller det utrymme som behövs för allmän väg inom sådana områden där staten är väghållare inom ett område med detaljplan, förutsatt att kommunen är huvudman för allmänna platser (jfr 7 § väglagen). Denna skyldighet hänger samman med att en kommun enligt PBL har möjlighet att ålägga berörda fastighetsägare att betala för gatukostnader m.m. inom områden med detaljplan (jfr prop. 1943:223 s. 123 f.). Eftersom denna möjlighet är begränsad till områden med detaljplan saknas skäl att göra några förändringar i väglagen i detta avseende med anledning av eventuella förändringar i detaljplanekravet.

*Bestämmelsen att väg inte får byggas i strid mot detaljplan eller områdesbestämmelser behöver inte ändras*

Som redan har nämnts får väg inte byggas i strid mot detaljplan eller områdesbestämmelser. Om syftet med planen eller bestämmelserna inte motverkas, får dock mindre avvikelser göras (14 § väglagen). Bestämmelsen syftar till att allmän väg som byggs inom område med detaljplan ska ges en sådan utformning som överensstämmer med vad som har bestämts i detaljplanen (jfr prop. 1943:223 s. 64 f.). Fråga om byggande av väg prövas av Trafikverket efter samråd med länsstyrelsen. Om Trafikverket och länsstyrelsen har olika uppfattning, hänskjuts frågan till regeringens prövning.

Om kravet på detaljplan ändras i PBL kan det tänkas bli vanligare att delar av samlad bebyggelse inte längre kommer att omfattas av detaljplan. Om kommunen inte använder sig av möjligheten att med bindande verkan reglera hur mark och vatten ska användas inom samlad bebyggelse utgör bestämmelserna i 14 § inget hinder för att bygga vägen på något annat sätt än vad kommunen kanske har förutsatt. Eftersom kommunen föreslås kunna upprätta detaljplaner i samma utsträckning som i dag kan kommunen själv bestämma i vilka fall som det är lämpligt att avstå från att upprätta en detaljplan.

Den omständigheten att en väg inom samlad bebyggelse kan byggas på ett sätt som kommunen kanske inte har förutsatt bör inte medföra några olägenheter av betydelse, bl.a. eftersom kommunen ändå ges tillfälle att lämna synpunkter på vägens sträckning och utformning inom ramen för den fysiska planeringen enligt väglagen. Därtill finns bestämmelser i väglagen som anger att en ny väg, eller en väg som byggs om, ska ges ett sådant läge och utformas så att ändamålet med vägen uppnås med minsta intrång och olägenhet utan oskäligen kostnad. Därtill ska hänsyn tas till stads- och landskapsbilden och till natur- och kulturvärden (13 §).

Mot denna bakgrund bedöms att det inte finns anledning att ändra på reglerna om hur väg får byggas i förhållande till detaljplan eller områdesbestämmelser.

*Bestämmelserna avseende att fysisk planering enligt väglagen kan förenklas om det finns en detaljplan behöver inte ändras*

Som redan har nämnts finns bestämmelser i väglagen som anger att den fysiska planeringen enligt lagen i vissa fall kan förenklas om det finns en detaljplan (15 b och 16 c §§). Förenklingarna förutsätter emellertid att det finns en detaljplan eller att en sådan upprättas samt att det samråd respektive den miljökonsekvensbeskrivning som har genomförts respektive har upprättats i detaljplaneärendet även kan användas som underlag för den fysiska planeringen enligt väglagen. Bestämmelserna syftar således till att visst dubbelarbete ska kunna undvaras.

Eftersom möjligheten att förenkla den fysiska planeringen enligt väglagen förutsätter att frågan prövas i en detaljplan medför den omständigheten att det i vissa fall kommer att vara möjligt att låta bli att upprätta en detaljplan enligt PBL inte något behov av att göra följdändringar i väglagen i detta avseende. I sådana fall bör den ”normala” processen för fysisk planering enligt väglagen tillämpas.

*Renhållningsansvaret bör även omfatta platser som kommunen har iordningställt för att tillgodose gemensamma behov*

Väghållaren, dvs. i vanliga fall staten, är skyldig att genom renhållning hålla vägområdet i ett sådant skick att olägenheter för människors hälsa förebyggs eller avhjälpas och så att skäliga trevnadshänsyn blir tillgodosedda. Med vägområde avses inte bara vägbanan utan även andra områden som hör till vägen, t.ex. vägrenar, slänter, banketter, diken samt sådana parkerings- och rastplatser som anlagts eller övertagits av väghållaren. Väghållaren har dessutom ett ansvar för renhållningen till en bredd av 25 meter intill parkeringsplats eller rastplats som är väganordning, i den mån allmänheten har tillträde till marken. Denna bestämmelse tillkom med anledning av att nedskräpningen kan vara besvärande inte bara på parkerings- och rastplatser vid allmän väg utan också på mark som ligger intill sådana platser (prop. 1970:157 s. 82 f.).

Inom områden med detaljplan är det normalt kommunen som ansvarar för att hålla rent på gator, torg, parker och andra allmänna platser som är redovisade i en detaljplan enligt PBL, åtminstone i de fall som detaljplanen anger att kommunen är huvudman för

sådana allmänna platser (26 § väglagen jämförd med 2 § lagen [1998:814] med särskilda bestämmelser om gatuhållning och skyltning, LGS). Vägghållaren är emellertid ansvarig för renhållningen på motorvägar och motortrafikleder. Detta motiveras i förarbetena av att det finns starka praktiska skäl för en sådan ordning eftersom det vore olämpligt om arbetet med vägunderhåll och renhållning av statliga motorvägar och motortrafikleder skulle utföras av dels den statliga vägghållarens och dels den kommunala organisationen, något som med tanke på trafikledernas art skulle vara olämpligt från trafiksäkerhetssynpunkt (a. prop. s. 83).

Till följd av förslaget att begränsa detaljplanekravet förordas i avsnitt 4.8 att LGS bör ändras så att kommunens ansvar för gatuhållning, snöröjning och liknande åtgärder på allmänna platser där kommunen är huvudman, även ska omfatta sådana områden som kommunen har iordningställt för att tillgodose allmänna behov inom samlad bebyggelse som inte ingår i detaljplan. Ändringen innebär att kommunen får ansvaret för renhållningen m.m. inom sådana områden som kommunen iordningsställer inom samlad bebyggelse för att tillgodose gemensamma behov, t.ex. ett torg eller en park, även om kommunen väljer att inte upprätta en detaljplan för det avsedda området. Ändringen i LGS medför att motsvarande ändring bör göras i väglagen. Liksom i dag bör vägghållaren emellertid ha ansvar för renhållningen av motorvägar och motortrafikleder med tillhörande parkerings- och rastplatser, oavsett var dessa är belägna.

Om någon ändring *inte* görs i väglagen skulle detta innebära att vägghållaren, dvs. vanligtvis staten, skulle få ansvaret för att tillgodose behovet av renhållning m.m., i de fall som det nu är fråga om, inom sådant vägområde som hör till allmän väg som inte utgör motorväg eller motortrafikled. Med andra ord skulle ansvaret för sådana allmänna vägar – respektive sådana närliggande områden som kommunen har iordningställt för att tillgodose allmänna behov – förskjutas från kommunen till vägghållaren. En sådan ordning vore minde lämplig.

*Inget behov av att ändra bestämmelserna om vägrätt*

Genom att väghållaren tar mark eller annat utrymme för en väg i anspråk med stöd av en fastställd vägplan uppkommer vanligtvis vägrätt, dvs. att väghållaren i princip övertar ägarens rätt att bestämma över markens användning. I fråga om allmänna platser i en detaljplan, där kommunen är huvudman, ska denna bestämmelse inte tillämpas sedan marken har tagits i anspråk av kommunen för avsett ändamål (33 §). Denna bestämmelse hänger samman med bestämmelsen att expropriationsersättning inte ska betalas för mark eller annat utrymme som ingår i allmän väg och som enligt en detaljplan ska användas för en sådan allmän plats för vilken kommunen är huvudman (jfr 4 kap. 1 § tredje stycket expropriationslagen [1972:719]).

33 § väglagen syftar till att hindra att reglerna om vägrätt tillämpas på mark som en kommun tar i anspråk för allmänna platser av olika slag (prop. 1985/86:118 s. 46). Bestämmelsen i 33 § bygger på synsättet att detaljplanen säkerställer att marken även i fortsättningen ska användas för vägändamål.

Det finns ingen anledning att begränsa vägrättens räckvidd om kommunen avstår från att upprätta en detaljplan – i sådant fall finns ju inget som säkerställer att marken ska användas för vägändamål även i fortsättningen. Således finns ingen anledning att justera de nu aktuella bestämmelserna till följd av förslaget att begränsa detaljplanekravet.

*Inget behov av att förändra väghållningsmyndighetens och länsstyrelsens befogenheter inom områden med detaljplan*

För att trygga trafiksäkerheten krävs tillstånd från väghållningsmyndigheten för att ansluta eller ändra enskilda körvägar till allmän väg (39 §). Om staten är väghållare är det Trafikverket som är väghållningsmyndighet, medan det är den kommunala nämnd som kommunfullmäktige har utsett som är väghållningsmyndighet i de fall som det är kommunen är väghållare. Väghållningsmyndigheten har även befogenhet att förbjuda eller kräva ändring av enskilda körvägar till allmän väg m.m. om det är nödvändigt med hänsyn till trafiksäkerheten eller framkomligheten. Detta gäller även i fråga om utfarter från fastigheter och bryggor. Väghållningsmyndig-



hetens beslut gäller emellertid inte i fråga om sådana enskilda vägar som är redovisade i detaljplan eller förutsatta i områdesbestämmelser (42 § väglagen). Bestämmelsen bygger på tanken att väghållningsmyndighetens beslut inte ska få strida mot vad som har bestämts i en detaljplan eller i områdesbestämmelser. Om en sådan väg anses vara olämplig bör frågan rättas till genom en ändring av planen eller områdesbestämmelserna. Om vägen efter ändring av planen eller områdesbestämmelserna inte stämmer överens med beslutet kan väghållningsmyndigheten därefter ingripa med förbud eller föreläggande (jfr SOU 1945:15 s. 600 jämförd med prop. 1947:131 s. 308 f.).

Även byggnadsnämnden har möjlighet att ingripa med förelägganden för ökad trafiksäkerhet (jfr 11 kap. 22–23 §§ PBL). Som framgår av avsnitt 4.14 finns ett behov av att utvidga byggnadsnämndens ansvar om förslaget att begränsa kravet på detaljplan i PBL genomförs. Detta påverkar emellertid inte de uppgifter som väghållningsmyndigheten och länsstyrelsen har i dessa avseenden.

*Bestämmelserna om tillstånd för vissa åtgärder i anslutning till allmän väg behöver inte ändras*

För att trygga trafiksäkerheten krävs tillstånd från länsstyrelsen för vissa åtgärder i närheten av allmänna vägar (45–47 §§). Bland annat får inte byggnader uppföras, tillbyggnader göras eller andra anläggningar utföras eller sådana andra åtgärder vidtas som kan vara till olägenhet för vägens bestånd, drift eller brukande. Inte heller får skyltar och liknande anordningar sättas upp. Undantag finns dock för sådana anordningar som är uppsatta på byggnader för att informera om affärsrörelse eller annan verksamhet på stället samt för anslagstavlor för meddelanden som rör kommunala angelägenheter, föreningssammanträden, auktioner m.m.

Bestämmelserna fick sin nuvarande utformning efter förslagen i prop. 1985/86:118, och avsikten var att väglagens bestämmelser skulle samordnas med den då nya plan- och bygglagen (1987:10). Bland annat skulle sådana åtgärder som krävde bygglov enligt PBL inte samtidigt behöva tillstånd från länsstyrelsen enligt bestämmelserna i väglagen. Kravet på tillstånd skulle därigenom inte gälla inom områden med detaljplan och inte heller för åtgärder som kräver bygglov.

Till följd av förslaget att begränsa detaljplanekravet föreslås i avsnitt 4.14 att kravet på bygglov för skyltar ska utökas i plan- och byggförordningen (2011:338), PBF, till att gälla generellt inom samlad bebyggelse (jfr avsnitt 4.4). Eftersom bestämmelserna i de nu aktuella bestämmelserna i väglagen redan i dag inte omfattar sådana åtgärder som kräver bygglov medför den tänkta ändringen i PBF att sådana skyltar som i fortsättningen kommer att kräva bygglov inte längre kommer att kräva tillstånd enligt väglagen. Någon dubbelprövning kommer således inte att uppstå och det kommer följaktligen inte heller att finnas något behov av att följdändra bestämmelserna i väglagen.

Att bestämmelserna i väglagen inte ska tillämpas inom områden med detaljplan kan medföra att det uppkommer krav på tillstånd enligt väglagen i de fall som kommunen väljer att inte upprätta en detaljplan för vissa åtgärder som undantagits från krav på bygglov enligt PBL. Med detta avses s.k. komplementbyggnader och komplementbostadshus som vanligtvis kan uppföras i omedelbar anslutning till ett en- eller tvåbostadshus utan krav på bygglov (jfr 9 kap. 4–4 b §§ PBL). Däremot krävs det normalt en anmälan till byggnadsnämnden.

I den mån som kommunen upprättar en detaljplan kommer åtgärderna inte att kräva tillstånd enligt väglagen. Om kommunen däremot avstår från att upprätta en detaljplan kommer kravet på tillstånd enligt väglagen att gälla även för sådana byggnader, dvs. det krävs både en anmälan enligt PBL och ett tillstånd från länsstyrelsen. Det ändrade kravet på detaljplan kan således medföra att något fler fall kommer att kräva tillstånd. Det ändrade kravet på detaljplan medför emellertid inget behov av att ändra i väglagens bestämmelser i dessa avseenden.

*Det saknas skäl att begränsa väghållningsmyndighetens eller länsstyrelsens möjlighet att ingripa enligt väglagen*

Om det är nödvändigt med hänsyn till trafiksäkerheten, kan väghållningsmyndigheten förordna att en enskild vägs anslutning ska spärras av eller ändras (40 §). Inom områden med detaljplan har byggnadsnämnden motsvarande befogenheter genom att nämnden får förelägga ägaren av en fastighet eller en byggnad inom ett område med detaljplan att anordna stängsel eller ändra utfart eller

annan utgång mot gator eller vägar, om det behövs med hänsyn till trafiksäkerheten (11 kap. 23 § PBL).

Även länsstyrelsen har i vissa fall möjlighet att ingripa mot vissa anläggningar och anordningar utanför vägområdet som medför olägenheter från trafiksäkerhetssynpunkt (52 §). Föreläggande får dock meddelas endast under förutsättning att anläggningen eller anordningen på grund av ändrade förhållanden eller i annat fall medför sådan olägenhet att en begäran om tillstånd till anordningen skulle ha avslagits. I fråga om byggnader gäller bestämmelserna bara om byggnaden kan flyttas utan svårighet eller är av ringa värde. Länsstyrelsens befogenhet gäller inte inom områden med detaljplan. Inom områden med detaljplan har byggnadsnämnden motsvarande befogenheter (jfr 11 kap. 22 § PBL).

Som redovisas i avsnitt 4.14 medför de föreslagna begränsningarna när det gäller kravet på detaljplan att byggnadsnämnden bör ges möjlighet att ingripa med förelägganden för ökad trafiksäkerhet även utanför områden med detaljplan. 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. Det ändrade kravet på detaljplan medför således inget behov av ändringar i väglagens bestämmelser i dessa avseenden.

## 4.10 Lagen om ägofred

**Bedömning:** Undantaget i lagen om ägofred, som innebär att stängselskyldigheten inte gäller inom områden med detaljplan, behöver inte ändras.

### Bakgrund och gällande bestämmelser

I lagen (1933:269) om ägofred finns ett undantag som innebär att s.k. stängselskyldighet inte gäller inom områden med detaljplan. Mot bakgrund av förslaget att begränsa kravet på detaljplan i PBL (jfr avsnitt 4.1) är det möjligt att de förutsättningar som ägofredslagen bygger på kommer att ändras, t.ex. genom att det kan bli vanligare att delar av samlad bebyggelse inte kommer att omfattas

av detaljplan. Det finns således skäl att överväga om bestämmelserna i lagen behöver ändras med anledning av ändringarna i PBL.

Med ägofred avses hur den enskilde jordägarens mark skyddas mot intrång av främmande betesdjur. Enligt lagen gäller att var och en som äger eller till underhåll eller nyttjande mottagit hemdjur (vilket i detta sammanhang huvudsakligen avser hästar och nötkreatur), är skyldig att medelst hägnad eller vallning eller på annat sätt hålla sådan vård om dem, att de ej olovligen inkomma å annans ägor (1 §). Nyttjas fastighets ägor till bete för hemdjur och finnas djuren tjänligast genom stängsel kunna hållas från angränsande ägor å annan fastighet, ska på yrkande från endera sidan stängsel hållas mellan ägor (stängselskyldighet). Stängselskyldigheten gäller inte i områden med detaljplan (9 §).

Stängselskyldigheten enligt ägofredslagen innebär i huvudsak följande. Om en fastighets ägor utnyttjas till bete för hemdjur ska stängsel sättas upp mot angränsande ägor på annan fastighet om detta är den bästa lösningen för att hindra djuren från att ta sig in på grannfastigheten. Någon skyldighet att sätta upp stängsel finns dock inte om fastigheterna är åtskilda av en väg som inte får stängas av genom grindar. En fastighetsägare har heller ingen skyldighet att hålla stängsel utmed järnväg. Rätt att påkalla att stängselskyldigheten fullgörs tillkommer envar av grannarna. Kostnaden för stängslets uppförande och underhåll fördelas olika beroende på om båda eller endast en av två grannar nyttjar sin fastighet till bete för hemdjur. Skyldigheten att uppföra och underhålla ett stängsel ska avse en för fastigheten bestämd sträcka på marken. Enligt huvudregeln ska ett stängsel sättas upp i ägo-gränsen. Avvikelse från denna regel får ske om ägo-gränsen går i dike, vattendrag eller väg samt då gränsen går över berg eller då terrängförhållandena i gränsen på annat sätt skulle innebära synnerliga svårigheter eller oskäliga kostnader för stängseluppsättningen. Stängslet ska vara så beskaffat att det fredar mot hästar och nötkreatur. Regeringen kan föreskriva för ett län eller del därav att stängsel även ska freda mot andra slag av hemdjur än hästar och nötkreatur. När stängselskyldighet påkallas är det fastighetsägaren som svarar för att stängslet uppförs och underhålls. Om fastigheten är utarrenderad är det dock arrendatorn som svarar för underhållet.

Ägofredslagen är dispositiv. Det innebär att fastighetsägare och nyttjanderättshavare kan träffa avtal i frågor som rör stängsel-

skyldighet och därvid ge avtalet ett annat innehåll än lagens bestämmelser. Ett sådant avtal gäller emellertid inte mot en ny ägare eller innehavare av fastigheten. I ägofredslagen anvisas en speciell form av avtal om stängselskyldighet som kallas förening. En sådan förening gäller efter registrering även mot en ny ägare eller innehavare av en fastighet.

Om en uppkommen stängselfråga inte kan lösas genom avtal kan enligt ägofredslagen en fastighetsägare eller, när det gäller underhållsfrågor, en arrendator begära att stängselfrågan avgörs vid en synförrättning. Länsstyrelsen utser i så fall en förrättningsman.

Vid ägofredslagens tillkomst anfördes som motiv för den allmänna bestämmelsen om stängselskyldighet att den var nödvändig som ett komplement till den s.k. vårdnadsplikt som följer av 1 §. Enligt departementschefen innefattar stängselskyldigheten ett säkrare skydd för ägofreden än vårdnadsplikten och medför, om båda grannarna deltar i stängselbesväret, en lättnad i fullgörandet av vårdnadsplikten. Stängselskyldigheten borde emellertid bara gälla om ägofredsintresset inte lämpligen kan tillgodoses genom vårdnadsplikten. Stängselplikten skulle gälla bara om stängsel verkligen behövs för att upprätthålla ägofreden.

Sedan ägofredslagen infördes har betydande förändringar skett inom jord- och skogsbruket. Bland annat förekommer fäbodrift och skogsbete i dag i väsentligt mindre omfattning än vad som var fallet när lagen tillkom på 1930-talet.

## Överväganden

Om förslaget att begränsa detaljplanekravet genomförs kommer det inte finnas något lagkrav som anger att ny sammanhållen bebyggelse ska regleras med en detaljplan. Om en sådan ändring sker finns det således skäl att tro att sammanhållen bebyggelse fortsättningsvis ibland enbart kommer att prövas genom ett bygglov. Det kan bl.a. bli fråga om att ny bebyggelse tillkommer i randzonerna kring befintliga tätorter utan föregående planläggning, men även att det kan uppstå "luckor" inom sådana områden som i dag omfattas av detaljplan. I de fall som den gällande detaljplanen strider mot vad som anses utgöra en önskvärd utveckling kan det nämligen tänkas att kommunen väljer att upphäva den detaljplan

som gäller för området och enbart prövar den nya bebyggelsen genom ett bygglov, i stället för att pröva lämpligheten genom en ny eller ändrad detaljplan. På så sätt kan det uppstå en "lucka" i det område som i övrigt omfattas av en eller flera detaljplaner. Dessa ändringar påverkar i vissa avseenden de förutsättningar som ägofredslagen bygger på.

Syneförrättningar för att avgöra bl.a. stängselfrågor har förekommit i mycket liten utsträckning. Överenskommelser genom det i ägofredslagen anvisade institutet förening har förekommit i endast ett fåtal fall. I betänkandet Översyn av ägofredslagstiftningen (Ds Jo 1984:15) redovisas att en praxis har utvecklats som innebär att om endast en av två fastighetsägare använder sin mark för bete, så står denne nästan alltid för kostnaden för uppsättande och underhåll av stängsel. Om det däremot finns betesdjur utsläppta på båda fastigheterna, sker naturligen en hälftindelning av kostnaderna. Denna praxis tyder på att djurägarna i allmänhet anser det som en självklarhet att den som släpper ut betesdjur på sina marker också ska uppföra och underhålla stängsel till skydd för mark på angränsande fastigheter.

Det kan även i detta sammanhang antas att djurägarens eget intresse av att skydda och hålla kontroll över sina djur spelar en stor roll. Djuren representerar oftast betydande ekonomiska värden varför djurägaren har ett intresse av att djuren inte bryter sig ut med risk för att de skadas eller försvinner. Djurägaren kan därför förväntas att på egen bekostnad sätta upp de stängsel som behövs även om ingen lagstadgad skyldighet föreligger. Av betydelse är även den skadeståndsskyldighet som kan följa av att djuren orsakar skada på annans mark eller övriga egendom.

Dessa omständigheter bidrar till att bestämmelserna om stängselskyldighet i lagen om ägofred inte torde tillämpas särskilt ofta i dag.

Ägofredskommittén föreslog flera ändringar i lagen, bl.a. att undantaget från stängselskyldighet inom detaljplan borde tas bort (jfr Ds Jo 1984:15, s. 49). Kommittén motiverade förslaget med att den administrativa indelningen mellan stad och landsbygd – som ursprungligen låg till grund för undantaget för stängselskyldighet – inte längre används och att risken för att hemdjur ska orsaka skada på mark inom tätbebyggt område inte är mindre än på "lands-

bygden”. Kommitténs förslag ledde emellertid aldrig till ändrad lagstiftning.

I departementspromemorian Upphävande av ägofredslagen m.m. (Ds 2002:33) ansågs att det kunde ifrågasättas om det numera finns något behov av särskilda bestämmelser om stängselskyldighet, bl.a. med de utgångspunkter som redovisats ovan. I promemorian föreslogs att lagen helt skulle upphöra att gälla. Inte heller förslagen i den departementspromemorian har emellertid lett till ändrad lagstiftning.

Att helt ta bort kravet på stängselskyldighet bör endast göras i samband med en större översyn av ägofredslagen. En sådan översyn är inte möjlig att göra inom ramen för denna promemoria. Det som nu har redovisats ger emellertid stöd för tanken att det ändrade kravet på detaljplan i PBL inte kommer att föranleda några problem i praktiken i förhållande till bestämmelserna i ägofredslagen. Följaktligen finns inget behov av att göra några följdändringar i denna lag.

## 4.11 Minerallagen

**Bedömning:** Kravet att undersökningsarbete inte får ske utan medgivande från bergmästaren inom område med en detaljplan behöver inte ändras.

### Bakgrund och gällande bestämmelser

I minerallagen (1991:45) finns bestämmelser som hänger samman med bestämmelserna i plan- och bygglagen (2010:900), PBL. Mot bakgrund av förslaget att begränsa kravet på detaljplan i PBL (jfr avsnitt 4.1) är det möjligt att de förutsättningar som minerallagen bygger på kommer att ändras, t.ex. genom att det kan bli vanligare att delar av samlad bebyggelse inte kommer att omfattas av detaljplan. Det finns således skäl att överväga om bestämmelserna i lagen behöver ändras med anledning av ändringarna i PBL.

Minerallagens huvudsakliga syfte är att reglera förhållandet mellan prospektörer och gruvinnehavare, å ena sidan, samt mark-

ägaren och innehavare av särskilda rättigheter till marken, å den andra sidan.

I minerallagen finns bestämmelser om undersökning och bearbetning av fyndigheter av vissa mineraliska ämnen, s.k. koncessionsmaterial, på egen eller annans mark. Undersökning får som huvudregel endast utföras av den som har undersökningstillstånd (1 kap. 4 §) och den som har undersökningstillstånd får inom det medgivna tillståndsområdet bedriva undersökningsarbete enligt de bestämmelser som följer av minerallagen (3 kap. 1 §). Ett undersökningstillstånd innebär med andra ord att prospektören får rätt att disponera annans mark för att utföra undersökningsarbete.

Undersökningsarbete får inte äga rum inom nationalpark eller område som ska avsättas till nationalpark eller i strid med föreskrifter som har meddelats för natur- eller kulturresevat. Undersökningsarbete får inte heller, utan medgivande av länsstyrelsen, äga rum inom kyrkogård eller annan begravningsplats, inom s.k. obrutna fjäll av riksintresse enligt 4 kap. 5 § miljöbalken eller inom tvåhundra meter från skyddsobjekt enligt skyddslagen (2010:305) och sådant område utanför detta som regeringen bestämmer (3 kap. 6 §).

Undersökningsarbete får i vissa fall inte äga rum utan medgivande av bergmästaren (3 kap. 7 § första stycket). Detta krav gäller inom

- område inom trettio meter från allmän väg eller sådan vägsträckning enligt fastställd vägplan, eller från järnväg, flygplats eller kanal som är upplåten för allmän trafik,
- område inom tvåhundra meter från bostadsbyggnad,
- område inom tvåhundra meter från kyrka, annan samlingslokal, undervisningsanstalt, hotell eller pensionat eller område inom tvåhundra meter från vårdanstalt, elevhem eller liknande inrättning, om den är avsedd för mer än femtio personer,
- område inom tvåhundra meter från elektrisk kraftstation eller industriell anläggning, eller
- område med detaljplan eller områdesbestämmelser enligt PBL.

Kraven i 3 kap. 7 § första stycket 1–4 utgör emellertid inget hinder om den som berörs av arbetet medger detta.



Bergmästaren är chef för Bergsstaten, som är en organisatorisk enhet inom myndigheten Sveriges geologiska undersökning. Bergsstaten har till uppgift att handlägga ärenden som rör prospektering och utvinning av mineral. Bergmästaren anställs av regeringen.

Om prospektören hittar en fyndighet av koncessionsmaterial kan han få bearbetningskoncession, vilket innebär inte bara rätt att disponera marken utan också att bearbeta och tillgodogöra sig själva fyndigheten. Bearbetning av koncessionsmaterial, dvs. utvinning och tillgodogörande, får i huvudsak endast ske av den som har bearbetningskoncession (1 kap. 4 §).

Utgångspunkten är att koncession ska meddelas, om en fyndighet som sannolikt kan tillgodogöras ekonomiskt har blivit påträffad och fyndighetens belägenhet och art inte gör det olämpligt att sökanden får den begärda koncessionen. I ärenden om beviljande av koncession ska 3 och 4 kap. miljöbalken tillämpas, dvs. de grundläggande bestämmelserna för hushållning med mark- och vattenområden och de särskilda bestämmelserna för hushållning med mark och vatten för vissa utpekade områden i landet, bl.a. områden och anläggningar av riksintresse. En bearbetningskoncession får inte strida mot detaljplan eller områdesbestämmelser. Om syftet med planen eller bestämmelserna inte motverkas, får mindre avvikelser göras (4 kap. 2 §). Ärenden om bearbetningskoncession prövas som regel av bergmästaren. I vissa fall ska ärendet hänskjutas till regeringens prövning, om bergmästaren bedömer frågan om koncession vara särskilt betydelsefull ur allmän synpunkt eller bergmästaren vid tillämpningen av 3 eller 4 kap. miljöbalken finner skäl att frångå vad länsstyrelsen har föreslagit.

Innan koncessionshavaren påbörjar bearbetningen ska det hållas en särskild markanvisningsförrättning. Vid denna bestäms det i detalj vilka dispositioner koncessionshavaren får vidta inom koncessionsområdet och ibland också utanför området. Då bestäms bl.a. belägenheten och omfattningen av gruvan samt mark för vägar, byggnader och andra anläggningar, som föranleds av gruvdriften (9 kap. 1 §). Vid förrättningen bestäms också den ersättning som markägaren erhåller för det intrång som gruvdriften innebär. En anvisning får inte avse mark eller annat utrymme inom sådant område som avses i 3 kap. 6 och 7 §§, dvs. särskilt skyddade naturområden m.m. och inom visst avstånd från bostäder, kyrkor

och industrianläggningar m.m. eller inom område med detaljplan eller områdesbestämmelser.

Om en prospektör får bearbetningskoncession innebär det sålunda bara en rätt gentemot markägaren att efter markanvisningsförrättningen bedriva bearbetning på dennes mark. Genom koncessionen har också samhället gjort den intresseavvägningen att marken får användas för utvinning av mineralfyndigheten i förhållande till övriga intressen som skyddas av 3 och 4 kap. miljöbalken. I övrigt måste koncessionshavaren iakttä bestämmelser i annan lagstiftning som kan beröra gruvverksamheten. De tillstånd som kan behövas får då utverkas enligt aktuell lagstiftning.

### Överväganden

Om förslaget att begränsa detaljplanekravet genomförs kommer det inte finnas något lagkrav som anger att ny sammanhållen bebyggelse ska regleras med en detaljplan. Om en sådan ändring sker finns det således skäl att tro att sammanhållen bebyggelse fortsättningsvis ibland enbart kommer att prövas genom ett bygglov. Det kan bl.a. bli fråga om att ny bebyggelse tillkommer i randzonerna kring befintliga tätorter utan föregående planläggning, men även att det kan uppstå "luckor" inom sådana områden som i dag omfattas av detaljplan. I de fall som den gällande detaljplanen strider mot vad som anses utgöra en önskvärd utveckling kan det nämligen tänkas att kommunen väljer att upphäva den detaljplan som gäller för området och enbart prövar den nya bebyggelsen genom ett bygglov, i stället för att pröva lämpligheten genom en ny eller ändrad detaljplan. På så sätt kan det uppstå en "lucka" i det område som i övrigt omfattas av en eller flera detaljplaner. Dessa ändringar påverkar i vissa avseenden de förutsättningar som minerallagen bygger på.

Som redan nämnts får undersökningsarbete inte ske inom område med detaljplan eller områdesbestämmelser utan medgivande från bergmästaren. Denna del av bestämmelsen tillkom på förslag från Gruvrättsutredningen som bl.a. framförde att inom detaljplanelagda områden kan betydande investeringar i vatten- och avloppsanläggningar m.m. ha gjorts samt att det i allmänhet är rimligt att gruvrättigheter inte bör kunna grundläggas inom område

med så intensiv markanvändning som ett detaljplaneområde utan prövning från planmyndigheternas sida (prop. 1974:32 s. 111 och SOU 1969:10, s. 160).

Om kravet på detaljplan ändras i PBL kan det tänkas bli vanligare att delar av samlad bebyggelse inte längre kommer att omfattas av detaljplan. Till följd av de övriga kriterierna i 3 kap. 7 § första stycket 1–4 medför den omständigheten att området kanske inte längre kommer att omfattas av en detaljplan inte per automatik att området i fråga kan bli föremål för undersökningsarbete eller koncession. De övriga kriterierna utgör nämligen hinder mot markanvisning, t.ex. genom att området ligger inom tvåhundra meter från en bostadsbyggnad (9 kap. 2 § andra stycket).

Det kan naturligtvis tänkas att kommunen eller en byggherre avser att möjliggöra en viss bebyggelse utan detaljplan, samtidigt som någon ansöker om undersökningstillstånd. Om området sedan tidigare är obebyggt och det inte heller finns något annat hinder mot undersökningstillstånd (jfr 3 kap. 6 och 7 §§) kan således markanvisning ges på ett sätt som kommer i konflikt med den tänkta bebyggelseutvecklingen. Om kommunen inte använder sig av möjligheten att med bindande verkan reglera hur mark och vatten ska användas utgör bestämmelserna i 3 kap. 7 § respektive 9 kap. 2 § således inget hinder för att anvisa mark på ett sådant sätt som kanske inte är förenligt med den bebyggelseutveckling som kommunen har avsett.

Eftersom kommunen enligt förslaget till ändrat detaljplanekrav ska kunna upprätta detaljplaner i samma utsträckning som i dag kan kommunen själv bestämma i vilka fall som det är lämpligt att upprätta en detaljplan, t.ex. om det finns skäl att förhindra bearbetning av koncessionsmaterial.

Mot denna bakgrund saknas det skäl att tro att det ändrade kravet på detaljplan kommer att leda till några reella skillnader mot gällande rätt. Minerallagen behöver således inte ändras.

## 4.12 Jordabalken

**Bedömning:** Att detaljplanekravet begränsas i plan- och bygglagen medför inget ändringsbehov i fråga om bestämmelserna om giltighetstiden för nyttjanderätter inom områden med detaljplan eller i fråga om att en förlängning av ett jordbruks- eller bostadsarrende i vissa fall kan hindras inom områden som omfattas av detaljplan. Inte heller föranleder det ändrade detaljplanekravet något ändringsbehov när det gäller bestämmelsen att relaxation kan ske i vissa fall, trots att berörda fastighetsägare och rättighetshavare inte har medgivit relaxationen, när det gäller vissa fastigheter som ska utgöra allmän plats enligt en detaljplan.

### Bakgrund och gällande bestämmelser

I jordabalken finns bestämmelser som hänger samman med bestämmelserna i plan- och bygglagen (2010:900), PBL. Mot bakgrund av förslaget att begränsa kravet på detaljplan i PBL (jfr avsnitt 4.1) är det möjligt att de förutsättningar som jordabalken bygger på kommer att ändras, t.ex. genom att det kan bli vanligare att delar av samlad bebyggelse inte kommer att omfattas av detaljplan. Det finns således skäl att överväga om bestämmelserna i jordabalken behöver ändras med anledning av de tänkta ändringarna i PBL.

I jordabalken finns bestämmelser om *nyttjanderätt*. En sådan rätt innebär att fastighetsägaren genom avtal upplåter fastigheten eller del av denna till någon annan, låt vara att någon strikt definition av termen knappast står till buds. Exempel på nyttjanderätter är hyra, arrende och tomträtt, men även att ge någon annan rätt att använda mark som upplagsplats, väg eller för att uppföra en byggnad eller att använda ett hus på fastigheten som bostad eller magasin innebär en nyttjanderätt. Även en medgiven rätt till stenbrytning, skogsavverkning, torv- eller grustäkt omfattas av termen. Jordabalkens bestämmelser om nyttjanderätt omfattar emellertid inte gravrätt, vägrätt eller bostadsrätt (7 kap. 4 §).

Enligt jordabalken är ett avtal om upplåtelse av annan nyttjanderätt än tomträtt inte bindande längre än femtio år från det avtalet

slöts. Upplåtelse av fast egendom inom detaljplan och upplåtelse av jordbruksarrende är dock inte bindande längre än tjugofem år (7 kap. 5 §). Flera undantag finns, bl.a. i fråga om nyttjanderätter som avser skogsavverkning, upplåtelser som sker på livstid eller nyttjanderätter som upplåts av staten. Bestämmelsen inverkar inte heller på nyttjanderättshavares rätt till förlängning av avtal på grund av lag, vilket gäller jordbruks- och bostadsarrende, bostads-hyra samt fiskearrende. Även om maximitiden har uppnåtts har nyttjanderättshavaren således fortfarande möjlighet att utnyttja sin rätt till förlängning, där sådan föreligger. Vidare gäller att om arrende eller hyra har upplåtits på längre tid än den föreskrivna längsta tiden, ska uppsägning ske, om fastighetsägaren eller nyttjanderättshavaren vill frånträda avtalet sedan tiden gått ut.

Bestämmelserna om maximitid är bindande och kan alltså inte frångås genom avtal (jfr prop. 1970:20 del B, s. 363 ff.). Ingenting hindrar att avtal träffas om längre tid, men bestämmelsen innebär att vardera parten har rätt att frånträda avtalet när tidsgränsen överskrids.

Begränsningen att ett avtal om upplåtelse av nyttjanderätt i vissa fall inte är bindande längre än 50 år härstammar i huvudsak från år 1800, även om bestämmelser om nyttjanderätterna som sådana har funnits alltsedan landskapslagarnas tid. Motivet att införa tidsbegränsningsregler var i första hand att äganderätten till jorden inte skulle förlora sitt faktiska innehåll till följd av att någon annan än ägaren skulle inneha rådigheten under lång tid, snarare än om-sorgen om den som innehar nyttjanderätten (Kommentar till 7 kap. jordabalken, Westerlind, Stockholm 1984). Särskilt under perioder av starkare ekonomisk utveckling inträder ibland behovet att för en rationell användning av en fastighet vidta förändringar när det gäller användningssättet, och det är därför av högsta vikt, inte enbart för ägaren utan också i utvecklingens intresse, att ägaren inte hindras att vidta de åtgärder som omständigheterna kräver genom att denne för lång tid lämnar från sig dispositionsrätten över fastigheten (jfr Lagberedningens förslag till jordabalk I, 1905, s. 69).

Bestämmelsen att en upplåtelse av fast egendom inom detaljplanelagt område inte är bindande under längre tid än 25 år infördes genom lagen (1907:36) om nyttjanderätt till fast egendom (1 §). Denna bestämmelse byggde i sin tur på en förordning från 1857 som bl.a. angav att upplåtelse av nyttjanderätt till "hus och

gård” i stad eller till del därav, eller till jord som hörde till tomt, inte skulle få avse längre tid än tio år. Vid beredningen av 1907 års lag ansågs emellertid denna tid vara alltför kort och att det både för hyresgästens del, som ”mången gång kunde önska att å fastigheten nedlägga kostnader dels för bekvämlighet i sin hushållning och dels för näring”, liksom för husägarens del, som det ”vore af vikt att för en längre tid vara försäkrad om viss hyra och ej blottställas för tätare ombyten af hyresgäster” vore önskvärt med en längre tid (NJA II 1908, nr 5, s. 5). Med hyresgäst avses i detta sammanhang i första hand upplåtelser för ”industriella eller merkantila ändamål”.

Bestämmelserna om tidsbestämda nyttjanderätter bygger således på tanken att en nyttjanderätt inte ska hindra fastighetsägaren för evig tid om denne behöver vidta förändringar i fråga om fastighetens användning. I fråga om tätorterna, dvs. i detaljplanlagda områden, kan dock förändringar behöva göras oftare än vad som är fallet på landsbygden. Ursprungligen avsåg begränsningen endast område som omfattades av stadsplan, dvs. sådana planer där kommunen ska vara huvudman för de allmänna platserna. I samband med införandet av den äldre plan- och bygglagen (1987:10) utvidgades denna begränsning till att omfatta alla detaljplaner, med hänvisning till att tidsbegränsningen har lika stort berättigande inom alla områden som omfattas av detaljplan (prop. 1985/86:90 s. 173).

I jordabalken finns särskilda bestämmelser om *arrende*, som är en form av nyttjanderätt, t.ex. till ett markområde för jordbruksändamål eller avseende rätten att anlägga ett fritidshus på ofri grund, mot ersättning. Reglerna är i stora delar tvingande till förmån för arrendatorn. Ett avtal om *jordbruksarrende* träffas för viss tid, men när arrendetiden löper ut har arrendatorn en vidsträckt rätt till förlängning. Även om jordägaren har sagt upp ett jordbruksarrende har arrendatorn rätt till förlängning av detta utom i vissa särskilt angivna fall. Detta gäller bl.a. om jordägaren gör sannolikt att arrendestället ska användas i enlighet med en detaljplan (9 kap. 8 § första stycket 5).

Motsvarande bestämmelse finns även i fråga om *bostadsarrende*, dvs. när jord upplåtes på arrende för annat ändamål än jordbruk samt arrendatorn enligt arrendeupplåtelsen har rätt att på arrendestället uppföra eller bibehålla bostadshus och det inte är uppenbart att upplåtelsens huvudsakliga syfte är att tillgodose något annat ändamål än att ge möjlighet till bostad åt arrendatorn och dennes

närstående. Det har bl.a. varit vanligt att genom bostadsarrende skapa förutsättningar för fritidsbebyggelse på ofri grund. Även i dessa fall har arrendatorn rätt till förlängning av arrendeavtalet om jordägaren har sagt upp detta, utom i vissa angivna fall. Någon sådan rätt finns bl.a. inte när en byggnad har uppförts på arrendestället utan bygglov, när sådant krävs, eller i strid med en detaljplan eller områdesbestämmelser eller därmed jämförligt beslut av myndighet angående markens bebyggande eller användning. Rätten finns inte heller när en byggnad på arrendestället inte står i överensstämmelse med en detaljplan eller områdesbestämmelser och jordägaren gör sannolikt att han ska använda arrendestället i enlighet med planen eller bestämmelserna (10 kap. 5 § första stycket 3 och 4).

Även bestämmelserna om *relaxation* i jordabalken har kopplingar till detaljplan. Vad som avses med *relaxation* utvecklas i det följande.

Ofta används en fastighet som säkerhet för t.ex. ett banklån, dvs. fastigheten utgör en pant för lånet. Detta åstadkoms genom att fastighetsägaren hos inskrivningsmyndigheten utverkar en eller flera inteckningar i fastigheten, motsvarande vissa penningbelopp. Som bevis på en inteckning utfärdas ett pantbrev från inskrivningsmyndigheten. I dag är pantbrev vanligtvis digitala och inteckningen innebär att en anteckning görs i det s.k. pantbrevsregistret som sköts av Lantmäteriet.

En inteckning kan gälla en eller flera självständiga fastigheter. I det senare fallet kallas denna för gemensam inteckning. En gemensam inteckning får på ansökan av fastigheternas ägare – efter medgivande av pantbrevets innehavare – avlyftas från någon eller några av fastigheterna, s.k. *relaxation*. Genom *relaxationen* upphör således den gemensamma inteckningen att gälla i någon eller några fastigheter, men inte i alla. Kravet på medgivande från pantbrevets innehavare säkerställer att ingen, utan sitt medgivande, ska få sämre förmånläge för sina rättigheter genom.

Särskilda bestämmelser gäller i fråga om fastigheter som bildats genom avstyckning av område som förvärvats av kommun för att ingå i allmän plats inom detaljplan. I sådana fall får *relaxation* ske under vissa förutsättningar, på begäran av kommunen, utan hinder av bestämmelserna om att det krävs medgivande av fastighetsägare och rättighetshavare för att *relaxation* ska kunna ske. Förutsätt-

ningarna är att ”sannolika skäl föreligger för att områdets värde uppgår till högst två procent av den odelade fastighetens värde och relaxationen är väsentligen utan betydelse för fastighetsägarnas och rättighetshavarnas rätt”. Undantaget bygger på tanken att ett förenklat förfarande ska kunna tillämpas avseende relaxation som berör mark som ska utgöra allmän plats, i de fall omständigheterna är av sådant slag att kriterierna i bestämmelsen är uppfyllda, eftersom sådan relaxation ”i praktiken regelmässigt kan anses vara utan betydelse för sakägares rätt och att därför några påtagliga olägenheter med den [aktuella] särbehandlingen vid relaxation inte kan anses uppkomma” (prop. 1970:20 del B, s. 662).

### Överväganden

Om förslaget att begränsa kravet på detaljplan i PBL genomförs kommer det inte finnas något lagkrav som anger att ny sammanhållen bebyggelse ska regleras med en detaljplan. Om en sådan ändring sker finns det således skäl att tro att ny sammanhållen bebyggelse fortsättningsvis ibland enbart kommer att prövas genom ett bygglov. Det kan bl.a. bli fråga om att ny bebyggelse tillkommer i randzonerna kring befintliga tätorter utan föregående planläggning, men även att det kan uppstå ”luckor” inom sådana områden som i dag omfattas av detaljplan. I de fall som den gällande detaljplanen strider mot vad som anses utgöra en önskvärd utveckling kan det nämligen tänkas att kommunen väljer att upphäva den detaljplan som gäller för området och enbart prövar den nya bebyggelsen genom ett bygglov, i stället för att pröva lämpligheten genom en ny eller ändrad detaljplan. På så sätt kan det uppstå en ”lucka” i det område som i övrigt omfattas av en eller flera detaljplaner. Därigenom finns det skäl att överväga om de bestämmelser i jordabalken som hänger samman med bestämmelserna om detaljplan i PBL kan behöva följdändras.

### *Nyttjanderätternas giltighetstid bör inte ändras*

Som redan har nämnts är nyttjanderätter generellt sett tidsbegränsade till 50 år, medan nyttjanderätter inom detaljplan endast gäller under 25 år. Ett ändrat krav på detaljplan medför således en risk för



att nyttjanderätternas giltighetstid kommer att bli olika för upplåtelser där förutsättningarna i övrigt är lika, enbart på den grunden att den ena upplåtelsen avser ett område med detaljplan, medan den andra upplåtelsen inte gör det.

Det kan naturligtvis synas vara önskvärt att fall där bebyggelsemiljön i praktiken är lika behandlas på ett enhetligt sätt i jordabalken. Ett alternativ skulle därför kunna vara att komplettera bestämmelsen i 7 kap. 5 § jordabalken på sådant sätt att det nuvarande undantaget, som innebär att en upplåtelse av fast egendom inom detaljplan och upplåtelse av jordbruksarrende inte är bindande längre än 25 år, även ska tillämpas i fråga om motsvarande upplåtelser av fast egendom inom samlad bebyggelse. (Innebörden av uttrycket samlad bebyggelse och motiven till varför detta uttryck bör användas framgår av avsnitt 4.4.)

Mot detta alternativ talar i viss mån behovet av förutsägbarhet. De nyttjanderätter som det nu är fråga om utgör många gånger avtal som ingås av enskilda fastighetsägare, utan biträde av någon myndighet eller av juridiska ombud. De kan dessutom avse områden som ligger i gränslandet mellan sådan bebyggelse som är samlad och sådan som inte är det, vilket innebär att det i vissa fall kan finnas ett behov av att kunna avgöra den exakta gränsen för vad som utgör samlad bebyggelse. Därigenom kan det i vissa fall vara vanskligt att helt förlita sig på den avgränsning som föreslås framgå av översiktsplanen (jfr avsnitt 4.5). Många gånger kommer nyttjanderättens längd inte heller att kunna eller behöva avgöras definitivt förrän det föreligger en tvist i frågan, dvs. vanligtvis efter 25 år. Den domstol som då ska pröva frågan kommer att behöva ta ställning till de förhållanden som rådde på platsen för 25 år sedan, trots att dessa förhållanden kan ha förändrats väsentligt sedan dess.

Olägenheterna med att enbart ha kvar detaljplanen som kriterium för en begränsning av nyttjanderätternas längd är å andra sidan små. Kommunens beslut att inte detaljplanelägga ett visst område får då konsekvensen att nyttjanderättsupplåtelser inom detta område kan ingås för längre tid än 25 år. I ställningstagandet till om en detaljplan bör upprättas eller ej ligger följaktligen även ett ställningstagande till i vilken utsträckning som marken bör kunna bindas upp under en längre tid för en viss användning genom nyttjanderättsavtal. Denna fråga skiljer sig inte på något avgörande sätt från det ställningstagande som kommunen gör i dag när den

beslutar var i tätbebyggelsens utkanter som detaljplanen bör upphöra – utanför detta område accepterar kommunen helt enkelt längre upplåtelseperioder för nyttjanderätter.

I detta sammanhang kan naturligtvis även sättas i fråga om den kortare giltighetstiden inom detaljplan är motiverad över huvud taget, givet de undantag som införts sedan det att regeln ursprungligen infördes. Det saknas dock skäl som talar emot att nyttjanderätternas längd i fråga om upplåtelse av fast egendom även i fortsättningen bör vara maximalt 25 år inom områden med detaljplan. Risken finns att längre upplåtelseperioder onödigtvis försvårar förändringar i fråga om markanvändningen. Det finns således inte anledning att i detta sammanhang överväga någon ändring i nämnda avseende.

Vid en samlad bedömning får behovet av förutsägbarhet och enkelhet i regelverket för de enskilda avtalsparterna anses väga tyngre än behovet av enhetlighet. Någon ändring bör således inte göras i jordabalken i detta avseende.

#### *Arrendebestämmelserna om detaljplan behöver inte ändras*

Som tidigare har nämnts har arrendatorn en vidsträckt rätt till förlängning av jordbruks- och bostadsarrenden. Jordägaren kan emellertid i vissa fall hindra en förlängning, bl.a. i de fall som jordägaren gör sannolikt att arrendestället ska användas i enlighet med en detaljplan samt när arrendatorn har uppfört en byggnad i strid med en sådan plan. Motivet till att i sådana fall bryta arrendatorns rätt till förlängning är jordägarens anspråk på att få använda marken enligt planen tillsammans med det allmännas intresse av att samhällsplaneringen fullföljs. Någon intresseavvägning ska i sådant fall inte ske (prop. 1970:20 del B, s. 865).

Möjligheten att i vissa fall kunna bryta ett arrende på den grunden att marken ska användas i enlighet med en detaljplan förutsätter att en detaljplan upprättas och att den lämpliga markanvändningen läggs fast med bindande verkan i en sådan plan. Om kommunen väljer att inte upprätta en detaljplan för en tänkt samlad bebyggelse kommer de intresseavvägningar som sker inom ramen för planläggningen inte att komma till stånd. Således finns inte heller någon anledning att i sådant fall ge jordägaren rätt att bryta

arrendet. Motsvarande gäller i fråga om den möjlighet som jordägaren har att bryta ett arrende på grund av användning i strid mot en detaljplan. Den omständigheten att kravet på detaljplan kan komma att bli mindre omfattande i framtiden föranleder således ingen justering av berörda bestämmelser i 9 och 10 kap. jordabalken.

#### *Bestämmelserna om relaxation behöver inte ändras*

Bestämmelsen att relaxation i vissa fall kan ske när det gäller mark som ska användas som allmän plats, även om berörda fastighetsägare och rättighetshavare inte har medgivit relaxationen, förutsätter att markanvändningen har lagts fast med bindande verkan i en detaljplan. I förarbetena uttrycks det som att ”det alldeles väsentliga skyddet för sakägare ligger i att marken ska användas för allmänt ändamål och alltså inte kan utnyttjas kommersiellt” (a. prop. del B, s. 663).

Finns det ingen detaljplan som reglerar hur marken får användas bör det inte heller finnas någon möjlighet att frångå huvudregeln att berörda rättighetshavare ska ges tillfälle att godkänna att en inteckning avlyfts från någon eller några av fastigheterna. Förslaget att begränsa kravet på detaljplan föranleder således inte något behov av att justera bestämmelsen om relaxation.

### **4.13 Lagen om allmänna vattentjänster**

**Bedömning:** Definitionen av allmän plats-mark i lagen om allmänna vattentjänster behöver inte ändras till följd av förslaget att begränsa kravet på detaljplan enligt plan- och bygglagen.

#### **Bakgrund och gällande bestämmelser**

I lagen (2006:412) om allmänna vattentjänster, LAV, finns bestämmelser som hänger samman med bestämmelserna i plan- och bygglagen (2010:900), PBL. Mot bakgrund av förslaget att begränsa kravet på detaljplan i PBL (jfr avsnitt 4.1) är det möjligt att de förutsättningar som LAV bygger på kommer att ändras, t.ex.

genom att det kan bli vanligare att delar av samlad bebyggelse inte kommer att omfattas av detaljplan. Det finns således skäl att överväga om bestämmelserna i lagen behöver ändras med anledning av ändringarna i PBL.

Bestämmelserna i LAV syftar till att säkerställa att vattenförsörjning och avlopp ordnas i ett större sammanhang, om det behövs med hänsyn till skyddet för människors hälsa eller miljön (1 §). Enligt LAV definieras *allmän platsmark* som sådan mark som i detaljplan enligt PBL redovisas som allmän plats eller, om marken inte omfattas av detaljplan, väg eller mark som funktionellt och i övrigt motsvarar sådan mark (2 §). Detta kan jämföras med PBL:s definition av *allmän plats*, som definieras som en gata, en väg, en park, ett torg eller ett annat område som enligt en detaljplan är avsett för ett gemensamt behov (jfr 1 kap. 4 § PBL).

En allmän VA-anläggning får inte ordnas i strid med detaljplan, områdesbestämmelser eller andra bestämmelser om hur marken ska bebyggas, eller så att den försvårar en ändamålsenlig bebyggelse eller lämplig planläggning. Om syftet med planen eller bestämmelserna inte motverkas, får mindre avvikelser göras (11 § LAV).

En fastighetsägare ska betala avgifter för en allmän VA-anläggning, om fastigheten finns inom VA-anläggningens verksamhetsområde m.m. Om fastigheten är obebyggd men enligt en detaljplan är avsedd för bebyggelse, ska bedömningen av behovet göras som om fastigheten vore bebyggd i enlighet med planen. Detta gäller dock inte, om det finns särskilda skäl för en annan bedömning (24 §). Därutöver ska en fastighetsägare betala en avgift för en allmän VA-anläggning, om fastigheten finns inom VA-anläggningens verksamhetsområde, är bebyggd eller enligt en detaljplan är avsedd för bebyggelse, och behöver, eller har nytta av, bortledning av vatten från allmän platsmark (26 §).

Den som ansvarar för att allmän platsmark ställs i ordning och underhålls ska betala en avgift för en allmän VA-anläggning, om den allmänna platsmarken finns inom VA-anläggningens verksamhetsområde, och bortledning av vatten från den allmänna platsmarken behövs med hänsyn till skyddet för människors hälsa eller miljön (27 §).

## Överväganden

Om förslaget att begränsa detaljplanekravet genomförs kommer det inte finnas något lagkrav som anger att ny sammanhållen bebyggelse ska regleras med en detaljplan. Om en sådan ändring sker finns det således skäl att tro att ny sammanhållen bebyggelse fortsättningsvis ibland enbart kommer att prövas genom ett bygglov. Det kan bl.a. bli fråga om att ny bebyggelse tillkommer i randzonerna kring befintliga tätorter utan föregående planläggning, men även att det kan uppstå "luckor" inom sådana områden som i dag omfattas av detaljplan. I de fall som den gällande detaljplanen strider mot vad som anses utgöra en önskvärd utveckling kan det nämligen tänkas att kommunen väljer att upphäva den detaljplan som gäller för området och enbart prövar den nya bebyggelsen genom ett bygglov, i stället för att pröva lämpligheten genom en ny eller ändrad detaljplan. På så sätt kan det uppstå en "lucka" i det område som i övrigt omfattas av en eller flera detaljplaner. Dessa ändringar påverkar i vissa avseenden de förutsättningar som LAV bygger på.

### *Termen allmän platsmark behöver inte ändras*

Plangenomförandeutredningen redovisade i sitt betänkande En effektivare plan- och bygglovsprocess att LAV borde ändras, bl.a. till följd av förslaget om s.k. områdesplaner och förslaget att detaljplaner i framtiden inte ska behöva upprättas i samma omfattning som enligt gällande rätt (SOU 2013:34 s. 438 f.). Utredningen menade bl.a. att skyldigheten att betala avgifter till VA-huvudmannen för den som behöver, eller har nytta av, bortledande av vatten från allmän plats (jfr 27 §) inte bara borde gälla inom allmän platsmark. Enligt utredningen borde denna skyldighet utsträckas till att även gälla för sådana platser för gemensamma ändamål som inte utgör allmän plats enligt en detaljplan.

Som redan har redovisats har termen allmän platsmark en vidare innebörd i LAV än termen allmän plats i PBL (2 § LAV jämförd med 1 kap. 4 § PBL). Den omständigheten att ett område inte kommer att utgöra allmän plats enligt PBL förhindrar följaktligen inte att en fastighetsägare ska betala en avgift för den allmänna VA-anläggningen, om fastigheten finns inom VA-anläggningens verk-

samhetsområde och är bebyggd och behöver, eller har nytta av, bortledande av vatten från allmän platsmark. Skäl saknas därför att ändra lagen på det sätt som utredningen förordat.

*Bestämmelsen att en allmän VA-anläggning inte får ordnas i strid med detaljplan eller områdesbestämmelser behöver inte ändras*

Som redan har nämnts får en allmän VA-anläggning inte ordnas i strid med detaljplan, områdesbestämmelser eller andra bestämmelser om hur marken ska bebyggas, eller så att den försvårar en ändamålsenlig bebyggelse eller lämplig planläggning. Om syftet med planen eller bestämmelserna inte motverkas, får mindre avvikelser göras (11 §). Vid tillkomsten av bestämmelsen framhölls att denna i viss mån kunde anses vara överflödig, eftersom både de allmänna VA-anläggningarna och bebyggelseplaneringen i stor omfattning är kommunala angelägenheter. Enligt förarbetena är emellertid bestämmelsens främsta uppgift att rikta uppmärksamheten på att även vatten- och avloppsverksamheten måste samordnas med bebyggelseplaneringen (prop. 1955:121, s. 77).

Om kravet på detaljplan ändras i PBL kan det, som har nämnts ovan, tänkas bli vanligare att delar av sammanhållen bebyggelse inte längre kommer att omfattas av detaljplan. Om kommunen inte använder sig av möjligheten att med bindande verkan reglera hur mark och vatten ska användas inom sådan bebyggelse utgör bestämmelserna i 11 § inget hinder för att bygga anläggningen på något annat sätt än vad som kommunen kanske har förutsatt inom ramen för bebyggelseplaneringen. Eftersom kommunen föreslås kunna upprätta detaljplaner i samma utsträckning som i dag kan emellertid kommunen själv bestämma i vilka fall som det är lämpligt att avstå från att upprätta en detaljplan. En allmän VA-anläggning ska därtill ordnas och drivas så att den uppfyller de krav som kan ställas med hänsyn till skyddet för människors hälsa och miljön och med hänsyn till intresset av en god hushållning med naturresurser (10 §). Även om det inte finns någon detaljplan finns det således bestämmelser i LAV som syftar till att VA-anläggningen utformas på ett sätt som är lämpligt i förhållande till andra angelägna intressen.

Mot denna bakgrund bedöms att det inte finns anledning att ändra på reglerna om hur en allmän VA-anläggning får byggas på grund av den tänkta ändringen av detaljplanekravet.

*Det bör inte vara möjligt att ta ut avgifter för obebyggda fastigheter som inte omfattas av detaljplan*

En fastighetsägare ska betala avgifter för en allmän VA-anläggning, om fastigheten finns inom VA-anläggningens verksamhetsområde och fastigheten behöver en vattentjänst med hänsyn till skyddet för människors hälsa eller miljön och detta behov inte kan tillgodoses bättre på annat sätt. Detta gäller även om fastigheten är obebyggd men enligt en detaljplan är avsedd för bebyggelse. I sådant fall ska bedömningen av om fastigheten behöver en vattentjänst, med hänsyn till skyddet för människors hälsa eller miljön m.m., göras som om fastigheten vore bebyggd i enlighet med planen. Detta gäller dock inte om det finns särskilda skäl för en annan bedömning (24 §). Om kommunen väljer att inte planlägga området kan ägaren till en obebyggd fastighet inte bli betalningsskyldig på den grunden att fastigheten är avsedd för bebyggelse enligt en detaljplan. Således kan VA-huvudmannen inte heller få ersättning för sådana investeringar som kan ha gjorts för att tillgodose behovet av vatten och avlopp på fastigheten.

Bestämmelsen att även ägare till obebyggda fastigheter är skyldiga att betala för avgifter för en allmän VA-anläggning infördes genom den dåvarande lagen (1970:244) om allmänna vatten- och avloppsanläggningar. Bestämmelsen motiverades med att genomförandet av detaljplaner förutsätter att anordningar vidtas för att tillgodose gemensamma behov och att ett av de mest påtagliga gemensamma behoven för de fastigheter som ska bebyggas i regel avser särskilda anordningar för vattenförsörjning och avlopp. Eftersom en detaljplan inte ska ges större omfattning än att planen kan förväntas bli genomförd inom nära förestående tid borde det därför kunna förutsättas att bebyggelse enligt en plan som regel kommer till stånd inom överskådlig tid. Således kunde det förutsättas att anordningar för att tillgodose gemensamma behov skulle kunna utföras och komma till användning inom en relativt nära framtid från det att planen hade fastställts. Den som utförde VA-anläggningen borde då också kunna räkna med att få ersättning för

nedlagda kostnader av ägarna till de fastigheter som enligt planen skulle kunna bebyggas i och med att anordningen var färdiga för att tas i bruk, oavsett om fastigheterna hade hunnit bebyggas eller inte. Enligt den utredning som föreslog bestämmelsen var det särskilt befogat att ägaren ålades att betalas VA-avgift om fastighetsägaren inte själv ville bebygga fastigheten utan i stället avvaktade med att sälja fastigheten till någon annan för att ägaren skulle kunna tillgodogöra sig markvärdestegringen (prop. 1970:118 s. 37 f. och s. 101). Som redan har nämnts gäller emellertid inte denna regel om det finns särskilda skäl för en annan bedömning, t.ex. att fastigheten inte har kunnat bebyggas till följd av åtgärder från någon myndighet.

Bestämmelsen om avgiftskyldighet för obebyggda fastigheter inom områden med detaljplan förutsätter att den lämpliga markanvändningen har lagts fast med bindande verkan så att det redan när avgiften ska beräknas är utrett vilka förutsättningar det finns för att bebygga fastigheten. Detta förutsätter med andra ord att det finns en detaljplan. Om kommunen väljer att inte upprätta någon detaljplan är det inte klarlagt i vilken omfattning som en viss fastighet kan bebyggas och således inte heller givet hur avgiften ska beräknas.

Mot denna bakgrund saknas det förutsättningar för att utvidga betalningsskyldigheten i fråga om obebyggda fastigheter så att denna skyldighet även skulle omfatta sådana delar av verksamhetsområdet som inte är planlagda.

*Det finns inget behov av att ändra på bestämmelserna om avgiftskyldighet i fråga om bortledande av vatten från allmän platsmark*

En fastighetsägare, som äger en fastighet inom VA-anläggningens verksamhetsområde, är inte bara skyldig att betala för behovet av vattenförsörjning och avlopp inom den egna fastighetens gränser. Enligt 26 § LAV finns en skyldighet för den som äger en fastighet, som är bebyggd eller enligt en detaljplan är avsedd för bebyggelse, att betala en avgift även i de fall som fastigheten behöver, eller har nytta av, bortledande av vatten från allmän platsmark, dvs. även sådan allmän platsmark som ligger utanför den egna fastigheten.

Även den som ansvarar för att allmän platsmark ställs i ordning och underhålls ska betala en avgift till VA-huvudmannen för en



allmän VA-anläggning, förutsatt att den allmänna platsmarken finns inom VA-anläggningens verksamhetsområde och att det finns ett behov av att vatten leds bort från marken med hänsyn till skyddet för människors hälsa eller miljön (27 §).

Som redan har nämnts är definitionen av allmän platsmark enligt LAV inte strikt kopplad till att det finns en detaljplan. Den omständigheten att det kan bli färre detaljplaner i framtiden påverkar således inte förutsättningarna för att VA-huvudmannen ska kunna ta ut avgifter för driften av den allmänna VA-anläggningen. Följaktligen krävs inte heller i dessa avseenden några ändringar av LAV.

#### 4.14 Plan- och bygglagen

**Förslag:** Kravet på att det krävs bygglov för en annan ändring av en byggnad än tillbyggnad, om ändringen innebär att byggnaden byter färg, fasadbeklädnad eller taktäckningsmaterial eller att byggnadens yttre utseende avsevärt påverkas på annat sätt, ska även gälla inom samlad bebyggelse. Kravet på bygglov för en ekonomibygnad för jordbruk, skogsbruk eller annan liknande näring inom ett område med detaljplan ska även utvidgas till att gälla inom samlad bebyggelse. Undantaget från kravet på bygglov för att byta färg, fasadbeklädnad eller taktäckningsmaterial på en- eller tvåbostadshus med tillhörande komplementbyggnader inom område med detaljplan, om åtgärden inte väsentligt ändrar byggnadens eller områdets karaktär, ska utökas till att gälla även inom samlad bebyggelse. Undantaget ska dock inte gälla om kommunen i områdesbestämmelser beslutar att bygglov krävs. Redaktionella ändringar ska göras i 9 kap. 6–8 §§ genom att införa termen samlad bebyggelse i stället för varianter av uttrycket ”sammanhållen bebyggelse och bygglov behövs med hänsyn till omfattningen av byggnadsverk i bebyggelsen”. Byggnadsnämndens möjligheter att ingripa med förelägganden för ökad trafiksäkerhet inom områden med detaljplan ska utvidgas till att gälla alla områden. Byggnadsnämnden ska emellertid inte få ingripa med förelägganden i de fall som väghållnings-

myndigheten respektive länsstyrelsen har rätt att ingripa med förelägganden när det gäller allmän väg.

**Bedömning:** Inom samlad bebyggelse bör det krävas bygglov för att sätta upp, flytta eller väsentligt ändra skyltar eller ljusanordningar.

## Bakgrund och gällande bestämmelser

I plan- och bygglagen (2010:900), PBL, finns flera bestämmelser som hänger samman med kravet på detaljplan. Mot bakgrund av förslaget att begränsa kravet på detaljplan i PBL (jfr avsnitt 4.1) bör ytterligare ändringar i PBL övervägas.

Inom områden med detaljplan gäller i vissa avseenden högre krav på bygglov än vad som är fallet inom andra områden. Bland annat krävs inom detaljplan bygglov för annan ändring av en byggnad än tillbyggnad, om ändringen innebär att byggnaden byter färg, fasadbeklädnad eller taktäckningsmaterial eller om byggnadens yttre utseende avsevärt påverkas på annat sätt (9 kap. 2 § andra stycket PBL). I fråga om en- och tvåbostadshus och tillhörande komplementbyggnader krävs det emellertid inte något bygglov inom ett område med detaljplan för att färga om, byta fasadbeklädnad eller byta taktäckningsmaterial, om åtgärden inte väsentligt ändrar byggnadens eller områdets karaktär. Detta undantag gäller dock inte om kommunen i detaljplanen för en värdefull miljö har bestämt att åtgärden kräver bygglov (9 kap. 5 §).

Inom områden med detaljplan krävs det bygglov för att sätta upp, flytta eller väsentligt ändra skyltar eller ljusanordningar (6 kap. 3 § plan- och byggförordningen [2011:338], PBF). Utanför områden med detaljplan är bl.a. nybyggnad och tillbyggnad av en ekonomibyggnad för jordbruk, skogsbruk eller annan liknande näring undantagna från kravet på bygglov (9 kap. 3 § PBL).

Inom områden med detaljplan har byggnadsnämnden i vissa fall möjlighet att ingripa med förelägganden för ökad trafiksäkerhet. Bland annat får byggnadsnämnden förelägga ägaren att ta bort ett byggnadsverk eller att vidta någon annan åtgärd om ett byggnadsverk innebär stora olägenheter för trafiksäkerheten på grund av att förhållandena har ändrats (11 kap. 22 § PBL). Byggnadsnämnden får även förelägga ägaren av en fastighet eller en byggnad inom ett

område med detaljplan att anordna stängsel eller ändra utfart eller annan utgång mot gator eller vägar, om det behövs med hänsyn till trafiksäkerheten (11 kap. 23 § PBL). När denna bestämmelse infördes motiverades den av det ansvar som kommunen har för väghållningen (respektive förväntades få) för att kunna ingripa mot företeelser som medför olägenheter för trafiken i de fall som bestämmelserna i väglagen inte är tillämpliga (SOU 1979:66 s. 740). Byggnadsnämndens befogenheter i dessa avseenden kan således sägas höra samman med de befogenheter som väghållningsmyndigheten respektive länsstyrelsen har enligt väglagen (1971:948) när det gäller allmän väg. Bland annat gäller att väghållningsmyndigheten har befogenhet att förbjuda eller kräva ändring av enskilda körvägar till allmän väg m.m. om det är nödvändigt med hänsyn till trafiksäkerheten eller framkomligheten. Detta gäller även i fråga om utfarter från fastigheter och bryggor. Väghållningsmyndighetens beslut gäller emellertid inte fråga om sådana enskilda vägar som är redovisade i detaljplan eller förutsatta i områdesbestämmelser (42 § väglagen). Vidare har länsstyrelsen möjlighet att ingripa mot vissa anläggningar och anordningar utanför vägområdet som medför olägenheter från trafiksäkerhetssynpunkt i förhållande till den allmänna vägen. Föreläggande får dock meddelas endast under förutsättning att anläggningen eller anordningen på grund av ändrade förhållanden eller i annat fall medför sådan olägenhet att en begäran om tillstånd till anordningen skulle ha avslagits. I fråga om byggnader gäller bestämmelserna bara om byggnaden kan flyttas utan svårighet eller är av ringa värde (52 § väglagen). Väghållningsmyndighetens respektive länsstyrelsens befogenheter i dessa avseenden behandlas i avsnitt 4.9.

## Överväganden

Om förslaget att begränsa detaljplanekravet genomförs kommer det inte finnas något lagkrav som anger att ny sammanhållen bebyggelse ska regleras med en detaljplan. Om en sådan ändring sker finns det således skäl att tro att sammanhållen bebyggelse fortsättningsvis ibland enbart kommer att prövas genom ett bygglov. Det kan bl.a. bli fråga om att ny bebyggelse tillkommer i randzonerna kring befintliga tätorter utan föregående planläggning,

men även att det kan uppstå ”luckor” inom sådana områden som i dag omfattas av detaljplan. I de fall som den gällande detaljplanen strider mot vad som anses utgöra en önskvärd utveckling kan det nämligen tänkas att kommunen väljer att upphäva den detaljplan som gäller för området och enbart prövar den nya bebyggelsen genom ett bygglov, i stället för att pröva lämpligheten genom en ny eller ändrad detaljplan. På så sätt kan det uppstå en ”lucka” i det område som i övrigt omfattas av en eller flera detaljplaner. Mot denna bakgrund finns det skäl att överväga om de bestämmelser i PBL som hänger samman med bestämmelserna om detaljplan kan behöva följdändras.

*Kraven på bygglov inom samlad bebyggelse bör jämföras med de krav som gäller inom område med detaljplan*

Eftersom ett reducerat krav på detaljplan kan leda till att det ibland kan komma att finnas delar av tätorter m.m. som inte omfattas av detaljplan är det rimligt att kraven på bygglov i PBL justeras när det gäller vissa fasadändringar, skyltar och ljusanordningar samt ekonomibyggnader för jord- och skogsbruk eller annan liknande näring så att kraven även omfattar områden med samlad bebyggelse. Innebörden och motiven till att välja detta uttryck framgår av övervägandena i avsnitt 4.4. Lämpligen bör även det undantag som gäller för en- och tvåbostadshus och tillhörande komplementbyggnader utvidgas så att undantaget även gäller inom områden med samlad bebyggelse.

Motivet till en sådan ändring är att det huvudsakligen är fråga om en rent formell förändring – om detaljplanekravet inte förändras skulle åtgärderna ändå kräva bygglov eftersom områdena då skulle ha omfattats av en detaljplan. Alternativet, dvs. att inte göra någon ändring, skulle bl.a. kunna leda till att ekonomibyggnader skulle kunna etableras inom planlösa delar av landets tätorter utan förprovning från byggnadsnämndens sida, vilket skulle kunna leda till en mindre lämplig bebyggelseutveckling. Motsvarande överväganden gäller naturligtvis även i fråga om fasadändringar samt skyltar och ljusanordningar som i dag kräver bygglov inom området med detaljplan.

Den nu tänkta ändringen leder även till att vissa bybildningar m.m., som i dag inte omfattas av detaljplan, kommer att omfattas

av krav på bygglov i dessa avseenden. Genom den täthet som regelmässigt finns inom sådana områden framstår emellertid den utökade lovplikten inte som omotiverad. Inom sådana områden är kraven på bygglov redan i dag mera omfattande än vad som är fallet på den egentliga landsbygden till följd av bestämmelserna i 9 kap. 6 och 7 §§ PBL. Således innebär utvidgningen av lovplikten i någon mån att regelverket blir mera överskådligt.

Om kommunen bedömer att lovplikten är onödig i dessa fall finns möjlighet att upphäva kravet på bygglov genom områdesbestämmelser (jfr 6 kap. 3 § PBF).

I detta sammanhang bör noteras att Boverket till följd av ett regeringsuppdrag (dnr S2012/8390/SAM) har föreslagit delvis nya bestämmelser om skyltar och ljusanordningar i PBF (jfr Boverkets rapport 2014:5, Uppdrag att utreda undantag från bygglovsplikt för skyltar och ljusanordningar). Dessa frågor behandlas inom ramen för ett annat lagstiftningsärende.

*Byggnadsnämnden bör ha möjlighet att ingripa med förelägganden för ökad trafiksäkerhet utanför områden med detaljplan*

Som har nämnts ovan har byggnadsnämnden i dag möjlighet att ingripa med förelägganden för ökad trafiksäkerhet inom områden med detaljplan på ungefär samma sätt som väghållningsmyndigheten och länsstyrelsen kan ingripa i fråga om allmänna vägar. Utanför områden med detaljplan har byggnadsnämnden emellertid inga befogenheter i dessa avseenden.

De föreslagna ändringarna av detaljplanekravet aktualiserar frågan hur byggnadsnämndens befogenheter bör se ut i framtiden när det gäller möjligheten att ingripa med förelägganden av trafiksäkerhetsskäl. Även om delar av tätorterna kanske inte längre kommer att omfattas av detaljplan kan det uppstå samma behov av att byggnadsnämnden kan ingripa i fråga om bl.a. byggnadsverk och utfarter som är olämpligt lokaliserade i förhållande till trafiken. Om inte ändringarna i detaljplanekravet i praktiken ska begränsa byggnadsnämndens möjligheter är det således nödvändigt att ge nämnden möjlighet att ingripa även om området inte omfattas av detaljplan. Behoven av sådana ingripanden torde visserligen vara störst inom tätorterna, men redan i dag kan det finnas behov av att vidta åtgärder utanför detaljplanerade områden i syfte att förbättra

trafiksäkerheten, bl.a. när det gäller olämpligt placerade utfarter i förhållande till enskilda vägar.

Några tydliga motiv till att byggnadsnämndens befogenheter i dessa avseenden endast bör omfatta områden med detaljplan redovisas inte i förarbetena. Några tungt vägande skäl till att byggnadsnämndens ansvar enbart ska omfatta områden med detaljplan torde inte heller finnas eftersom intresset av en säker trafikmiljö är starkt även inom sådana områden som inte omfattas av en detaljplan. Begränsningen att byggnadsnämnden inte får ingripa med förelägganden för ökad trafiksäkerhet utanför områden med detaljplan bör således tas bort.

Byggnadsnämndens befogenheter i fråga om förelägganden för ökad trafiksäkerhet behöver samordnas med de befogenheter som väghållningsmyndigheten och länsstyrelsen har avseende allmänna vägar. Utgångspunkten bör vara att byggnadsnämndens, väghållarens och länsstyrelsens ansvar inte överlappar varandra. Därigenom kan den situationen undvikas att olika myndigheter ingriper samtidigt med kanske motstridiga förelägganden eller att det delade tillsynsansvaret leder till att ingen av myndigheterna ingriper, trots att det finns ett sådant behov.

Det är lämpligt att väghållaren och länsstyrelsen även i fortsättningen har ansvaret för trafiksäkerheten när det gäller sådan allmän väg som inte ingår i detaljplan, oavsett om bebyggelsen i övrigt har karaktären av samlad bebyggelse eller inte. Som har redovisats i avsnitt 4.9 bör någon ändring således inte göras i 40 respektive 52 §§ väglagen. Byggnadsnämndens möjlighet att ingripa med förelägganden för ökad trafiksäkerhet bör följaktligen inte gälla i de fall som väghållaren respektive länsstyrelsen har möjlighet att ingripa med stöd av väglagen. Begränsningen införs lämpligen som ett nytt stycke i 11 kap. 22 respektive 23 § PBL.

## 5 Ändringar med anledning av bestämmelserna om komplementbostadshus

### 5.1 Risken för olämpliga avstyckningar kring komplementbostadshus är liten

**Bedömning:** Det saknas skäl att ändra fastighetsbildningslagen och plan- och bygglagen till följd av risken för olämpliga avstyckningar föranledda av komplementbostadshus.

Riksdagen har, på regeringens förslag, beslutat att fler åtgärder i anslutning till en- och tvåbostadshus kan undantas från kravet på bygglov genom en ändring i plan- och bygglagen (2010:900), PBL (prop. 2013/14:127, bet. 2013/14:CU32, rskr. 2013/14:287). I det följande diskuteras om denna lagändring medför behov av följd-ändringar i fastighetsbildningslagen (1970:988), FBL.

#### Bakgrund och gällande bestämmelser

I en detaljplan kan en kommun bl.a. reglera hur mark- och vattenområden och bebyggelse ska användas, utvecklas och bevaras. Detaljplanen innefattar ett i princip uttömmande ställningstagande i fråga om den avvägning gentemot allmänna intressen som ska göras enligt 2 kap. PBL samt i fråga om de s.k. hushållningsbestämmelserna i 3 och 4 kap. miljöbalken. Detaljplanen reglerar med bindande verkan rättigheter och skyldigheter, inte bara mellan markägarna och samhället utan också markägarna emellan. Som en följd av detta anger PBL att en åtgärd som avser ett byggnadsverk, en tomt eller en allmän plats ska genomföras så att åtgärden bl.a.

inte strider mot den detaljplan som gäller för området (jfr 10 kap. 2 §).

När den äldre plan- och bygglagen (1987:10) infördes var avsikten att kommunerna själva – inom ramen för PBL – skulle ha det avgörande inflytandet över bebyggelseutvecklingen i vid mening i kommunen. Det ansågs därför lämpligt att planbesluten enligt PBL även skulle påverka tillståndsprövningen enligt olika speciallagar (prop. 1985/86:90 s. 92). Följaktligen gäller bl.a. att fastighetsbildning enligt FBL inte får ske i strid med en detaljplan. Mindre avvikelser får dock göras, förutsatt att syftet med planen eller bestämmelserna inte motverkas (3 kap. 2 § FBL). Med fastighetsbildning avses enligt FBL att fastighetsindelningen ändras, att servitut bildas, ändras eller upphävs, eller att en byggnad eller annan anläggning som hör till en fastighet överförs till en annan fastighet. Fastighetsindelningen får följaktligen i princip inte ändras på ett sätt som strider mot den detaljplan som gäller för ett område.

För nybyggnad krävs vanligtvis bygglov. Från och med den 2 juli 2014 är det emellertid möjligt att utan bygglov, i omedelbar närhet av ett en- eller tvåbostadshus, uppföra eller bygga till en byggnad som avses utgöra antingen en särskild bostad, ett s.k. komplementbostadshus, eller en komplementbyggnad. I det följande används komplementbostadshus som sammanfattande term. En sådan byggnad får bl.a. inte ha en större byggnadsarea än 25 kvadratmeter eller en taknockshöjd som överstiger 4 meter (9 kap. 4 a § PBL). Lagändringen följer av förslagen i regeringens proposition Nya åtgärder som kan genomföras utan krav på bygglov (prop. 2013/14:127). Vissa begränsningar gäller emellertid i fråga om särskilt värdefulla kulturmiljöer och i anslutning till vissa flygplatser och övnings- eller skjutfält som är av riksintresse för totalförsvaret (9 kap. 4 d §). Åtgärden förutsätter vidare en anmälan till byggnadsnämnden (jfr 6 kap. 5 § plan- och byggförordningen [2011:338], PBF). Genom lagändringen blir det även möjligt att göra en tillbyggnad, som får omfatta högst 15 kvadratmeter, på ett en- eller tvåbostadshus utan krav på bygglov. Även en sådan tillbyggnad kräver en anmälan till byggnadsnämnden.

En väsentlig egenskap som kännetecknar de nya komplementbostadshusen är att de får strida mot detaljplanen. På så sätt liknar komplementbostadshusen de s.k. friggebodarna, som också får



placeras på ett sätt som strider mot detaljplanen (9 kap. 4 § jämförd med 10 kap. 2 § PBL). Den omständigheten att kommunen i detaljplanen har bestämt att ett visst område inte får bebyggas (s.k. prickmark) eller att en tomt endast får bebyggas i viss omfattning påverkar således inte möjligheten att placera ett komplementbostadshus på tomten. Det nu sagda gäller emellertid inte om kommunen i detaljplanen, för ett område som utgör en värdefull miljö, har bestämt att det krävs bygglov för att uppföra ett komplementbostadshus. Detsamma gäller om kommunen före den 2 juli 2014 har bestämt att det krävs bygglov för att uppföra en friggebod (jfr tredje punkten i övergångsbestämmelserna i lagen [2014:477] om ändring i plan- och bygglagen).

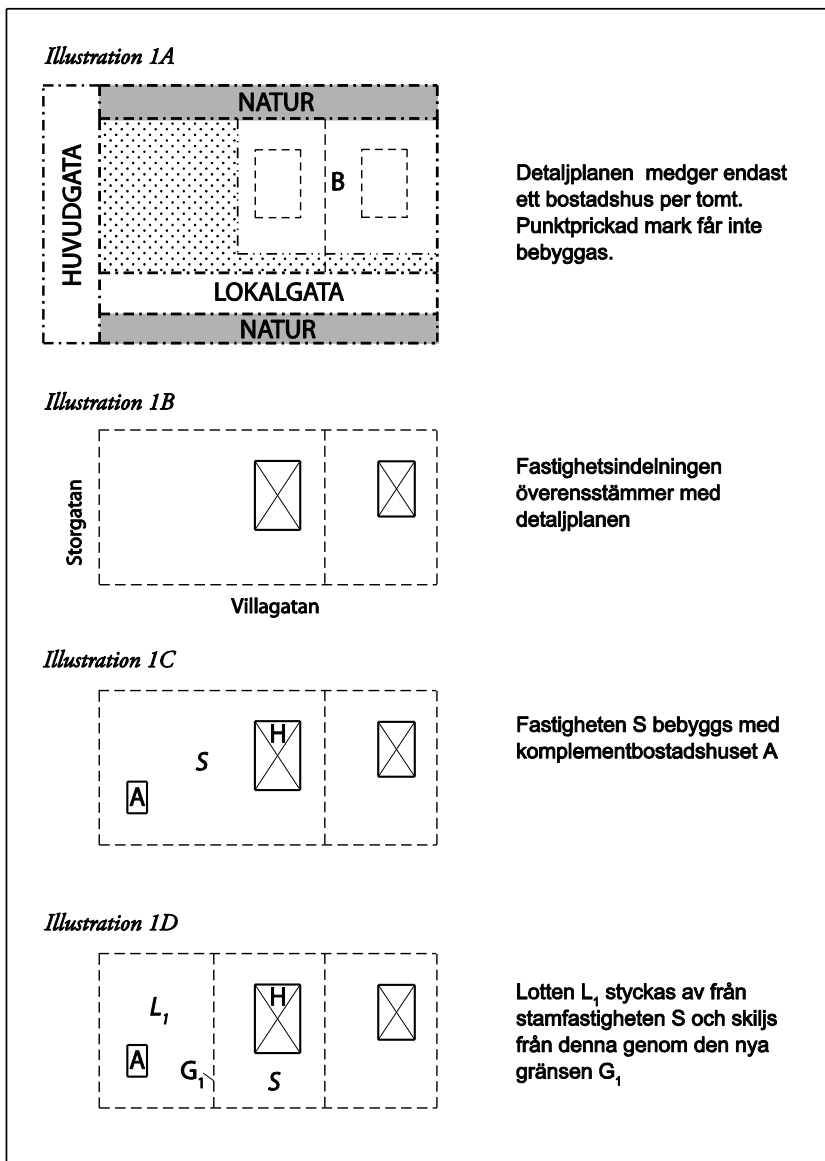
Under beredningen av lagstiftningsärendet framförde bl.a. *Lysekils kommun* att det krävs en ändring i FBL för att förhindra att avstyckningar sker kring komplementbostadshusen, eftersom många detaljplaner saknar bestämmelser om minsta tomtstorlek. Eftersom komplementbostadshusen ska kunna fungera som en självständig byggnad anser Lysekils kommun att detta måste innebära att en avstyckning, med komplementbostadshuset som utgångspunkt, kan bli en egen fullt fungerande fastighet om inte annat föreskrivs (dnr S2013/7950). I debatten som föregick lagändringen framfördes bl.a. att detta i förlängningen skulle kunna leda till att ett komplementbostadshus på en egen fastighet i sin tur ses som ett "vanligt" enbostadshus, vilket i sin tur skulle ge rätt att uppföra friggebodar och ett ytterligare komplementbostadshus, trots bestämmelserna i PBL om att ett komplementbostadshus inte utgör ett sådant enbostadshus som krävs för att de bygglovsfria åtgärderna ska kunna komma i fråga.

Illustrationerna i *figur 5.1* respektive *figur 5.2* får åskådliggöra den tankegång som ligger till grund för resonemanget. Illustrationerna visar schematiskt hur ett "avstyckat" komplementbostadshus skulle kunna utgöra det första steget i en olämplig bebyggelseutveckling.

*Illustration 1A* visar en tänkt detaljplan som syftar till att möjliggöra två villatomter (markanvändningen B, dvs. bostäder). Detaljplanen saknar fastighetsindelningsbestämmelser. På huvudgatan i väster förekommer transporter av farligt gods och det är därför olämpligt att stadigvarande vistas inom det område som ligger närmast gatan. Däremot är risken inte större än att det är

**Figur 5.1 Komplementbostadshuset som utgångspunkt för avstyckning**

Skisserna nedan illustrerar hur ett "avstyckat" komplementbostadshus skulle kunna leda till en olämplig bebyggelseutveckling



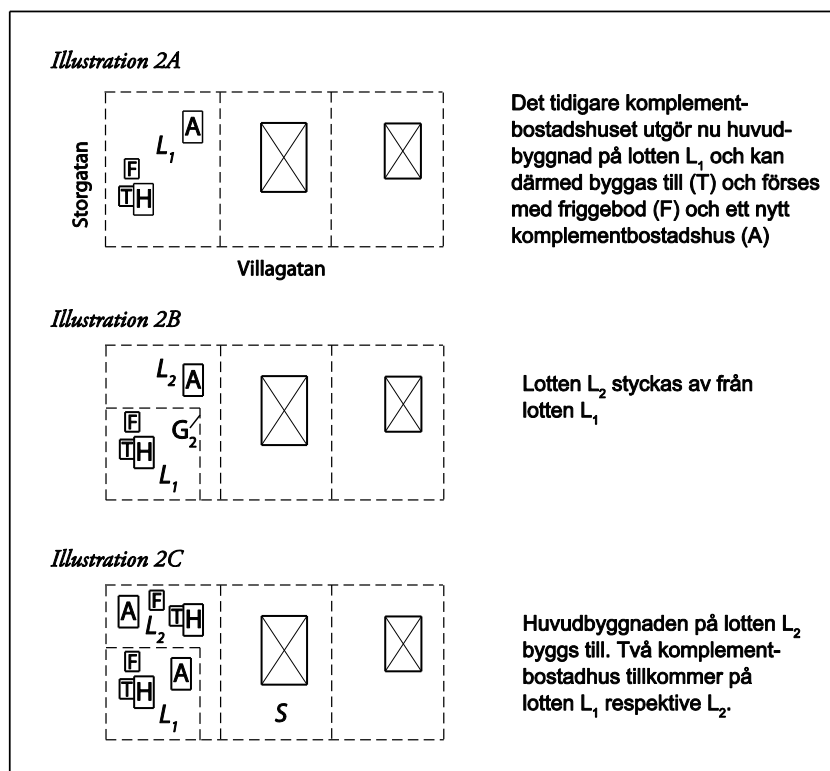
möjligt att använda marken som trädgård. Av denna anledning är området närmast huvudgatan markerad som s.k. prickmark i detaljplanen, dvs. mark som inte får bebyggas. Denna typ av planutform-

ning är mycket vanlig för att förhindra en olämplig bebyggelseutveckling, även om orsakerna till att viss mark inte får bebyggas kan variera.

I det tänkta exemplet är bebyggelsen utbyggd på det sätt som avsetts i detaljplanen, bl.a. har respektive fastighet bebyggts i enlighet med detaljplanen med ett enbostadshus vardera. Fastigheten S bebyggs därefter med komplementbostadshuset A, *illustration 1C*. Att komplementbostadshuset placeras på mark som enligt detaljplanen inte får bebyggas utgör inget hinder mot en sådan placering, eftersom komplementbostadshusen är undantagna från huvudregeln att byggnadsverk ska placeras på ett sätt som inte strider mot den detaljplan som gäller för området (10 kap. 2 § tredje stycket jämförd med 9 kap. 4 a § PBL). Ägaren till fastigheten S ansöker därefter om att få dela fastigheten i två delar genom

**Figur 5.2** Komplementbostadshuset som utgångspunkt för avstyckning

Skisserna nedan illustrerar hur ett "avstyckat" komplementbostadshus skulle kunna leda till en olämplig bebyggelseutveckling



avstyckning hos lantmäterimyndigheten vid gränsen  $G_1$ , *illustration 1D*.

Enligt resonemanget har lantmäterimyndigheten ingen möjlighet att motsätta sig den sökta fastighetsindelningen, bl.a. eftersom detaljplanen inte innehåller några planbestämmelser om minsta storlek på fastigheter m.m. Den avstyckade delen bildar lotten  $L_1$ , dvs. en ny självständig fastighet. Förutsatt att det förhåller sig på det sätt som bl.a. Lysekils kommun förutsatt, kommer det tidigare komplementbostadshuset då att utgöra ett självständigt enbostadshus, dvs. ett sådant bostadshus där det normalt är möjligt att utan krav på bygglov uppföra bl.a. en eller flera friggebodar (med en sammanlagd byggnadsarea om högst 15 kvadratmeter) och ett 25 kvadratmeter stort komplementbostadshus. Därutöver är det numera även möjligt att göra en 15 kvadratmeter stor tillbyggnad till enbostadshuset utan krav på bygglov. I det tänkta exemplet använder sig ägaren till lotten  $L_1$  av dessa möjligheter, jfr *illustration 2A*. Detta medför att komplementbostadshuset A, friggeboden F och tillbyggnaden T tillkommer. Lotten  $L_1$  delas där- efter upp i ytterligare en del genom den tillkommande gränsen  $G_2$ , *illustration 2B*. I samband med avstyckningen hamnar komplementbostadshuset på den avstyckade lotten  $L_2$ , varvid detta kommer att utgöra ett nytt enbostadshus. I den sista *illustrationen 2C* tillkommer såväl en tillbyggnad T, en friggebod F och ett nytt komplementbostadshus A på lotten  $L_2$ , samtidigt som ägaren till lotten  $L_1$  uppför ett nytt komplementbostadshus A. Sammanfattningsvis innebär detta relativt komplexa scenario att flera bostäder har tillkommit inom ett område där det enligt kommunens bedömning är olämpligt att vistas varaktigt till följd av de risker som är förknippade med transporter av farligt gods.

I propositionen redovisade regeringen sin uppfattning att möjligheten att uppföra en planstridig bostad inte bör medföra någon rättighet att bilda någon ytterligare fastighet utöver vad detaljplanen medger (prop. 2013/14:127 s. 26). Regeringen redovisade dock sin avsikt att återkomma om det finns behov av följändringar i FBL. Önskemålet att studera frågan ytterligare är ett av motiven till denna departementspromemoria.

Det nu sagda innebär att det i det följande finns anledning att överväga om det finns skäl att vidta ändringar i FBL eller PBL med anledning av de nya komplementbostadshusen för att förhindra att

dessa leder till en fastighetsindelning som är mindre lämplig från allmän synpunkt, men även i förhållande till berörda enskilda intressen. För fullständighetens skull finns emellertid skäl att dessförinnan ge en kortfattad beskrivning av gällande rätt i fråga om dels kriterierna för ett komplementbostadshus, dels möjligheten att bilda nya fastigheter, i synnerhet när det gäller fastigheter för bostadsändamål kring små bostäder.

När en anmälan om ett komplementbostadshus kommer in till byggnadsnämnden genomför nämnden ingen fullständig prövning av att alla krav som finns i PBL är uppfyllda. Nämnden gör enbart en bedömning av om åtgärden *kan antas* komma att uppfylla de krav som gäller enligt lagen samt anslutande föreskrifter inför nämndens beslut om startbesked (jfr 10 kap. 23 § PBL). Eftersom komplementbostadshuset får placeras på ett sätt som strider mot detaljplanen är det inte självklart att alla de krav som följer av bestämmelserna i 2 kap. PBL är uppfyllda, dvs. de allmänna och enskilda intressen som ska beaktas enligt PBL. Detta beror på att det är detaljplanens utformning – t.ex. att viss mark inte får bebyggas – som säkerställer att kraven uppfylls. Vidare innebär förutsättningen att ett komplementbostadshus kan placeras på mark som inte får bebyggas att frågor om avstyckning kan uppkomma som inte rimligen har kunnat förutses vid den tidpunkt då detaljplanen upprättades. Därigenom kan det i vissa fall vara svårt att tillgodose behov av utfart, parkeringsplatser, friyta och så vidare. Eftersom sådana avstyckningar i vissa fall kan medföra en bebyggelseutveckling som framstår som oönskad utifrån ett planpolitiskt perspektiv, t.ex. i de fall som den nybildade fastigheten helt kommer att utgöras av mark som enligt detaljplanen inte får bebyggas, är det följaktligen naturligt att kommunen kan ha ett stort intresse av att förhindra en sådan utveckling.

Fastighetsbildning sker såsom avstyckning, klyvning eller sammanläggning, om den avser nybildning av fastighet (2 kap. 1 § FBL). En fråga om fastighetsbildning prövas vid en förrättning, som handläggs av lantmäterimyndigheten. Vanligtvis förutsätter en fastighetsbildningsfråga en ansökan från fastighetsägaren.

FBL är av privaträttslig karaktär. Det är i första hand sakägarna, dvs. de som har rätt att föra talan vid förrättningen och överklaga denna, som avgör resultatet av en lantmäteriförrättning. I 3 kap. FBL anges dock ett antal materiella villkor som måste vara upp-

fyllda för att fastighetsbildning ska vara tillåten ur allmän synpunkt.

Fastighetsbildning ska ske så att varje fastighet som nybildas blir varaktigt lämpad för sitt ändamål med hänsyn till belägenhet, omfång och övriga förutsättningar. Bland annat ska särskilt beaktas att fastigheten får en lämplig utformning och tillgång till behövliga vägar utanför sitt område. Om fastigheten, som i dessa fall, ska användas för bebyggelse, ska den vidare kunna få godtagbara anordningar för vatten och avlopp (3 kap. 1 §). Som redan har nämnts får fastighetsbildning inte ske i strid med en detaljplan. Om syftet med planen eller bestämmelserna inte motverkas, får dock mindre avvikelser göras (3 kap. 2 §). Inom område som inte omfattas av detaljplan, får fastighetsbildning inte ske, om åtgärden skulle försvåra områdets ändamålsenliga användning, föranleda olämplig bebyggelse eller motverka lämplig planläggning av området (3 kap. 3 §).

I många fall är förutsättningarna för fastighetsbildning reglerad i detaljplanen genom s.k. fastighetsindelningbestämmelser (jfr 4 kap. 18 § PBL). Med sådana bestämmelser får kommunen i detaljplanen bestämma hur området ska vara indelat i fastigheter, om det behövs för genomförandet av en ändamålsenlig indelning i fastigheter eller för att annars underlätta genomförandet av detaljplanen. Denna typ av bestämmelser kunde enligt äldre lagstiftning införas genom separata s.k. fastighetsplaner eller tomtindelningar (jfr även avsnitt 7.1). Kommunen får i detaljplanen även ange största och minsta storlek på fastigheter.

Många gånger är emellertid fastighetsindelningen inte reglerad i detaljplanen. Fastighetsbildningsfrågan får då prövas utifrån de allmänna kraven i FBL.

FBL ska tillämpas på mycket skiftande förhållanden i såväl tätorter som på landsbygden. Behovet av elasticitet i bestämmelserna har lett till att vissa regler är mycket allmänt hållna. I exempelvis 3 kap. FBL har sålunda flera av de viktigaste reglerna karaktären av rambestämmelser. Den valda lagstiftningsmetoden har motiverats med att ovissheten i fråga om den tekniska och ekonomiska utvecklingen i samhället gör det omöjligt att konstruera lagregler som är uttryck för en långsiktig mark- och planpolitisk målsättning. Reglerna har därför utformats så att de kan anpassas till utvecklingen och skapa utrymme för en stor rörelse-

frihet. Lagtexten ger sålunda sällan en entydig bild av vilken fastighetsbildning som är acceptabel i det enskilda fallet (jfr prop. 1969:128 del B, s. 48 f., 68 f. och 1095 f.).

Det finns ett relativt starkt stöd i rättpraxis för att även små bostadshus kan ligga till grund för en nybildad fastighet för bostadsändamål. Den omständigheten att ett komplementbostadshus inte får vara större än 25 kvadratmeter utgör således i sig inget hinder mot en avstyckning. Det bör dock anmärkas att i flera fall där små byggnader har använts som utgångspunkt för fastighetsbildningen har det varit av väsentlig betydelse för utgången av prövningen att avstyckningen i sig inte har antagits leda till ett ändrat eller mera intensivt utnyttjande (jfr t.ex. NJA 1979 s. 21 och RH 1983:63). Regeringen har de senaste åren i flera fall nekat nya fastigheter med små bostadshus som utgångspunkt till följd av att den nya fastigheten kan antas försvåra en ändamålsenlig användning av området.<sup>1</sup>

## Överväganden

### *Intresset för olämpliga avstyckningar bör vara begränsat*

Termen komplementbostadshus har ett nära släktskap med termen komplementbyggnad (jfr 9 kap. 4 §). Med komplementbyggnad avses uthus, garage och andra mindre byggnader, t.ex. förråd, trädgårdsväxthus, gäststuga, bastu och båthus, allt med förutsättningen att det finns en huvudbyggnad som är ett en- eller tvåbostadshus. Byggnaden ska vara av en art och omfattning som gör att den underordnas huvudbyggnaden och den kan inte ensam utgöra skäl för att bilda en ny fastighet (jfr prop. 1985/86:1 s. 274 ff.). Enligt förarbetena till de nya reglerna om komplementbostadshus ska ett sådant kunna fungera som en självständig bostad. Den som bor i

---

<sup>1</sup> FBL har nyligen ändrats (prop. 2013/14:58, bet. 2013/14:CU21, rskr. 2013/14:190). Fram till den 1 juni 2014 fick fastighetsbildning inte ske i de fall som byggnadsnämnden ansåg att en fastighetsbildningsåtgärd var olämplig i förhållande till bestämmelserna i 3 kap. 3 §, dvs. kravet att en sådan åtgärd inte får ske om den försvårar områdets ändamålsenliga användning, föranleder olämplig bebyggelse eller motverkar lämplig planläggning av området (jfr 4 kap. 25 a § i dess äldre lydelse). Om byggnadsnämnden vägrade att medge en viss fastighetsbildning kunde nämndens beslut överklagas till länsstyrelsen. Länsstyrelsens beslut kunde i sin tur överklagas till regeringen.

komplementbostadshuset ska inte behöva utnyttja utrymmen i huvudbyggnaden och byggnaden ska därför ha de utrymmen och den utrustning som krävs för att kunna fungera som självständig bostad (prop. 2013/14:127 s. 58). På så vis kan komplementbostaden sägas ha en mer fristående ställning i förhållande till huvudbyggnaden än vad som är fallet med komplementbyggnaderna.

Ända sedan 1990 har det varit möjligt att utan krav på vare sig bygglov eller anmälan uppföra komplementbyggnader inom sådana områden som vare sig omfattas av detaljplan eller ingår i samlad bebyggelse, jfr 9 kap. 6 § PBL. (Termen *samlad bebyggelse* motsvaras i dag i PBL av uttrycket ”en sammanhållen bebyggelse där bygglov behövs med hänsyn till omfattningen av byggnadsverk i bebyggelsen”, men som framgår av avsnitt 4.4 förordas att uttrycket samlad bebyggelse bör införas i lagen.) Någon storleksgräns för komplementbyggnaderna finns inte angiven i PBL – enligt förarbetena är förhållandena alltför skiftande för att det ska vara lämpligt att införa några kvantifierande regler för komplementbyggnadernas antal eller storlek (prop. 1989/90:37 s. 49). Viss ledning i fråga om vilken storlek som kan tillåtas fås emellertid genom att även garage m.m. omfattas av termen komplementbyggnader. Det är följaktligen rimligt att utgå från att en sådan komplementbyggnad som kan uppföras utan krav på bygglov i många fall även kan göras större än de 25 kvadratmeter som är gränsen för komplementbostadshuset. I någon mån finns det således visst fog för påståendet att komplementbostadshusen inte medför någon större nyordning när det gäller områden som inte omfattas av detaljplan och inte heller ingår i samlad bebyggelse.

Mot bakgrund av vad som nu har sagts finns det en relativt bred erfarenhetsbas när det gäller hur reglerna om komplementbyggnader har fungerat i praktiken. Reglerna har, såvitt känt, inte medfört några större tillämpningssvårigheter, vare sig i fråga om tillämpningen enligt PBL eller i förhållande till bestämmelserna i FBL. Det scenario som skisseras i figur 5.1 och 5.2 har såvitt känt aldrig förekommit i praktiken, trots att det har funnits möjligheter att bygga större komplementbyggnader på landsbygden i närmare ett kvarts sekel. Det kan därför på goda grunder antas att inte heller de nya komplementbostadshusen kommer att leda till något omfattande intresse för nya avstyckningar.



*Dagens bestämmelser i FBL är tillräckliga för att hindra en olämplig bebyggelseutveckling*

I detta sammanhang finns det inledningsvis anledning att erinra om att det många gånger kan anses vara lämpligt att en större fastighet delas upp i flera delar. Möjligheten för den enskilde att kunna förfoga över sin egendom talar för att det måste vara frågan om angelägna allmänna intressen för att denna möjlighet ska begränsas. I vissa fall kan det sannolikt även anses vara lämpligt att styckningslotten ges en sådan form att ett befintligt komplementbostadshus är placerat inom styckningslotten, trots restriktiva uttalanden i förarbetena och den omständigheten att lotten i övrigt kanske kommer att vara obebyggd efter avstyckningen.

Redan i dag gäller att fastighetsbildning ska ske så att varje fastighet som nybildas blir varaktigt lämpad för sitt ändamål med hänsyn till belägenhet, omfång och övriga förutsättningar (jfr 3 kap. 1 § första stycket FBL). Det kan emellertid inte uteslutas att de nya reglerna om komplementbostadshus kan medföra att det uppstår önskemål om att bilda fastigheter av ett slag som tidigare inte har förekommit. Med detta avses bl.a. sådana fastigheter för bostadsändamål som helt saknar s.k. byggrätt (jfr lotterna  $L_1$  och  $L_2$  i figur 5.1 respektive 5.2, där båda lotterna enbart utgörs av ett område som enligt detaljplanen inte får bebyggas).

Såväl komplementbyggnader som komplementbostadshus är avsedda att utgöra ett underordnat komplement till ett en- eller tvåbostadshus. Motivuttalandena att byggnaden ska vara av en art och omfattning som gör att den underordnas huvudbyggnaden, samt att byggnaden inte ensam kan utgöra skäl för att bilda en ny fastighet, bör i allt väsentligt fortfarande vara tillämpliga (jfr prop. 1985/86:1 s. 274 ff.). Eftersom s.k. prickmark innebär att inga byggnader får uppföras kan det i normalfallet inte anses vara förenligt med detaljplanens syfte att bilda nya fastigheter som enbart kommer att utgöras av mark inte får bebyggas, åtminstone inte i de fall som fastigheten är avsedd att bildas för bostadsändamål eftersom detta förutsätter att marken bebyggs. Med syfte avses i detta sammanhang både detaljplanens uttalade syfte respektive det underförstådda syfte som följer av planens utformning, t.ex. att viss mark inte får bebyggas eller att byggnader ska placeras på visst sätt (jfr diskussionen om syfte i prop. 1989/90:37 s. 56). En

fastighet som enbart är tänkt att bestå av mark som inte får bebyggas kan följaktligen inte anses vara varaktigt lämpad för sitt ändamål på så sätt som avses i 3 kap. 1 § FBL.

Det kan likväl naturligtvis inte uteslutas att det i vissa fall kan komma att bildas fastigheter med ett komplementbostadshus som utgångspunkt som från ett planpolitiskt perspektiv framstår som önskat. Samtidigt är det svårt att föreställa sig hur en lagändring skulle kunna utformas som gör att lämpliga fastighetsbildningar med komplementbostadshuset som utgångspunkt alltid kommer att godtas, samtidigt som olämpliga fastighetsbildningar kan förhindras, i synnerhet som det redan i dag finns ett krav på lämplighet i PBL. Inte heller är det önskvärt att helt förbjuda denna typ av avstyckningar. Därtill ska läggas att en särreglering av komplementbostadshusen i FBL skulle passa dåligt in i lagsystematiken i övrigt. Eftersom eventuella olägenheter till följd av komplementbostadshusen torde vara av begränsad omfattning saknas skäl att göra någon ändring i FBL i detta avseende.

*Komplementbostadshuset är ett komplementbostadshus enligt PBL även efter en eventuell avstyckning*

Mot bakgrund av den praxis som har utbildats kring FBL är det inte uteslutet att ett komplementbostadshus skulle kunna ligga till grund för en ändrad fastighetsindelning, om styckningslotten uppfyller de krav som följer av FBL. Förutsatt att komplementbostadshuset i sig kan ligga till grund för bildandet av en ny fastighet för bostadsändamål kan det kanske ligga nära till hands, som framgått av remissyttrandet från Lysekils kommun, att komplementbostadshuset uppfattas som självständigt i förhållande till den ursprungliga huvudbyggnaden. Komplementbostadshuset skulle med ett sådant synsätt utgöra ett "vanligt" enbostadshus i PBL:s mening och därigenom – förutsatt att så verkligen är fallet – skulle det scenario som skisserats i figur 5.1 och 5.2 kunna uppstå. Den huvudsakliga frågeställningen blir då huruvida komplementbostadshuset efter avstyckningen kommer att utgöra ett enbostadshus eller om det alltså utgör ett komplementbostadshus i PBL:s mening.

Med tanke på att komplementbostadshusen kan tänkas bli en vanlig företeelse i samhället är det angeläget att klargöra frågan hur

ett komplementbostadshus ska klassificeras på en avstyckad fastighet, inte minst för att kunna bedöma om det finns behov av en ändring av PBL.

Vad som utgör ett enbostadshus framgår inte av PBL. Enligt Tekniska nomenklaturcentralens publikation Plan- och byggtermer 1994 avses med ett enbostadshus ett bostadshus med endast en bostadslägenhet. I den bemärkelsen är komplementbostadshuset ett enbostadshus och det finns inget i förarbetena till PBL som antyder att termen enbostadshus skulle ha en annan innebörd i PBL. Däremot framgår det tydligt av PBL att ett komplementbostadshus inte utgör ett sådant enbostadshus som i sig ger möjlighet till tillbyggnad, ”friggebodar” eller möjligheten att uppföra ett nytt komplementbostadshus m.m. (9 kap. 4–4 c §§ samt 4 e §).

Som lagreglerna i 9 kap. PBL har utformats är det uppenbart att avsikten har varit att ett komplementbostadshus inte ska utgöra ett sådant enbostadshus som ger möjlighet till ytterligare komplementåtgärder. Det finns inte heller något i PBL eller i förarbetena som talar för att en ändrad fastighetsindelning skulle påverka komplementbostadshusets status i detta avseende. Även den omständigheten att ett förrättningsbeslut från lantmäterimyndigheten, som i normalfallet är en statlig myndighet, skulle påverka kommunens inflytande över bebyggelseutvecklingen, skulle utgöra ett systemfrämmande inslag i PBL, inte minst mot bakgrund av motivuttalandena om att kommunen ska ha det avgörande inflytandet över bebyggelseutvecklingen. Även om förrättningen enligt FBL resulterar i att en ny fastighet bildas, torde det alltså vara uppenbart att lagstiftaren har avsett att det enligt PBL ska finnas kvar ett samband mellan komplementbostadshuset på styckningslotten och huvudbyggnaden på stamfastigheten. Med det synsättet finns det inte någon laglig grund för det scenario som skisseras i figur 5.1 respektive 5.2.

### *Förutsättningarna för att ändra ett komplementbostadshus till ett enbostadshus*

Det kommer naturligtvis att uppstå situationer där det finns önskemål från fastighetsägarens sida att utveckla sitt komplementbostadshus. I de fall som det är fråga om en förändring som håller

sig inom de gränser som följer av reglerna för komplementbostadshusen, t.ex. en ändring eller en tillbyggnad som innebär att den totala byggnadsarean är 25 kvadratmeter eller mindre, är det tillräckligt att göra en anmälan till nämnden (jfr 6 kap. 5 § PBF). I de fall som ändringen innebär att byggnaden inte längre ryms inom dessa gränser förutsätter en sådan ändring att bygglov kan ges för åtgärden, varigenom de ”vanliga” kraven i 9 kap. 30 och 31 §§ PBL ska vara uppfyllda. Därigenom kan byggnadsnämnden således göra det möjligt att omvandla ett komplementbostadshus till ett ”vanligt” enbostadshus. För att en sådan ändring ska vara möjlig krävs bl.a. att *hela* den färdiga byggnaden ska vara förenlig med den gällande detaljplanen, t.ex. i fråga om area, höjd och antal byggnader på tomten, alternativt att eventuella avvikelser kan godtas som en liten avvikelse. Därutöver ska även övriga berörda krav enligt 2 och 8 kap. PBL m.m. vara uppfyllda.

I vissa fall kan detaljplanen medge bygggrätt som ännu inte har tagits i anspråk. PBL medger emellertid inte att ett komplementbostadshus görs större än 25 kvadratmeter genom att utnyttja sådan ”återstående” bygggrätt som kan följa av detaljplanen. Den area som medges enligt reglerna för komplementbostadshusen är således inte avsedd som ett generellt tillägg till den bygggrätt som följer av en detaljplan.

Om bygglov ges för en sådan ändring, som innebär att byggnaden inte ryms inom de gränser som gäller för komplementbostadshuset, kommer byggnaden, som redan har nämnts, utgöra ett ”vanligt” enbostadshus. Efter en sådan ändring är det således möjligt att utan krav på bygglov vidta sådana komplementåtgärder som normalt får vidtas i anslutning till ett enbostadshus. I sådant fall blir det även möjligt att uppföra ett nytt komplementbostadshus i anslutning till det som tidigare har utgjort ett komplementbostadshus.

### **Reglerna om komplementbostadshus m.m. bör inte påverka möjligheten att besluta om ledningsrätter**

I detta sammanhang finns även skäl att beröra frågan hur reglerna om komplementbostadshus förhåller sig till bestämmelserna om ledningsrätt i ledningsrättslagen (1973:1144). Enligt denna lag kan den som för ledning eller annan anordning vill utnyttja ett

utrymme inom en fastighet få rätt till detta efter en förrättning. Lagen gäller bl.a. för vissa elektriska ledningar, vatten- och avloppsledningar, fjärrvärmeledningar, m.m. I ledningen ingår även sådana transformatorer, pumpstationer och andra tillbehör som behövs för ledningens ändamål. Utgångspunkten är att ledningarna ska tillgodose ett allmänt behov. Ledningsrätt får inte upplåtas, om det är lämpligt att tillgodose ändamålet på något annat sätt eller om olägenheterna av upplåtelsen från allmän eller enskild synpunkt överväger de fördelar som kan vinnas genom den.

Ledningsrättslagen kan alltså användas för att tvångsvis skapa en rätt för att dra fram en ledning. I praxis har det emellertid i vissa situationer visat sig vara svårt att komma fram över sådan kvartersmark som kan bebyggas enligt en detaljplan, eftersom olägenheterna av att begränsa fastighetsägarens möjlighet att fritt placera sin byggnad har bedömts överväga de fördelar som det innebär att dra fram ledningen den ”enklaste” vägen. Ofta anger emellertid en detaljplan att viss mark inte får bebyggas vilket innebär att ledningsrätten kan förläggas till sådan plats, även om det ibland har inneburit en längre eller mer komplicerad väg att dra fram ledningen för ledningens ägare.

I nyare detaljplaner är det vanligt att kommunen bestämmer om markreservat för allmänna ledningar, s.k. u-områden, för att säkerställa att sådana ledningar som behövs från allmän synpunkt kan dras fram över enskild mark. I många äldre planer saknas emellertid sådana markreservat. I sådana fall har det förutsatts att ledningarna kan dras fram inom sådana områden där detaljplanen ändå anger att marken inte kan bebyggas. Även i nyare detaljplaner saknas ofta u-områden.

Mot denna bakgrund har det uppkommit frågor hur komplementbostadshusen ska betraktas i detta sammanhang. Eftersom dessa får placeras fritt i förhållande till detaljplanen har det ingen betydelse om kommunen har bestämt att viss mark inte får bebyggas eller att marken ska vara tillgänglig för allmänna ledningar. De farhågor som har framförts är att komplementbostadshusen i praxis kommer att ses som en del av den s.k. byggrätten och att det i framtiden även kommer att bli svårt att skapa ledningsrätter inom sådana områden som enligt detaljplanen inte får bebyggas. Inte minst har det funnits en oro över att ett sådant

synsätt skulle försvåra möjligheten att bygga ut fiberkabelnät för dataöverföring inom planlagda områden.

Det kan konstateras att reglerna om komplementbostadshus utgör ett undantag från det generella kravet på att det krävs bygglov för nybyggnad, även om undantaget i sig är förenat med vissa undantag, t.ex. i närheten av järnvägar och inom värdefulla kulturmiljöer. Däremot ger reglerna ingen rättighet att bygga ett sådant hus. På så sätt skiljer sig komplementbostadshuset från den byggrätt som följer av detaljplanen. Möjligheten att bygga ett komplementbostadshus ska alltså särskiljas från den s.k. byggrätten.

Det sagda innebär att en fastighetsägares intresse av att i framtiden kunna bygga ett komplementbostadshus någonstans på fastigheten bör stå tillbaka för en ledningshavares intresse av att kunna dra en ledning inom det mest ändamålsenliga utrymmet inom fastigheten, t.ex. ett sådant område som enligt detaljplanen inte får bebyggas. Vid prövningen av om ledningsrätt ska upplåtas eller inte ska alltså ingen hänsyn tas till att ett sådant utrymme kan komma att bebyggas med ett komplementbostadshus. Således finns det ingen anledning att tro att komplementbostadshuset i detta avseende skulle försvåra möjligheten att upplåta ledningsrätt, oavsett om detaljplanen i den berörda delen anger en byggrätt eller om planen anger att den berörda marken inte får bebyggas.

Komplementbostadshuset kan i vissa avseenden även skapa oklarheter i de fall som detaljplanen uttryckligen anger att viss mark ska vara tillgänglig för t.ex. allmänna underjordiska ledningar. I de fall som det redan finns en ledningsrätt förhindrar vanligtvis denna att komplementbostadshuset placeras på ett sätt som förhindrar eller försvårar användandet av ledningsrätten. Om ledningsrätten ännu inte har kommit till stånd finns det emellertid inget som hindrar att komplementbostadshuset placeras inom det avsedda markreservatet, vilket väsentligt kan försvåra för ledningens ägare att använda sig av markreservatet senare. Om så har skett bör det ibland vara möjligt att upplåta ledningsrätt utanför det markreservat som detaljplanen anger.

Det nu sagda innebär att komplementbostadshuset i allt väsentligt inte bör försvåra möjligheten att dra fram ledningar med ledningsrätt. Vad som nu har sagts om komplementbostadshus bör

även gälla i fråga om andra åtgärder som kan genomföras utan krav på bygglov enligt bestämmelserna i 9 kap. PBL.

## 5.2 Färdigställandeskydd för åtgärder som kan genomföras utan krav på bygglov

**Förslag:** Det ska inte krävas ett färdigställandeskydd för sådana åtgärder som har undantagits från kravet på bygglov, dvs. i fråga om att uppföra, ändra eller bygga till komplementbostadshus eller en komplementbyggnad som avses i 9 kap. 4 a § plan- och bygglagen, 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.

### Bakgrund och gällande bestämmelser

I det följande beskrivs förhållandet att det i vissa fall krävs ett färdigställandeskydd för sådana åtgärder som sedan den 2 juli 2014 enligt plan- och bygglagen (2010:900), PBL, kan genomföras utan bygglov, trots att byggnadsnämnden inte har något ansvar för att kontrollera om byggherren har skaffat ett sådant skydd. Bakgrunden är i huvudsak följande.

Enligt lagen (2014:227) om färdigställandeskydd ska det finnas ett s.k. färdigställandeskydd om en näringsidkare har åtagit sig att för en konsuments räkning utföra arbeten som avser en- eller tvåbostadshus, dvs. ett småhus. Avsikten med färdigställandeskyddet är att konsumenten ska ha en betryggande garanti för att huset uppförs och färdigställs i enlighet med vad som har avtalats mellan konsumenten och näringsidkaren. Garantin ska träda in när näringsidkaren har försatts i konkurs eller kommit på obestånd (jfr prop. 2003/04:45 s. 87). Färdigställandeskyddet är således ett skydd mot sådana merkostnader som kan uppstå för en enskild konsument när en näringsidkare inte fullföljer sitt åtagande att uppföra eller bygga om ett småhus åt konsumenten (prop. 2013/14:125 s. 29). Det är byggherren, dvs. konsumenten, som ska se till att det finns ett färdigställandeskydd, om det krävs ett sådant enligt lagen.

Färdigställandeskyddet består av en försäkring eller en bankgaranti. Skyddet ska omfatta skäligen ersättning för extra kostnader för att slutföra arbetena, kostnader för att avhjälpa fel som en besiktningsman har anmärkt på vid en slutbesiktning, och kostnader för att avhjälpa skador på byggnaden som sammanhänger med de fel som uppmärksammas vid slutbesiktningen.

Ett färdigställandeskydd ska finnas dels vid nybyggnad, dels vid tillbyggnad eller vid en åtgärd som är anmälningsskyldig enligt föreskrifter meddelade med stöd av PBL (jfr 2 § färdigställandeskyddslagen). Vid tillbyggnad eller anmälningsskyldiga åtgärder krävs dock endast färdigställandeskyddet om det finns behov av ett sådant skydd. Ett färdigställandeskydd behövs emellertid aldrig, om åtgärden enligt 9 kap. 4 § PBL inte kräver bygglov. Med detta avses bland annat s.k. friggebodar och vissa andra åtgärder som kan genomföras utan krav på bygglov i anslutning till ett en- eller tvåbostadshus, t.ex. vissa murar, plank och skärmtak.

Det är byggnadsnämnden som prövar behovet av ett färdigställandeskydd när ett småhus byggs till eller är föremål för en åtgärd som är anmälningsskyldig. Om ett småhus inte ska användas för permanent bruk, får nämnden besluta att något färdigställandeskydd inte behövs. Vid behovsprövningen ska byggnadsnämnden särskilt ta hänsyn till de beräknade kostnaderna för näringsidkarens åtaganden och kostnaderna för färdigställandeskyddet. Enligt uttalanden i förarbetena bör kostnaden för färdigställandeskyddet vara rimlig i förhållande till de ekonomiska risker som konsumenten löper. Om riskerna är små, t.ex. därför att näringsidkarens åtagande är av enklare och mera begränsad natur, bör alltså nämnden inte besluta om att det ska finnas ett färdigställandeskydd (prop. 2013/14:45 s. 158). Vidare uttalas att om det i det enskilda fallet finns anledning att tro att kostnaderna kommer att överstiga tio procent av den totala kostnaden för åtgärden, torde det sällan finnas anledning för byggnadsnämnden att besluta om att det ska finnas ett skydd. Ju högre kostnaden för åtgärden är, desto mer angeläget är det emellertid, typiskt sett, att det finns ett gott skydd. Om kostnaden för åtgärden totalt sett kan antas bli mera betydande, torde därför byggnadsnämnden regelmässigt ha anledning att besluta om att det ska finnas ett skydd. I vart fall bör det normalt inte förekomma att åtgärder som kan beräknas kosta mer än tio basbelopp genomförs utan att det finns någon försäk-



ring (a. prop. s. 151 – uttalandena avser den dåvarande byggfelsförsäkringen, men uttalandena är enligt propositionen till stor del även relevanta vid prövningen av om det behövs ett färdigställandeskydd).

För nybyggnad krävs vanligtvis bygglov. Från och med den 2 juli 2014 är det emellertid möjligt att utan krav på bygglov, i omedelbar närhet av ett en- eller tvåbostadshus, uppföra eller bygga till en byggnad som avses utgöra antingen en särskild bostad, ett s.k. komplementbostadshus, eller en komplementbyggnad. I det följande används komplementbostadshus som sammanfattande term. En sådan byggnad får bl.a. inte ha en större byggnadsarea än 25 kvadratmeter och en taknockshöjd som överstiger 4 meter (9 kap. 4 a § PBL). Genom lagändringen blir det även möjligt att göra en tillbyggnad, som får omfatta högst 15 kvadratmeter, på ett en- eller tvåbostadshus utan krav på bygglov (9 kap. 4 b §). Inte heller krävs det bygglov för att i ett enbostadshus inreda ytterligare en bostad (9 kap. 4 c §). Vissa begränsningar gäller emellertid i fråga om särskilt värdefulla kulturmiljöer och i anslutning till vissa flygplatser och övnings- eller skjutfält som är av riksintresse för totalförsvaret (9 kap. 4 d §). Lagändringarna bygger på förslag från regeringen i propositionen Nya åtgärder som kan genomföras utan krav på bygglov (prop. 2013/14:127).

Även om nyss nämnda åtgärder inte kräver bygglov ska dessa anmälas till byggnadsnämnden (jfr 6 kap. 5 § plan- och byggförordningen [2011:338], PBF). Eftersom åtgärderna kräver en anmälan enligt PBL, men inte omfattas av 9 kap. 4 §, krävs således ett färdigställandeskydd enligt 2 § färdigställandeskyddslagen, åtminstone i de fall som det finns behov av ett sådant skydd.

Innan byggnadsarbetet får påbörjas ska byggnadsnämnden ge startbesked (10 kap. 3 § PBL). Genom startbeskedet godkänner byggnadsnämnden att arbetet får påbörjas. Byggnadsnämnden ska då bl.a. pröva om åtgärden kan antas komma att uppfylla de krav som gäller enligt lagen m.m., att det finns ett färdigställandeskydd i de fall som det krävs ett sådant skydd, att det finns ett skyddsrumsbesked enligt lagen (2006:545) om skyddsrum, m.m. (10 kap. 23 § PBL). I fråga om de åtgärder som numera kan genomföras utan bygglov ska byggnadsnämndens bedömning emellertid endast omfatta om åtgärden kan antas komma att uppfylla de krav som

gäller enligt PBL eller föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen.

Sammanfattningsvis innebär det nu sagda dels att byggnadsnämnden enligt PBL inte ska pröva frågan om det finns ett färdigställandeskydd när det är fråga om vissa åtgärder som har undantagits från kravet på bygglov, dels att ett sådant skydd ändå krävs enligt färdigställandeskyddslagen eftersom åtgärderna kräver en anmälan och inte heller är en åtgärd som omfattas av 9 kap. 4 § PBL. Att byggnadsnämnden i dessa fall inte ska kontrollera att det finns ett färdigställandeskydd är med andra ord inte detsamma som att sådant skydd över huvud taget inte behöver finnas för dessa åtgärder.

Mot denna bakgrund kan det ifrågasättas om regelverket är konsekvent utformat. Det finns således skäl att överväga om PBL eller färdigställandeskyddslagen bör ändras i nu nämnda avseenden.

### **Kravet på färdigställandeskydd bör tas bort för de åtgärder som har undantagits från kravet på bygglov**

Förutsatt att det anses vara önskvärt att det i vissa fall ska finnas ett färdigställandeskydd när det gäller sådana komplementbostadshus, tillbyggnader och ytterligare bostäder som vanligtvis kan uppföras respektive inredas utan krav på bygglov framstår det som rimligt att byggnadsnämnden även har till uppgift att kontrollera att ett sådant skydd finns innan startbesked ges. Om så inte görs riskerar kravet på färdigställandeskyddet att urvattnas och det finns även en risk för att enskilda, som kanske inte känner till kravet, omedvetet bryter mot lagen. Eftersom kravet dessutom endast gäller i de fall som skyddet behövs är det lämpligt att byggnadsnämnden medverkar i bedömningen av huruvida ett sådant skydd behövs.

Den nuvarande ordningen framstår som mindre lämplig och därmed är en lagändring nödvändig. Valet står huvudsakligen mellan två olika alternativ. I det första alternativet ändras PBL på så sätt att byggnadsnämnden även ska se till att det finns ett färdigställandeskydd, i de fall ett sådant skydd behövs, i samband med byggnadsnämndens bedömning av huruvida startbesked ska ges eller inte (jfr 10 kap. 23 § PBL). I det andra alternativet ändras färdigställandeskyddslagen så att det klart framgår att något skydd aldrig ska behövas när det gäller de lovfria åtgärder som det nu är

fråga om, lämpligen genom en ändring i 2 § färdigställandeskyddslagen. Följaktligen blir frågan huruvida ändring bör göras i PBL eller färdigställandeskyddslagen i första hand en fråga om huruvida det anses vara önskvärt att kravet på färdigställandeskydd ska gälla i dessa fall.

Kravet på färdigställandeskydd bygger, som har nämnts ovan, på tanken att konsumenten ska ha en betryggande garanti för att ett hus uppförs och färdigställs i enlighet med vad som har avtalats mellan konsumenten och näringsidkaren. I fråga om tillbyggnader, fritidshus och åtgärder som kräver en anmälan är det i första hand byggnadsnämnden som normalt ska pröva behovet.

Enligt den proposition som låg till grund för införandet av det nuvarande regelverket om färdigställandeskydd bör det normalt inte förekomma att åtgärder som kan beräknas kosta mer än tio basbelopp genomförs utan att det finns någon byggförsäkring (prisbasbeloppet för år 2014 uppgår till 44 400 kr). Förarbetena får förstås som att motsvarande gränsvärde även bör gälla i fråga om bedömningen om det krävs ett färdigställandeskydd eller inte. Såvitt känt har denna nivå fått ett relativt starkt genomslag i praxis.

De åtgärder som har undantagits från kravet på bygglov avser huvudsakligen åtgärder av mindre omfattning där den totala produktionskostnaden nästan alltid kommer att understiga tio basbelopp. Det finns således skäl att tro att byggnadsnämnden i det enskilda fallet nästan alltid kommer att göra bedömningen att något färdigställandeskydd inte behövs. Den omständigheten att det vanligtvis är fråga om åtgärder som är av begränsad omfattning innebär också att den skada som den enskilde kan komma att drabbas av, om näringsidkaren försätts i konkurs eller kommer på obestånd, är begränsad. Att det är fråga om mindre omfattande åtgärder bidrar även till att risken för att näringsidkaren inte ska kunna slutföra arbetet som avtalat är mindre än i de fall som det är frågan om mera omfattande åtgärder. Vid bedömningen av huruvida det behövs ett färdigställandeskydd i samband med de åtgärder som det nu är fråga om bör även beaktas att färdigställandeskyddet medför en viss extra administration för såväl byggherren som byggnadsnämnden.

Mot dessa invändningar ska naturligtvis även vägas den trygghet som ett färdigställandeskydd kan utgöra för den enskilde i händelse av att näringsidkaren kommer på obestånd.

Vid en samlad bedömning framstår det dock som lämpligt att ta bort kravet på färdigställandeskydd när det gäller sådana åtgärder som inte kräver bygglov enligt bestämmelserna i 9 kap. 4 a–4 c §§ PBL, inte minst mot bakgrund av att byggnadsnämnden i det enskilda fallet vanligtvis ändå kan förväntas komma fram till slutsatsen att ett färdigställandeskydd inte behövs. Regelverket blir då lättare att hantera om det följer direkt av lag att något färdigställandeskydd inte behövs.

Det nu sagda medför att 2 § andra stycket färdigställandeskyddslagen bör ändras så att det klart framgår att det inte krävs ett sådant skydd när det är fråga om sådana komplementbostadshus, tillbyggnader och ytterligare bostäder som har undantagits från kravet på bygglov. Följaktligen bör ett färdigställandeskydd inte behövas om åtgärden inte kräver lov enligt bestämmelserna i 9 kap. 4–4 c §§ PBL.

## 6 Verksamhetsutövares rätts-säkerhet vid omgivningsbuller

### 6.1 Verksamhetsutövarens rättssäkerhet vid omprövning av befintliga tillstånd och vid ansökan om nytt eller ändrat tillstånd

**Förslag:** 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 och 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.

I fråga om omgivningsbuller vid en bostadsbyggnad ska tillståndsmyndigheten 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 har tillkommit en ny bostad i omgivningen, om bostaden ingår i ett område med detaljplan eller omfattas av ett bygglov och omgivningsbullret från verksamheten 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.

## Bakgrund och gällande bestämmelser

### *Bakgrund*

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, bet. 2013/14:CU33, rskr. 2013/14:381). Lagändringarna träder i kraft den 2 januari 2015. Avsikten är att buller som har godtagits i ett ärende enligt plan- och bygglagen (2010:900), 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 inte får besluta om förelägganden eller förbud när det gäller omgivningsbuller vid en bostadsbyggnad om det i planbeskrivningen till detaljplanen eller i bygglovet enligt PBL har angetts beräknade bullervärden och omgivningsbullret inte överskrider dessa värden (26 kap. 9 a §).

Under remissbehandlingen av det betänkande som låg till grund för lagändringen, Samordnade bullerregler för att underlätta bostadsbyggandet (SOU 2013:57), har flera remissinstanser påpekat att det på längre sikt finns risk för att verksamheter kan komma att utsättas för ingripanden då befintliga tillstånd omprövas, ändras eller förnyas i de fall då bostadsbebyggelse har tillåtits närmare verksamheten. 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 redovisade regeringen sin avsikt att återkomma till riksdagen i frågan (prop. 2013/14:128 s. 61).

Det finns således skäl att överväga om bestämmelserna i miljöbalken är tillräckliga för att säkerställa verksamhetsutövarns rättssäkerhet när tillstånd av olika skäl omprövas, ändras eller förnyas i de fall som bostadsbebyggelse etableras eller har etablerats i mer bullerutsatta lägen än vad som var fallet när tillståndet ursprungligen gavs.

*Gällande bestämmelser*

Miljöfarlig verksamhet kan vara tillståndspliktig, anmälningspliktig eller endast föremål för tillsyn enligt miljöbalken, jfr 9 kap. 6 § miljöbalken. Miljöfarliga verksamheter delas in i A-verksamheter, B-verksamheter, C-verksamheter och s.k. U-verksamheter. A- och B-verksamheter är tillståndspliktiga och prövas av mark- och miljödomstol respektive länsstyrelsen (miljöprövningsdelegationen). C-verksamheter är anmälningspliktiga och prövas av kommunen. U-verksamheter omfattas inte av krav på förprövning. Vilka verksamheter som är tillstånds- respektive anmälningspliktiga anges i miljöprövningsförordningen (2013:251) och förordningen (1998:899) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd.

Vid bedömningen av villkor för verksamheten utgår prövningsmyndigheten från kända förhållanden i omgivningen och effekterna av den befintliga och planerade verksamheten. När det gäller buller undersöks om verksamheten kan klara riktlinjerna för buller vid närliggande bostäder. Prövningsmyndigheten överväger vilka krav på skyddsåtgärder, begränsningar och andra försiktighetsmått som bör ställas på verksamheten. Kraven får inte vara så långtgående att det kan anses orimligt att uppfylla dem (jfr 2 kap. 3 och 7 §§ miljöbalken). Om verksamheten kan tillåtas på platsen förenas tillståndet med villkor, oftast i form av begränsningsvärden eller ibland som krav på konkreta åtgärder, t.ex. uppförande av bullerplank. Villkor om buller anges ofta i tillstånd. Det förekommer att frågan om bullervillkor behöver utredas särskilt under en prövotid. Slutliga villkor fastställs då efter att den utredningen genomförts.

Vid tillståndsprövningen beaktas verksamhetens miljö- och hälsoeffekter i förhållande till de krav på hänsyn och användning av bästa möjliga teknik som framgår av miljöbalken. Prövningen innebär en avvägning mellan verksamhetsutövarens intresse av att bedriva sin verksamhet och skyddet av miljön (jfr prop. 1997/98:45 s. 257 del II).

Att tillstånd meddelas för en verksamhet innebär att verksamhetsutövaren har rätt att bedriva verksamheten inom angivet verksamhetsområde, i angiven omfattning och inom ramen för de villkor som tillståndet förenas med. Ett tillstånd enligt miljöbalken har rättsverkan enligt 24 kap. miljöbalken. Det innebär att tillståndet gäller mot alla. Genom tillståndet med tillhörande villkor

får verksamhetsutövaren en trygghet som innebär att ytterligare krav kan ställas endast om det finns särskilda omständigheter. Samtidigt innebär tillståndet och villkoren att omgivningen skyddas i rimlig utsträckning från verkningarna av verksamheten.

I 24 kap. miljöbalken anges i vilka situationer som ett tillstånd får omprövas. Bland annat gäller att tillståndsmyndigheten, på talan av en myndighet, får ändra ett villkor om förhållandena i omgivningen har ändrats väsentligt (24 kap. 5 § första stycket 6 miljöbalken). Efter tillståndsbeslutet kan det t.ex. ha tillkommit bostadsbebyggelse nära den tillståndsprövade anläggningen. En sådan förändring kan vara ett skäl till att ompröva ett bullervillkor i skärpande riktning eller att meddela ett nytt bullervillkor om det inte finns ett sådant villkor i tillståndsbeslutet. Initiativ till en sådan omprövning kan tas av Naturvårdsverket, Havs- och vattenmyndigheten, Kammarkollegiet, länsstyrelsen och kommunen (om den övertagit tillsynen med stöd av 26 kap. 3 § fjärde stycket miljöbalken).

Mer vanligt är att bullerfrågan kommer upp till ny bedömning när verksamhetsutövare själva ansöker om ett nytt tillstånd eller ändrat tillstånd. Det kan gälla vid produktionsökningar eller vid ändringar i själva verksamheten.

## Överväganden

En konsekvens av den bristande samordningen i regelverken i fråga om buller som har konstaterats, är att verksamhetsutövare upplever en osäkerhet om förutsättningarna för fortsatt drift och utveckling av verksamheten då bostäder planeras att uppföras i mer bullerutsatta lägen i anslutning till deras verksamheter. Verksamhetsutövarna kan riskera ökade kostnader genom krav på utredningar och skyddsåtgärder i samband med tillsyn, men även mer långtgående tillsynsinslag som på sikt kan tvinga verksamheten att begränsa eller till och med flytta sin verksamhet. Bestämmelsen i 24 kap. 5 § miljöbalken skulle kunna leda till skärpta krav när bebyggelsen tillåts i mer bullerutsatta lägen efter det att villkoren lagts fast i ett tillståndsbeslut. Av samma skäl skulle också skärpta krav kunna ställas i samband med att verksamhetsutövaren ansöker om nytt tillstånd eller ändringstillstånd då verksamheten förändras.



De lagändringar som riksdagen har beslutat om möjliggör att bostäder kan tillåtas i mer bullerutsatta lägen i anslutning till en verksamhet utan att ansvarig verksamhetsutövare behöver riskera tillsynsinspektionen i ett senare skede vid prövning och tillsyn enligt miljöbalken. Inom några områden kvarstår dock en viss osäkerhet för verksamhetsutövare även med de lagändringar som riksdagen har beslutat om. Det gäller verksamheter med fastställda tillstånd och villkor om buller, men även verksamheter som planerar att ansöka om tillstånd. I tillstånden fastställs ofta bullernivåer invid den mest bullerutsatta bostadens fasad som verksamhetsutövaren inte får överskrida. I de fall då bostäder har uppförts på en mer bullerutsatt plats, jämfört med vad som var fallet när tillståndet ursprungligen beslutades, kan det därför inte uteslutas att det omprövade, ändrade eller det nya tillståndet leder till krav på ytterligare skyddsåtgärder, begränsningar och andra försiktighetsmått. Som har angivits ovan anser regeringen att det bör övervägas hur verksamhetsutövarnas rättssäkerhet kan skyddas i dessa fall.

Boverket och Naturvårdsverket har med anledning av ett regeringsuppdrag till de båda myndigheterna föreslagit reviderade och samordnade vägledning avseende industri- och annat verksamhetsbuller (dnr S2013/613 respektive M2013/1738). Parallellt med detta arbete har Socialdepartementet utarbetat nya förslag till riktvärden för trafikbuller, dvs. buller från väg- och spårtrafik samt flygbuller.

Dessa förslag på nya riktvärden för buller, om de beslutas, tillsammans med de nya reglerna i PBL och miljöbalken, kommer troligen att ge verksamhetsutövarna en större rättssäkerhet genom att såväl planmyndigheten som tillståndsmyndigheten i sin bedömning utgår från det samordnade regelverk som nu föreslås. Förslagen innebär dock inte nödvändigtvis att verksamhetsutövarna inte kan komma att belastas av skyddsåtgärder, begränsningar m.m. i de fall som bostadsbebyggelse har tillåtits på en mer bullerutsatt plats vid den tidpunkt då omprövningen av tillståndet sker i förhållande till vad som gällde när det gällande tillståndet gavs. Tillståndsmyndigheten kan genom en samlad bedömning utifrån miljöbalkens bestämmelser, besluta om skyddsåtgärder, begränsningar m.m. trots att bullret inte överstiger de fastställda riktvärdena.

Mot bakgrund av vad som har anförts ovan går det inte att utelåta att verksamhetsutövare, med dagens regelverk och de hittills föreslagna och beslutade reglerna, kan drabbas av inskränkningar och kostnader då bostadsbebyggelse uppförs närmare berörda verksamheter. För att så långt som möjligt skydda verksamhetsutövares intressen i sådana sammanhang finns det således behov av nya bestämmelser i miljöbalken.

#### *Verksamhetsutövarnas rättssäkerhet vid prövning av nytt eller ändrat tillstånd*

Som har nämnts ovan kan en tillståndshavare vara skyldig att ansöka om ett nytt eller ändrat tillstånd om verksamheten ändras. Den prövning som då sker utgår från de förhållanden som gäller vid det tillfället och ska grundas på miljöbalkens allmänna hänsynsregler. Har ny bebyggelse tillkommit i omgivningen sedan det ursprungliga tillståndsbeslutet meddelades ska detta således beaktas. I denna situation skulle det kunna vara möjligt att tillkommande bebyggelse i mer bullerutsatta lägen kan innebära att strängare villkor införs i det nya tillståndet. Som har angetts tidigare ska nya bostäder som har tillkommit efter den 2 januari 2015 vara anpassade till bullersituationen i omgivningen i syfte att förebygga olägenhet för människors hälsa. Det ska då (i samband med beslut om detaljplan eller bygglov) ha gjorts en bedömning av vilka bullernivåer som är acceptabla och det är därför inte rimligt att en verksamhetsutövare ska riskera att få strängare villkor än vad som har angivits i planbeskrivningen till detaljplanen eller i bygglovet. Mot bakgrund av detta föreslås en bestämmelse där det framgår att 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 och beslutet endast grundas på förhållanden som är hänförliga till att bostadsbyggnaden har uppförts i enlighet med planen eller lovet.

Trots det som anförts ovan får tillståndsmyndigheten, om det med hänsyn till de boendes hälsa finns synnerliga skäl till det,

besluta om villkor som innebär strängare krav. Det kan t.ex. vara fråga om att det har framkommit en väsentlig felaktighet i den bullerberäkning eller de på beräkningen grundade antaganden eller bedömningar, som har utgjort underlag för planbeskrivningen eller bygglovet och att denna felaktighet medför en betydande olägenhet för de boendes hälsa trots att verksamheten håller sig inom de beräknade bullervärdena. En samlad bedömning får då göras för att avgöra om det med hänsyn till de boendes hälsa föreligger synnerliga skäl. En verksamhetsutövare mot vilken skärpta villkor riktas med anledning av olägenheter som beror på en kommuns fel eller försumlighet vid planläggningen bör å sin sida kunna rikta krav om skadestånd mot kommunen med stöd av 3 kap. 2 § skadeståndslagen (1972:207).

I propositionen Samordnad prövning av buller enligt miljöbalken och plan- och bygglagen (prop. 2013/14:128) föreslås en ny bestämmelse i 2 kap. 6 a § PBL som ställer krav på nya bostäder avseende lokalisering, utformning och placering med hänsyn till möjligheterna att förebygga olägenhet för människors hälsa i fråga om omgivningsbuller. I propositionen Nya åtgärder som kan genomföras utan krav på bygglov föreslår regeringen en ny bestämmelse i 9 kap. 4 a § PBL om s.k. komplementbostadshus som kan byggas utan bygglov (prop. 2013/14:127, bet. 2013/14:CU32, rskr. 2013/14:287). Ett sådant komplementbostadshus undantas från de krav som framgår av bestämmelsen i 2 kap. 6 a § PBL. Det kan inte uteslutas att de nya komplementbostadshusen placeras i bullerutsatta lägen. Samtidigt är det rimligt att verksamhetsutövare skyddas från villkorsskärpningar som föranleds av sådana hus. Det bör därför regleras att ett sådant komplementbostadshus som avses i 9 kap. 4 a § PBL aldrig får föranleda villkor i fråga om omgivningsbuller.

Bestämmelsen finns i 16 kap. 2 b § miljöbalken.

### *Verksamhetsutövarens rättssäkerhet vid omprövning*

Av miljöbalken framgår att tillståndsmyndigheten i samband med en omprövning inte får meddela så ingripande villkor eller andra bestämmelser att verksamheten inte längre kan bedrivas eller att den avsevärt försvåras (jfr 24 kap. 5 § femte stycket). Denna

bestämmelse bedöms dock inte i tillräcklig utsträckning skydda verksamhetsutövare i de fall som bostadsbebyggelse har uppförts i mer bullerutsatta lägen eftersom det trots bestämmelsen är möjligt att meddela villkor som kan försvåra för verksamhetsutövaren på olika sätt. Av samma skäl som i samband med prövning av nytt eller ändrat tillstånd bör därför bestämmelsen kompletteras så att det framgår att vid omprövning av ett tillstånd med stöd av 24 kap. 5 § får inte tillståndsmyndigheten meddela skärpta villkor i fråga om omgivningsbuller enbart på grund av att det sedan tillståndet getts eller senast ändrats har tillkommit en ny bostad i omgivningen, om bostaden ingår i ett område med detaljplan eller omfattas av ett bygglov och omgivningsbullret från verksamheten inte överskrider beräknade bullervärden som har angetts i planbeskrivningen till detaljplanen eller i lovet. Det bör i detta sammanhang nämnas att nya bostäder som har tillkommit efter denna tidpunkt förutsätts vara anpassade till bullersituationen i omgivningen i enlighet med planbeskrivningen i detaljplanen och i enlighet med bygglovet.

Trots det som anförs ovan bör tillståndsmyndigheten, om det med hänsyn till de boendes hälsa finns synnerliga skäl till det, få meddela skärpta villkor. Det kan t.ex. vara fråga om att det har framkommit en väsentlig felaktighet i den bullerberäkning eller de på beräkningen grundade antaganden eller bedömningar, som har utgjort underlag för planbeskrivningen eller bygglovet och att denna felaktighet medför en betydande olägenhet för de boendes hälsa trots att verksamheten håller sig inom de beräknade bullervärdena. En samlad bedömning får göras för att avgöra om det med hänsyn till de boendes hälsa föreligger synnerliga skäl. En verksamhetsutövare mot vilken skärpta villkor riktas med anledning av olägenheter som beror på en kommuns fel eller försumlighet vid planläggningen bör å sin sida kunna rikta krav om skadestånd mot kommunen med stöd av 3 kap. 2 § skadeståndslagen (1972:207).

I propositionen Samordnad prövning av buller enligt miljöbalken och plan- och bygglagen (prop. 2013/14:128) föreslås en ny bestämmelse i 2 kap. 6 a § PBL som ställer krav på nya bostäder avseende lokalisering, utformning och placering med hänsyn till möjligheterna att förebygga olägenhet för människors hälsa i fråga om omgivningsbuller. I propositionen Nya åtgärder som kan genomföras utan bygglov föreslår regeringen en ny bestämmelse i

9 kap. 4 a § PBL om s.k. komplementbostadshus som kan byggas utan krav på bygglov (prop. 2013/14:127). Ett sådant komplementbostadshus undantas från de krav som framgår av bestämmelsen i 2 kap. 6 a § PBL. Det kan inte uteslutas att de nya komplementbostadshusen placeras i bullerutsatta lägen. I likhet med vad som anges ovan avseende ändringsvillkor och nya villkor är det rimligt att verksamhetsutövare skyddas från att komplementbostadshusen påverkar tillståndet i samband med omprövning av tillstånd. Det bör därför regleras att ett sådant komplementbostadshus som avses i 9 kap. 4 a § PBL aldrig får föranleda skärpta villkor i fråga om omgivningsbuller.

Bestämmelsen finns i 24 kap. 5 a § miljöbalken.

## 6.2 En straffrihetsbestämmelse bör införas avseende omgivningsbuller

**Förslag:** Det ska införas ett undantag från straffbestämmelsen om otillåten miljöverksamhet i de fall en bostadsbyggnad är utsatt för omgivningsbuller i strid mot ett bullervillkor som angetts i ett sådant tillstånd som avses i 29 kap. 4 § första stycket 2 miljöbalken. Undantaget ska gälla om byggnaden ingår i ett område med detaljplan eller omfattas av ett bygglov enligt plan- och bygglagen och det i planbeskrivningen eller i bygglovet har angetts beräknade bullervärden och omgivningsbullret inte överstiger dessa värden.

### Bakgrund och gällande bestämmelser

Som har nämnts i avsnitt 6.1 har riksdagen beslutat att förbättra samordningen mellan de regelverk som gäller för planering och byggande respektive tillsyn i fråga om buller till följd av förslagen i propositionen Samordnad prövning av buller enligt miljöbalken och plan- och bygglagen (prop. 2013/14:128, bet. 2013/14:CU33, rskr. 2013/14:381). Lagändringarna träder i kraft den 2 januari 2015. Avsikten är att buller som har godtagits i ett ärende enligt plan- och bygglagen (2010:900), 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 inte får besluta om förelägganden eller förbud när det gäller omgivningsbuller vid en bostadsbyggnad om det i planbeskrivningen till detaljplanen eller i bygglovet enligt PBL har angetts beräknade bullervärden och omgivningsbullret inte överskrider dessa värden (26 kap. 9 a §).

Även om samordningen mellan regelverken nu förbättras är det fortfarande möjligt att nya bostäder kan godtas enligt PBL, trots att det buller som uppstår vid bostäderna är högre än vad som anges i de villkor som gäller för verksamheten enligt ett tillstånd enligt miljöbalken. Om detta sker med uppsåt eller av oaktsamhet kan tillståndshavaren dömas för otillåten miljöverksamhet till böter eller fängelse i högst två år (jfr 29 kap. 4 § miljöbalken). Av 26 kap. 2 § miljöbalken framgår vidare att den myndighet som har tillsyn över verksamheten ska anmäla överträdelser av bestämmelser i balken eller i föreskrifter som har meddelats med stöd av balken till polis- eller åklagarmyndigheten, om det finns misstanke om brott.

Mot denna bakgrund redovisade regeringen i propositionen sin uppfattning att det finns skäl att överväga ett undantag från nämnda straffbestämmelse för de fall då en verksamhetsutövare överskrider bullervillkoret men följer det bullervärde som har angetts i planbeskrivningen till detaljplanen eller i bygglovet (prop. 2013/14:128 s. 60 f.).

## Överväganden

I ett tillstånd enligt miljöbalken är ett bullervillkor ofta utformat på så sätt att bullret inte får överstiga en viss nivå vid den mest bullerutsatta bostaden. Om en kommun medger nya bostäder genom ett bygglov eller en detaljplan, i anslutning till en bullrande verksamhet, finns risk för att bullret vid vissa bostäder kommer att öka, t.ex. i de fall som de nya bostäderna ligger närmare den bullrande verksamheten än vad befintliga bostäder gör. Verksamhetsutövaren kan således få svårare att klara de krav som gäller enligt tillståndsvillkoren för verksamheten om kommunen medger nya bostäder i närheten av verksamheten med stöd av PBL.

Det är naturligtvis inte lämpligt att en verksamhetsutövare riskerar påföljder eller inskränkningar i verksamheten till följd av

att förutsättningarna i omgivningen ändras, åtminstone inte i de fall som förutsättningarna har godtagits vid en prövning enligt PBL. Det finns således starka skäl att komplettera bestämmelserna i miljöbalken på så sätt att det införs ett undantag från straffbestämmelsen om otillåten miljöverksamhet i de fall en bostadsbyggnad är utsatt för omgivningsbuller i strid mot ett bullervillkor som angetts i ett sådant tillstånd som avses i 29 kap. 4 § första stycket 2 miljöbalken. Undantaget ska gälla om byggnaden ingår i ett område med detaljplan eller omfattas av ett bygglov enligt PBL och det i planbeskrivningen eller i bygglovet har angetts beräknade bullervärden och omgivningsbullret från verksamheten inte överstiger dessa värden.

Förslaget innebär att bestämmelsen är tillämplig i samma situation som den tillsynsbestämmelse som har förts in i 26 kap. 9 a § miljöbalken. Det nu aktuella förslaget om strafffrihet kompletterar nämnda bestämmelse i syfte att skydda verksamhetutövarens rättssäkerhet på så sätt som regeringen har avsett i de fall som nya bostäder uppförs i anslutning till en befintlig verksamhet.

Bestämmelsen finns i 29 kap. 4 § första stycket 2 miljöbalken.





## 7 Nya steg för en effektivare plan- och bygglag

### 7.1 Förfarandet för att upphäva tomtindelningar m.m. bör förenklas

**Förslag:** Det förenklade förfarande som finns för att upphäva en detaljplan efter genomförandetidens slut ska även kunna tillämpas i fråga om förslag till att upphäva eller ändra en detaljplanebestämmelse om markens indelning i fastigheter eller om servitut eller liknande särskilda rättigheter eller motsvarande åtgärder enligt äldre bestämmelser. I sådana fall ska samråd inte behöva ske med andra kommuner, länsstyrelsen eller sakägare utanför planområdet.

#### Bakgrund och gällande bestämmelser

Om det behövs för genomförandet av en ändamålsenlig indelning i fastigheter eller för att annars underlätta detaljplanens genomförande får kommunen med en s.k. fastighetsindelningsbestämmelse i en detaljplan bestämma hur området ska vara indelat i fastigheter. Kommunen får även bestämma de servitut, ledningsrätter och liknande särskilda rättigheter som ska bildas, ändras eller upphävas, de anläggningar som ska utgöra gemensamhetsanläggningar, och de fastigheter som ska delta i gemensamhetsanläggningarna och de utrymmen som ska tas i anspråk för anläggningarna (4 kap. 18 § plan- och bygglagen [2010:900], PBL).

Motsvarande bestämmelser kunde enligt den numera upphävda byggnadslagen (1947:385) införas genom en s.k. tomtindelning. Motsvarande dokument kallades enligt den äldre plan- och bygg-

lagen (1987:10), ÄPBL, för fastighetsplan. Sådana tomtindelningar och fastighetsplaner gäller numera som fastighetsindelningsbestämmelser enligt PBL.

I byggnadslagen fanns ett krav på att tomtindelningar skulle tas fram kvartersvis efter en ny eller ändrad stadsplan. Detta resulterade i ett stort antal tomtindelningar i landets större tätorter. Enbart i Göteborg finns t.ex. cirka 9000 tomtindelningar. Dessa tomtindelningar hade vanligtvis som enda syfte att säkerställa att indelningen i fastigheter medförde att bebyggelsen blev lämplig från brandskyddssynpunkt.

I förhållande till de krav som gällde för tomtindelningarna var kraven på i vilka situationer som en fastighetsplan skulle upprättas väsentligt lägre, men även dessa planer användes för att kommunen skulle kunna låsa den blivande fastighetsindelningen eller för att säkerställa tillkomsten av gemensamhetsanläggningar.

Det är inte ovanligt att fastighetsindelningen inom ett område som omfattas av en äldre tomtindelning eller fastighetsplan behöver justeras till förmån för mer rationella förvaltningsenheter, t.ex. när en byggnad byggs om för ett nytt ändamål eller byggs på inom ramen för vad gällande detaljplan medger. Eftersom den önskade fastighetsindelningen inte kan medges med mindre än att tomtindelningen upphävs måste den önskade fastighetsbildningsåtgärden först avvakta en planändring, dvs. att tomtindelningen eller fastighetsplanen upphävs.

Att upphäva en tomtindelning eller fastighetsplan är vanligtvis ett okontroversiellt beslut, åtminstone i de fall som det görs för att t.ex. överföra viss mark mellan två fastigheter som gränsar till varandra eller för att lägga samman två olika fastigheter som är i samma ägares hand. I andra fall kan tomtindelningen eller fastighetsplanen vara det instrument som förhindrar sådana avstyckningar som är olämpliga från allmän eller enskild synpunkt. Om så är fallet kan upphävandet av tomtindelningen leda till att nya fastigheter kan styckas av och att nya byggnader då kan tillkomma i olämpliga lägen, t.ex. där byggnaderna kan utsättas för olämpligt buller eller för risker som är kopplade till transporter med farligt gods.

Att upphäva en tomtindelning eller fastighetsplan räknas som en ändring av en detaljplan. Förfarandet för att ändra en detaljplan är detsamma som för att anta en ny detaljplan. Således ska kommunen

bl.a. genomföra ett samråd med berörda myndigheter, boende och sakägare m.fl. inom och i anslutning till planområdet. De synpunkter som har kommit fram i samrådet ska kommunen redovisa i en s.k. samrådsredogörelse tillsammans med de kommentarer och förslag som kommunen har med anledning av synpunkterna. När samrådet är klart ska kommunen i en underrättelse informera om sitt planförslag och låta det granskas under en viss tid, s.k. granskningstid. I vissa fall ska planförslaget även kungöras. När kommunen har beslutat att ändra planen ska beslutet skickas till länsstyrelsen som inom tre veckor ska besluta om den ska överpröva kommunens beslut eller inte. Länsstyrelsen ska i vissa fall överpröva och upphäva kommunens beslut, t.ex. om beslutet kan antas innebära att en bebyggelse blir olämplig med hänsyn till människors hälsa eller säkerhet m.m.

I arbetet med att ta fram ett förslag till en detaljplan, eller en ändring av en sådan plan, ska kommunen samråda med:

- länsstyrelsen, lantmäterimyndigheten och de kommuner som berörs,
- de kända sakägarna och de kända bostadsrättshavare, hyresgäster och boende som berörs,
- de kända organisationer av hyresgäster som har avtal om förhandlingsordning för en berörd fastighet eller, om någon förhandlingsordning inte gäller, som är anslutna till en riksorganisation inom vars verksamhetsområde en berörd fastighet är belägen, och
- de myndigheter, sammanslutningar och enskilda i övrigt som har ett väsentligt intresse av förslaget.

Från och med den 1 januari 2015 behöver kommunen emellertid inte samråda med bostadsrättshavare, hyresgäster, boende eller organisationer av hyresgäster, om det är uppenbart att förslaget saknar betydelse för dem (prop. 2013/14:126, bet. 2013/14:CU31, rskr. 2013/14:366).

Även i äldre lagstiftning följde antagande, ändring och upphävande av en tomtindelning respektive en fastighetsplan i princip samma regler som gällde för en detaljplan, men med vissa undantag. En tomtindelning eller en fastighetsplan kunde som regel antas

eller upphävas av byggnadsnämnden. Samråd skulle ske med lantmäterimyndigheten m.fl., men däremot krävdes inget samråd med länsstyrelsen eller andra kommuner och förslaget behövde inte heller skickas till dessa myndigheter. Inte heller krävdes någon genomförandebeskrivning och inte heller behövde länsstyrelsen pröva om fastighetsplanen var förenlig med de s.k. statliga ingripandegrunderna (jfr 11 kap. 10 § PBL). En sådan prövning krävs enligt PBL om kommunen inför en fastighetsindelningsbestämmelse i detaljplanen.

Med den formella hanteringen som PBL föreskriver tar det ofta längre tid att upphäva en tomtindelning eller fastighetsplan än vad som tidigare var fallet. Enligt uppgift kan en ändring av en detaljplan som har som enda syfte att upphäva en gammal fastighetsplan ta cirka sex månader i anspråk. Den ökade administrationen medför även att flera kommuner tar ut en högre avgift för arbetet än tidigare.

Riksdagen har på regeringens förslag beslutat att ändra PBL så att det blir enklare att förlänga genomförandetiden respektive att kunna upphäva en detaljplan under vissa förutsättningar. Dessa lagändringar, som i dag omfattas av samma regler som gäller för antagande, ändring och upphävande av detaljplan, träder i kraft den 1 januari 2015 (a. prop. s. 102 ff.). I fråga om 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 (jfr 5 kap. 38 a § PBL). I fråga om att upphäva en detaljplan efter genomförandetiden begränsas formkraven huvudsakligen så att kommunen kan 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 (jfr 5 kap. 38 b § PBL). Det enklare förfarandet för att upphäva en detaljplan efter genomförandetidens slut förutsätter att upphävandet är förenligt med översiktsplanen och länsstyrelsens granskningsyttrande över denna plan, inte är av betydande intresse för allmänheten eller i övrigt av stor betydelse, och inte heller kan antas medföra en betydande miljöpåverkan.

Mot bakgrund av att det är en relativt vanlig situation att äldre tomtindelningar eller fastighetsplaner behöver upphävas finns det anledning att överväga om förfarandet kan förenklas ytterligare.

### **Förfarandet för att upphäva tomtindelningar m.m. kan förenklas**

Skillnaderna i formkraven för att upphäva en tomtindelning eller fastighetsplan enligt ÄPBL respektive PBL är begränsade. Kraven i ÄPBL var inte lika omfattande i fråga om vilket underlag som krävdes och vilka kommunen ska samråda med. Skillnaderna är emellertid inte av sådan art att det finns skäl att tro att förfarandet skulle förenklas på ett avgörande sätt om enbart motsvarande regler infördes i PBL.

Som redan har nämnts är det relativt vanligt att äldre tomtindelningar och fastighetsplaner behöver upphävas för att möjliggöra en mera ändamålsenlig fastighetsindelning. Vanligtvis är det då frågan om beslut av rutinkaraktär där det inte är motiverat att genomföra en fullständig planprocess med både samråd och granskning. Eftersom det är fråga om beslut av rutinkaraktär saknas det skäl till att processen ska vara annorlunda i fråga om att upphäva en tomtindelning eller en fastighetsplan jämfört med att upphäva en detaljplan där genomförandetiden har gått ut. Även den omständigheten att det är frågan om vanligt förekommande beslut bidrar till att det finns anledning att förenkla förfarandet för att upphäva denna typ av bestämmelser, trots att ytterligare särregler i viss mån bidrar till att regelverket blir mer komplext och därmed mindre överskådligt.

*Det förenklade förfarandet bör omfatta både tomtindelningar, fastighetsplaner och fastighetsindelningsbestämmelser*

I dag är det vanligast att äldre tomtindelningar och fastighetsplaner upphävs, men innehållet i dessa planer skiljer sig inte på något nämnvärt sätt mot fastighetsindelningsbestämmelser. I dag finns inget krav på att kommunen ska införa sådana bestämmelser i en detaljplan och det finns således skäl att tro att dessa inte kommer att bli lika vanliga som tomtindelningarna. Det finns dock inga tungt vägande skäl till att införa särregler för tomtindelningar och

fastighetsplaner samtidigt som nuvarande förfaranderegler för fastighetsindelningsbestämmelserna behålls. Ett förenklat förfarande bör således omfatta både tomtindelningar, fastighetsplaner och fastighetsindelningsbestämmelser.

### *Samrådskretsen kan begränsas något vid upphävande*

En fråga som påverkar hur effektivt förfarandet kan göras är hur den s.k. samrådskretsen ska avgränsas, dvs. vilka parter som ska ges tillfälle till att lämna synpunkter inför ett beslut, eftersom samrådet vanligtvis blir mer komplicerat ju större samrådskretsen är. Samrådskretsen bör därför inte vara större än nödvändigt.

Såväl berörda sakägare som lantmäterimyndigheten har ett uppenbart intresse av att kunna lämna synpunkter i frågor som har betydelse för fastighetsindelningen. Dessa bör således alltid ges möjlighet att få lämna synpunkter innan kommunen upphäver en tomtindelning m.m. I fråga om kända sakägare bör det emellertid vara tillräckligt att endast de sakägare som finns inom planområdet, eller berörd del av detta, ges tillfälle till samråd. Motivet till detta är att det i praktiken endast är sakägarna inom planområdet som kan sägas ha ett berättigat intresse av frågan – upphävandet av en tomtindelning, fastighetsplan eller fastighetsindelningsbestämmelse kan i normalfallet inte anses angå ägarna till angränsande fastigheter i den mening som avses i 22 § förvaltningslagen (1986:223).

I de fall som tomtindelningen m.m. avser att förhindra en olämplig fastighetsindelning kan länsstyrelsen ha ett berättigat intresse av att lämna synpunkter. Sådana fall torde emellertid vara ovanliga. Eftersom ett beslut att upphäva en tomtindelning räknas som en ändring av detaljplanen ska ett sådant beslut skickas till länsstyrelsen, varigenom länsstyrelsen ska överpröva och eventuellt upphäva beslutet om detta kan antas leda till att en bebyggelse blir olämplig med hänsyn till bl.a. hälsa och säkerhet (jfr 11 kap. 10–11 §§ PBL). Eftersom endast få fall som avser upphävande av en tomtindelning kan tänkas leda till en olämplig bebyggelseutveckling får det anses vara tillräckligt att länsstyrelsen har denna möjlighet att ingripa mot kommunens beslut i efterhand, men att något egentligt samråd inte behöver ske. Inget hindrar dock att kommunen självmant väljer att samråda även med länsstyrelsen i de

fall det kan anses behövligt. Länsstyrelsen behöver således inte tillhöra den krets som alltid behöver komma till tals i frågor som avser upphävande av tomtindelningar m.m. Inte heller gruppen ”berörda kommuner” bör ingå i kretsen eftersom angränsande kommuner i praktiken aldrig kan anses vara berörda av denna typ av frågor.

Även kända bostadsrättshavare, hyresgäster och boende som berörs samt kända hyresgästorganisationer kan ha ett berättigat intresse av att lämna synpunkter i de fall som tomtindelningen m.m. avser att förhindra en olämplig fastighetsindelning, men som redan har nämnts torde sådana tomtindelningar vara ovanliga. Vanligtvis bör det inte ha någon betydelse för denna grupp om en tomtindelning m.m. upphävs. Som redan har nämnts behöver kommunen inte samråda med bostadsrättshavare, hyresgäster, boende eller organisationer av hyresgäster från och med den 1 januari 2015, om det är uppenbart att förslaget saknar betydelse för dem. I många fall kommer det med andra ord att vara uppenbart att något samråd inte behöver ske med denna grupp. Skäl saknas därför att ändra på samrådskretsen i detta avseende.

Den sista gruppen som ska ges tillfälle till samråd omfattar de myndigheter, sammanslutningar och enskilda i övrigt som har ett väsentligt intresse av förslaget. Endast undantagsvis kan denna grupp anses ha ett väsentligt intresse av förslaget. Om ett upphävande av tomtindelningen m.m. innebär att ny bebyggelse kan lokaliseras närmare en allmän väg kan beslutet bl.a. ha betydelse för väghållaren, t.ex. Trafikverket. Undantagsvis kan det även tänkas finnas andra berörda som kan anses ha ett väsentligt intresse av förslaget. Således bör även denna kategori finnas kvar i den formella samrådskretsen.

Det nu sagda innebär att samrådskretsen bör begränsas när det gäller länsstyrelsen, andra kommuner och vilka sakägare som ska anses vara berörda. Kraven kommer således att vara relativt omfattande i formell mening även i fortsättningen, men i praktiken kommer det vanligtvis att vara tillräckligt att samråda med lantmäterimyndigheten och sakägarna inom planområdet när det är frågan om att upphäva eller ändra en tomtindelning, fastighetsplan eller fastighetsindelningsbestämmelse.

*Det bör vara tillräckligt att samrådet har genomförts*

Som redan har nämnts har riksdagen infört ett enklare förfarande när det gäller beslut för att upphäva en detaljplan efter genomförandetidens slut (jfr 5 kap. 38 b § PBL). Denna modell bör kunna utökas så att den även omfattar upphävande eller ändringar av tomtindelningar, fastighetsplaner och fastighetsindelningsbestämmelser. Detta innebär i princip att kommunen kan besluta om att upphäva eller ändra tomtindelningen m.m. efter ett samråd och den s.k. samrådsredogörelsen har skickats till dem som eventuellt inte har fått sina synpunkter tillgodosedda, dvs. ett förhållandevis enkelt förfarande.

Det enklare förfarandet förutsätter att planens genomförandetid har gått ut, och att upphävandet av planen är förenligt med översiktsplanen och länsstyrelsens granskningsyttrande över planen, inte är av betydande intresse för allmänheten eller i övrigt av stor betydelse, och inte heller kan antas medföra en betydande miljöpåverkan. Dessa kriterier har i princip ingen betydelse för den typ av ärenden som det nu är fråga om och kriterierna bör i normalfallet således inte utgöra något hinder för att tillämpa det enklare förfarandet.

*Kraven på underlag bör behållas*

Enligt ÄPBL skulle det finnas en särskild handling, s.k. genomförandebeskrivning, i samband med att ett förslag till en detaljplan upprättades. I denna skulle de organisatoriska, tekniska, ekonomiska och fastighetsrättsliga åtgärder som behövs för ett samordnat och även i övrigt ändamålsenligt genomförande av planen (6 kap. 1 § ÄPBL). Någon genomförandebeskrivning krävdes emellertid inte när en fastighetsplan eller en tomtindelning skulle upprättas, upphävas eller ändras.

Den redovisning som tidigare skulle finnas i en särskild genomförandebeskrivning motsvaras i dag av den redovisning som ska finnas i detaljplanebeskrivningen enligt 4 kap. 33 § första stycket 3 PBL. Någon möjlighet att utelämna denna information finns inte i gällande rätt.

Den information som ska redovisas när en tomtindelning, fastighetsplan eller fastighetsindelningsbestämmelse ska upphävas



bör i många fall kunna göras mycket kortfattad och enkel. Samtidigt har den ofta betydelse för att förstå motiven till och konsekvenserna av upphävandet. Några tungt vägande skäl till att vissa fall kunna utelämna denna information finns således inte. Kraven på underlag bör följaktligen behållas.

## 7.2 Bestämmelserna om genomförandetid vid ändring av en detaljplan behöver förtydligas

**Förslag:** Det ska tydliggöras att om en detaljplan ändras ska planens genomförandetid gälla för de frågor som ändringen avser och om planen vid ändringen inte innehåller någon uppgift om genomförandetid ska kommunen bestämma en särskild genomförandetid för den del av planen som ändras. Detta ska dock inte gälla vid ändring av en detaljplan i den del en fråga upphävs.

### Bakgrund och gällande bestämmelser

I det följande beskrivs problemet med att reglerna kring upphävande av en s.k. tomtindelning eller fastighetsplan kan uppfattas som att hela detaljplanen ges en ny genomförandetid, vilket i sådant fall får till följd att det blir väsentligt svårare att upphäva eller ändra detaljplanen under den tid som genomförandetiden löper.

Om det behövs för genomförandet av en ändamålsenlig indelning i fastigheter eller för att annars underlätta detaljplanens genomförande får kommunen med en s.k. fastighetsindelningsbestämmelse i en detaljplan bestämma hur området ska vara indelat i fastigheter. Kommunen får även bestämma de servitut, ledningsrätter och liknande särskilda rättigheter som ska bildas, ändras eller upphävas, de anläggningar som ska utgöra gemensamhetsanläggningar, och de fastigheter som ska delta i gemensamhetsanläggningarna och de utrymmen som ska tas i anspråk för anläggningarna (4 kap. 18 § plan- och bygglagen [2010:900], PBL).

Motsvarande bestämmelser kunde enligt den numera upphävda byggnadslagen (1947:385) regleras genom en s.k. tomtindelning. I

den äldre plan- och bygglagen (1987:10), ÄPBL, kallades motsvarande dokument för fastighetsplan. Sådana tomtindelningar och fastighetsplaner gäller numera som fastighetsindelningsbestämmelser enligt PBL.

I byggnadslagen fanns ett krav på att tomtindelningar skulle tas fram kvartersvis efter en ny eller ändrad stadsplan. Detta resulterade i ett stort antal tomtindelningar i landets större tätorter.

I en detaljplan ska kommunen ange en genomförandetid. Tiden ska bestämmas så att det finns rimliga möjligheter att genomföra planen, men tiden får inte vara kortare än fem år och inte längre än femton år (4 kap. 21 § PBL). En detaljplan får i princip inte ändras eller upphävas före genomförandetidens utgång, om någon fastighetsägare som berörs motsätter sig det. Detta gäller emellertid inte om ändringen eller upphävandet behövs på grund av nya förhållanden av stor allmän vikt som inte har kunnat förutses vid planläggningen, eller för att införa fastighetsindelningsbestämmelser (4 kap. 39 § PBL). Ändras eller upphävs detaljplanen före genomförandetidens utgång har den som äger en fastighet rätt till ersättning av kommunen för den skada som ändringen eller upphävandet medför för ägaren (14 kap. 9 § PBL).

Den nuvarande ordningen bygger på tanken att en fastighetsägare under genomförandetiden ska kunna utgå från att kommunen har för avsikt att möjliggöra den bebyggelse och markanvändning i övrigt som detaljplanen medger. Detaljplanen ger med andra ord en rätt att bygga i enlighet med planen. När genomförandetiden har löpt ut fortsätter planen att gälla, men kommunen kan när som helst ändra eller upphäva planen, utan att behöva betala någon ersättning till den som kanske inte har använt sig av de rättigheter som planen har gett upphov till.

Om en detaljplan ändras, ska planens genomförandetid gälla också för den del som ändras. Om planen vid ändringen inte innehåller någon uppgift om genomförandetid, ska kommunen bestämma en särskild genomförandetid för den del av planen som ändras enligt vad som följer av 4 kap. 21 § PBL (4 kap. 22 §).

En ändring av detaljplan avser vanligtvis ett tillägg till planen med några bestämmelser eller att en redan gällande bestämmelse ändras. Ändringen kan emellertid även avse att en eller flera planbestämmelser tas bort.

Genom att en tomtindelning eller fastighetsplan numera utgör en s.k. fastighetsindelningsbestämmelse leder ett upphävande av en sådan äldre plan till frågor om vad som avses med att detaljplanens genomförandetid ska gälla också ”för den del som ändras”. Enligt uppgift har flera kommuner uppfattat gällande rätt som att genomförandetiden då förlängs för hela den del som ändras, dvs. hela det geografiska område som tomtindelningen eller fastighetsplanen omfattade. Genom att den byggrätt som detaljplanen ger är garanterad under genomförandetiden och att detaljplanen i princip inte får ändras mot berörda fastighetsägares bestridande under den tid som genomförandetiden löper, har denna tolkning lett till att det finns kommuner som inte vill upphäva tomtindelningar och fastighetsplaner för att inte onödigtvis begränsa kommunens framtida handlingsutrymme, trots att tomtindelningen eller fastighetsplanen hindrar en ändamålsenlig fastighetsindelning. Exempelvis har Göteborgs kommun motsatt sig att befintliga tomtindelningar upphävs för att inte riskera att genomförandet av infrastrukturprojektet Västlänken försvåras. Denna planerade järnvägstunnel berör ett stort antal detaljplaner som kan behöva ändras för att möjliggöra projektet.

Den grundläggande problemställningen hänger således samman med att PBL uppfattas som att upphävandet av en tomtindelning eller fastighetsplan skulle kunna leda till att det uppstår en ny genomförandetid för det område som ändras. Således finns skäl att överväga om PBL behöver ändras för att underlätta tolkningen.

### **Regleringen av genomförandetiden bör förtydligas**

Uttrycket ”för den del som ändras” i 4 kap. 22 § första stycket PBL ändrades i samband med att PBL infördes. Uttrycket kan uppfattas på två sätt: dels kan det avse den geografisk del av planområdet som berörs av ändringen och dels kan det avse den eller de frågor i planen som berörs. Eftersom upphävandet av en tomtindelning vanligtvis berör hela eller en stor del av det område som detaljplanen omfattar kan uttrycket således förstås som att hela den berörda delen skulle ges en ny genomförandetid.

I den äldre plan- och bygglagen, ÄPBL, användes i stället uttrycket ”för de frågor som ändringen avser” (jfr 5 kap. 12 § andra

stycket ÄPBL). Av förarbetena till den äldre bestämmelsen framgår att den ”nya” genomförandetiden enbart omfattar de förhållanden som ändras, t.ex. någon eller några planbestämmelser (prop. 1990/91:146 s. 46).

Av propositionen till PBL framgår att innehållet i 4 kap. 22 § överensstämmer med 5 kap. 12 § andra stycket ÄPBL med språkliga ändringar samt att paragrafen överensstämmer med Lagrådets förslag (prop. 2009/10:170, del 1, s. 432). I lagrådsremissen användes samma uttryck som i ÄPBL. Det finns inget i Lagrådets yttrande som talar för att bytet av uttryck skulle avse något annat än en redaktionell ändring, utan någon avsedd ändring i sak (a. prop., del 2, s. 413).

Boverket har i en skrivelse till regeringen framfört att bestämmelsen i 4 kap. 22 § har blivit så otydlig till sitt innehåll att paragrafen bör ändras (dnr S2012/4158). Enligt Boverket är det enklaste sättet att komma till rätta med problemet att ändra paragrafens lydelse så att den överensstämmer med lydelsen i lagrådsremissen (a. prop., del 2, sid 294).

Det kan konstateras att någon ändring i sak inte har varit avsedd när PBL infördes vilket innebär att uttrycket ”den del som ändras” alltså syftar på de frågor som ändringen avser. Det finns således ingen grund för uppfattningen att upphävandet av en tomtindelning eller fastighetsplan skulle leda till att hela den ”återstående” delen av detaljplanen – t.ex. den bygggrätt som detaljplanen ger – skulle ges en ny genomförandetid. Det är emellertid olyckligt att PBL har blivit otydlig i denna del så att vissa kommuner avstår från att upphäva onödiga tomtindelningar och fastighetsplaner som blockerar i övrigt önskvärda förändringar i fastighetsindelningen. Mot denna bakgrund finns anledning att ändra PBL i syfte att underlätta förståelsen, i linje med vad Boverket har föreslagit.

En annan aspekt är att bestämmelsen i 4 kap. 22 § första stycket kan förstås som att upphävandet i sig får en genomförandetid när det är frågan om att upphäva en planbestämmelse. Det kan naturligtvis inte uteslutas att denna situation då uppfattas som att kommunen bl.a. skulle vara förhindrad att införa en bestämmelse av samma slag under den tid som genomförandetiden löper. Med en sådan tolkning skulle rättsläget t.ex. kunna förstås som att kommunen under genomförandetiden är förhindrad att införa en planbestämmelse om högsta antal våningar i de fall som kommunen

upphävt en planbestämmelse som anger att bebyggelsen endast får omfatta ett visst antal våningar, i händelse av att berörda fastighetsägare motsätter sig en sådan ändring (jfr 4 kap. 39 §). I fråga om att införa fastighetsindelningsbestämmelser efter att en tomtindelning eller en fastighetsplan har upphävts så utgör bestämmelsen i 4 kap. 39 § emellertid inget problem eftersom fastighetsindelningsbestämmelserna är undantagna från den ”vetorätt” som annars tillkommer berörda fastighetsägare.

Över huvud taget är det svårt att föreställa sig att det kan finnas någon fördel med att ett upphävande av en del av en detaljplan skulle kunna leda till en ny genomförandetid. Bestämmelserna i 4 kap. 22 § är uppenbarligen inte konstruerade att tillämpas när det är fråga om att upphäva enskilda delar av en detaljplan, vilket lämpligen bör framgå av PBL.

Den nu sagda innebär att ett tredje stycke bör införas i 4 kap. 22 § med innebörden att bestämmelserna inte ska tillämpas om ändringen endast avser att upphäva en viss geografisk eller tematisk del av en detaljplan. Därigenom görs tydligt att upphävandet både kan handla om en viss fråga, t.ex. en enskild planbestämmelse, eller ett visst utpekat område av detaljplan. Om en ändring omfattar både upphävande av en viss del samt någon annan ändring av planen, t.ex. ett tillägg, så bör den nuvarande bestämmelsen alltså träffa de delar som tillförs detaljplanen eller ändras på annat sätt än att en geografisk eller tematisk del av detaljplanen upphävs. Undantaget bör med andra ord endast omfatta den del som ändringen avser upphävande, där viss del i detta sammanhang både kan betyda en viss geografisk eller tematisk del av en detaljplan.

### 7.3 Kommunens handläggningstid för ett anmälningsärende bör regleras

**Förslag:** Regeringen ska ges möjlighet att meddela föreskrifter om tidsfrist för beslut om startbesked efter anmälan till byggnadsnämnden.

**Bedömning:** Byggnadsnämnden bör handlägga ett anmälningsärende skyndsamt och meddela sitt beslut om startbesked inom tre veckor från det att den fullständiga anmälan kom in till nämnden. De bör i förordning anges en hänvisning till att det i

8 § lagen om tjänster på den inre marknaden finns bestämmelser om att mottagningsbevis i vissa fall ska skickas till anmälaren när en fullständig anmälan kommit in.

## Bakgrund och gällande bestämmelser

Enligt plan- och bygglagen (2010:900), PBL, får regeringen föreskriva att en åtgärd som inte kräver bygglov, rivningslov eller marklov, inte får påbörjas förrän en anmälan har gjorts till byggnadsnämnden (9 kap. 16 § jämförd med 16 kap. 8 § PBL). I plan- och byggförordningen (2011:338), PBF, har regeringen föreskrivit att vissa åtgärder kräver en anmälan. Således krävs det en anmälan för flera åtgärder, bl.a. för åtgärder som innebär

- rivning av en byggnad eller en del av en byggnad,
- en ändring av en byggnad, om ändringen innebär att konstruktionen av byggnadens bärande delar berörs eller byggnadens planlösning påverkas avsevärt,
- en installation eller väsentlig ändring av en hiss, eldstad, rökkanal eller anordning för ventilation i byggnader,
- en installation eller väsentlig ändring av en anläggning för vattenförsörjning eller avlopp i en byggnad eller inom en tomt,
- en sådan ändring av en byggnad som väsentligt påverkar brandskyddet i byggnaden, och
- vissa åtgärder som avser sådana tillbyggnader, komplementbyggnader och komplementbostadshus m.m. som har undantagits från krav på bygglov (6 kap. 5 § PBF).

En åtgärd som kräver en anmälan får inte påbörjas innan byggnadsnämnden har gett ett startbesked (10 kap. 3 § PBL). Byggherren ska se till att det finns en kontrollplan för att säkerställa att åtgärden genomförs i enlighet med de krav som gäller för åtgärden enligt PBL. För kontrollen ska det finnas en eller flera kontrollansvariga som dels har den kunskap, erfarenhet och lämplighet som behövs för uppgiften och kan styrka detta med ett bevis om certifiering, dels har en självständig ställning i förhållande till den

som utför den åtgärd som ska kontrolleras. Den som är kontrollansvarig ska bl.a. biträda byggherren med att upprätta förslaget till den kontrollplan som krävs och se till att kontrollplanen och gällande bestämmelser och villkor för åtgärderna följs samt att nödvändiga kontroller utförs. En kontrollansvarig behövs emellertid inte för vissa mindre åtgärder.

Normalt ska byggnadsnämnden utan dröjsmål efter att anmälan har kommit in kalla till ett sammanträde för tekniskt samråd, om det krävs en kontrollansvarig och ett sådant samråd inte är uppenbart obehövligt. Byggnadsnämnden ska med ett startbesked godkänna att åtgärden får påbörjas, om åtgärden kan antas komma att uppfylla de krav som gäller enligt PBL eller föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen och vissa handlingar har visats upp. Om det inte behövs något tekniskt samråd ska byggnadsnämnden ge startbesked efter det att anmälan har kommit in, förutsatt att handlingarna är kompletta.

Enligt 7 § förvaltningslagen (1986:223) gäller att varje ärende där någon enskild är part ska handläggas så enkelt och snabbt som möjligt, utan att säkerheten eftersätts. I detta sammanhang är det i första hand rättssäkerheten som avses. Som redan har nämnts anger PBL att byggnadsnämnden utan dröjsmål ska kalla till ett sammanträde för tekniskt samråd, men i övrigt finns det ingen fastställd gräns för hur lång tid ett anmälningssärende får ta. På så vis skiljer sig ett anmälningssärende från ärenden om lov och förhandsbesked. För sådana ärenden gäller att byggnadsnämnden ska handlägga dessa skyndsamt och meddela sitt beslut om lov eller förhandsbesked inom tio veckor från det att den fullständiga ansökningen kom in till nämnden. Om det är nödvändigt på grund av utredningen i ärendet, får tiden förlängas en gång med högst tio veckor utöver de ursprungliga tio veckorna. Sökanden ska i sådant fall informeras om förlängningen och skälen för den innan den ursprungliga tidsfristen har gått ut (9 kap. 27 § PBL).

Enligt den äldre plan- och bygglagen (1987:10), ÄPBL, gällde att byggherren skulle göra en bygganmälan till byggnadsnämnden minst tre veckor innan arbetena påbörjades (9 kap. 2 §). Enligt förarbetena borde tre veckor vara tillräckligt för att byggnadsnämnden skulle hinna bedöma om byggnadsföretaget var av sådan beskaffenhet att något samråd och någon kontrollplan inte behövdes, om utstakning behövdes eller om byggnadsföretaget föreföll

vara så uppenbart felaktigt att byggherren borde varnas för att påbörja det i syfte att nämnden senare skulle ingripa med tillsyn (prop. 1993/94:178 s. 66). Enligt ÄPBL krävdes inget startbesked och det fanns således inget hinder för byggherren att börja arbetet när tre veckor hade förflutit efter anmälan.

I samband med att PBL infördes gjordes omfattande ändringar avseende kontrollen av genomförandet av bygg-, rivnings- och markåtgärder (dvs. nuvarande 10 kap. PBL), bl.a. genom att processen från ansökan om bygglov integrerades bättre med kontrollprocessen fram till startbeskedet. Av förarbetena till PBL framgår att det ansågs vara tillräckligt att byggherren, i fråga om åtgärder som kräver bygglov, endast skulle behöva lämna in en ansökan om bygglov och att det därefter var byggnadsnämnden som skulle besluta om bygglov och i samband med detta göra tydligt för byggherren vilka ytterligare uppgifter som behövdes – dels inför det tekniska samrådet, dels för att byggherren ska kunna få ett startbesked. Detta medförde att det fanns skäl att ta bort kravet på att byggherren skulle lämna in en bygganmälan till kommunen senast tre veckor före byggstart (prop. 2009/10:170 s. 275 f.).

Som redan har redovisats i avsnitt 5.1 har riksdagen efter förslag från regeringen beslutat att ytterligare åtgärder kan undantas från kravet på bygglov (prop. 2013/14:127, bet. 2013/14:CU32, rskr. 2013/14:287). Som regeringen har aviserat i propositionen har regeringen därefter infört krav på att det i vissa fall krävs en anmälan till byggnadsnämnden innan åtgärden får påbörjas (jfr 6 kap. 5 § PBF).

Det nu sagda innebär att antalet åtgärder som behöver anmälas ökar, samtidigt som antalet åtgärder som kräver bygglov minskar i motsvarande grad. Ändringen kan antas medföra att allmänhetens intresse av att anmälningsärenden ska handläggas så snabbt och så enkelt som möjligt kan antas öka.

### **Regeringen bör bemyndigas att införa tidsfrister för prövning av anmälningsärenden**

För den enskilde är det vanligtvis angeläget att ett ärende hos byggnadsnämnden handläggs så snabbt som möjligt, oavsett om det är frågan om en ansökning om lov eller förhandsbesked eller en åtgärd som förutsätter en anmälan. Från den enskildes perspektiv



kan det tänkas vara svårförståeligt att byggnadsnämndens handläggningstid är tydligt reglerad med en angiven tidsfrist i fråga om ärenden om lov eller förhandsbesked, samtidigt som det inte finns någon motsvarande reglering när det gäller åtgärder som kräver en anmälan till nämnden.

Det är rimligt att anta att en reglerad handläggningstid skulle bidra till kortare handläggningstid och ökad förutsägbarhet om tidsåtgången – erfarenheterna från regleringen av handläggningstiden för lov och förhandsbesked talar för att så är fallet. Mot bakgrund av att handläggningstiden för ansökningar om lov och förhandsbesked är reglerad är det lämpligt att det även finns en tidsfrist i fråga om anmälningsärenden.

Eftersom bestämmelserna om anmälningsärenden huvudsakligen finns samlade i 6 kap. PBF är det motiverat att även handläggningstiden för sådana ärenden regleras i förordningen. Till följd av att det är frågan om en reglering som i första hand påverkar kommunerna så förutsätter detta att regeringen bemyndigas att meddela sådana föreskrifter. Således bör 16 kap. 8 § PBL kompletteras i detta avseende så att det framgår att regeringen även får meddela föreskrifter om tidsfrist för beslut om startbesked efter en anmälan.

Vilken tid som bör gälla bör inte regleras direkt i bemyndigandet utan regeringen bör ges möjlighet att reglera denna tid. Utgångspunkten bör dock vara att den tid som regeringen väljer ansluter till den tid som tidigare gällde för byggnadsnämndens handläggning av sådana ärenden som krävde bygganmälan, dvs. tre veckor. Denna tid motsvarar för övrigt den tid som gäller i Norge för *rammetillatelse* (dvs. motsvarigheten till bygglov) när det gäller mindre omfattande byggåtgärder respektive *igangsettsings-tillatelse* (dvs. motsvarigheten till bygganmälan enligt ÄPBL). Denna tid bör räknas från den tidpunkt då ärendet är komplett.

I den mån handläggningstiden för anmälningsärenden regleras i författning uppstår även en skyldighet för byggnadsnämnden att skicka ett s.k. mottagningsbevis till den som lämnat in anmälan, på samma sätt som gäller i fråga ansökningar om bygglov. Detta följer av bestämmelserna i 8 § i lagen (2009:1079) om tjänster på den inre marknaden som i sin tur bygger på kraven i det s.k. tjänstedirektivet (Europaparlamentets och rådets direktiv 2006/123/EG av den 12 december 2006 om tjänster på den inre marknaden).

Mottagningsbeviset ska bl.a. innehålla information om att anmälan ska avgöras inom den avsedda tidsfristen, dvs. tre veckor. Motiven till behovet av att införa en sådan bestämmelse är samma som motiven bakom motsvarande regler i PBL när det gäller bygglov (jfr 2009/10:170 s. 371 ff.).

## 7.4 Vem som kan överklaga ett beslut i ett anmälningsärende behöver ses över

**Förslag:** Även sökanden i ett rivningslovs-, marklovs- eller anmälningsärende ska få överklaga byggnadsnämndens beslut i fråga om startbesked.

### Bakgrund och gällande bestämmelser

Ett beslut om startbesked får enligt 13 kap. 15 § plan- och bygglagen (2010:900), PBL, överklagas endast av sökanden i bygglovsärendet. Enligt förarbetena till bestämmelsen var det lämpligt att de nya besluten om startbesked, som infördes genom PBL, skulle kunna överklagas eftersom dessa så konkret påverkar förutsättningarna i bygg- eller rivningsärendet. Till skillnad från beslut om lov anses ett beslut i fråga om startbesked endast beröra den sökande i ärendet och rätten att klaga på dessa beslut har därmed begränsats till sökanden. Begränsningen i rätten att överklaga startbeskedet infördes genom PBL för att undvika att t.ex. samma krets som har rätt att överklaga ett beslut om lov även skulle få rätt att klaga på beslutet om startbeskedet. (Prop. 2009/10:170 s. 363). Grannar m.fl. ska således inte kunna ”okynnesöverklaga” beslutet om startbesked när de frågor som berör grannen redan ska vara utredda i beslutet om bygglov.

Svea hovrätt (Mark- och miljööverdomstolen) har i ett remissvar tolkat bestämmelsen som att inte heller den som initierar ett anmälningsärende får klaga på byggnadsnämndens beslut i frågan om startbesked, trots att denne kan ha legitima skäl för att klaga på byggnadsnämndens beslut (dnr S2013/7950).

Mot denna bakgrund finns skäl att överväga om bestämmelsen behöver justeras för att bl.a. trygga sökandens rättssäkerhet i samtliga typer av lov- och anmälningsärenden.

### **Sökanden bör ha möjlighet att klaga på byggnadsnämndens beslut om startbesked i anmälningsärenden m.m.**

Av förarbetena till PBL framgår tydligt att bestämmelsen att endast sökanden i ett bygglovsärende får överklaga ett beslut om startbesked bygger på tanken att den som ansöker om bygglov för en åtgärd ska skyddas från risken att grannarna m.fl. överklagar samma åtgärd vid två olika tidpunkter. Grannarna har vanligtvis möjlighet att få prövat huruvida en viss byggåtgärd uppfyller kraven i PBL genom att nämndens beslut om bygglov överklagas. Eftersom startbeskedet huvudsakligen syftar till att säkerställa att bl.a. de tekniska egenskapskraven tillgodoses (10 kap. 23 § jämförd med 8 kap. 4 § PBL) är grannarna vanligtvis inte berörda av de frågor som prövas inför byggnadsnämndens startbesked. På så vis är det rimligt att grannarna inte ska ha möjlighet att överklaga nämndens beslut om startbesked.

I fråga om anmälningsärenden blir begränsningen i 13 kap. 15 § problematisk, eftersom det då inte finns något bygglovsärende. Följaktligen får bestämmelsen uppfattas som att det i anmälningsärenden inte finns någon som får överklaga nämndens beslut. Mot bakgrund av bedömningen i propositionen att det nya besluten om startbesked bör kunna överklagas – eftersom de så konkret påverkar förutsättningarna i bygg- eller rivningsärendet – har bestämmelsen uppenbarligen inte fått den utformning som varit avsedd. Från rättssäkerhetssynpunkt framstår det som angeläget att den som står bakom en anmälan bör kunna överklaga byggnadsnämndens beslut i frågan om startbesked. Att så inte är möjligt framstår som en brist. PBL bör med andra ord ändras så att det klart framgår att sökanden kan överklaga nämndens beslut, oavsett om det är frågan om ett bygglovsärende eller ett anmälningsärende.

Vad som nu har sagts om anmälningsärenden gäller även ärenden om rivningslov och marklov. Således bör 13 kap. 15 § ändras så att ett beslut om startbesked alltid får överklagas av sökanden i ärendet, dvs. oavsett om det är frågan om ett bygglovs-, rivningslovs-, marklovs- eller anmälningsärende.

*Regeringen har aviserat en bredare översyn*

Till följd av förslagen i propositionen Nya åtgärder som kan genomföras utan krav på bygglov (prop. 2013/14:127) är det numera i många fall möjligt att i omedelbar anslutning till ett en- eller tvåbostadshus bl.a. uppföra en 25 kvadratmeter stor komplementbyggnad som även kan användas som en självständig bostad (s.k. komplementbostadshus) och göra en 15 kvadratmeter stor tillbyggnad utan bygglov (jfr 9 kap. 4 a–4e §§ PBL). Åtgärderna kräver dock en anmälan till byggnadsnämnden och att nämnden beslutar om startbesked. Under beredningen av det lagstiftningsärendet diskuterades bl.a. grannarnas möjlighet och rätt till domstolsprövning, inte minst mot bakgrund av den nu aktuella bestämmelsen i PBL och bestämmelserna om rätten till domstolsprövningen i den europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (a. prop. s. 58 ff.). Regeringen aviserade då att en bred analys bör göras i fråga om domstolsprövning kring de åtgärder som undantogs från kravet på bygglov, bl.a. till följd av att flera remissinstanser hade framfört invändningar mot att grannars inflytande minskar genom förslagen. Även riksdagens civilutskott respektive konstitutionsutskott har instämt i behovet av att en sådan analys kommer till stånd (bet. 2013/14:CU32 s. 9).

Den justering i möjligheten att överklaga ett beslut om startbesked som föreslås i denna departementspromemoria utgör endast en delmängd av den större översyn som regeringen har aviserat. Den bredare översynen rymmer emellertid inte inom ramen för det nu aktuella lagstiftningsärendet. Den frågan får följaktligen behandlas i ett annat sammanhang.

## **7.5 Lantmäterimyndigheten bör ingå i den obligatoriska samrådsretsen vid förlängning av genomförandetid**

**Förslag:** Samråd ska ske med lantmäterimyndigheten i de fall som en detaljplans genomförandetid förlängs med stöd av det förenklade förfarandet.

## Bakgrund och gällande bestämmelser

Riksdagen har beslutat att ändra plan- och bygglagen (2010:900), PBL, på så att det ska bli enklare att förlänga genomförandetiden än vad som i dag är fallet (jfr 5 kap. 38 a § PBL). Dessa lagändringar, som i dag omfattas av samma regler som gäller för antagande, ändring och upphävande av detaljplan, träder i kraft den 1 januari 2015. Lagändringarna 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. Efter årsskiftet kommer det således att vara möjligt att förlänga genomförandetiden utan föregående samråd med t.ex. länsstyrelsen och lantmäterimyndigheten. Ändringarna motiverades med det bör vara möjligt för kommunen att förlänga genomförandetiden med så små administrativa insatser som möjligt (prop. 2013/14:126 s. 109).

Om det behövs för genomförandet av en ändamålsenlig indelning i fastigheter eller för att annars underlätta detaljplanens genomförande får kommunen med en s.k. fastighetsindelingsbestämmelse i en detaljplan bestämma hur området ska vara indelat i fastigheter. Kommunen får även bestämma de servitut, ledningsrätter och liknande särskilda rättigheter som ska bildas, ändras eller upphävas, de anläggningar som ska utgöra gemensamhetsanläggningar, de fastigheter som ska delta i gemensamhetsanläggningarna och de utrymmen som ska tas i anspråk för anläggningarna (4 kap. 18 § plan- och bygglagen [2010:900], PBL).

Om fastighetsindelingsbestämmelser införs ska en prövning ske av regler i förrättningslagstiftningen (jfr 4 kap. 18 § andra och tredje styckena). En detaljplanebestämmelse om markens indelning i fastigheter eller om servitut eller liknande särskilda rättigheter ska således vara förenlig med 3 kap. 1 § och 5 kap. 4 § första stycket fastighetsbildningslagen (1970:988). Detta innebär bl.a. att en sådan detaljplanebestämmelse ska utformas så att varje fastighet som nybildas eller ombildas blir varaktigt lämpad för sitt ändamål med hänsyn till belägenhet, omfattning och övriga förutsättningar. En detaljplanebestämmelse om inrättande av en gemensamhetsanläggning ska vara förenlig med 5 och 6 §§ anläggningslagen (1973:1149). Detta innebär bl.a. att en gemensamhetsanläggning inte får

inrättas för annan fastighet än sådan för vilken det är av väsentlig betydelse att ha del i anläggningen samt en sådan anläggning endast får inrättas om fördelarna av ekonomisk eller annan art av anläggningen överväger de kostnader och olägenheter som anläggningen medför. Vidare ska en detaljplanebestämmelse om ledningsrätt vara förenlig med 6 § ledningsrättslagen (1973:1144). Det innebär att ledningsrätt inte får upplåtas, om ändamålet lämpligen bör tillgodoses på annat sätt eller olägenheterna av upplåtelsen från allmän eller enskild synpunkt överväger de fördelar som kan vinnas genom den.

Den prövning som kommunen gör av dessa villkor inom ramen för planprocessen är därefter bindande för lantmäterimyndigheten och sakägarna. Det innebär att en prövning av dessa villkor inte behöver och inte kan ske och inte heller får åberopas i efterföljande förrättningar när planen genomförs.

Lantmäteriet har framfört att prövningen enligt förrättningslagstiftningen har en prägel av ”bäst-före-datum”. Prövningen av de s.k. väsentlighets- och båtnadsvillkoren speglar, och är beroende av, de samhällliga förhållanden som rådde vid den tidpunkt då planen ursprungligen togs fram, inte minst i fastighetsekonomiska avseenden. Om genomförandetiden förlängs gång efter annan kan den bedömning som ursprungligen gjordes i fråga om bl.a. väsentlighets- och båtnadsvillkoren bli inaktuell. Om så har skett är det lämpligt att lantmäterimyndigheten ges möjlighet att påtala detta för kommunen innan genomförandetiden förlängs, eftersom lantmäterimyndigheten i det enskilda förrättningsärendet inte har någon möjlighet att ta hänsyn till att dessa förhållanden kan ha ändrats.

Mot denna bakgrund har Lantmäteriet framfört att lantmäterimyndigheten bör ingå som obligatorisk samrådspart, åtminstone i de fall som planen innehåller fastighetsindelingsbestämmelser.

### **Lantmäterimyndigheten ska alltid ingå i den obligatoriska samråds-kretsen vid förlängning av genomförandetid**

Det är naturligtvis önskvärt att genomförandetiden inte förlängs i de fall som en förlängning av denna kan leda till olämpliga följder i enskilda förrättningsärenden. Eftersom lantmäterimyndigheterna vanligtvis har bättre förutsättningar att bedöma bl.a. väsentlighets-

och båtnadsvillkoren i förhållande till vad kommunerna i allmänhet har är det således lämpligt att kommunen ger lantmäterimyndigheten tillfälle att yttra sig inför ett tänkt beslut om att förlänga genomförandetiden. Bestämmelsen i 5 kap. 38 a § bör sålunda ändras så att lantmäterimyndigheten görs till en av de obligatoriska samrådsparterna.

Det kan diskuteras huruvida samråd alltid ska ske med lantmäterimyndigheten eller om det endast bör finnas krav på samråd i de fall som planen innehåller fastighetsindelsbestämmelser. För att inte komplicera bestämmelserna i onödan bör regleringen emellertid hållas enkel. Samråd bör således alltid ske med lantmäterimyndigheten.

## 7.6 Reglerna om markanvisningar och exploateringsavtal behöver samordnas

**Förslag:** En överenskommelse om markanvisning ska redovisas på samma sätt som ett exploateringsavtal i planbeskrivningen och vid ett samråd om ett förslag till detaljplan.

### Bakgrund och gällande bestämmelser

Som en av följd av regeringens förslag i propositionen En enklare planprocess (prop. 2013/14:126) har riksdagen beslutat att ställa krav på att kommunen ska ha riktlinjer för s.k. exploateringsavtal respektive markanvisningar. Med exploateringsavtal avses ett avtal om genomförande av en detaljplan mellan en kommun och en byggherre eller en fastighetsägare avseende mark som inte ägs av kommunen, dock inte ett avtal mellan en kommun och staten om utbyggnad av statlig transportinfrastruktur (jfr 1 kap. 4 § plan- och bygglagen [2010:900], PBL). Med markanvisning avses en överenskommelse mellan en kommun och en byggherre som ger byggherren ensamrätt att under en begränsad tid och under givna villkor förhandla med kommunen om överlåtelse eller upplåtelse av ett visst av kommunen ägt markområde för bebyggande (jfr 1 § lagen [2014:899] om riktlinjer för kommunala markanvisningar, i det följande benämnt markanvisningslagen). I båda fallen är det alltså vanligtvis fråga om sådana avtal som en kommun ingår med en

exploatör i syfte att genomföra en detaljplan. Den huvudsakliga skillnaden består i huruvida det är kommunen eller någon annan som äger den mark som ska exploateras.

De riktlinjer som det nu är fråga om är inte bindande. Motivet till att kommunen ska anta sådana riktlinjer kan sammanfattningsvis sägas vara att en exploatör ska kunna bilda sig en uppfattning om vilka krav som kommunen kan komma att ställa för att upprätta en detaljplan (a. prop. s. 146 ff. och 226 ff.).

När det gäller exploateringsavtalen har vissa regler införts i PBL som har kopplingar till detaljplaneprocessen. Bland annat ska berörda parter, i samband med arbetet att ta fram en detaljplan, 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 (jfr 4 kap. 33 § och 5 kap. 13 § PBL). Motsvarande förfaranderegler har inte införts när det gäller överenskommelser om markanvisningar.

Vidare har vissa materiella krav införts i fråga om vad ett exploateringsavtal får omfatta. Ett exploateringsavtal får avse åtagande för en byggherre eller en fastighetsägare att vidta eller finansiera åtgärder för anläggande av gator, vägar och andra allmänna platser och av anläggningar för vattenförsörjning och avlopp samt andra åtgärder. Åtgärderna ska vara nödvändiga för att detaljplanen ska kunna genomföras. De åtgärder som ingår i byggherrens eller fastighetsägarens åtagande ska stå i rimligt förhållande till dennes nytta av planen (6 kap. 40 §). Ett exploateringsavtal får däremot inte innehålla ett åtagande för en byggherre eller en fastighetsägare att helt eller delvis bekosta byggnadsverk för vård, utbildning eller omsorg som kommunen har en skyldighet enligt lag att tillhandahålla (6 kap. 41 §). Ett exploateringsavtal får inte heller avse ersättning för åtgärder som har vidtagits före avtalets ingående i andra fall än när detaljplanen avser ett steg i en etappvis utbyggnad (6 kap. 42 §).

Bestämmelserna i PBL om exploateringsavtal har tillkommit efter förslag från Plangenomförandeutredningen (SOU 2012:91). Markanvisningslagen tillkom huvudsakligen efter förslag från Statskontoret (Mark, bostadsbyggande och konkurrens. En granskning av den kommunala markanvisningsprocessen, rapport 2012:25).



Anledningen till att det finns vissa förfaranderegler och materiella krav kopplade till exploateringsavtalen men inte till markanvisningarna beror i huvudsak på att de båda förslagen härrör från två olika utredningar – när regeringen föreslog bestämmelserna om markanvisningar saknades det beredningsunderlag som krävs enligt regeringsformen för att regeringen även skulle kunna föreslå sådana förfaranderegler för markanvisningarna.

Mot bakgrund av att exploateringsavtalen och överenskommelser om markanvisningar används för likartade ändamål finns det skäl att överväga om inte de regler som införts för exploateringsavtalen även bör omfatta överenskommelser om markanvisningar.

### **Förfarandereglerna för exploateringsavtal bör även omfatta överenskommelser om markanvisningar**

Förfarandereglerna kring exploateringsavtalen motiverades bl.a. av att offentlighet, insyn och delaktighet är viktiga delar för detaljplaneprocessen. I förarbetena konstateras att exploateringsavtalens innehåll inte enbart kommer att påverka förhållandet mellan kommunen och exploatören utan också, direkt och/eller indirekt, beröra relationen gentemot tredje man – bl.a. mot fastighetsägare och andra berörda sakägare. Följaktligen finns det ett legitimt intresse från allmänhetens sida om ökad insyn och offentlighet i plangenomförandefrågor. Ökad insyn och offentlighet skulle i sin tur kunna leda till ökad förståelse för planläggningens förutsättningar och för konsekvenserna av genomförandet (prop. 2013/14: 126 s. 161 f.).

Det nu sagda gäller naturligtvis även för markanvisningarna och det finns således inga sakliga skäl till att inte behandla avtalsformerna på samma sätt under planprocessen. Det finns därför anledning att utvidga förfarandereglerna så att dessa även omfattar markanvisningarna. Detta medför att 4 kap. 33 § och 5 kap. 33 § bör kompletteras så att förfarandereglerna även omfattar markanvisningsfallen.

När det gäller de materiella kraven för exploateringsavtalen ser läget annorlunda ut. Det finns stora principiella skillnader mellan ett exploateringsavtal och en markanvisning förutom den grundläggande skillnaden att det ursprungligen föreligger olika ägare till den berörda marken.

Ett exploateringsavtal tecknas alltid före tidpunkten för detaljplanens antagande medan en överenskommelse om markanvisning kan tecknas såväl före som efter det att en detaljplan antas. En överenskommelse om markanvisning kan också tecknas för områden helt oberoende av om att det inte finns någon detaljplan eller av om det planeras för en sådan planläggning. En viktig skillnad mellan ett exploateringsavtal och en överenskommelse om markanvisning är vidare att exploateringsavtalet i första hand fördelar kostnader mellan kommunen och exploitören medan en överenskommelse om markanvisning reglerar värden.

Nu nämnda förhållanden innebär att markanvisningarna inte bör omfattas av de begränsningar som följer av 6 kap. 40–42 §§.

## 7.7 Reglerna för att expediera lov och förhandsbesked behöver justeras

**Förslag:** Endast beslut som innebär att lov eller positivt förhandsbesked ges ska behöva kungöras genom ett meddelande i Post- och Inrikes Tidningar. Om ett beslut uppenbarligen 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, behöver det meddelande som kungörs i Post- och Inrikes Tidningar inte skickas till dessa. Om en ansökan om lov eller förhandsbesked avser en åtgärd inom ett område med områdesbestämmelser ska en underrättelse skickas till berörda hyresgästorganisationer samt sakägare och bostadsrätts-havare, hyresgäster och boende och tillfälle ges för dem att yttra sig. En underrättelse ska inte behövas i de fall som åtgärden är reglerad i områdesbestämmelser. Om det inte är uppenbart obehövt ska ett beslut om lov eller förhandsbesked, tillsammans med en uppgift om vad den som vill överklaga beslutet måste göra, delges berörda hyresgästorganisationer samt sakägare och bostadsrätts-havare, hyresgäster och boende och den som har lämnat synpunkter i ärendet som inte blivit tillgodosedda. I det fall ett beslut inte delges de nyss nämnda, sökanden eller annan part så ska beslutet i stället skickas till dessa.

## Bakgrund och gällande bestämmelser

Plangenomförandeutredningen ansåg i betänkandet En effektivare plan- och bygglovsprocess (SOU 2013:34) att bestämmelserna i plan- och bygglagen (2010:900), PBL, för hur bygglov ska kommuniceras och vinna laga kraft bör reformeras. Utredningen föreslog flera förändringar i dessa avseenden. Bland annat ansåg utredningen att ansökningar om bygglov skulle kungöras på den avsedda platsen och på kommunens webbplats under viss tid. Endast den som under denna tid hade framfört invändningar, som inte hade tillgodosetts inför beslutet om lov, skulle få överklaga beslutet.

Regeringen gjorde i propositionen En enklare planprocess bedömningen att förslaget behöver beredas ytterligare och att detta bör övervägas först efter det att resultaten från några pågående utredningar föreligger (prop. 2013/14:126 s. 53). Som exempel nämnde regeringen utredningen om en kommunallag för framtiden (dir. 2012:105). Denna utredning ska bl.a. utreda om nuvarande bestämmelser om laglighetsprövning av kommunala beslut är ändamålsenligt utformade eller om det finns behov av en modernisering av dem. Utredningen ska även se över om ordningen med tillkännagivande av kommunala beslut på anslagstavla kan ersättas av eller kompletteras med en ordning där tillkännagivandet sker på elektronisk väg. Utredningen ska vara klar den 31 mars 2015.

Enligt nu gällande bestämmelser ska byggnadsnämnden i vissa fall underrätta berörda hyresgästorganisationer samt de sakägare och de bostadsrättshavare, hyresgäster och boende och ge dem tillfälle att yttra sig över en ansökan om bygglov, innan nämnden fattar beslut. Det gäller i de fall när ansökningen avser en åtgärd som innebär en avvikelse från en detaljplan eller områdesbestämmelser eller ska utföras i ett område som inte omfattas av en detaljplan eller områdesbestämmelser och åtgärden inte endast avser vissa yttre ändringar av en byggnad eller att ett en- eller tvåbostadshus kompletteras med en komplementbyggnad eller en liten tillbyggnad (9 kap. 25 § PBL).

När byggnadsnämnden har fattat ett beslut om lov eller förhandsbesked ska beslutet, tillsammans med en uppgift om vad den som vill överklaga beslutet måste göra, delges bl.a. sökanden och annan part om det inte är uppenbart obehövligt. Detsamma gäller för de grannar m.fl. som har underrättats om ansökningen om

dessa har lämnat synpunkter i ärendet som inte har blivit tillgodosedda (9 kap. 41 §). Ett beslut om lov eller förhandsbesked ska kungöras genom ett meddelande i Post- och Inrikes Tidningar, förkortad PoIT. I meddelandet ska beslutets huvudsakliga innehåll och var beslutet hålls tillgängligt anges (9 kap. 41 a §). Det meddelande som kungörs i PoIT ska senast den dag då kungörandet sker skickas till 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. Meddelandet ska även skickas till övriga kända sakägare, om antalet inte är så stort att det skulle innebära större kostnader och besvär än vad som är försvarligt med hänsyn till ändamålet med meddelandet att skicka det till var och en av dem. Detta gäller emellertid inte dem som ska delges till följd av att de har underrättats om ansökningen och har lämnat synpunkter i ärendet som inte har blivit tillgodosedda (9 kap. 41 b §).

Nyss nämnda bestämmelser anses ha gett upphov till vissa tillämpningsproblem, inte minst genom att de medför en omfattande administration för byggnadsnämndens del. Även om större förändringar i PBL i dessa avseenden bör samordnas med kommande förändringar i kommunallagen (1991:900) finns det anledning att överväga förutsättningarna för vissa mindre justeringar inom ramen för det nuvarande systemet.

## **Expedieringsreglerna bör justeras för en smidigare hantering**

*En kungörelse i Post- och Inrikes Tidningar bör endast göras när lov eller positivt förhandsbesked ges*

Det kan konstateras att de nuvarande bestämmelserna om expediering av beslut om lov och förhandsbesked även omfattar de fall då byggnadsnämnden beslutar att inte medge lov eller förhandsbesked eller beslutar att avvisa ansökningen som ofullständig m.m. Att ett nekat beslut ska kungöras i PoIT och att det meddelande som kungörs i PoIT då ska skickas till ägarna av angränsande fastigheter och andra kända sakägare m.fl. framstår inte som ändamålsenligt eftersom mottagarnas intresse av ett sådant beslut vanligtvis får anses vara begränsat. I viss mån kan det naturligtvis vara av intresse

för en granne, som har getts tillfälle att yttra sig över en ansökan, att få reda på vad som sker i ärendet. Många gånger leder emellertid reglerna till att ett stort antal grannar ska underrättas om att nämnden har beslutat att inte ge lov eller förhandsbesked, även i de fall som mottagaren inte tidigare har informerats om att byggnadsnämnden handlägger ett sådant ärende. Kostnaden för denna ytterligare administration påverkar alla som ansöker om lov eller förhandsbesked i kommunen genom att den genomsnittliga avgiften behöver höjas för att täcka nämndens kostnader.

Med hänsyn till syftet med bestämmelserna och en avvägning mellan nyttan för mottagaren och den kostnad som uppstår för samhället framstår det som rimligt att begränsa kravet på kungörelse i PoIT till sådana beslut om lov och förhandsbesked som innebär att lov eller förhandsbesked ges för en åtgärd. Först då finns det ett legitimt intresse för omgivningen av att få kännedom om nämndens beslut. 9 kap. 41 a § PBL bör således ange att ett beslut om *att ge* lov eller *positivt* förhandsbesked ska kungöras genom ett meddelande i PoIT. Det spelar i detta sammanhang ingen roll om den sökta åtgärden endast medges till viss del – för omgivningen kan varje lov eller förhandsbesked som innebär att en åtgärd medges tänkas vara av intresse.

Om bestämmelserna ändras på detta sätt begränsas även kravet på meddelanden till ägarna av angränsande fastigheter och andra kända sakägare m.fl. genom att detta krav är kopplat till att en kungörelse sker. Därigenom krävs ingen särskild ändring av bestämmelserna i 9 kap. 41 b § i detta avseende.

Även om kravet på kungörelse begränsas till beslut om lov eller förhandsbesked som innebär att en åtgärd medges finns det skäl att behålla kravet på att sökanden och annan part ska delges beslutet, om det inte är uppenbart obehövligt. I de fall som byggnadsnämnden beslutar att inte ge bygglov eller positivt förhandsbesked kommer sökanden många gånger att vilja överklaga beslutet. Delgivningen ger då nämnden möjlighet att bedöma om överklagandet har inkommit i rätt tid (jfr 23 § förvaltningslagen [1986:223], FL). I sådana fall där den sökta åtgärden är av okomplicerad natur och ingen har motsatt sig åtgärden kommer det räcka med att sökanden underrättas genom ett vanligt brev.

Kravet på att beslutet ska delges, när det är fråga om sådana grannar m.fl. som har lämnat synpunkter i ärendet som inte har

blivit tillgodosedda, är vanligtvis befogat för att säkerställa att beslutet kan vinna laga kraft. Även här finns emellertid undantag. Huruvida det är befogat att delge dem som har underrättats om ansökningsen, och som har lämnat synpunkter i ärendet som inte har blivit tillgodosedda, beror på synpunkternas inriktning och på utgången i ärendet. I de fall någon granne har framfört invändningar mot åtgärden i ett visst avseende, men inte motsatt sig åtgärden i dess helhet, leder bestämmelsens nuvarande utformning till att ett beslut att neka hela åtgärden måste ses som att grannen har lämnat synpunkter i ärendet som inte har blivit tillgodosedda. Följaktligen ska grannen delges beslutet, trots att beslutet rimligtvis inte kan anses ha gått emot grannens intressen. I sådana fall framstår kravet på delgivning som onödigt. Det bör då vara tillräckligt att beslutet skickas med vanligt brev.

Möjligheten att kunna avstå från delgivning om det är uppenbart obehövligt bör följaktligen även kunna gälla sådana grannar, eller rättare sagt dem som avses i 9 kap. 25 § PBL, som inte har fått sina intressen tillgodosedda. Att det ska vara uppenbart obehövligt att delge beslutet för att delgivning inte ska behöva ske innebär att det ska vara ställt utom allt rimligt tvivel att grannarna inte kan ha något att invända mot beslutet.

Det kan i detta sammanhang övervägas om det är nödvändigt att kungöra alla beslut som innebär att lov medges till en sökt åtgärd, särskilt när det gäller rivningsloven. Grannar har i praxis ansetts sakna rätt att överklaga ett beslut att ge rivningslov som är förenligt med gällande detaljplan (RÅ 1993 ref. 14). Bestämmelsernas nuvarande utformning leder följaktligen till att även sådana rivningslov där ingen har rätt att överklaga beslutet ska kungöras i PoIT. Detta skulle kunna anses tala för att kravet på kungörelse inte ska omfatta beslut om rivningslov. Å andra sidan kan det inte uteslutas att grannarna skulle kunna ges rätt att överklaga ett beslut om rivningslov om beslutet innebär en avvikelse i förhållande till vad som har bestämts i detaljplanen. Av denna anledning framstår det som rimligt att kungörelse sker av samtliga rivningslov för att trygga att besluten vinner laga kraft.

Bestämmelserna finns i 9 kap. 41 och 41 a §§ PBL.

*Det meddelande som kungörs behöver inte skickas till den som beslutet uppenbarligen inte angår*

I det följande beskrivs problemet att reglerna i 9 kap. 41 b §, som innebär att det meddelande som kungörs i PoIT ska skickas till ägarna av angränsande fastigheter och andra kända sakägare m.fl., i vissa fall leder till onödigt många ska underrättas om ett beslut.

Bestämmelsen att beslut om lov och förhandsbesked ska skickas till grannarna syftar till att beslutet ska vinna laga kraft, dvs. att det inte längre ska kunna överklagas. Enligt 22 § FL får ett beslut överklagas av den som beslutet angår, om det har gått honom emot och beslutet kan överklagas. Om beslutet inte angår en viss person får denne således inte heller överklaga beslutet. De nuvarande reglerna i PBL leder många gånger till att grannar ska underrättas om ett beslut om lov eller förhandsbesked, trots att beslutet inte kan anses angå grannen på så sätt som avses i FL. Det gäller framför allt när det är frågan om ytstora fastigheter, t.ex. skogsfastigheter eller s.k. gatufastigheter, dvs. sådana fastigheter som vanligtvis ägs av en kommun och omfattar den mark som utgör gator, parker och torg m.m. i en tätort.

Ett exempel på när reglerna i PBL ibland leder till orimliga resultat är när byggnadsnämnden ger lov för t.ex. en transformatorstation på en stor skogsfastighet. Om transformatorstationen placeras på ett sätt så att det är flera kilometer till närmaste fastighetsgräns kan beslutet inte anses angå ägarna av angränsande fastigheter på det sätt som avses i FL. Trots att ägarna till grannfastigheterna vanligtvis inte har rätt att överklaga beslutet om lov ska ägarna underrättas om detta enligt bestämmelserna i PBL. Ett annat exempel är om kommunen ger lov för t.ex. en skylt som sätts upp på en gatufastighet. Ett sådant lov kan i normalfallet inte anses angå sådana grannar som inte kan uppfatta skylten från sin egen fastighet. En gatufastighet kan emellertid omfatta gatorna i en hel stadsdel, vilket medför att den nuvarande bestämmelsen kan leda till att nämnden i vissa fall tvingas underrätta ägare av fastigheter som ligger flera kvarter bort från den plats där åtgärden är tänkt att utföras.

Det nu sagda talar för att det är lämpligt att nyansera kravet på att det meddelande som införts i PoIT ska skickas till ägare av grannfastigheter m.fl. Således bör PBL kompletteras med en regel som innebär att ett meddelande inte behöver skickas om det är

uppenbart att ett beslut om lov inte angår ägaren eller innehavaren av en särskild rätt till en tomt eller fastighet. Att det ska vara uppenbart att ett meddelande inte behöver skickas innebär att det ska vara ställt utom varje rimligt tvivel att beslutet inte kan anses angå den potentielle mottagaren. Det huvudsakliga intresset är alltså att beslutet ska vinna laga kraft, och i de fall som det är oklart om beslutet angår mottagaren bör utgångspunkten alltid vara att denne ska underrättas.

Bestämmelsen finns i 9 kap. 41 b § PBL.

*Inom områden med områdesbestämmelser kan en underrättelse enbart undvikas i de fall som åtgärden är reglerad i bestämmelserna*

I det följande konstateras att den krets som ska underrättas om en ansökning inom ett område med områdesbestämmelser har blivit alltför begränsad i förhållande till vad som är lämpligt och i förhållande till vad som gällde enligt den äldre plan- och bygglagen (1987:10), ÄPBL.

Som redan har nämnts ska grannar m.fl. underrättas om en ansökning om lov i de fall som ansökningen avser en åtgärd som innebär en avvikelse från en detaljplan eller områdesbestämmelser eller ska utföras i ett område som inte omfattas av en detaljplan eller områdesbestämmelser och åtgärden inte endast avser vissa yttre ändringar av en byggnad eller att ett en- eller tvåbostadshus kompletteras med en komplementbyggnad eller en liten tillbyggnad (9 kap. 25 § PBL). I ÄPBL var regeln att grannen m.fl. skulle underrättas dels om åtgärden innebär en avvikelse från detaljplan eller områdesbestämmelser, dels om åtgärden skulle utföras i ett område som inte omfattas av detaljplan och åtgärden inte är en kompletteringsåtgärd och inte heller är reglerad i områdesbestämmelser (8 kap. 22 § ÄPBL). Skillnaden mellan ÄPBL och PBL är således att åtgärden i den numera upphävda lagen skulle vara *reglerad* i områdesbestämmelser för att underrättelse inte skulle behöva ske där det enligt PBL är tillräckligt att åtgärden ska utföras i ett område som inte omfattas av detaljplan. Enligt författningskommentaren till PBL överensstämmer bestämmelsen i huvudsak med bestämmelsen i ÄPBL med språkliga ändringar (prop. 2013/14:170 s. 472).



En detaljplan och områdesbestämmelser liknar varandra på flera sätt men skiljer sig åt i flera andra avseenden. Bland skillnaderna märks bl.a. att detaljplanen utgör ett i princip uttömmande ställningstagande till den markanvändning som kan tillåtas på platsen, medan områdesbestämmelserna enbart reglerar någon eller några frågor. Att ställningstagandet i princip är uttömmande när det gäller detaljplaner innebär att de frågor som byggnadsnämnden har att pröva, i fråga om en ansökan för en åtgärd inom ett område med detaljplan, är väsentligt färre än vad som annars är fallet (jfr 9 kap. 30 § första stycket 4 jämförd med 9 kap. 31 § 3 punkten PBL). Detta hänger samman med att merparten av de frågor som berör andra intressen, bl.a. grannarnas intressen, redan är prövade genom detaljplanen. Det är också motivet till att grannarna inte behöver underrättas om en ansökan som är förenlig med en detaljplan – grannarna måste vara beredda på att tåla varje åtgärd som är förenlig med detaljplanen.

Inom ett område med områdesbestämmelser förhåller det sig annorlunda. Områdesbestämmelserna reglerar bara någon eller några frågor och således kan grannarna endast förutse sådana beslut som är direkt reglerade i bestämmelserna (jfr prop. 1985/86:1 s. 732). Däremot är det lämpligt om grannarna får komma till tals om ansökningen avser en åtgärd som över huvud taget inte regleras i områdesbestämmelserna. Som exempel kan nämnas när någon ansöker om bygglov för ett bostadshus inom ett område där områdesbestämmelserna anger att det krävs bygglov för att sätta upp skyltar. Grannarnas intresse av att få kännedom om det sökta bostadshuset blir naturligtvis inte mindre inom ett sådant område än vad som annars är fallet utanför planlagt område.

Mot denna bakgrund bör bestämmelserna i PBL justeras. Grannar m.fl. bör således underrättas om i de fall som ansökningen avser en åtgärd som innebär en avvikelse från en detaljplan eller områdesbestämmelser, eller ska utföras i ett område som inte omfattas av en detaljplan och åtgärden inte är en sådan åtgärd som avses i 31 a § 1 och inte heller är reglerad i områdesbestämmelser.

Bestämmelserna finns i 9 kap. 25 § PBL.

## 7.8 Regleringen av takkupor bör förenklas

**Förslag:** Tekniskt samråd ska inte behövas för sådana takkupor som är undantagna från krav på bygglov om byggnadsnämnden inte beslutar annat. Den bedömning som byggnadsnämnden ska göra i fråga om startbesked avseende sådana takkupor 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 meddelats med stöd av lagen.

**Bedömning:** Det bör i förordning regleras att anmälan ska krävas i fråga om sådana takkupor som är befriade från krav på bygglov. Det bör inte krävas en kontrollansvarig för sådana takkupor. Byggsanktionsavgift bör kunna beslutas i fråga om den som påbörjar byggandet av en takkupa som kräver anmälan utan att avvakta startbesked.

### Bakgrund och gällande bestämmelser

Enligt plan- och bygglagen (2010:900), PBL, krävs det bygglov för bl.a. tillbyggnad (9 kap. 2 §). Med tillbyggnad avses en ändring av en byggnad som innebär en ökning av byggnadens volym (1 kap. 4 §). Detta får till följd att det normalt krävs bygglov för att bygga takkupor. För bl.a. en- och tvåbostadshus utanför ett område med detaljplan krävs det dock inte bygglov för att göra en liten tillbyggnad, t.ex. en takkupa, om åtgärden inte vidtas närmare gränsen än 4,5 meter (9 kap. 6 §). Detta gäller emellertid inte om kommunen i områdesbestämmelser har bestämt att åtgärden kräver bygglov eller om åtgärden vidtas inom en sammanhållen bebyggelse och bygglov behövs med hänsyn till omfattningen av byggnadsverk i bebyggelsen (dvs. inom samlad bebyggelse, jfr avsnitt 4.4).

För en- eller tvåbostadshus krävs det emellertid, sedan den 2 juli 2014, inte bygglov för att på ett bostadshus, som saknar takkupor, bygga högst två kupor eller på ett bostadshus, som redan har en takkupa, bygga ytterligare en takkupa. Takkuporna får uppta högst halva takfallet och får inte heller innebära något ingrepp i den bärande konstruktionen (9 kap. 2 §). Med den bärande konstruktionen avses i detta sammanhang primärbärverket, t.ex. balkar och

takstolar. Däremot kan takkupor byggas som medför ändringar i sekundärbärverket, t.ex. åsar. Bestämmelsen gör det endast möjligt att bygga små takkupor utan bygglov. Med högst halva takfallet avses att det är takfallets längd som ska vara avgörande, dvs. den sträcka som på ett hus med ett traditionellt sadeltak sträcker sig från gavel till gavel med tillägg för eventuellt taksprång (prop. 2013/14:127 s. 76).

Regleringen i PBL bygger på att det har ansetts lämpligt att hålla nere takkupornas bredd, inte minst eftersom det kan vara förknippat med risker för hälsa och säkerhet om större ändringar görs i byggnadens bärande delar på ett sätt som inte tillgodoser kravet på bl.a. hållfasthet och stadga. Av propositionen framgår även att när det gäller mera omfattande ändringar av de bärande delarna bör byggnadsnämnden säkerställa att väsentliga samhällskrav uppfylls (a. prop. s. 39).

Krav på bygglov gäller dock fortfarande dels om kommunen har bestämt detta i en detaljplan, dels om takkuporna ska göras på en byggnad som från historisk, kulturhistorisk, miljömässig eller konstnärlig synpunkt är särskilt värdefull eller ingår i ett sådant bebyggelseområde.

Undantaget från kravet på bygglov infördes efter förslag från regeringen i propositionen Nya åtgärder som kan genomföras utan krav på bygglov (prop. 2013/14:127, bet. 2013/14:CU32, rskr. 2013/14:287). I samband med att takkuporna undantogs från kravet på bygglov blev det i vissa fall möjligt att utan bygglov, i omedelbar närhet av ett en- eller tvåbostadshus, uppföra eller bygga till en byggnad som avses utgöra antingen en särskild bostad, ett s.k. komplementbostadshus, eller en komplementbyggnad à högst 25 kvadratmeter bruttoarea (9 kap. 4 a §). Genom lagändringen blev det även möjligt att göra en tillbyggnad, som får vara högst 15 kvadratmeter, på ett en- eller tvåbostadshus utan krav på bygglov (9 kap. 4 b §). Vidare blev det möjligt att, utan bygglov, inreda ytterligare en bostad i ett enbostadshus (9 kap. 4 c §). Dessa tre åtgärder förutsätter emellertid en anmälan till byggnadsnämnden (jfr 6 kap. 5 § plan- och byggförordningen [2011:338], PBF).

Att bygga en takkupa på ett en- eller tvåbostadshus är i dag inte uttryckligen förenat med ett krav på anmälan. Däremot finns det andra bestämmelser i PBF som i vissa fall kan medföra att det krävs en anmälan. Bland annat krävs det en anmälan för ändring av en

byggnad, om ändringen innebär att konstruktionen av byggnadens bärande delar berörs eller byggnadens planlösning påverkas avsevärt. Vidare krävs det en anmälan för en sådan ändring av en byggnad som väsentligt påverkar brandskyddet i byggnaden (6 kap. 5 § PBF).

Boverket har påpekat att enligt PBL är det möjligt att uppföra takkupor utan bygglov i de fall som det inte innebär något ingrepp i den bärande konstruktionen, medan det enligt PBF krävs en anmälan för bl.a. ändringar som innebär att konstruktionen av byggnadens bärande delar berörs. Dessa båda formuleringar kan inte anses ha samma innebörd, utan formuleringen i PBF får även anses omfatta effekten av laster. Det kan t.ex. finnas situationer då en takkupa uppförs utan att detta medför något ingrepp i primärbärverket, dvs. takstolarna, men där åtgärden likväl måste anses beröra byggnadens bärande delar eftersom kupan i sig gör att såväl primärbärverket som sekundärbärverket får bära en större tyngd. Trots regeringens uttalanden i propositionen om att en takkupa inte bör kräva en anmälan (a. prop. s. 40) medför övriga regler i PBF, dvs. reglerna att vissa åtgärder ska anmälas till byggnadsnämnden, att det ofta kommer att krävas en sådan anmälan för att uppföra en takkupa.

Även vid samtal med kommunerna framkommer att reglernas utformning medför att det vanligtvis kommer att krävas en anmälan för att bygga en takkupa.

Den nuvarande regleringen medför att det i vissa fall kan krävas relativt kvalificerade bedömningar i byggtekniskt hänseende för att kunna bedöma om åtgärden kräver en anmälan. Det finns därför skäl att överväga om PBF bör ändras så att det blir enklare att avgöra huruvida det krävs anmälan för att uppföra en eller flera takkupor.

### **Även takkupor som undantagits från krav på bygglov bör förutsätta en anmälan till byggnadsnämnden**

Från såväl enskild som allmän synpunkt är det önskvärt att det är lätt att avgöra vilka krav som gäller för att genomföra en viss åtgärd, t.ex. om det krävs bygglov eller anmälan. Den nuvarande regleringen kan ifrågasättas från detta perspektiv eftersom gällande regler medför att det ibland krävs en anmälan för att bygga en tak-

kupa, trots uttalandena i propositionen om att någon sådan anmälan inte ska behövas. Det kan därtill antas vara relativt sällan som det kommer att vara möjligt att bygga en takkupa utan anmälan.

Den nuvarande konstruktionen innebär att den enskilde riskerar en byggsanktionsavgift om denne låter bli att anmäla åtgärden, vilket inte är lämpligt. Inte heller från byggnadsnämndens perspektiv är det lämpligt att den nuvarande regleringen är så pass komplex att det i praktiken behövs konstruktionsritningar för att avgöra om en viss takkupa kräver anmälan eller inte. Utgångspunkten bör vara att regleringen görs så enkel att den enskilde kan få svar på telefon huruvida det krävs en anmälan.

Mot bakgrund av att det vanligtvis ändå kommer att krävas en anmälan bör plan- och byggförordningen ändras så att det uttryckligen framgår att det alltid krävs en anmälan för att uppföra en takkupa. De tillämpningsproblem som reglernas nuvarande utformning synes ha gett upphov till kan därigenom upphöra.

Givet den ursprungliga avsikten att helt undanta takkuporna från krav på anmälan finns även anledning att kommentera alternativet att införa ett generellt undantag från kravet på anmälan. I sådant fall skulle det således inte heller behövas en anmälan för en takkupa som innebär att konstruktionen av byggnadens bärande delar berörs eller som väsentligt påverkar brandskyddet i byggnaden. Nackdelen med en sådan reglering är att takkupan i sådant fall kan innebära risker för dem som uppehåller sig i byggnaden eller att brand lättare kan spridas till omgivningen. En sådan ändring är således inte lämplig.

### *Följdändringar med anledning av att kravet på anmälan*

Förutsatt att det införs ett generellt krav på anmälan för byggande av takkupor bör vissa följdändringar göras i regelverket.

Enligt PBL ska det normalt finnas en certifierad kontrollansvarig som bl.a. ska bistå byggherren med att säkerställa att nödvändiga kontroller utförs enligt den kontrollplan som byggnadsnämnden fastställer i samband med det s.k. startbeskedet (10 kap. 9 § PBL). Vissa små åtgärder kräver däremot inte kontrollansvarig, bl.a. när det gäller de åtgärder som har undantagits från kravet på

bygglov. Undantaget gäller endast så till vida inte byggnadsnämnden beslutar annat (7 kap. 5 § PBF). Med tanke på att regeringen redan har beslutat att det i normalfallet inte ska krävas en kontrollansvarig för mer omfattande åtgärder än takkupor är det rimligt att även takkuporna undantas från kravet på kontrollansvarig.

När en anmälan har kommit in till byggnadsnämnden ska nämnden i normalfallet kalla till ett sammanträde för tekniskt samråd. Ett tekniskt samråd behövs emellertid inte för sådana åtgärder som undantagits från kravet på bygglov, om byggnadsnämnden inte beslutar annat (10 kap. 14 § PBL). Analogt med resonemanget om behovet av kontrollansvarig bör även takkuporna undantas från kravet på att det normalt ska krävas ett tekniskt samråd.

Efter att en anmälan har kommit in till byggnadsnämnden ska nämnden med ett startbesked godkänna att den åtgärd som anmälan avser får påbörjas, förutsatt att vissa villkor är uppfyllda (10 kap. 23 § PBL). I fråga om sådana åtgärder som normalt har undantagits från kravet på bygglov ska byggnadsnämndens bedömning endast omfatta huruvida åtgärden kan antas komma att uppfylla de krav som gäller enligt PBL eller föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen. Däremot behöver inte något av övriga villkor, som normalt gäller för att startbesked ska kunna ges, vara uppfyllda. Analogt med resonemanget om behovet av kontrollansvarig respektive behovet av tekniskt samråd bör även takkuporna undantas från kravet på att det normalt ska krävas ett tekniskt samråd.

Om någon bryter mot en bestämmelse i PBL ska tillsynsmyndigheten, dvs. byggnadsnämnden, ta ut en byggsanktionsavgift. För den som bygger en takkupa utan startbesked är avgiften 0,25 prisbasbelopp för sådana takkupor som kräver bygglov (10 kap. 10 § tredje stycket PBF). Denna avgift bör även avse sådana takkupor där anmälan krävs.

#### *Inga ändringar för takkupor i anslutning till områden av riksintresse för totalförsvaret*

Inom och i anslutning till sådana flygplatser och övnings- eller skjutfält som är av riksintresse för totalförsvaret enligt bestämmelserna i miljöbalken krävs det bygglov även för de åtgärder som

normalt är undantagna från kravet på bygglov (jfr 9 kap. 4 d § andra stycket PBL). Motivet till bestämmelsen är att sådana åtgärder som kan försvåra användandet av de anläggningar och områden som är av riksintresse för totalförsvaret inte bör kunna komma till stånd utan en bygglovsprövning (jfr a. prop. s. 25 f.).

Denna reglering bör inte utsträckas till att även omfatta takkupor. Detta beror på att en takkupa vanligtvis inte kan antas få någon betydelse för totalförsvarets möjligheter att använda sådana anläggningar av riksintresse som det nu är fråga om. Någon följdändring behövs således inte i 9 kap. 4 d § PBL.





## 8 Ikraftträdande och övergångsbestämmelser

**Förslag:** Lagförslagen ska träda i kraft den 1 oktober 2015 med undantag för 16 kap. 2 b §, 24 kap. 5 a § och 29 kap. 4 § miljöbalken som ska träda i kraft den 1 juli 2015.

Det ska införas en övergångsbestämmelse i miljöbalken som innebär att 16 kap. 2 b § första och andra styckena, 24 kap. 5 a § första och andra styckena och 29 kap. 4 § andra stycket inte ska tillämpas om ett ärende om detaljplan eller bygglov har påbörjats före den 2 januari 2015.

Det ska införas övergångsbestämmelser i plan- och bygglagen som innebär att 4 kap. 33 § och 5 kap. 13 § i den nya lydelsen tillämpas första gången på detaljplaner som påbörjas efter den 1 oktober 2015. Det ska även införas övergångsbestämmelser som innebär att 9 kap. 2 och 3 §§ i den nya lydelsen tillämpas första gången på åtgärder som påbörjas efter ikraftträdandet. Det ska även införas övergångsbestämmelser som innebär att 10 kap. 14 och 23 §§ i den nya lydelsen tillämpas första gången avseende takkupor som börjar byggas efter ikraftträdandet.

**Bedömning:** Det bör införas en övergångsbestämmelse i förordningen om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd som innebär att föreskrifter som en kommun med stöd av 42 § i den äldre lydelsen har beslutat före ikraftträdandet fortfarande gäller. Det bör även införas övergångsbestämmelser till plan- och byggförordningen. Dels bör det anges att bestämmelsen i 6 kap. 3 § i den nya lydelsen tillämpas på åtgärder som påbörjas efter ikraftträdandet. Dels bör det anges att 6 kap. 7 § i den nya lydelsen tillämpas på fullständiga anmälningar som kommer in

till byggnadsnämnden efter ikraftträdandet. Slutligen bör anges att bestämmelserna i 6 kap. 5 och 6 §§, 7 kap. 5 § och 9 kap. 9 och 10 §§ i den nya lydelsen tillämpas första gången avseende takkupor som börjar byggas efter ikraftträdandet.

## Överväganden

De ändringar som föreslås måste lämpligen föregås av vissa förberedelser på central, regional och kommunal nivå. En lämplig tidpunkt för ikraftträdandet bedöms därför vara den 1 oktober 2015. Ändringarna i 16 kap. 2 b §, 24 kap. 5 a § och 29 kap. 4 § miljöbalken föreslås dock träda i kraft den 1 juli 2015 (se nedan). Ytterligare ikraftträdande- och övergångsbestämmelser än de nedan beskrivna bedöms inte vara nödvändiga.

### *Miljöbalken*

De nya bestämmelserna 16 kap. 2 b § och 24 kap. 5 a § samt ändringarna 29 kap. 4 § har kopplingar till de ändringar i fråga om samordnad prövning av buller enligt miljöbalken och plan- och bygglagen som träder i kraft den 2 januari 2015 (prop. 2013/14:128, bet. 2013/14:CU33, rskr 2013/14:381). Ändringarna aviserades delvis redan i nämnda proposition (a. prop. s. 60 f.). Med anledning av de kopplingar som finns mellan de förslag som träder i kraft den 2 januari 2015 och de nu aktuella förslagen är det angeläget att dessa träder i kraft så snart som möjligt. Ett ikraftträdande tidigare än den 1 juli 2015 är dock inte möjligt. För att hänsyn ändå ska tas till de ändringar som träder i kraft den 2 januari 2015 bör övergångsbestämmelser införas med innebörden att de nya bestämmelserna 16 kap. 2 b § och 24 kap. 5 a § samt ändringarna i 29 kap. 4 § andra stycket inte ska tillämpas om ett ärende om detaljplan eller bygglov har påbörjats före den 2 januari 2015. Dessa övergångsbestämmelser överensstämmer med formuleringen i övergångsbestämmelsen till 26 kap. 9 a § miljöbalken (SFS 2014:901).

*Plan- och bygglagen*

Bestämmelserna i 4 kap. 33 § och 5 kap. 13 § i den nya lydelsen bör tillämpas första gången på detaljplaner som påbörjas efter den 1 oktober 2015. Det vore inte praktiskt att en kommun sent i planprocessen skulle vara tvungen att innefatta överenskommelser om markanvisning i samrådet eller i planbeskrivningen. Det finns dock inget som hindrar att en kommun trots övergångsbestämmelsen väljer att innefatta sådana överenskommelser i planprocessen.

Bestämmelserna i 9 kap. 2 och 3 §§ i den nya lydelsen bör tillämpas första gången på åtgärder som påbörjas efter ikraftträdandet. Det vore inte rimligt att den som före ikraftträdandet har påbörjat en åtgärd som enligt den nya lydelsen i 9 kap. 2 eller 3 § kräver bygglov skulle vara tvungen att ansöka om ett sådant lov.

Bestämmelserna i 10 kap. 14 och 23 §§ bör tillämpas första gången avseende takkupor som börjar byggas efter ikraftträdandet. Även i denna situation vore det orimligt om den som innan ikraftträdandet börjat bygga en takkupa som enligt nuvarande bestämmelser varken kräver bygglov eller anmälan i efterhand skulle vara tvungen att göra en anmälan till byggnadsnämnden.

*Förordningen om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd*

Det har i avsnitt 4.7 gjorts bedömningen att begreppet ”tätbebyggt område” i 42 § förordningen (1998:899) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd bör ändras till ”samlad bebyggelse”. Kommuner kan med stöd av bestämmelsen tidigare ha meddelat föreskrifter i fråga om tätbebyggda områden. Dessa föreskrifter bör fortsätta att gälla trots att begreppet har ändrats i förordningen och utan att kommunerna således ska behöva ändra sina föreskrifter. Därför bör en övergångsbestämmelse införas som anger att föreskrifter som en kommun med stöd av 42 § i dess äldre lydelse har beslutat före ikraftträdandet fortfarande gäller.

*Plan- och byggförordningen*

Med anledning av de bedömningar som har gjorts i fråga om behov av ändringar i plan- och byggförordningen (2011:338) görs vidare bedömningen att ändringarna föranleder övergångsbestämmelser.

Bedömningen att det bör krävas bygglov för att sätta upp, flytta eller väsentligt ändra skyltar eller ljusanordningar inom samlad bebyggelse bör lämpligen inte tillämpas på sådana åtgärder som har påbörjats före ikraftträdandet. Det bör även lämpligen vara så att de ändringar som bör genomföras i fråga om handläggningen av anmälningsärenden tillämpas första gången på sådana fullständiga anmälningar som kommer in till byggnadsnämnden efter ikraftträdandet. Slutligen bör det vara så att de ändringar som bör genomföras i fråga om takkupor bör tillämpas första gången avseende takkupor som börjar byggas efter ikraftträdandet. I fråga om takkupor bör nämligen samma övergångsbestämmelser gälla i plan- och byggförordningen som föreslås gälla i plan- och bygglagen (2010:900) på så sätt att äldre bestämmelser konsekvent tillämpas för takkupor som börjar byggas före ikraftträdandet och bestämmelserna i den nya lydelsen gäller för takkupor som börjar byggas därefter.

## 9 Konsekvenser

### 9.1 Konsekvenser för staten

#### **Följändringar med anledning av det ändrade kravet på detaljplan**

I det följande redovisas endast konsekvenserna av de följändringar som uppstår om förslaget att begränsa kravet på detaljplan i plan- och bygglagen (2010:900), PBL, genomförs. För en beskrivning av de direkta konsekvenser som uppstår för statens del till följd av att kravet på detaljplan ändras hänvisas till vad som redovisas i propositionen En enklare planprocess, prop. 2013/14:126 s. 237 f.

#### *Översiktsplanen bör redovisa kommunens uppfattning om samlad bebyggelse*

I avsnitt 4.5 föreslås att översiktsplanen ska redovisa sådana områden som utgör samlad bebyggelse.

Förslaget att översiktsplanen ska redovisa områden som utgör samlad bebyggelse medför en viss utökning av det granskningsarbete som utförs av berörda statliga myndigheter i samband med att en översiktsplan tas fram. Inte minst kan länsstyrelsen och de myndigheter som senare ska tillämpa de bestämmelser som kopplas till termen samlad bebyggelse – t.ex. den nya Polismyndigheten – komma att ha synpunkter på hur avgränsningen bör göras i syfte att skapa enhetliga förutsättningar regionalt och nationellt.

Det merarbete som eventuellt uppstår för berörda myndigheter bör inte vara större än att det kan hanteras inom ramen för befintliga resurser.

*Ändringarna i ordningslagen*

I avsnitt 4.6 föreslås att flera krav enligt ordningslagen (1993:1617) som i dag enbart gäller inom områden med detaljplan även ska gälla inom samlad bebyggelse. Det gäller kravet att anmäla allmänna sammankomster utomhus eller offentliga tillställningar, kravet 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 samt kravet att sprängning och skjutning med eldvapen inte utan tillstånd av Polismyndigheten får äga rum inom område som omfattas av detaljplan. Motsvarande gäller även för de särskilda regler som gäller för minderåriga avseende luft- eller fjädervapen med vilka kulor, hagel eller andra projektiler kan skjutas ut.

De föreslagna ändringarna i ordningslagen berör i första hand den nya nationella Polismyndigheten, som ersätter den nuvarande ordningen med regionala polismyndigheter från den 1 januari 2015. Ändringarna innebär att antalet ärenden för Polismyndigheten i praktiken kan komma att öka något eftersom uttrycket samlad bebyggelse även omfattar sådana områden inom bl.a. mindre byar som i dag inte omfattas av detaljplan. Ökningen bedöms dock vara begränsad, bl.a. till följd av att t.ex. allmänna sammankomster vanligtvis är koncentrerade till större tätorter som redan i dag kräver tillstånd eller anmälan genom att områdena omfattas av detaljplan. Normalt torde inte heller sprängning och skjutning förekomma inom samlad bebyggelse.

Förslaget att offentlig plats inom sådana områden som utgör samlad bebyggelse inte utan tillstånd av Polismyndigheten får användas på ett sätt som inte stämmer överens med det ändamål som platsen har upplåtits för m.m. kan antas innebära något fler ärenden för Polismyndigheten. Som nämnts i avsnitt 4.6 kan förslaget innebära en viss utökning av kravet på tillstånd genom att kravet på tillstånd även kommer att träffa sådana befintliga bybildningar m.m. som i dag saknar detaljplan, men att det många gånger bör vara möjligt att undvara tillstånd på sådana platser genom regeln att ett tillstånd inte behövs om platsen tas i anspråk endast tillfälligt och i obetydlig omfattning och utan att inkräkta på någon annans tillstånd. Förslaget bedöms därför inte innebära någon

större förändring i det antal ärenden som Polismyndigheten måste hantera.

Polismyndigheten har enligt avgiftsförordningen (1992:191) möjlighet att ta betalt för de ärenden som kräver anmälan eller tillstånd, vilket innebär att sådana ärenden i princip ska vara kostnadsneutrala för myndigheten.

Förslaget kan innebära begränsade merkostnader för Polismyndigheten för utbildning och för att uppdatera vägledningar till berörda handläggare samt för att uppdatera information avsedd för allmänheten.

I förhållande till det totala antalet ärenden enligt ordningslagen är det relativt ovanligt att sådana ärenden överklagas. Om antalet ärenden ökar något hos Polismyndigheten kan denna ökning även leda till en viss ökning av antalet mål hos de allmänna förvaltningsdomstolarna. Mot bakgrund av att det är ovanligt att sådana ärenden överklagas bör den ökning som kan antas uppstå hos förvaltningsdomstolarna dock vara försumbar.

#### *Ändringarna i miljöbalken*

I avsnitt 4.7 föreslås att definitionen av avloppsvatten i miljöbalken, som bl.a. omfattar vatten som avleds för sådan avvattning av mark inom detaljplan som inte görs för en viss eller vissa fastigheters räkning, ska utvidgas till att även omfatta motsvarande avvattning av mark inom samlad bebyggelse.

Förslaget bör inte leda till några konsekvenser för staten som fastighetsägare, eftersom sådan avvattning av mark som kan tänkas ske från statligt ägda fastigheter inom samlad bebyggelse i princip alltid torde göras för en viss eller vissa fastigheters räkning.

#### *Ändringarna i lagen med särskilda bestämmelser om gatuhållning och skyltning*

I avsnitt 4.8 föreslås att kommunens ansvar för gatuhållning, 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 ska utvidgas till att även gälla motsvarande områden som kommunen har iordningställt för att

tillgodose gemensamma behov inom samlad bebyggelse. Kommunens skyldigheter ska dock inte gälla om det finns särskilda skäl. Vidare föreslås att kommunen inom samlad bebyggelse ska kunna ålägga fastighetsinnehavarna att utföra kommunens skyldigheter för gaturenthållning och snöröjning m.m. i fråga om sådana gångbanor eller andra utrymmen utanför fastigheten som behövs för gångtrafiken. Inom samlad bebyggelse, som inte omfattas av detaljplan, ges kommunen rätt att ålägga en fastighetsinnehavare att ombesörja gaturenthållning och snöröjning m.m. i fråga om sådana platser och områden som har iordningställts och är avsedda för allmän trafik.

Förslaget syftar till att en tänkt ändring av kravet på detaljplan enligt PBL inte ska förändra kommunens skyldigheter för gaturenthållning m.m. eller kommunens möjligheter att överföra sina skyldigheter i dessa avseenden på berörda fastighetsinnehavare. Förslaget bör därigenom inte heller få några konsekvenser för staten.

#### *Ändringarna i väglagen*

I avsnitt 4.9 föreslås att väghållaren 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.

Förslaget syftar till att en tänkt ändring av kravet på detaljplan enligt PBL inte ska förändra väghållarens skyldigheter för gaturenthållning m.m. Den föreslagna ändringen innebär att kommunen alltjämt kommer att få ta hand om ansvaret för sådana platser vars användning motsvarar det som normalt förekommer inom allmän plats. Förslaget bör därigenom inte heller få några konsekvenser för staten.

#### *Följändringar i plan- och bygglagen med anledning av ändrat krav på detaljplan*

I avsnitt 4.14 föreslås att kraven på bygglov inom områden med detaljplan i vissa delar ska utvidgas till att även gälla samlad bebygg-



else. Det gäller kraven på bygglov för att byta färg, fasadbeklädnad eller taktäckningsmaterial på en byggnad eller om byggnadens yttre utseende avsevärt påverkas på annat sätt, kraven på bygglov för ekonomibyggnader för jordbruk, skogsbruk eller annan liknande näring, samt kraven på bygglov för att sätta upp, flytta eller väsentligt ändra skyltar eller ljusanordningar. Vidare föreslås att byggnadsnämndens möjligheter att ingripa med förelägganden för ökad trafiksäkerhet ska utvidgas till att gälla alla områden, men att byggnadsnämnden inte ska få ingripa med förelägganden i de fall som väghållningsmyndigheten respektive länsstyrelsen har rätt att ingripa med förelägganden när det gäller allmän väg.

Förslaget kan medföra att det krävs bygglov för något fler åtgärder i de fall som staten agerar byggherre inom områden med samlad bebyggelse som i dag inte omfattas av detaljplan. Ärenden som avser skyltar är relativt vanliga, även om det sannolikt är relativt ovanligt att staten äger fastigheter inom sådan samlad bebyggelse som det nu är fråga om. Konsekvenserna bör därigenom vara begränsade.

I vissa fall krävs det tillstånd från länsstyrelsen för att varaktigt sätta upp en tavla, skylt, inskrift eller därmed jämförlig anordning för reklam, propaganda eller liknande ändamål utomhus enligt lagen (1998:814) med särskilda bestämmelser om gatuhållning och skyltning, LGS (jfr avsnitt 4.8). Bestämmelserna gäller dock inte anordningar inom vägområde eller för vilka bygglov krävs eller har lämnats. När kravet på bygglov för skyltar nu utökas till att även omfatta sådan samlad bebyggelse som inte omfattas av detaljplan medför denna ändring att något färre skyltar kommer att kräva tillstånd enligt LGS. Detta bör i första hand påverka länsstyrelserna. Ändringen bör dock vara av begränsad omfattning.

Genom att något fler bygglovärenden kan komma att behöva hanteras av byggnadsnämnderna är det möjligt att antalet överklagade ärenden kan komma att öka något. Antalet nya mål och ärenden för länsstyrelserna och berörda domstolar bör dock vara blygsam i förhållande till det totala antalet mål och ärenden. Ökningen är rimligtvis så begränsad att den utan svårighet kan hanteras inom ramen för befintliga anslag.

Förslaget att utöka byggnadsnämndens möjligheter till att även kunna ingripa med förelägganden för ökad trafiksäkerhet utanför områden med detaljplan innehåller en begränsning med innebörden

att byggnadsnämnden inte ska få ingripa med förelägganden i de fall som väghållningsmyndigheten respektive länsstyrelsen har rätt att ingripa med förelägganden när det gäller allmän väg. Därigenom påverkas inte statens möjligheter att ingripa med förelägganden i de fall som staten är väghållare.

### **Inga ändringar i fastighetsbildningslagen med anledning av de nya komplementbostadshusen**

I avsnitt 5.1 görs bedömningen att det saknas skäl att ändra fastighetsbildningslagen (1970:988) och PBL till följd av risken för olämpliga avstyckningar i samband med komplementbostadshus.

Att inte ändra fastighetsbildningslagen kan i begränsad omfattning leda till önskemål om nybildning av ytterligare fastigheter, dvs. en viss ökning av antalet ärenden för lantmäterimyndigheterna. Förändringen bör dock inte påverka lantmäterimyndigheterna annat än marginellt. Förrättningsverksamheten finansieras därtill helt genom avgifter.

### **Färdigställandeskydd för åtgärder som kan genomföras utan krav på bygglov**

I avsnitt 5.2 föreslås att det inte ska krävas ett färdigställandeskydd för sådana åtgärder som undantagits från kravet på bygglov, dvs. i fråga om att uppföra en komplementbyggnad eller ett komplementbostadshus eller göra en tillbyggnad till ett en- eller tvåbostadshus eller att inreda ytterligare en bostad i ett enbostadshus.

Tidigare ägde staten, tillsammans med Sveriges Byggingustrier, bolaget Försäkrings AB Bostadsgaranti som bl.a. tillhandahöll byggförsäkringar och färdigställandeskydd. Vid en extrastämma i maj 2014 såldes bolaget. Staten bör därför inte påverkas av den föreslagna lagändringen.

## Verksamhetsutövarens rättssäkerhet vid omgivningsbuller

### *Verksamhetsutövares rättssäkerhet vid omprövning av befintliga tillstånd och vid ansökan om nytt eller ändrat tillstånd*

I avsnitt 6.1 föreslås att tillståndsmyndigheten enligt 16 kap. 2 § miljöbalken i fråga om omgivningsbuller, inte får besluta om villkor 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 och beslutet enbart grundas på förhållanden som är hänförliga till att bostadsbyggnaden har uppförts i enlighet med planen eller lovet. Det föreslås också att tillståndsmyndigheten i samband med omprövning av tillstånd enligt 24 kap. 5 § miljöbalken inte ska få meddela skärpta villkor i fråga om omgivningsbuller enbart på grund av att det sedan ett tillstånd har getts eller senast ändrats har tillkommit en bostad i omgivningen och omgivningsbullret inte överskrider beräknade bullervärden som angetts i planbeskrivningen eller i bygglovet.

Förslaget bedöms framför allt få konsekvenser för staten i egenkap av tillståndsinnehavare för de tillståndspliktiga flygplatserna. Förslaget innebär att rättssäkerheten för de statligt ägda flygplatserna ökar på så sätt att man, som huvudregel, inte riskerar att drabbas av skärpta villkor på grund av att det har tillkommit bostäder i omgivningen, under förutsättning att omgivningsbullret inte överskrider beräknade bullervärden som har angetts i planbeskrivningen eller i bygglovet.

Förslaget påverkar länsstyrelserna och mark- och miljödomstolarna genom att regelverket förändras. Troligtvis bör förslaget innebära en förenkling av regelverket avseende buller vilket skulle kunna underlätta länsstyrelsernas och mark- och miljödomstolarnas arbete i viss mån.

### *Förslaget om att en straffrihetsbestämmelse bör införas*

I avsnitt 6.2 föreslås ett undantag från straffbestämmelsen om otillåten miljöverksamhet i de fall ett bullervillkor överskrids men omgivningsbullret vid berörd bostadsbyggnad inte överskrider

beräknade bullervärden som har angetts i planbeskrivningen eller i bygglovet.

Förslaget bedöms framför allt få konsekvenser för staten i egenskap av tillståndsinnehavare för de tillståndspliktiga flygplatserna. Förslaget innebär att rättssäkerheten för de statligt ägda flygplatserna ökar på så sätt att man inte längre riskerar att straffas i sådana situationer där bullret inte överskrider de bullervärden som har angetts i planbeskrivningen eller i bygglovet.

I övrigt bör förslaget inte leda till några andra konsekvenser för staten än att det i viss mån kan bli tydligare för tillsynsmyndigheten och berörda domstolar hur frågan ska bedömas.

## Nya steg för en effektivare plan- och bygglag

### *Ett förenklat förfarande för att upphäva tomtindelningar m.m.*

I avsnitt 7.1 föreslås att det förenklade förfarande som ska gälla för att upphäva en detaljplan efter genomförandetidens slut även ska kunna tillämpas i samband med förslag till att upphäva eller ändra fastighetsindelningsbestämmelser. I sådana fall behöver samråd inte ske med sakägare utanför planområdet, länsstyrelsen eller andra kommuner.

Förslaget att länsstyrelsen inte behöver delta i samråd för att upphäva tomtindelningar, fastighetsplaner och fastighetsindelningsbestämmelser bör leda till något färre ärenden som länsstyrelserna behöver hantera. Det är dock frågan om ett begränsat antal ärenden som vanligtvis inte heller tar särskilt mycket tid i anspråk för länsstyrelsernas del.

Förslaget kan underlätta för staten i de fall som staten agerar som fastighetsägare, genom att det går enklare och snabbare att upphäva sådana tomtindelningar m.m. som hindrar en önskad fastighetsindelning.

Sammantaget bör förslaget inte leda till några konsekvenser av betydelse för staten.

### *Förtydligade bestämmelser om genomförandetid vid ändring av detaljplan*

I avsnitt 7.2 föreslås att PBL ska förtydligas så att det blir tydligt att om en detaljplan ändras, ska planens genomförandetid gälla för de frågor som ändringen avser. Vidare förtydligas att bestämmelsen inte ska tillämpas i den del som ändringen innebär att detaljplanen upphävs.

Förslaget bör inte leda till några andra konsekvenser för staten än att det i viss mån kan bli tydligare för länsstyrelserna och berörda domstolar hur frågan ska hanteras.

### *Handläggningstiden för ett anmälningssärende regleras*

I avsnitt 7.3 föreslås att regeringen ska ges rätt att meddela föreskrifter om att kommunen ska handlägga en anmälan inom viss tid. Vidare görs bedömningen att byggnadsnämnden ska handlägga ett anmälningssärende skyndsamt och meddela sitt beslut om startbesked inom tre veckor från det att den fullständiga anmälan kom in till nämnden.

Förslaget kan underlätta för staten i de fall som staten agerar som fastighetsägare, genom att handläggningstiden för anmälningssärenden läggs fast. Några andra konsekvenser av betydelse bör inte uppstå för staten.

### *Fler kan överklaga ett beslut om startbesked*

I avsnitt 7.4 föreslås att även sökanden i ett rivningslovs-, marklovs- eller anmälningssärende ska få överklaga byggnadsnämndens beslut i fråga om startbesked.

När fler ärenden kan överklagas finns även en risk för att länsstyrelserna och domstolarna får handlägga fler ärenden och mål. När det gäller beslut om startbesked är det emellertid ovanligt att sådana beslut överklagas – under 2013 överklagades enbart 16 sådana beslut till länsstyrelserna. Uppskattningsvis bör den föreslagna ändringen inte leda till väsentligt fler ärenden för rättsväsendet och en sådan ändring bör därigenom kunna hanteras inom ramen för befintliga anslag.

Förslaget underlättar för staten – i egenskap av fastighetsägare – att kunna hävda sina intressen i domstol, i händelse av att byggnadsnämnden i ett startbesked beslutar om villkor m.m. som staten inte anser sig behöva tåla.

*Lantmäterimyndigheten ska ingå i den obligatoriska samrådskeretsen vid förlängning av genomförandetiden*

I avsnitt 7.5 föreslås att samråd även ska ske med lantmäterimyndigheten i de fall som en detaljplans genomförandetid förlängs med stöd av det förenklade förfarandet.

Till följd av förslagen i propositionen En enklare planprocess har riksdagen beslutat om ett enklare förfarande som bl.a. innebär att lantmäterimyndigheten inte behöver delta i samråd när det enbart är fråga om att förlänga genomförandetiden. Lagändringen träder i kraft den 1 januari 2015. Genom det nu aktuella förslaget återinförs den ordning som gäller för närvarande, dvs. att lantmäterimyndigheten ska delta i samrådet. Därigenom bör förslaget endast medföra begränsade konsekvenser för statens del.

*Reglerna om markanvisningar och exploateringsavtal samordnas*

I avsnitt 7.6 föreslås att en markanvisning ska redovisas på samma sätt som ett exploateringsavtal i samband med att en detaljplan upprättas.

För statens del bör förslaget endast ha betydelse i sådana planärenden där staten i egenskap av byggherre vill bygga på kommunal mark genom en markanvisning. Sådana ärenden torde emellertid vara ovanliga. Förslaget bör inte leda till några konsekvenser av betydelse för statens del.

*Ändrade regler för expediering av lov och förhandsbesked*

I avsnitt 7.7 föreslås att endast beslut som innebär att lov eller positivt förhandsbesked ges ska behöva kungöras genom ett meddelande i Post- och Inrikes Tidningar. Det meddelande som kungörs i Post- och Inrikes Tidningar ska inte behöva skickas till

grannarna respektive till övriga kända sakägare, om det är uppenbart att beslutet inte angår mottagaren. Om en ansökan om lov eller förhandsbesked avser en åtgärd inom ett område med områdesbestämmelser ska en underrättelse skickas till berörda hyresgästorganisationer samt sakägare och bostadsrättshavare, hyresgäster och boende och ge dem tillfälle att yttra sig. En underrättelse behövs inte i de fall som åtgärden är reglerad i områdesbestämmelserna.

Förslaget kan i begränsad mån göra det enklare för byggnadsnämnden att expediera beslut om lov och förhandsbesked, vilket skulle kunna leda till något lägre kostnader för sådana ansökningar i de fall som staten agerar i egenskap av byggherre.

I fråga om områdesbestämmelser kan förfarandet i stället bli något mer omfattande. Om staten äger mark inom ett område med områdesbestämmelser medför förslaget att det blir lättare för staten att bevaka sina intressen om någon annan ansöker om en åtgärd som kräver lov. Om staten agerar byggherre kan kostnaden för ett bygglov öka marginellt till följd av att grannarna i vissa fall behöver underrättas. Antalet områden med områdesbestämmelser är dock förhållandevis begränsat, vilket även innebär att eventuella kostnader bör vara begränsade.

Sammantaget bör konsekvenserna för statens del vara begränsade.

### *Ändrad reglering av takkupor*

I avsnitt 7.8 görs bl.a. bedömningen att det alltid ska krävas en anmälan för att bygga en sådan takkupa som har undantagits från kravet på bygglov.

De föreslagna ändringarna innebär att byggnadsnämnderna kommer att besluta om något fler startbesked, vilket indirekt kan påverka antalet ärenden som överklagas. Som har framgått ovan är det emellertid ovanligt att beslut om startbesked överklagas. Därtill skulle takkuporna redan med den nuvarande ordningen i många fall ha krävt en anmälan till byggnadsnämnden. Den avsedda regleringen bör således inte leda till annat än en försumbar ökning av det antal överklagade beslut om startbesked som länsstyrelserna och domstolarna behöver hantera.

Den tänkta regleringen bör inte påverka staten i övrigt.

## 9.2 Konsekvenser för kommuner

### Följändringar med anledning av det ändrade kravet på detaljplan

I det följande redovisas endast konsekvenserna av de följändringar som uppstår om förslaget att begränsa kravet på detaljplan i plan- och bygglagen (2010:900), PBL, genomförs. För en beskrivning av de direkta konsekvenser som uppstår för kommunernas del till följd av att kravet på detaljplan ändras hänvisas till vad som redovisas i propositionen En enklare planprocess, prop. 2013/14:126 s. 244 f.

#### *Översiktsplanen bör redovisa kommunens uppfattning om samlad bebyggelse*

I avsnitt 4.5 föreslås att översiktsplanen ska redovisa sådana områden som utgör samlad bebyggelse.

Att kommunen ska redovisa områden för samlad bebyggelse utgör ett nytt åliggande för kommunerna. Många kommuner har dock redan i dag upprättat kartor över vilka områden som utgör samlad bebyggelse för att kunna bedöma hur kraven på bygglov ser ut i olika områden inom kommunen (eftersom kraven på bygglov är mera omfattande inom samlad bebyggelse än vad som är fallet på landsbygden i övrigt). Inte minst behövs sådana kartor ofta för att byggnadsnämnden ska kunna göra enhetliga bedömningar. För andra kommuner innebär kravet ytterligare en uppgift i samband med att en översiktsplan upprättas.

Det föreslagna kravet på ytterligare innehåll i översiktsplanen innebär en inskränkning i den kommunala självstyrelsen. I 14 kap. 3 § regeringsformen anges att en inskränkning i den kommunala självstyrelsen inte bör gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till de ändamål som har föranlett den. Denna proportionalitetsprincip ska tillämpas vid lagstiftning som kan få betydelse för den kommunala självstyrelsen. Det ska således prövas om skälen för den tänkta regleringen motiverar det intrång i den kommunala självstyrelsen som regleringen innebär.



Den avsedda regleringen syftar till att åstadkomma förutsägbarhet och rättstrygghet för att berörda myndigheter ska kunna tolka regelverket på ett enhetligt sätt, vilket får anses vara ett väsentligt samhällsintresse. I förhållande till detta intresse kan inskränkningen i den kommunala självstyrelsen inte anses vara oproportionerlig på så sätt som avses i regeringsformen.

Eftersom kravet på redovisning är en ny uppgift för kommunerna omfattas förslaget av den s.k. kommunala finansieringsprincipen. Finansieringsprincipen omfattar statligt beslutade obligatoriska åtgärder som direkt tar sikte på kommunal verksamhet. Det nya redovisningskravet innebär en begränsad arbetsinsats för kommunerna, som endast bör leda till begränsade merkostnader. Samtidigt bör redovisningen leda till att byggnadsnämndens interna arbete med bygglov kan förenklas. Kravet på redovisning i översiktsplanen bör därmed inte innebära annat än försumbara kostnader för kommunerna.

### *Ändringarna i ordningslagen*

I avsnitt 4.6 föreslås att flera krav som enligt ordningslagen (1993:1617) i dag enbart gäller inom områden med detaljplan även ska gälla inom samlad bebyggelse. Det gäller kravet på att anmäla allmänna sammankomster utomhus eller offentliga tillställningar till Polismyndigheten, 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 samt kravet på att sprängning och skjutning med eldvapen inte utan tillstånd av Polismyndigheten får äga rum inom område som omfattas av detaljplan. Motsvarande gäller även för de särskilda regler som gäller för minderåriga avseende luft- eller fjädervapen med vilka kulor, hagel eller andra projektiler kan skjutas ut.

Förslaget att utöka kravet att en offentlig plats 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 kan medföra ett visst merarbete för kommunen. Polismyndigheten ska i vissa fall inhämta yttrande från kommunen innan tillstånd ges för att ta i anspråk en offentlig

plats. Om kommunen avstyrker ansökan, får tillstånd inte meddelas (3 kap. 2 § ordningslagen). I de fall som det är frågan om att använda kommunal mark, som utgör offentlig plats men som inte omfattas av detaljplan, på ett sätt som inte stämmer överens med det ändamål som platsen har upplåtits för eller som inte är allmänt vedertaget, kan kommunen således behöva yttra sig i ärendet. Det bör dock vara frågan om ett begränsat antal fall och därmed bör även merarbetet för kommunens del vara begränsat.

Sammantaget bör förslaget inte medföra några mera omfattande konsekvenser för kommunerna.

### *Ändringarna i miljöbalken*

I avsnitt 4.7 föreslås att definitionen av avloppsvatten i miljöbalken, som bl.a. omfattar vatten som avleds för sådan avvattning av mark inom detaljplan som inte görs för en viss eller vissa fastigheters räkning, ska utvidgas till att även omfatta motsvarande avvattning av mark inom samlad bebyggelse.

Den nu aktuella bestämmelsen i 9 kap. 2 § miljöbalken tar sikte på dräneringsvatten och dagvatten, i första hand sådant vatten som avleds från tomter och allmänna platser inom områden med detaljplan. Genom den föreslagna ändringen kommer definitionen även att omfatta sådant dräneringsvatten och dagvatten som avleds från motsvarande områden inom samlad bebyggelse som inte omfattas av detaljplan. Eftersom avloppsvatten ska avledas och renas eller tas om hand på något annat sätt, så att olägenhet för människors hälsa eller miljön inte uppkommer (jfr 9 kap. 7 § miljöbalken), kan det således uppstå krav på att kommunen ska rena dräneringsvattnet respektive dagvattnet inom samlad bebyggelse från tomter och sådana platser vars funktion motsvarar allmänna platser men som inte omfattas av en detaljplan.

I det enskilda fallet kan kostnaden bli betydande för att anordna en reningsanläggning om någon sådan inte redan finns. Genom att det sannolikt är ovanligt att kommunen ansvarar för sådan avvattning utan att först ha ordnat de reningsanläggningar som behövs bör emellertid kostnaderna för kommunernas del vara begränsad. Det torde därtill vara ovanligt att kommunen avvattnar mark inom samlad bebyggelse på ett sådant sätt som det nu är fråga om. I de

fall som sådan avvattning sker kan det emellertid inte anses vara oproportionerligt att även sådant dräneringsvatten och dagvatten ska renas eller tas om hand på annat sätt så att olägenhet för människors hälsa eller miljön inte uppkommer.

#### *Ändringarna i lagen med särskilda bestämmelser om gatuhållning och skyltning*

I avsnitt 4.8 föreslås att kommunens ansvar för gatuhållning, 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 ska utvidgas till att även gälla motsvarande områden som kommunen har iordningställt för att tillgodose gemensamma behov inom samlad bebyggelse. Kommunens skyldigheter ska dock inte gälla om det finns särskilda skäl. Vidare föreslås att kommunen inom samlad bebyggelse ska kunna ålägga fastighetsinnehavarna att utföra kommunens skyldigheter för gatuhållning och snöröjning m.m. i fråga om sådana gångbanor eller andra utrymmen utanför fastigheten som behövs för gångtrafiken. Inom samlad bebyggelse, som inte omfattas av detaljplan, ges kommunen rätt att ålägga en fastighetsinnehavare att ombesörja gatuhållning och snöröjning m.m. i fråga om sådana platser och områden som har iordningställts och är avsedda för allmän trafik.

Förslaget syftar till att en tänkt ändring av kravet på detaljplan enligt PBL inte ska förändra kommunens skyldigheter för gatuhållning m.m. eller kommunens möjligheter att överföra sina skyldigheter i dessa avseenden på berörda fastighetsinnehavare. Förslaget bör därigenom inte heller få några konsekvenser för kommunerna.

#### *Ändringarna i väglagen*

I avsnitt 4.9 föreslås att väghållaren 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.

Förslaget syftar till att en tänkt ändring av kravet på detaljplan enligt PBL inte ska förändra väghållarens skyldigheter för renhållningen inom vägområden och vissa platser – vars användning motsvarar det som normalt förekommer inom allmän plats – som ligger i omedelbar anslutning till vägområden. Kommunen kommer således alltjämt att få ta hand om ansvaret för renhållningen av sådana vägområden m.m. som ligger dels inom planlagt område, dels i de fall som kommunen har iordningställt den allmänna vägen m.m. i syfte att tillgodose gemensamma behov.

*Följändringar i plan- och bygglagen med anledning av ändrat krav på detaljplan*

I avsnitt 4.14 föreslås att kraven på bygglov inom områden med detaljplan i vissa delar ska utvidgas till att även gälla samlad bebyggelse. Det gäller kraven på bygglov för att byta färg, fasadbeklädnad eller taktäckningsmaterial på en byggnad eller om byggnadens yttre utseende avsevärt påverkas på annat sätt, kraven på bygglov för ekonomibyggnader för jordbruk, skogsbruk eller annan liknande näring, samt kraven på bygglov för att sätta upp, flytta eller väsentligt ändra skyltar eller ljusanordningar. Vidare föreslås att byggnadsnämndens möjligheter att ingripa med förelägganden för ökad trafiksäkerhet ska utvidgas till att gälla alla områden, men att byggnadsnämnden inte ska få ingripa med förelägganden i de fall som väghållningsmyndigheten respektive länsstyrelsen har rätt att ingripa med förelägganden när det gäller allmän väg.

Förslaget bör leda till en begränsad ökning av antalet ansökningar om lov för skyltar. Ökningen i fråga om antalet ansökningar om lov för ekonomibyggnader bör i sammanhanget bli försumbar. Förändringarna i dessa avseenden bör inte fordra några förändringar i fråga om antalet handläggare m.m. hos byggnadsnämnden. Kommunen har därtill möjlighet att ta betalt för denna typ av ärenden, vilket innebär att förslaget är kostnadsneutralt för kommunen.

Förslaget kan även innebära att det krävs bygglov för något fler åtgärder i de fall som kommunen agerar byggherre inom områden med samlad bebyggelse som i dag inte omfattas av detaljplan.

Förslaget att vidga byggnadsnämndens möjligheter till att även kunna ingripa med förelägganden för ökad trafiksäkerhet utanför

områden med detaljplan ökar byggnadsnämndens befogenheter. Denna typ av ärenden torde dock vara mycket ovanliga och bör inte leda till några förändringar i fråga om de resurser som byggnadsnämnden behöver för tillsyn m.m.

### **Inga ändringar i fastighetsbildningslagen med anledning av de nya komplementbostadshusen**

I avsnitt 5.1 görs bedömningen att det saknas skäl att ändra fastighetsbildningslagen (1970:988) och PBL till följd av risken för olämpliga avstyckningar i samband med komplementbostadshus.

Att inte ändra fastighetsbildningslagen kan i begränsad omfattning leda till önskemål om nybildning av ytterligare fastigheter, dvs. en viss ökning av antalet ärenden för de kommunala lantmäterimyndigheterna. Förändringen bör dock inte påverka lantmäterimyndigheterna annat än marginellt. Förrättningsverksamheten finansieras därtill helt genom avgifter.

För att förhindra olämpliga avstyckningar kan kommunen införa detaljplanebestämmelser som reglerar fastighetsindelningen, t.ex. genom att införa planbestämmelser om viss minsta storlek. En sådan planändring leder till merarbete för kommunen. Det bör dock vara sällan som det finns anledning för kommunen att införa sådana planbestämmelser.

Undantagsvis kan olämpliga avstyckningar leda till att det uppkommer önskemål om fler VA-anlutningar m.m. än vad kommunen kan ha förväntat sig. Sådana behov bör dock vanligtvis kunna tillgodoses inom ramen för den kapacitet som finns i befintliga VA-nät. Huvudmannen för den allmänna VA-anläggningen har därtill möjlighet att ta ut avgifter för dessa anlutningar. Inte heller i detta avseende bör kommunen påverkas annat än marginellt.

### **Färdigställandeskydd för åtgärder som kan genomföras utan krav på bygglov**

I avsnitt 5.2 föreslås att det inte ska krävas ett färdigställandeskydd för sådana åtgärder som undantagits från kravet på bygglov, dvs. i fråga om att uppföra en komplementbyggnad eller ett komple-

mentbostadshus eller göra en tillbyggnad till ett en- eller tvåbostadshus eller att inreda ytterligare en bostad i ett enbostadshus.

Eftersom kommunen inte heller tidigare har haft någon uppgift i fråga om de nu aktuella färdigställandeskydden får förslaget inga konsekvenser för kommunernas del annat än att byggnadsnämnden måhända kommer att få något färre frågor om färdigställandeskydd än om förslaget inte hade genomförts.

## **Verksamhetsutövarens rättssäkerhet vid omgivningsbuller**

### *Verksamhetsutövares rättssäkerhet vid omprövning och vid ansökan om nytt eller ändrat tillstånd*

I avsnitt 6.1 föreslås att tillståndsmyndigheten enligt 16 kap. 2 § miljöbalken i fråga om omgivningsbuller, inte får besluta om villkor 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 och beslutet enbart grundas på förhållanden som är hänförliga till att bostadsbyggnaden har uppförts i enlighet med planen eller lovet. Det föreslås också att tillståndsmyndigheten i samband med omprövning av tillstånd enligt 24 kap. 5 § miljöbalken inte ska få meddela skärpta villkor i fråga om omgivningsbuller enbart på grund av att det sedan ett tillstånd har getts eller senast ändrats har tillkommit en bostad i omgivningen och omgivningsbullret inte överskrider beräknade bullervärden som angetts i planbeskrivningen eller i bygglovet.

Kommunen påverkas i egenskap av verksamhetsutövare för t.ex. hamnverksamhet. Förslaget innebär att rättssäkerheten för kommunalt drivna verksamheter ökar på så sätt att man, som huvudregel, inte riskerar att drabbas av skärpta villkor på grund av att det har tillkommit bostäder i omgivningen, under förutsättning att omgivningsbullret inte överskrider beräknade bullervärden som har angetts i planbeskrivningen eller i bygglovet.

*Förslaget om att en straffrihetsbestämmelse bör införas*

I avsnitt 6.2 föreslås ett undantag från straffbestämmelsen om otillåten miljöverksamhet i de fall ett bullervillkor överskrids men omgivningsbullret vid berörd bostadsbyggnad inte överskrider beräknade bullervärden som har angetts i planbeskrivningen eller i bygglovet.

Förslaget bedöms endast påverka kommunerna marginellt i egenskap av tillsynsmyndighet på så sätt att det i viss mån kan bli tydligare för tillsynsmyndigheten hur frågan ska bedömas. Kommunen påverkas också i egenskap av verksamhetsutövare för t.ex. hamnverksamhet genom att rättssäkerheten för verksamhetsutövare ökar.

**Nya steg för en effektivare plan- och bygglag***Ett förenklat förfarande för att upphäva tomtindelningar m.m.*

I avsnitt 7.1 föreslås att det förenklade förfarande som ska gälla för att upphäva en detaljplan efter genomförandetidens slut även ska kunna tillämpas i samband med förslag till att upphäva eller ändra fastighetsindelningsbestämmelser. I sådana fall behöver samråd inte ske med sakägare utanför planområdet, länsstyrelsen eller andra kommuner.

Förslaget innebär att det blir något lättare för kommunen att upphäva tomtindelningar m.m. Därigenom bör kommunen även ha möjlighet att reducera de avgifter som kommunen tar ut för upphävandet. Vanligtvis bör det dock vara frågan om ett begränsat antal tomtindelningar m.m. som behöver upphävas under ett år.

Förslaget kan underlätta för kommunen i de fall som kommunen agerar som fastighetsägare genom att det går enklare och snabbare att upphäva sådana tomtindelningar m.m. som hindrar en önskad fastighetsindelning.

*Förtydligade bestämmelser om genomförandetid vid ändring av detaljplan*

I avsnitt 7.2 föreslås att PBL ska förtydligas så att det blir tydligt att om en detaljplan ändras, ska planens genomförandetid gälla för de frågor som ändringen avser. Vidare förtydligas att bestämmelsen inte ska tillämpas i den del som ändringen innebär att detaljplanen upphävs.

Förslaget bör inte leda till några andra konsekvenser för kommunerna än att det i viss mån kan bli tydligare för hur frågan ska hanteras och att osäkerheten om vad som gäller, som i vissa fall har funnits i dessa avseenden, försvinner. Sammantaget bör förslaget inte leda till några konsekvenser av betydelse för kommunernas del.

*Handläggningstiden för ett anmälningsärende regleras*

I avsnitt 7.3 föreslås att regeringen ska ges rätt att meddela föreskrifter om att kommunen ska handlägga en anmälan inom viss tid. Vidare görs bedömningen att byggnadsnämnden ska handlägga ett anmälningsärende skyndsamt och meddela sitt beslut om startbesked inom tre veckor från det att den fullständiga anmälan kom in till nämnden.

Regleringen kan förväntas innebära att byggnadsnämnderna kommer att handlägga anmälningsärenden snabbare än vad som i dag är fallet. Förslaget innebär ingen förändring avseende antalet anmälningsärenden som kommunerna har att hantera, men byggnadsnämnderna kommer att behöva planera arbetet på ett sådant sätt att det finns en beredskap för att hantera de anmälningsärenden som kommer in till nämnden inom den förordade tiden. Förslaget kan även påverka bemanningen hos nämnden i samband med semesterperioder.

Den tänkta tidsgränsen fanns under den äldre plan- och bygglagen (1987:10) och såvitt känt medförde den dåvarande regleringen inga betydande svårigheter för byggnadsnämnderna. Sedan dess har lagstiftningen förändrats på så sätt att fler åtgärder endast kräver anmälan, bl.a. har bestämmelserna om komplementbostadshus m.m. införts (jfr 9 kap. 4 a–4c §§ PBL). Jämfört med övriga anmälningspliktiga åtgärder kan komplementbostadshuset medföra att det krävs en större arbetsinsats för nämnden än vad som



vanligtvis är fallet i fråga om övriga anmälningspliktiga åtgärder. Eftersom kommuner har möjlighet att täcka sina omkostnader, exempelvis kostnader för eventuell nyrekrytering, genom att ta ut en avgift bör byggnadsnämnderna kunna handlägga dessa ärenden inom den tänkta tiden.

Genom förslaget aktualiseras även kravet att skicka ett mottagningsbevis till den som har anmält åtgärden enligt bestämmelserna i 8 § i lagen (2009:1079) om tjänster på den inre marknaden. I normalfallet kommer anmälaren dock att få ett beslut om startbesked från byggnadsnämnden inom tre veckor från den tidpunkt då anmälan kom in. I sådant fall bör det många gånger vara möjligt för nämnden att avstå från att skicka ett mottagningsbevis. Om det finns anledning att tro att byggnadsnämnden inte kommer att kunna besluta om startbesked inom den tänkta tidsfristen ska emellertid ett mottagningsbevis skickas så snart som en fullständig anmälan har kommit in. Detta kan i viss mån medföra ett visst merarbete för byggnadsnämndens del. Byggnadsnämnden har emellertid möjlighet att täcka sina omkostnader för att hantera anmälningsärenden genom att ta ut en avgift (jfr 12 kap. 8 §).

Det föreslagna kravet innebär en inskränkning i den kommunala självstyrelsen. Kravet att byggnadsnämnderna ska handlägga denna typ av ärenden så snabbt som möjligt (jfr 7 § förvaltningslagen [1986:223]) innefattar ingen tidsgräns. Som har nämnts ovan får en inskränkning i den kommunala självstyrelsen inte gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till de ändamål som har föranlett den. Det ska således prövas om skälen för den tänkta regleringen motiverar det intrång i den kommunala självstyrelsen som regleringen innebär.

Det finns uppgifter som tyder på att de genomsnittliga handläggningstiderna för anmälningsärenden har ökat i flera kommuner sedan PBL infördes, vilket kan bero på att byggnadsnämnderna använder mer resurser för att klara den tidsgräns som numera gäller för bygglov (jfr 9 kap. 27 § PBL) och att handläggningen av anmälningsärenden därmed prioriteras lägre. Den avsedda regleringen syftar till att åstadkomma kortare handläggningstider och att den enskilde ska få ett snabbt beslut om startbesked när det är fråga om anmälningspliktiga åtgärder, vilket i sin tur kan leda till att den enskilde kan genomföra den anmälda åtgärden så snabbt som möjligt. Korta handläggningstider får anses vara ett väsentligt

samhällsintresse. I förhållande till detta intresse kan inskränkningen i den kommunala självstyrelsen inte anses vara oproportionerlig på så sätt som avses i regeringsformen.

#### *Fler kan överklaga ett beslut om startbesked*

I avsnitt 7.4 föreslås att även sökanden i ett rivningslovs-, marklovs- eller anmälningsärende ska få överklaga byggnadsnämndens beslut i fråga om startbesked.

När fler ärenden kan överklagas finns även en risk för att byggnadsnämndens arbete med överklagade ärenden kan komma att öka något. I fråga om beslut om startbesked är det emellertid ovanligt att sådana beslut överklagas – under 2013 överklagades endast 16 sådana beslut till länsstyrelserna. Detta kan jämföras med att byggnadsnämnderna varje år beslutar om flera tusen startbesked. Inte heller den omständigheten att mängden anmälningsärenden kan förväntas öka, till följd av de nya bestämmelserna om komplementbostadshus m.m. i 9 kap. 4 a–4 c §§ PBL, bör medföra att sökandens intresse för att överklaga beslut om startbesked ökar i någon större omfattning. Den tänkta ändringen bör därigenom inte leda till något större merarbete för byggnadsnämnderna.

Ökade möjligheter att överklaga kommunala beslut innebär en inskränkning i den kommunala självstyrelsen. Regleringen syftar till att säkerställa rättssäkerheten för sökanden, vilket får anses vara ett väsentligt samhällsintresse. I förhållande till detta intresse kan inskränkningen i den kommunala självstyrelsen inte anses vara oproportionerlig på så sätt som avses i regeringsformen.

#### *Lantmäterimyndigheten ska ingå i den obligatoriska samrådsretsen vid förlängning av genomförandetiden*

I avsnitt 7.5 föreslås att samråd även ska ske med lantmäterimyndigheten i de fall som en detaljplans genomförandetid förlängs med stöd av det förenklade förfarandet.

Till följd av förslagen i propositionen En enklare planprocess har riksdagen beslutat om ett enklare förfarande som bl.a. innebär att lantmäterimyndigheten inte behöver delta i samråd när det enbart är fråga om att förlänga genomförandetiden. Lagändringen

träder i kraft den 1 januari 2015. Genom det nu aktuella förslaget återinförs den ordning som gäller för närvarande, dvs. att lantmäterimyndigheten ska delta i samrådet. Därigenom bör förslaget endast medföra begränsade konsekvenser för kommunernas vidkommande.

### *Reglerna om markanvisningar och exploateringsavtal samordnas*

I avsnitt 7.6 föreslås att en markanvisning ska redovisas på samma sätt som ett exploateringsavtal i samband med att en detaljplan upprättas.

Förslaget innebär att det vid planläggningen ska framgå om kommunen avser att ingå överenskommelser om markanvisningar, dessa överenskommelsers huvudsakliga innehåll och konsekvenserna av att planen helt eller delvis genomförs med stöd av en sådan eller flera sådana överenskommelser. Eftersom kravet på att redovisa markanvisningar på samma sätt som exploateringsavtal i samband med att en detaljplan upprättas utgör en ny uppgift för kommunerna omfattas förslaget av den kommunala finansieringsprincipen. Det merarbete som förslaget kan antas medföra i varje enskilt planärende kan antas vara av så begränsad omfattning i förhållande till kommunens totala arbete med att ta fram detaljplanen att förslagets ekonomiska konsekvenser får anses vara försumbara. Genom de formella kraven på en öppen process kan förhandlingarna förenklas och plangenomförandet därmed snabbas upp och förenklas.

Även denna reglering innebär en inskränkning i den kommunala självstyrelsen och att kommunerna ges ett nytt åliggande. Regleringen syftar till att åstadkomma transparens och öppenhet kring planprocessen, vilket får anses vara ett väsentligt samhällsintresse. I förhållande till detta intresse kan inskränkningen i den kommunala självstyrelsen inte anses vara oproportionerlig på så sätt som avses i regeringsformen.

### *Ändrade regler för expediering av lov och förhandsbesked*

I avsnitt 7.7 föreslås att endast beslut som innebär att lov eller förhandsbesked ges ska behöva kungöras genom ett meddelande i

Post- och Inrikes Tidningar. Det meddelande som kungörs i Post- och Inrikes Tidningar ska inte behöva skickas till grannarna respektive till övriga kända sakägare, om det är uppenbart att mottagaren inte är berörd av åtgärden. Om en ansökan om lov eller förhandsbesked avser en åtgärd inom ett område med områdesbestämmelser ska en underrättelse skickas till berörda hyresgästorganisationer samt sakägare och bostadsrättshavare, hyresgäster och boende och ge dem tillfälle att yttra sig. En underrättelse behövs inte i de fall som åtgärden är reglerad i områdesbestämmelserna.

Förslaget gör det enklare för byggnadsnämnden att expediera beslut om lov och förhandsbesked, vilket bör leda till mindre administrativt arbete och därigenom något lägre administrativa kostnader för nämnden. Även om förändringen i det enskilda ärendet kan bli stor så är emellertid förändringarna för nämndens verksamhet som helhet relativt begränsade.

I fråga om områdesbestämmelser kan förfarandet i stället bli något mer omfattande i det enskilda ärendet. Antalet områden med områdesbestämmelser är dock förhållandevis begränsat och merarbetet för byggnadsnämnden i dessa avseenden bör därigenom vara av begränsad omfattning. Regleringen ansluter därtill vad som gällde innan nuvarande PBL trädde i kraft 2011. Nämnden har vidare möjlighet ta ut en avgift för eventuella merkostnader.

Sammantaget bör konsekvenserna för kommunens del vara begränsade.

#### *Ändrad reglering av takkupor*

I avsnitt 7.8 görs bl.a. bedömningen att det alltid ska krävas en anmälan för att bygga en sådan takkupa som har undantagits från kravet på bygglov.

Den avsedda regleringen kan leda till att byggnadsnämnderna får hantera något fler ärenden. Givet att åtgärderna redan med den nuvarande ordningen skulle ha krävt en anmälan till byggnadsnämnden bör ändringen emellertid vara av begränsad omfattning. Därtill har byggnadsnämnderna möjlighet att ta ut en avgift för sådana anmälningsärenden. Förslaget bör därmed vara kostnadsneutralt för kommunen.

Den avsedda regleringen bör vidare göra det väsentligt enklare för byggnadsnämnderna att avgöra huruvida en åtgärd kräver anmälan eller inte, vilket innebär att byggnadsnämnden kan lägga marginellt mindre tid på rådgivande verksamhet. Genom att det även blir lättare för den enskilde att tolka lagen finns det även anledning att tro att den ändrade regleringen kan resultera i att antalet tillsynsinslag på sikt blir något färre än om den nuvarande ordningen skulle bestå.

### 9.3 Konsekvenser för företag

#### Följändringar med anledning av det ändrade kravet på detaljplan

I det följande redovisas endast konsekvenserna av de följändringar som uppstår om förslaget att begränsa kravet på detaljplan i plan- och bygglagen (2010:900), PBL, genomförs. För en beskrivning av de direkta konsekvenser som uppstår för företagets del till följd av att kravet på detaljplan ändras hänvisas till vad som redovisas i propositionen En enklare planprocess, prop. 2013/14:126 s. 259.

#### *Översiktsplanen bör redovisa kommunens uppfattning om samlad bebyggelse*

I avsnitt 4.5 föreslås att översiktsplanen ska redovisa sådana områden som utgör samlad bebyggelse.

Förslaget bör inte medföra några konsekvenser för företagets del, bortsett från att det blir lättare för företagen att bedöma vilka områden som utgör samlad bebyggelse och därigenom inom vilka områden som vissa bestämmelser i berörda speciallagar är tillämpliga.

#### *Ändringarna i ordningslagen*

I avsnitt 4.6 föreslås att flera krav i ordningslagen (1993:1617) som i dag enbart gäller inom områden med detaljplan även ska gälla

inom samlad bebyggelse. Det gäller kravet på att anmäla allmänna sammankomster utomhus eller offentliga tillställningar till Polismyndigheten, 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 samt kravet på att sprängning och skjutning med eldvapen inte utan tillstånd av Polismyndigheten får äga rum inom område som omfattas av detaljplan. Motsvarande gäller även för de särskilda regler som gäller för minderåriga avseende luft- eller fjädervapen med vilka kulor, hagel eller andra projektiler kan skjutas ut.

Företag som anordnar offentliga tillställningar av visst slag inom områden med samlad bebyggelse – som inte omfattas av detaljplan – kan i något fler fall behöva anmäla detta till Polismyndigheten. Detta kan därigenom medföra ökade administrativa kostnader för berörda företag. Det torde dock vara mycket få företag som anordnar offentliga tillställningar inom sådana områden som inte omfattas av detaljplan och konsekvenserna bör endast uppstå i enstaka fall. På ett samhällsekonomiskt plan bör förslaget endast medföra försumbara merkostnader.

Motsvarande resonemang är även tillämpligt i fråga om företag som avser att ta i anspråk en offentlig plats – som inte omfattas av detaljplan – på ett sätt som inte stämmer överens med det ändamål som platsen har upplåtits för eller som inte är allmänt vedertaget.

Sammantaget bör förslaget endast medföra marginella konsekvenser för ett mycket begränsat antal företag.

### *Ändringarna i miljöbalken*

I avsnitt 4.7 föreslås att definitionen av avloppsvatten i miljöbalken, som bl.a. omfattar vatten som avleds för sådan avvattning av mark inom detaljplan som inte görs för en viss eller vissa fastigheters räkning, ska utvidgas till att även omfatta motsvarande avvattning av mark inom samlad bebyggelse.

Förslaget bör inte leda till några konsekvenser för företag eftersom inga företag torde avleda dränerings- och dagvatten på sådant sätt – ett företag torde alltid avvattna mark för en viss eller vissa fastigheters räkning.

### *Ändringarna i lagen med särskilda bestämmelser om gatuhållning och skyltning*

I avsnitt 4.8 föreslås att kommunens ansvar för gatuhållning, 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 ska utvidgas till att även gälla motsvarande områden som kommunen har iordningställt för att tillgodose gemensamma behov inom samlad bebyggelse. Kommunens skyldigheter ska dock inte gälla om det finns särskilda skäl. Vidare föreslås att kommunen inom samlad bebyggelse ska kunna ålägga fastighetsinnehavarna att utföra kommunens skyldigheter för gatuhållning och snöröjning m.m. i fråga om sådana gångbanor eller andra utrymmen utanför fastigheten som behövs för gångtrafiken. Inom samlad bebyggelse, som inte omfattas av detaljplan, ges kommunen rätt att ålägga en fastighetsinnehavare att ombesörja gatuhållning och snöröjning m.m. i fråga om sådana platser och områden som har iordningställts och är avsedda för allmän trafik.

Förslaget syftar till att en tänkt ändring av kravet på detaljplan enligt PBL inte ska förändra kommunens skyldigheter för gatuhållning m.m. eller kommunens möjligheter att överföra sina skyldigheter i dessa avseenden på berörda fastighetsinnehavare. Förslaget bör därigenom inte heller medföra några konsekvenser för företag.

### *Ändringarna i väglagen*

I avsnitt 4.9 föreslås att väghållaren 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.

Förslaget bör inte medföra några konsekvenser för företag.

*Följändringar i plan- och bygglagen med anledning av ändrat krav på detaljplan*

I avsnitt 4.14 föreslås att kraven på bygglov inom områden med detaljplan i vissa delar ska utvidgas till att även gälla samlad bebyggelse. Det gäller kraven på bygglov för att byta färg, fasadbeklädnad eller taktäckningsmaterial på en byggnad eller om byggnadens yttre utseende avsevärt påverkas på annat sätt, kraven på bygglov för ekonomibyggnader för jordbruk, skogsbruk eller annan liknande näring, samt kraven på bygglov för att sätta upp, flytta eller väsentligt ändra skyltar eller ljusanordningar. Vidare föreslås att byggnadsnämndens möjligheter att ingripa med förelägganden för ökad trafiksäkerhet ska utvidgas till att gälla alla områden, men att byggnadsnämnden inte ska få ingripa med förelägganden i de fall som väghållningsmyndigheten respektive länsstyrelsen har rätt att ingripa med förelägganden när det gäller allmän väg.

Även om kraven på bygglov formellt sett utökas finns det anledning att understryka att det i normalfallet inte innebär någon ändring i praktiken – om detaljplanekravet inte förändras skulle åtgärderna ändå kräva bygglov eftersom områdena då skulle ha omfattats av en detaljplan.

I vissa fall kan förslaget medföra att det krävs bygglov för något fler åtgärder i de fall ett företag agerar byggherre inom ett område med samlad bebyggelse som inte omfattas av detaljplan. Ansökningar om lov som avser skyltar är relativt vanliga, låt vara att det bör vara relativt sällan som företag önskar sätta upp en skylt inom samlad bebyggelse som inte omfattas av detaljplan. Därtill har Boverket föreslagit att kravet på bygglov i fråga om skyltar och ljusanordningar bör nyanseras (Boverkets rapport 2014:5, Uppdrag att utreda undantag från bygglovsplikt för skyltar och ljusanordningar). Om Boverkets förslag genomförs kommer det i normalfallet inte krävas bygglov för mindre skyltar som inte påverkar en byggnads eller ett bebyggelseområdes historiska, kulturhistoriska, miljömässiga och konstnärliga värden. Likafullt kan förslaget förväntas medföra att ett begränsat antal företags administrativa kostnader för skyltning ökar något jämfört med vad som i dag är fallet.

Förslaget att det ska krävas bygglov för ekonomibyggnader för jordbruk, skogsbruk eller annan liknande näring inom samlad



bebyggelse bör endast undantagsvis medföra ökade administrativa kostnader för företag, framför allt eftersom det bör vara mycket ovanligt att ekonomibygnader uppförs för de areella näringarnas behov inom samlad bebyggelse. I det enskilda fallet kan kostnaden för ett sådant bygglov bli omfattande, åtminstone i de fall som det är fråga om större ekonomibygnader. Det bör dock vara i mycket få fall som det finns möjlighet att uppföra större ekonomibygnader inom samlad bebyggelse.

Förslaget att vidga byggnadsnämndens möjligheter till att även kunna ingripa med förelägganden för ökad trafiksäkerhet utanför områden med detaljplan bör endast påverka företagen i enstaka fall. I sådana fall bör det dessutom ligga i företagets eget intresse av att behovet av trafiksäkerhet tillgodoses.

Sammantaget kan förslagen ge upphov till en begränsad ökning av företagets administrativa kostnader, framför allt i fråga om att det kan krävas bygglov för skyltar i högre utsträckning. Kostnaderna får emellertid anses vara marginella i sammanhanget och förslaget kan inte heller anses vara oproportionerligt i förhållande till de intressen som föranleder den föreslagna regleringen.

### **Inga ändringar i fastighetsbildningslagen med anledning av de nya komplementbostadshusen**

I avsnitt 5.1 görs bedömningen att det saknas skäl att ändra fastighetsbildningslagen (1970:988) och PBL till följd av risken för olämpliga avstyckningar i samband med komplementbostadshus.

Förslaget bör inte medföra några konsekvenser för företag.

### **Färdigställandeskydd för åtgärder som kan genomföras utan krav på bygglov**

I avsnitt 5.2 föreslås att det inte ska krävas ett färdigställandeskydd för sådana åtgärder som undantagits från kravet på bygglov, dvs. i fråga om att uppföra en komplementbyggnad eller ett komplementbostadshus eller göra en tillbyggnad till ett en- eller tvåbostadshus eller att inreda ytterligare en bostad i ett enbostadshus.

För de företag som tillhandahåller färdigställandeskydd kan förslaget medföra att marknaden minskar något i förhållande till om

förslaget inte hade genomförts. Med tanke på att kravet på färdigställandeskydd vanligtvis inte omfattar sådana små åtgärder som sedan den 2 juli 2014 kan genomföras utan krav på bygglov bör konsekvenserna av den förväntade förändringen dock vara liten för berörda företag.

Förslaget bör i allmänhet inte medföra några konsekvenser för företag.

## **Verksamhetsutövarens rättssäkerhet vid omgivningsbuller**

### *Verksamhetsutövares rättssäkerhet vid omprövning och vid ansökan om nytt eller ändrat tillstånd*

I avsnitt 6.1 föreslås att tillståndsmyndigheten enligt 16 kap. 2 § miljöbalken i fråga om omgivningsbuller, inte får besluta om villkor 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 och beslutet enbart grundas på förhållanden som är hänförliga till att bostadsbyggnaden har uppförts i enlighet med planen eller lovet. Det föreslås också att tillståndsmyndigheten i samband med omprövning av tillstånd enligt 24 kap. 5 § miljöbalken inte ska få meddela skärpta villkor i fråga om omgivningsbuller enbart på grund av att det sedan ett tillstånd har getts eller senast ändrats har tillkommit en bostad i omgivningen och omgivningsbullret inte överskrider beräknade bullervärden som angetts i planbeskrivningen eller i bygglovet.

Förslaget bedöms i första hand få konsekvenser för de företag som driver tillståndspliktiga verksamheter. Förslaget innebär att rättssäkerheten för dessa företag ökar på så sätt att man, som huvudregel, inte riskerar att drabbas av skärpta villkor pga. att det har tillkommit bostäder i omgivningen, under förutsättning att omgivningsbullret inte överskrider beräknade bullervärden som angetts i planbeskrivningen eller i bygglovet. Verksamhetsutövarna kan med andra ord känna trygghet i att den bedömning avseende buller som har gjorts i planskedet kommer att stå sig även vid senare prövningar av verksamhetens tillstånd enligt miljöbalken. Förslagen innebär att det även fortsättningsvis blir viktigt för

verksamhetsutövarna att bevaka sina intressen när nya bostadsområden planläggs.

### *Förslaget om att en straffrihetsbestämmelse bör införas*

I avsnitt 6.2 föreslås ett undantag från straffbestämmelsen om otillåten miljöverksamhet i de fall ett bullervillkor överskrids men omgivningsbullret vid berörd bostadsbyggnad inte överskrider beräknade bullervärden som har angetts i planbeskrivningen eller i bygglovet.

Förslaget bedöms i första hand få konsekvenser för de företag som driver tillståndspliktiga verksamheter. Förslaget innebär att rättssäkerheten för dessa företag ökar på så sätt att man inte riskerar att straffas i sådana situationer där bullret inte överskrider de bullervärden som har angetts i planbeskrivningen eller i bygglovet.

## **Nya steg för en effektivare plan- och bygglag**

### *Ett förenklat förfarande för att upphäva tomtindelningar m.m.*

I avsnitt 7.1 föreslås att det förenklade förfarande som ska gälla för att upphäva en detaljplan efter genomförandetidens slut även ska kunna tillämpas i samband med förslag till att upphäva eller ändra fastighetsindelningsbestämmelser. I sådana fall behöver samråd inte ske med sakägare utanför planområdet, länsstyrelsen eller andra kommuner.

Förslaget kan underlätta för företag i de fall som företag agerar som fastighetsägare, genom att det går enklare och snabbare att upphäva sådana tomtindelningar m.m. som hindrar en önskad fastighetsindelning. Därigenom bör förslaget leda till att företagens administrativa kostnader kan minska i sådana fall.

*Förtydligade bestämmelser om genomförandetid vid ändring av detaljplan*

I avsnitt 7.2 föreslås att PBL ska förtydligas så att det blir tydligt att om en detaljplan ändras, ska planens genomförandetid gälla för de frågor som ändringen avser. Vidare förtydligas att bestämmelsen inte ska tillämpas i den del som ändringen innebär att detaljplanen upphävs.

Förslaget bör inte medföra några konsekvenser för företag.

*Handläggningstiden för ett anmälningssak ärendes regleras*

I avsnitt 7.3 föreslås att regeringen ska ges rätt att meddela föreskrifter om att kommunen ska handlägga en anmälan inom viss tid. Vidare görs bedömningen att byggnadsnämnden ska handlägga ett anmälningssak ärende skyndsamt och meddela sitt beslut om startbesked inom tre veckor från det att den fullständiga anmälan kom in till nämnden.

Förslaget bör underlätta för företag i de fall som företaget agerar som fastighetsägare, genom att handläggningstiden för anmälningssak ärenden läggs fast och att företaget därigenom kan få beslut om startbesked snabbare. Några andra konsekvenser av betydelse bör inte uppstå för företagen.

*Fler kan överklaga ett beslut om startbesked*

I avsnitt 7.4 föreslås att även sökanden i ett rivningslovs-, marklovs- eller anmälningssak ärende ska få överklaga byggnadsnämndens beslut i fråga om startbesked.

Förslaget underlättar för företag att kunna hävda sina intressen i domstol, i händelse av att byggnadsnämnden i ett startbesked beslutar om villkor m.m. som företaget inte anser sig behöva tåla.

*Lantmäterimyndigheten ska ingå i den obligatoriska samrådsretsen vid förlängning av genomförandetiden*

I avsnitt 7.5 föreslås att samråd även ska ske med lantmäterimyndigheten i de fall som en detaljplans genomförandetid förlängs med stöd av det förenklade förfarandet.

Förslaget bör inte medföra några konsekvenser för företag.

*Reglerna om markanvisningar och exploateringsavtal samordnas*

I avsnitt 7.6 föreslås att en markanvisning ska redovisas på samma sätt som ett exploateringsavtal i samband med att en detaljplan upprättas.

Genom att processen kring förhandlingar om och innehållet i överenskommelser om markanvisningar blir mera öppen kan konkurrensituationen i en kommun förbättras, vilket bör gynna sådana företag som upplever att de inte får konkurrera om markanvisningar på lika villkor.

*Ändrade regler för expediering av lov och förhandsbesked*

I avsnitt 7.7 föreslås att endast beslut som innebär att lov eller positivt förhandsbesked ges ska behöva kungöras genom ett meddelande i Post- och Inrikes Tidningar. Det meddelande som kungörs i Post- och Inrikes Tidningar ska inte behöva skickas till grannarna respektive till övriga kända sakägare, om det är uppenbart att beslutet inte angår mottagaren. Om en ansökan om lov eller förhandsbesked avser en åtgärd inom ett område med områdesbestämmelser ska en underrättelse skickas till berörda hyresgästorganisationer samt sakägare och bostadsrättshavare, hyresgäster och boende och ge dem tillfälle att yttra sig. En underrättelse behövs inte i de fall som åtgärden är reglerad i områdesbestämmelserna.

Förslaget kan i begränsad mån göra det enklare att expediera beslut om lov och förhandsbesked, vilket bör leda till något lägre kostnader för sådana ansökningar i de fall som ett företag agerar i egenskap av byggherre.

I fråga om områdesbestämmelser kan förfarandet i stället bli något mer omfattande. Om ett företag äger mark inom ett område med områdesbestämmelser medför förslaget att det blir lättare för företaget att bevaka sina intressen om någon annan ansöker om en åtgärd som kräver lov. Om företaget agerar byggherre kan kostnaden för ett bygglov inom sådana områden öka marginellt till följd av att grannarna i vissa fall behöver underrättas. Antalet områden med områdesbestämmelser är dock förhållandevis begränsat, vilket även innebär att eventuella kostnader bör vara begränsade.

Sammantaget bör konsekvenserna för företagens del vara små.

#### *Ändrad reglering av takkupor*

I avsnitt 7.8 görs bl.a. bedömningen att det alltid ska krävas en anmälan för att bygga en sådan takkupa som har undantagits från kravet på bygglov. Eftersom den avsedda regleringen enbart omfattar en- och tvåbostadshus bör den tänkta ändringen inte medföra några konsekvenser för företag. Möjligtvis kan regleringen medföra att det byggs marginellt färre takkupor än vad som annars hade varit fallet, men denna förändring bör vara av så begränsad omfattning att den inte får någon direkt påverkan på berörda företag.

## **9.4 Konsekvenser för enskilda**

### **Följdändringar med anledning av det ändrade kravet på detaljplan**

I det följande redovisas endast konsekvenserna av de följändringar som uppstår om förslaget att begränsa kravet på detaljplan i plan- och bygglagen (2010:900), PBL, genomförs. För en beskrivning av de direkta konsekvenser som uppstår för enskildas del till följd av att kravet på detaljplan ändras hänvisas till vad som redovisas i propositionen En enklare planprocess, prop. 2013/14:126 s. 266 f.

### *Översiktsplanen bör redovisa kommunens uppfattning om samlad bebyggelse*

I avsnitt 4.5 föreslås att översiktsplanen ska redovisa sådana områden som utgör samlad bebyggelse.

Förslaget bör inte medföra några konsekvenser för enskilda, bortsett från att det blir lättare för den enskilde att bedöma vilka områden som utgör samlad bebyggelse och därigenom inom vilka områden som vissa bestämmelser i berörda speciallagar är tillämpliga.

### *Ändringarna i ordningslagen*

I avsnitt 4.6 föreslås att flera krav i ordningslagen (1993:1617) som i dag enbart gäller inom områden med detaljplan även ska gälla inom samlad bebyggelse. Det gäller kravet på att anmäla allmänna sammankomster utomhus eller offentliga tillställningar till Polismyndigheten, 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 samt kravet på att sprängning och skjutning med eldvapen inte utan tillstånd av Polismyndigheten får äga rum inom område som omfattas av detaljplan. Motsvarande gäller även för de särskilda regler som gäller för minderåriga avseende luft- eller fjädervapen med vilka kulor, hagel eller andra projektiler kan skjutas ut.

Förslaget kan medföra begränsade konsekvenser för enskilda.

Enskilda som anordnar allmänna sammankomster utomhus eller offentliga tillställningar av visst slag inom områden med samlad bebyggelse – som inte omfattas av detaljplan – kan i något fler fall behöva anmäla detta till Polismyndigheten. Detta kan i sin tur medföra vissa kostnader i form av de avgifter som är förenade med en anmälan. Många gånger bör det dock vara möjligt för Polismyndigheten att befria anordnaren från anmälningsskyldigheten för de fall som det nu är fråga om. Konsekvenserna bör därmed vara små.

Kravet på tillstånd av Polismyndigheten för sprängning och skjutning inom samlad bebyggelse – som inte omfattas av detaljplan – medför att enskilda kan behöva söka tillstånd i högre ut-

sträckning. Det bör dock vara relativt sällan som sprängning och skjutning förekommer inom samlad bebyggelse. Även dessa konsekvenser bör därmed vara små.

Konsekvenserna bör bli små även när det gäller förslaget att det ska krävas tillstånd för att ta i anspråk en offentlig plats inom samlad bebyggelse – som inte omfattas av detaljplan – på ett sätt som inte stämmer överens med det ändamål som platsen har upplåtits för eller som inte är allmänt vedertaget. Generellt sett bör det vara relativt ovanligt att enskilda använder offentliga platser på ett sätt som kräver tillstånd. Många gånger bör det dessutom vara möjligt att undvara tillstånd i mindre byar m.m. genom regeln att ett tillstånd inte behövs om platsen tas i anspråk endast tillfälligt och i obetydlig omfattning och utan att inkräkta på någon annans tillstånd.

Bestämmelserna är straffsanktionerade med böter och fängelse i straffskalan, det senare endast i fråga om att uppsåtligen eller av oaktsamhet underlåta att anmäla en sådan allmän sammankomst eller offentlig tillställning som är anmälningspliktig. I praxis förekommer emellertid endast böter när det gäller överträdelser av de bestämmelser som det nu är fråga om.

I förhållande till syftet med de föreslagna reglerna, dvs. behovet av allmän ordning och säkerhet, kan konsekvenserna för enskilda inte anses vara oproportionerliga.

### *Ändringarna i miljöbalken*

I avsnitt 4.7 föreslås att definitionen av avloppsvatten i miljöbalken, som bl.a. omfattar vatten som avleds för sådan avvattning av mark inom detaljplan som inte görs för en viss eller vissa fastigheters räkning, ska utvidgas till att även omfatta motsvarande avvattning av mark inom samlad bebyggelse.

Förslaget bör inte leda till några konsekvenser för enskilda eftersom inga enskilda torde avleda dränerings- och dagvatten på sådant sätt – en enskild torde alltid avvattna mark för en viss eller vissa fastigheters räkning.



### *Ändringarna i lagen med särskilda bestämmelser om gatuhållning och skyltning*

I avsnitt 4.8 föreslås att kommunens ansvar för gatuhållning, 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 ska utvidgas till att även gälla motsvarande områden som kommunen har iordningställt för att tillgodose gemensamma behov inom samlad bebyggelse. Kommunens skyldigheter ska dock inte gälla om det finns särskilda skäl. Vidare föreslås att kommunen inom samlad bebyggelse ska kunna ålägga fastighetsinnehavarna att utföra kommunens skyldigheter för gatuhållning och snöröjning m.m. i fråga om sådana gångbanor eller andra utrymmen utanför fastigheten som behövs för gångtrafiken. Inom samlad bebyggelse, som inte omfattas av detaljplan, ges kommunen rätt att ålägga en fastighetsinnehavare att ombesörja gatuhållning och snöröjning m.m. i fråga om sådana platser och områden som har iordningställts och är avsedda för allmän trafik.

Förslaget syftar till att en tänkt ändring av kravet på detaljplan enligt PBL inte ska förändra kommunens skyldigheter för gatuhållning m.m. eller kommunens möjligheter att överföra sina skyldigheter i dessa avseenden på berörda fastighetsinnehavare. Förslaget bör därigenom inte heller medföra några konsekvenser för enskilda.

### *Ändringarna i väglagen*

I avsnitt 4.9 föreslås att väghållaren 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.

Förslaget bör inte medföra några konsekvenser för enskilda.

*Följändringar i plan- och bygglagen med anledning av ändrat krav på detaljplan*

I avsnitt 4.14 föreslås att kraven på bygglov inom områden med detaljplan i vissa delar ska utvidgas till att även gälla samlad bebyggelse. Det gäller kraven på bygglov för att byta färg, fasadbeklädnad eller taktäckningsmaterial på en byggnad eller om byggnadens yttre utseende avsevärt påverkas på annat sätt, kraven på bygglov för ekonomibyggnader för jordbruk, skogsbruk eller annan liknande näring, samt kraven på bygglov för att sätta upp, flytta eller väsentligt ändra skyltar eller ljusanordningar. Vidare föreslås att byggnadsnämndens möjligheter att ingripa med förelägganden för ökad trafiksäkerhet ska utvidgas till att gälla alla områden, men att byggnadsnämnden inte ska få ingripa med förelägganden i de fall som väghållningsmyndigheten respektive länsstyrelsen har rätt att ingripa med förelägganden när det gäller allmän väg.

Även om kraven på bygglov formellt sett utökas finns det anledning att understryka att det i normalfallet inte innebär någon ändring i praktiken – om detaljplanekravet inte förändras skulle åtgärderna ändå kräva bygglov eftersom områdena då skulle ha omfattats av en detaljplan.

I vissa fall kan förslaget medföra att det krävs bygglov för något fler åtgärder inom områden med samlad bebyggelse som inte omfattas av detaljplan. Det är relativt ovanligt att enskilda ansöker om lov för att sätta upp skyltar och ljusanordningar vilket innebär att denna del av förslaget inte bör medföra några större konsekvenser för gruppen enskilda. Därtill har Boverket föreslagit att kravet på bygglov i fråga om skyltar och ljusanordningar bör nyanseras (Boverkets rapport 2014:5, Uppdrag att utreda undantag från bygglovsplikt för skyltar och ljusanordningar). Om Boverkets förslag genomförs kommer det i normalfallet inte att krävas bygglov för mindre skyltar som inte påverkar en byggnads eller ett bebyggelseområdes historiska, kulturhistoriska, miljömässiga och konstnärliga värden. Detta förslag kan i sin tur medföra att kravet på lov i praktiken endast kommer att aktualiseras i ett ringa antal fall.

Förslaget innebär att kravet på bygglov för att byta färg, fasadbeklädnad eller taktäckningsmaterial på en byggnad, eller om byggnadens yttre utseende avsevärt påverkas på annat sätt, även ska gälla inom samlad bebyggelse. Samtidigt utvidgas undantaget att detta

krav inte omfattar en- och tvåbostadshus och tillhörande komplementbyggnader inom områden med detaljplan, om åtgärden inte väsentligt ändrar byggnadens eller områdets karaktär. Eftersom enskilda oftast äger sådana byggnader som avses i undantaget bör relativt få enskilda påverkas av förslaget att utöka kraven på bygglov.

Förslaget att det ska krävas bygglov för ekonomibyggnader för jordbruk, skogsbruk eller annan liknande näring inom samlad bebyggelse bör inte påverka enskilda, framför allt eftersom det bör vara mycket ovanligt att enskilda uppför en ekonomibyggnad för de areella näringarnas behov inom samlad bebyggelse.

Förslaget att vidga byggnadsnämndens möjligheter till att även kunna ingripa med förelägganden för ökad trafiksäkerhet utanför områden med detaljplan bör endast påverka enskilda i enstaka fall. I sådana fall bör det dessutom ligga i den enskildes eget intresse att bristerna i trafiksäkerheten kan åtgärdas.

Sammantaget kan förslagen medföra att det krävs bygglov i något fler fall för enskilda. Med tanke på de kostnader som ett byggprojekt vanligtvis är förenat med får dessa kostnader anses vara begränsade i sammanhanget. Förslaget kan inte heller anses vara oproportionerligt i förhållande till de intressen som föranleder den föreslagna regleringen.

### **Inga ändringar i fastighetsbildningslagen med anledning av de nya komplementbostadshusen**

I avsnitt 5.1 görs bedömningen att det saknas skäl att ändra fastighetsbildningslagen (1970:988) och PBL till följd av risken för olämpliga avstyckningar i samband med komplementbostadshus.

Bedömningen medför att det undantagsvis även i fortsättningen kan finnas förutsättningar för att stycka av ett komplementbostadshus. Bedömningen medför således inga konsekvenser för den enskilde.

## Färdigställandeskydd för åtgärder som kan genomföras utan krav på bygglov

I avsnitt 5.2 föreslås att det inte ska krävas ett färdigställandeskydd för sådana åtgärder som undantagits från kravet på bygglov, dvs. i fråga om att uppföra en komplementbyggnad eller ett komplementbostadshus eller göra en tillbyggnad till ett en- eller tvåbostadshus eller att inreda ytterligare en bostad i ett enbostadshus.

Förslaget underlättar i normalfallet för den enskilde som inte behöver fundera över huruvida det krävs ett färdigställandeskydd i fråga om dessa åtgärder. Därigenom uppstår inte heller de kostnader som är förenade med färdigställandeskyddet för den enskilde.

Undantagsvis kan förslaget innebära negativa konsekvenser för den enskilde, nämligen i de fall som näringsidkaren försätts i konkurs eller kommer på obestånd under byggprocessen. Finns inget färdigställandeskydd finns inte heller något skydd mot sådana merkostnader som kan uppstå för den enskilde konsumenten om näringsidkaren inte fullföljer sina åtaganden. Det bör dock vara sällsynt att så sker i fråga om de åtgärder som det nu är fråga om. Många komplementbostadshus kommer sannolikt att levereras som färdiga moduler och generellt sett kommer byggtiden att vara mycket kort. Det innebär att den tid som löper mellan det att konsumenten och näringsidkaren ingår avtalet till det att åtgärden är genomförd också kommer att vara mycket kort, vilket medför att risken för att näringsidkaren hamnar på obestånd under denna tid bör vara låg.

Förslaget bör normalt sett inte medföra några konsekvenser för enskilda, men i något enstaka fall kan konsekvenserna bli relativt stora för denne. Vid en samlad bedömning överväger emellertid fördelarna med förslaget de nackdelar som undantagsvis kan komma att uppstå.

## Verksamhetsutövarens rättssäkerhet vid omgivningsbuller

*Verksamhetsutövares rättssäkerhet vid omprövning och vid ansökan om nytt eller ändrat tillstånd*

I avsnitt 6.1 föreslås att tillståndsmyndigheten enligt 16 kap. 2 § miljöbalken i fråga om omgivningsbuller, inte får besluta om villkor 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 och beslutet enbart grundas på förhållanden som är hänförliga till att bostadsbyggnaden har uppförts i enlighet med planen eller lovet. Det föreslås också att tillståndsmyndigheten i samband med omprövning av tillstånd enligt 24 kap. 5 § miljöbalken inte ska få meddela skärpta villkor i fråga om omgivningsbuller enbart på grund av att det sedan ett tillstånd har getts eller senast ändrats har tillkommit en bostad i omgivningen och omgivningsbullret inte överskrider beräknade bullervärden som angetts i planbeskrivningen eller i bygglovet.

Vad gäller konsekvenser för människors hälsa, se avsnitt 9.5. Förslagen bedöms i övrigt inte få några konsekvenser för enskilda.

*Förslaget om att en straffrihetsbestämmelse bör införas*

I avsnitt 6.2 föreslås ett undantag från straffbestämmelsen om otillåten miljöverksamhet i de fall ett bullervillkor överskrids men omgivningsbullret vid berörd bostadsbyggnad inte överskrider beräknade bullervärden som har angetts i planbeskrivningen eller i bygglovet.

Förslaget bedöms inte få några konsekvenser för enskilda.

## Nya steg för en effektivare plan- och bygglag

*Ett förenklat förfarande för att upphäva tomtindelningar m.m.*

I avsnitt 7.1 föreslås att det förenklade förfarande som ska gälla för att upphäva en detaljplan efter genomförandetidens slut även ska

kunna tillämpas i samband med förslag till att upphäva eller ändra fastighetsindelningsbestämmelser. I sådana fall behöver samråd inte ske med sakägare utanför planområdet, länsstyrelsen eller andra kommuner.

Förslaget kan underlätta för enskilda som önskar förändra fastighetsindelningen på ett sätt som strider mot vad som bestämts i en tomtindelning m.m. genom att det går enklare och snabbare att upphäva sådana regleringar. Därigenom bör förslaget även leda till lägre kostnader för den enskilde.

#### *Förtydligade bestämmelser om genomförandetid vid ändring av detaljplan*

I avsnitt 7.2 föreslås att PBL ska förtydligas så att det blir tydligt att om en detaljplan ändras, ska planens genomförandetid gälla för de frågor som ändringen avser. Vidare förtydligas att bestämmelsen inte ska tillämpas i den del som ändringen innebär att detaljplanen upphävs.

Förslaget bör inte medföra några konsekvenser för enskilda.

#### *Handläggningstiden för ett anmälningsärende regleras*

I avsnitt 7.3 föreslås att regeringen ska ges rätt att meddela föreskrifter om att kommunen ska handlägga en anmälan inom viss tid. Vidare görs bedömningen att byggnadsnämnden ska handlägga ett anmälningsärende skyndsamt och meddela sitt beslut om startbesked inom tre veckor från det att den fullständiga anmälan kom in till nämnden.

Förslaget bör underlätta för enskilda fastighetsägare, genom att handläggningstiden för anmälningsärenden läggs fast och att den enskilde därigenom kan få beslut om startbesked snabbare. Några andra konsekvenser av betydelse bör inte uppstå för enskilda.

*Fler kan överklaga ett beslut om startbesked*

I avsnitt 7.4 föreslås att även sökanden i ett rivningslovs-, marklovs- eller anmälningsärende ska få överklaga byggnadsnämndens beslut i fråga om startbesked.

Förslaget underlättar för enskilda att kunna hävda sina intressen i domstol, i händelse av att byggnadsnämnden i ett startbesked beslutar om villkor m.m. som den enskilde inte anser sig behöva tåla.

*Lantmäterimyndigheten ska ingå i den obligatoriska samrådsretsen vid förlängning av genomförandetiden*

I avsnitt 7.5 föreslås att samråd även ska ske med lantmäterimyndigheten i de fall som en detaljplans genomförandetid förlängs med stöd av det förenklade förfarandet.

Förslaget bör inte medföra några konsekvenser för enskilda.

*Reglerna om markanvisningar och exploateringsavtal samordnas*

I avsnitt 7.6 föreslås att en markanvisning ska redovisas på samma sätt som ett exploateringsavtal i samband med att en detaljplan upprättas.

Genom att innehållet i överenskommelser om markanvisningar redovisas blir det lättare för enskilda att ta del av vilka villkor som gäller när kommunen upplåter eller överlåter mark i samband med att en detaljplan upprättas. Därigenom blir det lättare för den enskilde att förstå de förutsättningar som gäller för genomförandet av en detaljplan, vilket kan öka förståelsen för varför en detaljplan har utformats på visst sätt.

*Ändrade regler för expediering av lov och förhandsbesked*

I avsnitt 7.7 föreslås att endast beslut som innebär att lov eller förhandsbesked ges ska behöva kungöras genom ett meddelande i Post- och Inrikes Tidningar. Det meddelande som kungörs i Post- och Inrikes Tidningar ska inte behöva skickas till grannarna respektive till övriga kända sakägare, om det är uppenbart att

beslutet inte angår mottagaren. Om en ansökan om lov eller förhandsbesked avser en åtgärd inom ett område med områdesbestämmelser ska en underrättelse skickas till berörda hyresgästorganisationer samt sakägare och bostadsrättsinnehavare, hyresgäster och boende och ge dem tillfälle att yttra sig. En underrättelse behövs inte i de fall som åtgärden är reglerad i områdesbestämmelserna.

Förslaget kan i begränsad mån göra det enklare för byggnadsnämnden att expediera beslut om lov och förhandsbesked, vilket bör leda till något lägre kostnader för sådana ansökningar i de fall som en enskild agerar byggherre.

Förslaget bör leda till att färre enskilda får ta del av meddelanden om beslut som i praktiken inte angår dem, vilket underlättar för den som annars hade fått ta emot beslutet.

En naturlig invändning är att enskilda kan drabbas av rättsförluster om dessa inte får kännedom om planerade åtgärder som kan uppfattas som väsentliga för den enskilde. Eftersom förslaget innebär att det ska vara uppenbart att beslutet inte angår mottagaren för att det ska vara möjligt att avstå från att skicka meddelandet till ägarna av grannfastigheterna m.m. bör denna risk vara försumbar.

I fråga om områdesbestämmelser kan förfarandet i stället bli något mer omfattande. Om en enskild äger mark inom ett område med områdesbestämmelser medför förslaget att det blir lättare för denne att bevaka sina intressen om någon annan ansöker om en åtgärd som kräver lov. Om den enskilde agerar byggherre kan kostnaden för ett bygglov inom sådana områden öka marginellt till följd av att grannarna i vissa fall behöver underrättas. Antalet områden med områdesbestämmelser är dock förhållandevis begränsat. Därtill överensstämmer förslaget med den ordning som gällde före den 2 maj 2011 då PBL trädde kraft.

Sammantaget bör konsekvenserna för den enskilde vara små.

### *Ändrad reglering av takkupor*

I avsnitt 7.8 görs bl.a. bedömningen att det alltid ska krävas en anmälan för att bygga en sådan takkupa som har undantagits från kravet på bygglov.



Den avsedda ändringen gör att det kan bli något mer omständligt och något dyrare för den enskilde att bygga en takkupa, men eftersom den nuvarande ordningen leder till att takkuporna i många fall ändå skulle ha krävt en anmälan till byggnadsnämnden bör ändringen för den enskilde vara av begränsad betydelse. Därtill bör risken minska för att den enskilde av misstag vidtar åtgärder som kan vara förenade med en byggsanktionsavgift. På så vis medför den avsedda regleringen att det blir enklare för den enskilde.

## 9.5 Konsekvenser för miljön

### Följändringar med anledning av det ändrade kravet på detaljplan

I det följande redovisas endast konsekvenserna av de följändringar som uppstår om förslaget att begränsa kravet på detaljplan i plan- och bygglagen (2010:900), PBL, genomförs. För en beskrivning av de direkta konsekvenser som uppstår för miljön till följd av att kravet på detaljplan ändras hänvisas till vad som redovisas i propositionen En enklare planprocess, prop. 2013/14:126 s. 272 ff.

#### *Översiktsplanen bör redovisa kommunens uppfattning om samlad bebyggelse*

I avsnitt 4.5 föreslås att översiktsplanen ska redovisa sådana områden som utgör samlad bebyggelse.

Förslaget medför inte några konsekvenser för miljön.

#### *Ändringarna i ordningslagen*

I avsnitt 4.6 föreslås att flera krav som i dag enbart gäller inom områden med detaljplan även ska gälla inom samlad bebyggelse. Det gäller kravet på att anmäla allmänna sammankomster utomhus eller offentliga tillställningar, 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 samt kravet på att sprängning och skjutning med eldvapen inte utan tillstånd av Polismyndigheten får äga rum inom område som omfattas av detaljplan. Motsvarande gäller även för de särskilda regler som gäller för minderåriga avseende luft- eller fjädervapen med vilka kulor, hagel eller andra projektiler kan skjutas ut.

Förslaget medför inte några konsekvenser för miljön.

### *Ändringarna i miljöbalken*

I avsnitt 4.7 föreslås att definitionen av avloppsvatten i miljöbalken, som bl.a. omfattar vatten som avleds för sådan avvattning av mark inom detaljplan som inte görs för en viss eller vissa fastigheters räkning, ska utvidgas till att även omfatta motsvarande avvattning av mark inom samlad bebyggelse.

Den nu aktuella bestämmelsen i 9 kap. 2 § miljöbalken tar sikte på dräneringsvatten och dagvatten, i första hand sådant vatten som avleds från tomter och allmänna platser inom områden med detaljplan. Genom den föreslagna ändringen kommer definitionen även att omfatta sådant dräneringsvatten och dagvatten som avleds från motsvarande områden inom samlad bebyggelse som inte omfattas av detaljplan.

Om kravet på detaljplan begränsas i PBL kommer definitionen på sikt att i första hand träffa sådana områden som hade omfattats av en detaljplan om detaljplanekravet inte hade begränsats. På så sätt blir ändringen en rent formell förändring.

Den föreslagna definitionen kommer emellertid även att omfatta sådana mindre byar m.m. som redan i dag utgör samlad bebyggelse men som inte omfattas av en detaljplan. Därigenom kan definitionen således omfatta dräneringsvatten och dagvatten som i dag inte räknas som avloppsvatten. Eftersom avloppsvatten ska avledas och renas eller tas om hand på något annat sätt, så att olägenhet för människors hälsa eller miljön inte uppkommer (jfr 9 kap. 7 § miljöbalken), kommer kravet i vissa fall att bli mera omfattande än vad som i dag är fallet. Om kravet leder till att ytterligare dräneringsvatten och dagvatten renas eller tas om hand på något annat sätt bör detta leda till att färre föroreningar m.m. avleds till recipienten, dvs. en positiv konsekvens för vattenmiljön.

Sannolikt torde det vara relativt ovanligt att sådan avvattning sker utan att den som svarar för avvattningen först har anordnat de reningsanläggningar som behövs. Därigenom är de positiva miljöeffekterna sannolikt mycket begränsade.

#### *Ändringarna i lagen med särskilda bestämmelser om gaturenhållning och skyltning*

I avsnitt 4.8 föreslås att 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 ska utvidgas till att även gälla motsvarande områden som kommunen har iordningställt för att tillgodose gemensamma behov inom samlad bebyggelse. Kommunens skyldigheter ska dock inte gälla om det finns särskilda skäl. Vidare föreslås att kommunen inom samlad bebyggelse ska 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. Inom samlad bebyggelse, som inte omfattas av detaljplan, ges kommunen rätt att ålägga en fastighetsinnehavare att ombesörja gaturenhållning och snöröjning m.m. i fråga om sådana platser och områden som har iordningställts och är avsedda för allmän trafik.

Förslaget syftar till att en tänkt ändring av kravet på detaljplan enligt PBL inte ska förändra kommunens skyldigheter för gaturenhållning m.m. eller kommunens möjligheter att överföra sina skyldigheter i dessa avseenden på berörda fastighetsinnehavare. Förslaget bör därigenom inte heller medföra några konsekvenser för miljön.

#### *Ändringarna i väglagen*

I avsnitt 4.9 föreslås att väghållaren 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.

Förslaget syftar till att en tänkt ändring av kravet på detaljplan enligt PBL inte ska förändra väghållarens skyldigheter för renhållning av väg m.m. Förslaget bör därigenom inte heller medföra några konsekvenser för miljön.

*Följändringar i plan- och bygglagen med anledning av ändrat krav på detaljplan*

I avsnitt 4.14 föreslås att kraven på bygglov inom områden med detaljplan i vissa delar ska utvidgas till att även gälla samlad bebyggelse. Det gäller kraven på bygglov för att byta färg, fasadbeklädnad eller taktäckningsmaterial på en byggnad eller om byggnadens yttre utseende avsevärt påverkas på annat sätt, kraven på bygglov för ekonomibyggnader för jordbruk, skogsbruk eller annan liknande näring, samt kraven på bygglov för att sätta upp, flytta eller väsentligt ändra skyltar eller ljusanordningar. Vidare föreslås att byggnadsnämndens möjligheter att ingripa med förelägganden för ökad trafiksäkerhet ska utvidgas till att gälla alla områden, men att byggnadsnämnden inte ska få ingripa med förelägganden i de fall som väghållningsmyndigheten respektive länsstyrelsen har rätt att ingripa med förelägganden när det gäller allmän väg.

Även om kraven på bygglov formellt sett utökas finns det anledning att understryka att det i normalfallet inte innebär någon ändring i praktiken – om detaljplanekravet inte förändras skulle åtgärderna ändå kräva bygglov eftersom områdena då skulle ha omfattats av en detaljplan.

Om kraven på bygglov *inte* ändras om kravet på detaljplan ändras kan det däremot finnas risk för en olämplig bebyggelseutveckling. De tekniska krav och allmänna intressen som byggnadsnämnden har att bevaka i samband med ansökningar om lov bör vanligtvis leda till att brister i utformningen kan undvikas. Även byggnadsnämndens rådgivande verksamhet har vanligtvis en positiv betydelse för den byggda miljön. Således skulle en förändring av detaljplanekravet kunna leda till en försämrad miljö inom samlad bebyggelse om kraven på bygglov inte justeras.

Förslaget att utöka byggnadsnämndens möjligheter till att även kunna ingripa med förelägganden för ökad trafiksäkerhet utanför områden med detaljplan bör vara positivt för trafikmiljön, även om

det är osannolikt att byggnadsnämnderna kommer att förelägga om ändrade utfarter m.m. i någon större omfattning.

Sammantaget bör förslaget vara nödvändigt om inte den byggda miljön ska påverkas negativt i samband med en eventuell förändring av kravet på detaljplan.

### **Inga ändringar i fastighetsbildningslagen med anledning av de nya komplementbostadshusen**

I avsnitt 5.1 görs bedömningen att det saknas skäl att ändra fastighetsbildningslagen (1970:988) och PBL till följd av risken för olämpliga avstyckningar i samband med komplementbostadshus.

Bedömningen medför att det undantagsvis även i fortsättningen kan finnas förutsättningar för att stycka av ett komplementbostadshus, vilket i vissa fall kan leda till att fastighetsindelningen inte överensstämmer med den indelning som kommunen kan ha avsett i samband med planläggningen av området. Som redovisas i skälavsnittet innebär emellertid inte fastighetsindelningen att bebyggelsen i sig blir olämplig. Därigenom uppstår inte heller några konsekvenser för miljön. Inte heller påverkar det möjligheten att nå miljö kvalitetsmålet *God bebyggd miljö*.

### **Färdigställandeskydd för åtgärder som kan genomföras utan krav på bygglov**

I avsnitt 5.2 föreslås att det inte ska krävas ett färdigställandeskydd för sådana åtgärder som undantagits från kravet på bygglov, dvs. i fråga om att uppföra en komplementbyggnad eller ett komplementbostadshus eller göra en tillbyggnad i omedelbar närhet till ett en- eller tvåbostadshus eller att inreda ytterligare en bostad i ett enbostadshus.

Förslaget medför inte några konsekvenser för miljön.

## Verksamhetsutövarens rättssäkerhet vid omgivningsbuller

### *Verksamhetsutövares rättssäkerhet vid omprövning och vid ansökan om nytt eller ändrat tillstånd*

I avsnitt 6.1 föreslås att tillståndsmyndigheten enligt 16 kap. 2 § miljöbalken i fråga om omgivningsbuller, inte får besluta om villkor 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 och beslutet enbart grundas på förhållanden som är hänförliga till att bostadsbyggnaden har uppförts i enlighet med planen eller lovet. Det föreslås också att tillståndsmyndigheten i samband med omprövning av tillstånd enligt 24 kap. 5 § miljöbalken inte ska få meddela skärpta villkor i fråga om omgivningsbuller enbart på grund av att det sedan ett tillstånd har getts eller senast ändrats har tillkommit en bostad i omgivningen och omgivningsbullret inte överskrider beräknade bullervärden som angetts i planbeskrivningen eller i bygglovet.

Förslagen innebär att tillståndsmyndigheten i de angivna situationerna inte längre kommer att ha möjlighet att skärpa villkoren jämfört med vad som följer av beräknade bullervärden i en detaljplan eller ett bygglov. Detta skulle kunna leda till att villkorsskärpningar avseende omgivningsbuller inte kommer att ske i samma utsträckning som om de föreslagna reglerna inte genomförs. Förslagen kan därför minska incitamenten att begränsa buller vid källan i samband med en miljöprövning. Det bör dock påpekas att lagförslagen i propositionen Nya åtgärder som kan genomföras utan krav på bygglov (prop. 2013/14:128), som nu har beslutats av riksdagen, innebär att det kommer att ställas större krav på förebyggande av olägenhet för människors hälsa avseende omgivningsbuller i planskedet. De nya bostäder som omfattas av de föreslagna bestämmelserna ska ha utformats med beaktande av bullret i omgivningen.

De nya reglerna innebär också att nya komplementbostadshus kan komma att uppföras i bullerutsatt läge utan att krav får riktas mot verksamhetsutövare att vidta försiktighetsåtgärder.

Sammantaget innebär det att fler människor kan komma att bo och vistas i bullerutsatta miljöer. Det kan därför inte uteslutas att

förslagen kan ha viss påverkan på människors hälsa. Det bör dock förtydligas att om det sker förändringar av verksamheterna som innebär att de i planskedet beräknade bullervärdena överskrids, så har tillståndsmyndigheten, precis som med dagens regelverk, möjlighet att införa villkor om buller i tillståndet.

#### *Förslaget om att en straffrihetsbestämmelse bör införas*

I avsnitt 6.2 föreslås ett undantag från straffbestämmelsen om otillåten miljöverksamhet i de fall ett bullervillkor överskrids men omgivningsbullret vid berörd bostadsbyggnad inte överskrider beräknade bullervärden som angetts i planbeskrivningen eller i bygglovet.

Förslaget bedöms inte få några konsekvenser för miljön.

### **Nya steg för en effektivare plan- och bygglag**

I avsnitt 7 föreslås i huvudsak följande:

- ett förenklat förfarande för att upphäva tomtindelningar m.m. (avsnitt 7.1),
- förtydligade bestämmelser om genomförandetid vid ändring av detaljplan (avsnitt 7.2),
- handläggningstiden för ett anmälningsärende regleras (avsnitt 7.3),
- fler kan överklaga ett beslut om startbesked (avsnitt 7.4),
- lantmäterimyndigheten ska ingå i den obligatoriska samråds-kretsen vid förlängning av genomförandetiden (avsnitt 7.5),
- reglerna om markanvisningar och exploateringsavtal samordnas (avsnitt 7.6),
- ändrade regler för expediering av lov och förhandsbesked (avsnitt 7.7), och
- ändrad reglering av takkupor (avsnitt 7.8).

Dessa förslag är huvudsakligen av administrativ karaktär som inte kan förväntas leda till några konsekvenser för miljön.

## 9.6 Konsekvenser för bostadsbyggandet

### Allmänt om förslagen

Den tid som åtgår för plan- och byggprocessen är i dag relativt lång, vilket bl.a. påverkar förutsättningarna för en effektiv konkurrens i byggsektorn. De långa processerna tar dels stora personella och ekonomiska resurser i anspråk från exploatören, dels kan markinnehavet i sig medföra betydande räntekostnader under den tid som planläggningen pågår. Många mindre aktörer i byggsektorn saknar i dag förutsättningar för att genomföra projekt som förutsätter planläggning.

Ett genomförande av förslagen i denna promemoria kommer inte att innebära väsentligt fler bostäder i sig. Regelförenklingarna bidrar emellertid till att effektivisera plan- och byggprocessen som helhet, vilket innebär att tiden från idé till färdigställande kan kortas något. Genom kortare handläggningstider kan den kommunala kapaciteten att handlägga detaljplaner öka något, men framför allt skapar kortade ledtider i planprocessen förutsättningar för att fler mindre och medelstora exploatörer kan ta initiativ till planläggning. Detta kan på sikt leda till ökad konkurrens inom byggsektorn och därmed ett ökat utbud av bostäder. Ett genomförande av förslagen kan därigenom sägas bidra till att förbättra förutsättningarna för bostadsbyggandet.

### Verksamhetsutövarens rättssäkerhet vid omgivningsbuller

I avsnitt 6.1 föreslås att tillståndsmyndigheten enligt 16 kap. 2 § miljöbalken i fråga om omgivningsbuller, inte får besluta om villkor 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 och beslutet enbart grundas på förhållanden som är hänförliga till att bostadsbyggnaden har uppförts i enlighet med planen eller lovet. Det föreslås också att tillståndsmyndigheten i samband med omprövning av tillstånd enligt 24 kap. 5 § miljöbalken inte ska få meddela skärpta villkor i fråga om omgivningsbuller enbart på grund av att det sedan ett tillstånd har getts



eller senast ändrats har tillkommit en bostad i omgivningen och omgivningsbullret inte överskrider beräknade bullervärden som angetts i planbeskrivningen eller i bygglovet. I avsnitt 6.2 föreslås ett undantag från straffbestämmelsen om otillåten miljöverksamhet i de fall ett bullervillkor överskrider men omgivningsbullret vid berörd bostadsbyggnad inte överskrider beräknade bullervärden som har angetts i planbeskrivningen eller i bygglovet.

Förslagen bedöms inte ha någon direkt påverkan på bostadsbyggandet utan syftar till att trygga verksamhetsutövares rätts-säkerhet och utvecklingsmöjligheter när bostäder uppförs i mer bullerutsatta lägen. Förslagen bör dock ses som en komplettering till det nya regelverk som föreslogs i propositionen Samordnad prövning av buller enligt miljöbalken och plan- och bygglagen (prop. 2013/14:128) med syfte att förbättra samordningen av miljöbalken och plan- och bygglagen för att underlätta planering och byggande av bostäder i bullerutsatta miljöer.

## 9.7 EU-rätten

### *Handläggningstiden för ett anmälningsärende regleras*

I avsnitt 7.3 görs bedömningen att byggnadsnämnden ska handlägga ett anmälningsärende skyndsamt och meddela sitt beslut om startbesked inom tre veckor från det att den fullständiga ansökningskom in till nämnden. Till följd av detta bör en hänvisning införas i plan- och byggförordningen (2011:338) med innebörden att det i 8 § lagen (2009:1079) om tjänster på den inre marknaden finns bestämmelser om att mottagningsbevis i vissa fall ska skickas till sökanden när en fullständig anmälan har kommit in.

Som har redovisats i skälavsnittet hänger kravet på mottagningsbevis samman med reglerna i det s.k. tjänstedirektivet (Europaparlamentets och rådets direktiv 2006/123/EG av den 12 december 2006 om tjänster på den inre marknaden). Den tänkta regleringen bedöms vara förenlig med de krav som följer av tjänstedirektivet.

### *Övriga förslag och bedömningar*

De förslag och bedömningar som redovisas i övrigt i denna promemoria bedöms vara förenliga med EU-rätten.

## **9.8 Övriga konsekvenser**

Förslagen saknar betydelse för jämställdheten mellan män och kvinnor, för möjligheterna att nå de integrationspolitiska målen samt för sysselsättningen och den offentliga servicen. Inte heller bedöms förslagen påverka förutsättningarna för en digital plan- och byggprocess eller för tillgängligheten för personer med nedsatt rörelse- eller orienteringsförmåga.

De föreslagna ändringarna i miljöbalken när det gäller omgivningsbuller (dvs. 16 kap. 2 b §, 24 kap. 5 a § samt 29 kap. 4 §) medför att möjligheterna att nå de transportpolitiska målen inte förändras med jämfört med hur det ser ut i dag. Ändringarna kompenserar därigenom för de osäkerheter som skulle kunna uppstå för verksamhetsutövare till följd av att det blir möjligt att i högre grad bygga bostäder i mer bullerutsatta lägen.

## 10 Författningskommentar

Vad avser de föreslagna förordningsändringarna kommenteras dessa bara när det bedöms finnas särskild anledning till det. Dessa kommentarer syftar i första hand till att förklara förslagets innebörd för dem som får denna promemoria på remiss. I den mån kommentarerna används som hjälp för tolkning och tillämpning efter ett eventuellt ikraftträdande bör detta göras med försiktighet. En beslutad förordning kan komma att skilja sig från förslaget i denna promemoria utan att motivet för ändringen framgår. Även om en beslutad förordnings lydelse inte skiljer sig från förslagets, kan regeringens uppfattning om hur den bör tolkas och tillämpas skilja sig från den uppfattning som redovisas i promemorian.

### 10.1 Förslaget till lag om ändring i miljöbalken

9 kap.

2 §

I paragrafen anges vad som avses med avloppsvatten. Ändringen i *tredje punkten* innebär att med avloppsvatten även avses vatten som avleds för sådan avvattnings av mark inom samlad bebyggelse som inte görs för en viss eller vissa fastighets räkning. Uttrycket samlad bebyggelse har den innebörd som anges i 1 kap. 4 § plan- och bygglagen (2010:900), PBL. Till vägledning för att avgöra om ett visst område utgör samlad bebyggelse kan kommunens översiktsplan användas.

Förslaget behandlas i avsnitt 4.7.

**16 kap.****2 b §**

Paragrafen, som är ny, innehåller undantag från bestämmelserna om villkor vid tillstånd, godkännande och dispens i 2 §.

Den innehåller bestämmelser om att tillståndsmyndigheten vid tillståndsgivning, godkännande och dispensgivning i fråga om omgivningsbuller vid en bostadsbyggnad inte får besluta villkor enligt 2 § som innebär strängare krav avseende sådant buller än vad som följer av beräknade bullervärden, om sådana värden har angetts i planbeskrivningen (jfr 4 kap. 33 a § PBL) till den detaljplan eller det bygglov (jfr 9 kap. 40 § PBL) som gäller för bostadsbyggnaden och om beslut grundas enbart på förhållanden som är hänförliga till att bostadsbyggnaden har uppförts i enlighet med planen eller lovet. Bestämmelsen är tillämplig oavsett om det gäller en eller flera bostadsbyggnader. Med villkor som innebär ”strängare krav avseende sådant buller än vad som följer av beräknade bullervärden” avses dels att villkor om lägre bullervärden inte får beslutas än de som finns angivna i planbeskrivningen eller i lovet, dels att villkor i fråga om åtgärder inte får beslutas som medför att sökanden måste vidta åtgärder med syfte att reducera omgivningsbullret mer än vad som följer av de beräknade bullervärdena. Med termen enbart i *första stycket 2* avses i sammanhanget att det kan förekomma andra skäl för att besluta bullervillkor än de som detaljplanen eller bygglovet reglerar. Det som avses är nya EU-krav i fråga om bästa möjliga teknik för att minska buller som kan göra det nödvändigt att förena ett tillstånd med bullervillkor som inte relateras till en omkringliggande bostadsbyggnads existens. Lagtexten bör inte hindra möjligheten att följa EU-rätten.

Tillståndsmyndigheten ska konstatera om det aktuella omgivningsbullret överskrider de beräknade bullervärdena i planbeskrivningen eller i lovet. I planbeskrivningen och i bygglovet kan det finnas värden från såväl enstaka som flera bullerkällor. Tillståndsmyndighetens konstaterande av omgivningsbullret ska då lämpligen göras utifrån samma beräkningssätt och metod som har använts vid beräkningar för detaljplanen eller bygglovet. Saknas bullervärden i en planbeskrivning eller i ett bygglov är bestämmelsen inte tillämplig.

*Andra stycket* innehåller undantag från föreskriften i första stycket om att villkor som innebär strängare krav i fråga om

omgivningsbuller inte får beslutas. Tillståndsmyndigheten får meddela villkor som innebär strängare krav om det med hänsyn till de boendes hälsa finns synnerliga skäl för det. Det kan t.ex. vara fråga om att det har framkommit en väsentlig felaktighet i den bullerberäkning, eller de på beräkningen grundade antagandena eller bedömningarna, som utgjort underlag för planbeskrivningen eller bygglovets vilket medför en betydande olägenhet av betydelse för de boendes hälsa. En samlad bedömning får göras för att avgöra om det med hänsyn till de boendes hälsa föreligger synnerliga skäl. En verksamhetsutövare som drabbas av skärpta villkor med anledning av sådana olägenheter som beror på en kommuns fel eller försumlighet vid planläggningen bör å sin sida kunna rikta krav på skadestånd mot kommunen med stöd av 3 kap. 2 § skadeståndslagen (1972:207).

I *tredje stycket* regleras att sådana komplementbostadshus som avses i 9 kap. 4 a § PBL aldrig får föranleda att villkor meddelas i fråga om omgivningsbuller. Med detta avses dels att omgivningsbuller vid ett enstaka komplementbostadshus inte ska få föranleda villkor, dels att den omständigheten att det har tillkommit fler permanentboende personer i ett bullerutsatt läge till följd av förekomsten av komplementbostadshus inte ska få föranleda villkor.

Termen "omgivningsbuller" stämmer överens med den definition som finns av motsvarande term i PBL.

Förslaget behandlas i avsnitt 6.1.

## 24 kap.

### 5 a §

Paragrafen är ny. Den innehåller bestämmelser om att tillståndsmyndigheten i fråga om omprövning som gäller omgivningsbuller vid en bostadsbyggnad i vissa fall inte får meddela skärpta villkor. Med detta avses en skärpning i förhållande till befintliga villkor i tillståndet. Med skärpta villkor avses såväl lägre bullervärden jämfört med sådana beräknade bullervärden som angetts i planbeskrivningen till en detaljplan (jfr 4 kap. 33 a § PBL) eller i ett bygglov (jfr 9 kap. 40 § PBL) som villkor som innebär att tillståndshavaren måste vidta åtgärder som medför kostnader för denne. Paragrafens första och tredje stycke utgör ett undantag från bestämmelsen i 5 § som innehåller föreskrifter om när tillståndsmyndigheten får om-

pröva tillstånd samt ändra eller upphäva villkor eller meddela nya sådana.

I *första stycket* anges att skärpta villkor i fråga om omgivningsbuller inte får meddelas enbart på grund av att det sedan tillståndet gavs eller senast ändrades har tillkommit en ny bostad i omgivningen och bostaden ingår i ett område med detaljplan eller omfattas av ett bygglov enligt PBL och det i planbeskrivningen till detaljplanen eller i bygglovet har angetts bullervärden och omgivningsbullret inte överskrider dessa värden. Bestämmelsen är tillämplig oavsett om det gäller en eller flera nya bostäder som har tillkommit. Termen bostad innebär att bestämmelsen inte endast omfattar nytillkomna bostadsbyggnader utan även nya bostäder som har tillkommit i en befintlig byggnad som tidigare inte har innehållit någon bostad. Om omgivningsbullret däremot överstiger de beräknade bullervärdena får skärpta villkor i fråga om buller dock beslutas. Med termen enbart avses i sammanhanget att det kan förekomma andra skäl för att besluta bullervillkor än de som detaljplanen eller bygglovet reglerar. Det som avses är nya EU-krav i fråga om bästa möjliga teknik för att minska buller som kan göra det nödvändigt att förena ett tillstånd med bullervillkor som inte relateras till en omkringliggande bostadsbyggnads existens. Lagtexten bör inte hindra möjligheten att följa EU-rätten.

Tillståndsmyndigheten ska konstatera om det aktuella omgivningsbullret överskrider de beräknade bullervärdena i planbeskrivningen eller i lovet. I planbeskrivningen och i bygglovet kan det finnas värden från såväl enstaka som flera bullerkällor. Tillståndsmyndighetens konstaterande av omgivningsbullret ska då lämpligen göras utifrån samma beräkningssätt och metod som kommunen har använt vid sina beräkningar av detaljplanen eller bygglovet. Saknas bullervärden i en planbeskrivning eller i ett bygglov är bestämmelsen inte tillämplig.

Paragrafen omfattar inte omprövning på grund av buller som uppkommer inom en bostadsbyggnad, t.ex. buller från grannar som spelar hög musik.

*Andra stycket* innehåller undantag från föreskriften i första stycket om att det i omprövningen inte får meddelas skärpta villkor. Tillståndsmyndigheten får meddela skärpta villkor om det med hänsyn till de boendes hälsa finns synnerliga skäl för det. Det kan t.ex. vara fråga om att det har framkommit en väsentlig fel-

aktighet i den bullerberäkning, eller de på beräkningen grundade antagandena eller bedömningarna, som utgjort underlag för planbeskrivningen eller bygglovets vilket medför en betydande olägenhet av betydelse för de boendes hälsa. En samlad bedömning får göras för att avgöra om det med hänsyn till de boendes hälsa föreligger synnerliga skäl. En verksamhetsutövare som drabbas av skärpta villkor med anledning av sådana olägenheter som beror på en kommuns fel eller försumlighet vid planläggningen bör å sin sida kunna rikta krav om skadestånd mot kommunen med stöd av 3 kap. 2 § skadeståndslagen.

I *tredje stycket* regleras att sådana komplementbostadshus som avses i 9 kap. 4 a § PBL aldrig får föranleda villkor i fråga om omgivningsbuller. Med detta avses dels att omgivningsbuller vid ett enstaka komplementbostadshus inte ska få föranleda skärpta villkor, dels att den omständigheten att det har tillkommit fler permanentboende personer i ett bullerutsatt läge till följd av förekomsten av komplementbostadshus inte ska få föranleda skärpta villkor.

Termen ”omgivningsbuller” stämmer överens med den definition som finns av motsvarande term i PBL.

Förslaget behandlas i avsnitt 6.1.

## 29 kap.

### 4 §

Paragrafen avser straff för otillåten miljöverksamhet. I *första stycket* 2 anges att den som i egenskap av innehavare av det tillstånd eller det beslut om tillåtlighet, godkännande eller dispens som gäller för verksamheten eller åtgärden och som har meddelats med stöd av balken, förordning (EG) nr 1907/2006, förordning (EG) nr 1107/2009 eller förordning (EU) nr 528/2012 med uppsåt eller av oaktsamhet bryter mot ett villkor eller en bestämmelse i beslutet döms för otillåten miljöverksamhet.

I paragrafen har införts ett nytt *andra stycke* som anger situationer som inte ska anses utgöra brott mot villkor som avses i första stycket 2 och att tillståndsinnehavaren således inte ska dömas för otillåten miljöverksamhet. Så är fallet i fråga om ett villkor eller en bestämmelse om buller (bullervillkor) som har angetts i ett sådant tillstånd eller beslut som avses i första stycket 2 då det förhållande att en bostadsbyggnad eller flera bostads-

byggnader är utsatta för omgivningsbuller i strid med bullervillkoret inte ska anses utgöra ett brott mot villkoret, förutsatt att byggnaden ingår i ett område med detaljplan eller omfattas av ett bygglov enligt PBL och det i planbeskrivningen till detaljplanen eller i lovet har angetts beräknade bullervärden och omgivningsbullret inte överskrider dessa värden.

Termen ”omgivningsbuller” stämmer överens med den definition som finns av motsvarande term i plan- och bygglagen.

Förslaget behandlas i avsnitt 6.2.

### **Ikraftträdande- och övergångsbestämmelserna**

Ändringarna ska träda i kraft den 1 oktober 2015 i fråga om 9 kap. 2 § och i övrigt den 1 juli 2015.

I *punkt 2* anges att bestämmelserna i 16 kap. 2 b § första och andra styckena och 24 kap. 5 a § första och andra styckena inte ska tillämpas om ett ärende om detaljplan eller bygglov enligt PBL har påbörjats före den 2 januari 2015. Med ärende avses handläggningen av den detaljplan eller det bygglov som nämns i de två paragrafernas respektive första stycken.

I *punkt 3* anges att bestämmelserna i 29 kap. 4 § andra stycket inte ska tillämpas om ett ärende om detaljplan eller bygglov enligt PBL har påbörjats före den 2 januari 2015. Med ärende avses handläggningen av den detaljplan eller det bygglov som nämns i stycket.

Förslagen behandlas i avsnitt 8.

## **10.2 Förslaget till lag om ändring i väglagen (1971:948)**

### **26 §**

*Andra stycket* innehåller föreskrifter om väghållarens ansvar för renhållning av väg och av viss mark intill väg samt föreskrifter om undantag från styckets tillämplighet. Ändringen innebär att inte bara inom områden med detaljplan utan även utanför detaljplan, i fråga om gator, torg, parker och områden som kommunen har iordningställt för att tillgodose gemensamma behov, gäller stycket endast områden för motorväg eller motortrafikled. I de situationer då andra stycket sålunda inte gäller följer av lagen (1998:814) med särskilda bestämmelser om gatuhållning och skyltning att



ansvaret för renhållningen åligger kommunen. Ändringen är en följd av att kommunens ansvar för gaturenhållning ändrats (se avsnitt 4.8) och syftar till att bibehålla fördelningen av renhållningsansvaret mellan staten och kommunerna.

Förslaget behandlas i avsnitt 4.9.

### **10.3 Förslaget till lag om ändring i ordningslagen (1993:1617)**

#### **2 kap.**

##### **5 §**

I paragrafen regleras frågor om anmälningsskyldighet för den som anordnar en allmän sammankomst eller en offentlig tillställning.

*Första stycket* utvidgas på så sätt att anmälningsskyldighet kommer att gälla för den som inom samlad bebyggelse utanför område som redovisas i detaljplan anordnar en sådan allmän sammankomst utomhus eller offentlig tillställning som det inte krävs tillstånd för enligt 4 §.

*Andra stycket* utvidgas på så sätt att anmälningsskyldighet gäller för den som anordnar en allmän sammankomst inomhus inom område med samlad bebyggelse utanför område som redovisas i detaljplan.

Uttrycket samlad bebyggelse har samma innebörd som anges i 1 kap. 4 § plan- och bygglagen (2010:900). Till vägledning för att avgöra om ett visst område utgör samlad bebyggelse kan kommunens översiktsplan användas.

Förslaget behandlas i avsnitt 4.6.

#### **3 kap.**

##### **1 §**

I paragrafen regleras frågor om att tillstånd av Polismyndigheten behövs för viss i paragrafen närmare angiven användning av en offentlig plats.

Ändringen i *första stycket* innebär en utvidgning av tillståndsplikten på så sätt att tillstånd av Polismyndigheten behövs för att en offentlig plats inom samlad bebyggelse utanför detaljplanelagt område ska få användas på i paragrafen angivet sätt. Tillstånd behövs dock inte om platsen tas i anspråk endast tillfälligt och i

obetydlig omfattning och utan att inkräkta på någon annans tillstånd.

Angående vad som avses med samlad bebyggelse, se kommentaren till 2 kap. 6 §.

Förslaget behandlas i avsnitt 4.6.

## 6 §

I paragrafen regleras situationer då tillstånd behövs av Polismyndigheten för sprängning och skjutning.

*Första stycket* utvidgas på så sätt att tillstånd av Polismyndigheten behövs för sprängning och skjutning med eldvapen även inom samlad bebyggelse utanför område som omfattas av detaljplan.

Enligt andra stycket krävs tillstånd av Polismyndigheten för att den som är 18 år inom område som omfattas av detaljplan, utomhus ska få använda luft- eller fjädervapen med vilka kulor hagel eller andra projektiler kan skjutas ut. Stycket ändras på så sätt att tillstånd krävs i motsvarande situation även inom samlad bebyggelse utanför område som omfattas av detaljplan.

Angående vad som avses med samlad bebyggelse, se kommentaren till 2 kap. 6 §.

Förslaget behandlas i avsnitt 4.6.

## 10.4 Förslaget till lag om ändring i lagen (1998:814) med särskilda bestämmelser om gaturenhållning och skyltning

### 2 §

I paragrafen regleras kommunens och fastighetsinnehavares skyldigheter att genom renhållning, snöröjning och andra åtgärder hålla områden i godtagbart skick med hänsyn till trevnad, framkomlighet och trafiksäkerhet. Förutom två sakliga ändringar har paragrafen getts en ny redaktionell utformning och motsvarar nuvarande första–tredje styckena.

Paragrafens inledning tillsammans med *första punkten* avser fastighetsinnehavarens ansvar och *underpunkten a* motsvarar fastighetsinnehavarens ansvar enligt nuvarande första och andra stycket med det undantag som följer av tredje stycket. *Underpunkten b* har

ett nytt materiellt innehåll och anger att fastighetsinnehavaren ansvarar för aktuella åtgärder i fråga om områden med samlad bebyggelse som har iordningställts och begagnas för allmän trafik och kommunen ålägger fastighetsinnehavaren att utföra dessa. Uttrycket samlad bebyggelse har samma innebörd som anges i 1 kap. 4 § plan- och bygglagen (2010:900). Till vägledning för att avgöra om ett visst område utgör samlad bebyggelse kan kommunens översiktsplan användas. Enligt förslaget i 3 a § ges kommunen en möjlighet att ålägga en fastighetsinnehavare att utföra aktuella åtgärder i fråga om områden utanför detaljplan och som har iordningställts och begagnas för allmän trafik. Exempel på sådana situationer då en kommun kan anse det vara lämpligare att fastighetsinnehavaren och inte kommunen har ansvaret kan vara gång- och bilvägar inom bostadsområden där endast en fastighetsinnehavare är berörd, t.ex. om fastigheten ägs av ett bostadsbolag eller om marken innehas av en bostadsrättsförening. Tanken är dock att regleringen ska bibehålla ansvarsfördelningen mellan kommunerna och fastighetsinnehavarna och i praktiken bör det endast i undantagsfall leda till ett utökat ansvar för fastighetsinnehavaren.

Paragrafens inledning tillsammans med *andra punkten* avser kommunens ansvar. *Underpunkten a* motsvarar det som är kommunens ansvar enligt nuvarande första stycket och *underpunkten b* motsvarar det som är kommunens ansvar enligt nuvarande tredje stycket. *Underpunkten c* har ett nytt materiellt innehåll och anger att kommunen har ansvaret i fråga om gator, torg, parker och andra liknande områden som kommunen har iordningställt för att tillgodose allmänna behov, om det inte finns särskilda skäl för kommunen att låta bli att vidta åtgärder. Punkten avser sådana områden och platser utanför detaljplan som motsvarar allmänna platser inom detaljplanelagt område (jfr 1 kap. 4 § PBL). Att kommunen ska ha iordningställt platsen eller området innebär att iordningställandet ska ha gjorts för att skyldigheten ska inträda. Kommunens skyldighet att vidta åtgärder enligt *underpunkten c* gäller inte om det finns särskilda skäl för kommunen att låta bli att vidta åtgärderna. Med särskilda skäl avses t.ex. att det är någon annan än kommunen som ansvarar för området eller platsen. Det kan förhålla sig så att kommunen har iordningställt ett område för gemensamma behov men att någon annan därefter har tagit över

ansvaret för området, t.ex. genom att en gemensamhetsanläggning har inrättats efter en anläggningsförrättning enligt anläggningslagen (1973:1149). Vid en sådan anläggningsförrättning överförs vanligen ansvaret för skötseln av det område eller de anläggningar som utgör gemensamhetsanläggningen till de fastigheter som ska delta i anläggningen.

Förslaget behandlas i avsnitt 4.8.

## 2 a §

Paragrafen är ny men bestämmelsen motsvarar innebörden av nuvarande 2 § fjärde stycket.

Förslaget behandlas i avsnitt 4.8.

## 3 §

I paragrafen regleras kommunens möjligheter att ålägga en fastighetsinnehavare att inom område med detaljplan vidta åtgärder avseende gångbanor och andra utrymmen utanför en fastighet som behövs för gångtrafiken. Den nuvarande möjligheten att ålägga fastighetsinnehavare utvidgas till att även avse motsvarande åtgärder som kommunen har ansvar för inom samlad bebyggelse utanför område med detaljplan.

Förslaget behandlas i avsnitt 4.8.

## 3 a §

Paragrafen är ny men bestämmelsen motsvarar innebörden av nuvarande 3 § andra stycket.

Förslaget behandlas i avsnitt 4.8.

## 14 §

I *första stycket* görs en ändring i första punkten. Ändringen görs med anledning av att fastighetsinnehavarens skyldigheter som tidigare angetts 2 § andra stycket numera anges i 2 § 1. Ändringen innebär en utvidgning av det straffreglerade området och innebär att en fastighetsinnehavare som med uppsåt eller av oaktsamhet inte fullgör sin skyldighet att efter åläggande att denne ska vidta åtgärder enligt 2 § första stycket i fråga om områden med samlad bebyggelse som har iordningställts och begagnas för allmän trafik, kan dömas till böter. Som anförts i avsnitt 4.8 är det inte meningen att ändringen i 2 § ska förändra kommunens skyldigheter för

gaturenhållning m.m. eller kommunens möjligheter att överföra sina skyldigheter i dessa avseenden på berörda fastighetsägare och att det därmed inte annat än i undantagsfall bör innebära ett utökat ansvar för en fastighetsinnehavare. Därmed torde utrymmet för att i ökad omfattning tillämpa den ändrade straffbestämmelsen vara begränsat.

Förslaget behandlas i avsnitt 4.8.

## **10.5 Förslaget till lag om ändring i plan- och bygglagen (2010:900)**

### **1 kap.**

#### **4 §**

En definition av termen "samlad bebyggelse" införs. Termen betyder "sammanhållen bebyggelse där bygglov behövs med hänsyn till omfattningen av byggnadsverk i bebyggelsen". Detta uttryck har hittills återfunnits i 9 kap. 6 §. Avsikten är att definitionen samlad bebyggelse ska ha samma betydelse som det tidigare använda uttrycket. Definitioner av termerna sammanhållen bebyggelse, byggnadsverk och bebyggelse finns i sedan tidigare i paragrafen.

Förslaget behandlas i avsnitt 4.4.

### **3 kap.**

#### **5 §**

Varje kommun ska ha en översiktplan som omfattar hela kommunen. I paragrafen regleras vad som ska framgå av översiktsplanen. Ändringen innebär att det införs en ny sjunde punkt i vilken anges att det av översiktsplanen ska framgå områden med samlad bebyggelse. Vad som avses med samlad bebyggelse framgår av 1 kap. 4 §. Uttrycket samlad bebyggelse införs nu i ett antal författningar och angivandet av områden med samlad bebyggelse i översiktsplanen underlättar för tillämpande myndigheter att avgöra om ett visst område utgör sådan bebyggelse eller inte och det skapar även en bättre förutsägbarhet för enskilda. Översiktsplanen är dock inte bindande utan den tillämpande myndigheten kan i det enskilda fallet göra en annan bedömning än den som kommunen har gjort i översiktsplanen. Så kan t.ex. vara fallet om bebyggelse-

förhållandena på en plats ändrats efter det att översiktsplanen beslutades.

Förslaget behandlas i avsnitt 4.5.

#### 4 kap.

##### 22 §

Paragrafen innehåller bestämmelser om genomförandetid vid ändring av en detaljplan. Ändringen i *första stycket* är av redaktionell art och innebär inget nytt materiellt. Med den nya formuleringen blir det språkligt tydligare att genomförandetiden som huvudregel inte bara ska gälla vid ändring av en geografisk del av en detaljplan utan vid alla ändringar av planen. Även ändringen i *andra stycket* är redaktionell. På samma sätt som i fråga om ändringen i första stycket blir det tydligt att om en sådan särskild genomförandetid som avses ska bestämmas så ska det göras inte bara vid ändring av en geografisk del av detaljplanen utan vid alla ändringar av planen. I det nya *tredje stycket* anges att de första och andra styckena inte ska tillämpas vid ändring av en detaljplan i den del en fråga upphävs. Det kan t.ex. handla om att en eller flera geografiska delar upphävs eller att en eller flera detaljplanebestämmelser upphävs.

Förslaget behandlas i avsnitt 7.2.

##### 33 §

Paragrafen innehåller bestämmelser om en detaljplans planbeskrivning.

Ändringen i *tredje stycket* innebär att det i detaljplanen ska redovisas om kommunen avser att ingå en eller flera överenskommelser om markanvisning, dessa överenskommelsers huvudsakliga innehåll och konsekvenserna av att planen helt eller delvis genomförs med stöd av en eller flera sådana överenskommelser. Med en markanvisning avses detsamma som i lagen (2014:899) om riktlinjer för kommunala markanvisningar.

Förslaget behandlas i avsnitt 7.6.

#### 5 kap.

##### 13 §

I paragrafen regleras vad kommunen ska redovisa under ett samråd om ett planförslag.

Ändringen i *tredje stycket* innebär att kommunen ska redovisa om kommunen avser att ingå en eller flera överenskommelser om markanvisning, dessa överenskommelsers huvudsakliga innehåll och konsekvenserna av att planen helt eller delvis genomförs med stöd av ett eller flera sådana överenskommelser. Med en markanvisning avses detsamma som i lagen om riktlinjer för kommunala markanvisningar.

Förslaget behandlas i avsnitt 7.6.

### 38 a §

Paragrafen innehåller bestämmelser om förlängning av genomförandetiden i en detaljplan samt en inskränkning i förhållande till 11 § avseende vilka kommunen måste samråda med om den önskar göra en förlängning av genomförandetiden. Ändringen innebär att kommunen i denna fråga alltid måste samråda med lantmäterimyndigheten. Liksom tidigare ska kommunen samråda med kända sakägare inom planområdet.

Förslaget behandlas i avsnitt 7.5.

### 38 b §

Paragrafen innehåller bestämmelser om att det efter genomförandetidens utgång ska vara möjligt att upphäva en detaljplan med ett förenklat förfarande.

Ändringen i *första stycket* innebär att samma förenklade förfarande även kan användas vid förslag till upphävande eller ändring av enstaka detaljplanebestämmelser som avser markens indelning i fastigheter eller om servitut eller liknande särskilda rättigheter enligt 4 kap. 18 §. Med liknande särskilda rättigheter avses bl.a. gemensamhetsanläggningar och ledningsrätter. Sådant förenklat förfarande kan även användas vid sådant upphävande eller ändring av åtgärder enligt äldre bestämmelser som motsvarar fastighetsindelning. Med motsvarande åtgärder enligt äldre bestämmelser avses tomtindelningar enligt den upphävda byggnadslagen (1947:385) och fastighetsplaner enligt den upphävda plan- och bygglagen (1987:10).

I det nya *fjärde stycket* anges att vid sådant upphävande eller sådan ändring avseende detaljplanebestämmelse om markens indelning i fastigheter eller om servitut eller liknande särskilda rättigheter eller motsvarande åtgärder enligt äldre bestämmelser

som avses i första stycket behöver kommunen inte samråda med andra kommuner, med länsstyrelsen eller med sakägare utanför planområdet. Vilka kommunen ska samråda med anges i 11 §.

Förslaget behandlas i avsnitt 7.1.

## 9 kap.

### 2 §

I paragrafen finns bestämmelser om för vilka åtgärder som det krävs bygglov. I *andra stycket* regleras att bygglov för sådana ändringar av en byggnad som innebär att byggnaden byter, färg, fasadbeklädnad eller taktäckningsmaterial eller att byggnadens yttre utseende avsevärt påverkas på annat sätt, endast krävs inom områden som omfattas av en detaljplan. Ändringen innebär att bygglov även krävs för sådana åtgärder om byggnaden ligger utanför detaljplan men inom samlad bebyggelse. Angående begreppet samlad bebyggelse, se kommentaren till 1 kap. 4 §.

Förslaget behandlas i avsnitt 4.14.

### 3 §

I paragrafen finns bestämmelser om att bygglov krävs enligt 2 § första stycket 1, 2 eller 3 b för en ekonomibygnad för jordbruk, skogsbruk eller annan liknande näring endast om åtgärden vidtas i ett område som omfattas av detaljplan. Ändringen innebär att bygglov krävs för de aktuella åtgärderna även om byggnaden ligger utanför område med detaljplan men inom samlad bebyggelse. Angående begreppet samlad bebyggelse se kommentaren till 1 kap. 4 §.

Förslaget behandlas i avsnitt 4.14.

### 5 §

I paragrafen anges att det inte finns något krav på bygglov för att inom ett område med detaljplan färga om, byta fasadbeklädnad eller byta taktäckningsmaterial på en- eller tvåbostadshus och tillhörande komplementbyggnader, om åtgärden inte väsentligt ändrar byggnadens eller områdets karaktär.

Ändringen i *första stycket* innebär att motsvarande även ska gälla inom samlad bebyggelse som inte omfattas av detaljplan. Angående termen samlad bebyggelse, se kommentaren till 1 kap. 4 §. Ändringen i *andra stycket* innebär att kommunen med stöd av 8 §



första stycket 2 c i områdesbestämmelser kan bestämma att bygglov ska krävas trots det som föreskrivs i första stycket.

Förslaget behandlas i avsnitt 4.14.

## 6 §

Paragrafen innehåller bestämmelser om när det inte krävs bygglov för vissa åtgärder utanför område med detaljplan.

Ändringen i *tredje stycket* är av redaktionell karaktär och innebär att uttrycket ”sammanhållen bebyggelse och bygglov behövs med hänsyn till omfattningen av byggnadsverk i bebyggelsen” byts ut mot formuleringen samlad bebyggelse. Angående termen samlad bebyggelse, se kommentaren till 1 kap. 4 §.

Förslaget behandlas i avsnitt 4.14.

## 7 §

I paragrafen finns bestämmelser om när bygglov inte krävs då kommunen bestämt detta med stöd av 4 kap. 15 eller 42 §.

I *andra stycket* finns bestämmelser om undantag från denna befrielse från krav på bygglov då bygglov alltså trots allt krävs. Ändringen i andra stycket innebär att uttrycket ”sammanhållen bebyggelse” ändras till ”samlad bebyggelse” och att efterledet ”om ett sådant medgivande behövs med hänsyn till omfattningen av byggnadsverk i bebyggelsen” utgår. Ändringen är endast av redaktionell karaktär. Angående innebörden av termen samlad bebyggelse, se kommentaren till 1 kap. 4 §.

Förslaget behandlas i avsnitt 4.14.

## 8 §

I paragrafen finns bestämmelser om när kommunen utöver vad som följer av 2–7 §§ kan bestämma att det krävs bygglov.

Ändringen i *första stycket 3* är endast av redaktionell karaktär och en följd av att termen samlad bebyggelse införs i 6 §.

Förslaget behandlas i avsnitt 4.14.

## 25 §

I paragrafen finns bestämmelser om vilka kommunen ska underrätta om en ansökan om förhandsbesked eller lov samt ge dem tillfälle att yttra sig över ansökningen samt i vilka ärenden sådan underrättelse måste ske. Bland annat gäller detta om den sökta åtgärden ska utföras i ett område som inte omfattas av detaljplan

eller områdesbestämmelser och åtgärden inte avser annan ändring av en byggnad än tillbyggnad om ändringen innebär att byggnaden byter färg, fasadbeklädnad eller taktäckningsmaterial eller att byggnadens yttre utseende avsevärt påverkas på annat sätt.

Ändringen i *första stycket* innebär att kriteriet att åtgärden ska utföras i ett område som inte omfattas av områdesbestämmelser begränsas till att avse att underrättelse måste ske om den specifika åtgärden inte är reglerad i områdesbestämmelser. Det betyder att om en viss åtgärd ska utföras i ett område som omfattas av områdesbestämmelser och den aktuella åtgärden är uttryckligen reglerad i områdesbestämmelserna så behöver kommunen inte underrätta någon om ansökningen. I övrigt har stycket ändrats redaktionellt.

Förslaget behandlas i avsnitt 7.7.

#### 41 §

Paragrafen innehåller bestämmelser om underrättelse genom delgivning av beslut om lov eller förhandsbesked till en begränsad krets av personer, organisationer och föreningar som är berörda av sådana beslut. Det anges att delgivning dels ska ske med sökanden och annan part om det inte är uppenbart obehövt, dels med dem som anges i 25 § och har lämnat synpunkter i ärendet som inte har blivit tillgodosedda.

Ändringen i *första stycket* innebär att delgivning inte behöver ske med dem som anges i 25 § och har lämnat synpunkter i ärendet som inte blivit tillgodosedda om det är uppenbart obehövt. Med uppenbart obehövt i detta sammanhang kan t.ex. vara att en granne inte motsatt sig åtgärden i dess helhet utan endast i ett visst avseende och kommunen beslutar att avslå ansökningen. I övrigt har stycket ändrats redaktionellt.

I det nya *andra stycket* anges att i de fall då delgivning enligt första stycket inte ska ske ska kommunen i stället skicka beslutet till den som avses. Med skicka avses detsamma som i 41 b §.

Förslaget behandlas i avsnitt 7.7.

#### 41 a §

I paragrafen finns bestämmelser om att beslut om lov eller förhandsbesked ska kungöras genom ett meddelande i Post- och Inrikes Tidningar. Ändringen innebär att formuleringen ”beslut om

lov eller förhandsbesked” ändras till ”beslut att ge lov eller positivt förhandsbesked”. Det betyder att avslagsbeslut i fråga om lov eller förhandsbesked inte behöver kungöras. Regleringen innebär att ett beslut som innebär att lov eller förhandsbesked medges helt eller till viss del är ett sådant beslut som enligt paragrafen ska kungöras.

Förslaget behandlas i avsnitt 7.7.

#### 41 b §

Paragrafen innehåller bestämmelser om underrättelse om beslut till sådana kända sakägare som inte ska underrättas enligt 41 §. I det nya *andra stycket* anges att underrättelse trots det som anges i paragrafens första stycke inte behöver göras till den som beslutet uppenbarligen inte angår. Med begreppet ”angår” avses detsamma som i 22 § förvaltningslagen (1986:223). Att det ska vara uppenbart att ett meddelande inte behöver skickas innebär att det ska vara ställt utom varje rimligt tvivel att beslutet inte kan anses angå den potentielle mottagaren. Det huvudsakliga intresset är alltså att beslutet ska vinna laga kraft, och i de fall som det är oklart om beslutet angår mottagaren bör utgångspunkten alltid vara att denne ska underrättas.

Förslaget behandlas i avsnitt 7.7.

#### 10 kap.

##### 14 §

I paragrafen regleras när ett tekniskt samråd behövs. Ändringen i *andra stycket* innebär att tekniskt samråd inte behövs för byggande av sådana takkupor som enligt 9 kap. 4 b § första stycket 2 inte kräver bygglov. Byggnadsnämnden får dock besluta ett tekniskt samråd ändå behövs för åtgärden.

Förslaget behandlas i avsnitt 7.8.

##### 23 §

I paragrafen anges att förutsättningarna för när en kommun med ett startbesked ska godkänna att en åtgärd som avses i 3 § får påbörjas.

Ändringen i *andra stycket* innebär att vid en anmälan som avser byggande av en takkupa med stöd av bestämmelserna i 9 kap. 4 b § första stycket 2 ska byggnadsnämndens bedömning enligt första stycket endast omfatta det som anges i första stycket 1, dvs. att

åtgärden kan antas komma att uppfylla de krav som gäller enligt lagen eller föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen.

Förslaget behandlas i avsnitt 7.8.

## 11 kap.

### 22 §

I paragrafen regleras att om ett byggnadsverk inom ett område med detaljplan innebär stora olägenheter för trafiksäkerheten på grund av att förhållandena har ändrats får byggnadsnämnden förelägga ägaren att ta bort byggnadsverket eller vidta någon annan åtgärd för att avhjälpa eller minska olägenheterna.

Ändringen i *första stycket* innebär att byggnadsnämndens möjlighet att besluta om föreläggande utvidgas till att även avse byggnadsverk utanför ett område med detaljplan.

Det nya *tredje stycket* anger att första och andra styckena inte gäller sådana byggnadsverk som avses i 52 § väglagen (1971:948). I 52 § väglagen finns bestämmelser om för vilka byggnadsverk och i vilka situationer länsstyrelsen får besluta om att ett byggnadsverk ska tas bort eller andra åtgärder vidtas.

Förslaget behandlas i avsnitt 4.14.

### 23 §

I paragrafen regleras att byggnadsnämnden får förelägga ägaren av en fastighet eller en byggnad inom ett område med detaljplan att anordna stängsel eller ändra utfart eller annan utgång mot gator eller vägar, om det behövs med hänsyn till trafiksäkerheten. Ändringen innebär för det första att byggnadsnämndens möjlighet att besluta om förelägganden utvidgas till att även avse områden utanför detaljplan. Ändringen innebär också att paragrafen inte ska tillämpas i fråga om sådan anslutning till allmän väg som avses i 40 § väglagen. I 40 § väglagen finns bestämmelser om att väghållningsmyndigheten i fråga om enskild vägs anslutning till allmän väg får förordna att anslutning ska spärras av eller ändras och verkställa förordnandet, om det behövs med hänsyn till trafiksäkerheten eller framkomligheten på den allmänna vägen samt att detsamma gäller i fråga om utfarter från fastigheter och bryggor.

Förslaget behandlas i avsnitt 4.14.

**13 kap.****15 §**

Paragrafen innehåller bestämmelser om att det endast är sökanden i bygglovsärendet som får överklaga ett beslut om startbesked. Ändringen innebär att även sökanden i rivningslovs-, marklovs- och anmälningsärenden får överklaga beslut i fråga om startbesked. Med termen sökande avses i sammanhanget även en anmälare i sådant fall anmälan ska utmynna i ett beslut om startbesked eller ett nekat startbesked. Ett beslut i fråga om startbesked har ett sådant intresse för anmälaren att han eller hon vid sådana förhållanden måste anses ha samma ställning som en sökande.

Förslaget behandlas i avsnitt 7.4.

**16 kap.****8 §**

Paragrafen innehåller ett bemyndigande för regeringen att meddela föreskrifter om att en anmälan krävs för vissa åtgärder enligt 9 kap. 16 §. Ändringen innebär att det i paragrafen anges att regeringen även får meddela föreskrifter om tidsfrist för beslut om startbesked efter sådan anmälan. Regeringen ska alltså kunna föreskriva om längsta handläggningstid från det att en anmälan kommit in till byggnadsnämnden fram till dess att nämnden fattar beslut i fråga om startbesked.

Förslaget behandlas i avsnitt 7.3.

**Ikraftträdande- och övergångsbestämmelserna**

Ändringarna ska träda i kraft den 1 oktober 2015.

I *punkt 2* anges att bestämmelserna i 4 kap. 33 § och 5 kap. 13 § i den nya lydelsen tillämpas första gången på detaljplaner som påbörjas efter ikraftträdandet.

I *punkt 3* anges att bestämmelserna i 9 kap. 2 och 3 §§ i den nya lydelsen tillämpas första gången på åtgärder som påbörjas efter ikraftträdandet.

I *punkt 4* anges att bestämmelserna i 10 kap. 14 och 23 §§ i den nya lydelsen tillämpas första gången på takkupor som börjar byggas efter ikraftträdandet.

Förslagen behandlas i avsnitt 8.

## 10.6 Förslaget till lagen om ändring i lagen (2014:227) om färdigställandeskydd

### 2 §

Paragrafen innehåller bestämmelser om när ett färdigställandeskydd ska finnas. I *andra stycket* anges att ett färdigställandeskydd inte behövs om åtgärden enligt 9 kap. 4 § plan- och bygglagen (2010:900), PBL, inte kräver bygglov. En sådan åtgärd är t.ex. uppförande av en komplementbyggnad. Ändringen i andra stycket innebär att färdigställandeskydd inte heller ska behövas i fråga om sådana åtgärder som enligt 9 kap. 4 a–4 c §§ PBL inte kräver bygglov. Det avser således uppförande, tillbyggnad eller ändring av ett komplementbostadshus eller en komplementbyggnad som avses i 9 kap. 4 a § PBL, tillbyggnad av ett en- eller tvåbostadshus eller byggande av takkupor som avses i 9 kap. 4 b § PBL eller att i ett enbostadshus inreda ytterligare en bostad som avses i 9 kap. 4 c § PBL.

Förslaget behandlas i avsnitt 5.2.

## 10.7 Förslaget till förordning om ändring i förordningen (1998:899) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd

### 42 §

I paragrafen förekommer idag termen tätbebyggt område. Termen tätbebyggt område förekommer i andra författningar men saknar en legaldefinition. I promemorian föreslås att termen samlad bebyggelse ska införas i plan- och bygglagen (2010:900) och där ges en legaldefinition och vidare föreslås termen införas i ytterligare ett antal lagar. Ändringen innebär att begreppet tätbebyggt område ändras till samlad bebyggelse. Av allmänt språkbruk följer att de två begreppen måste bedömas ha en närliggande betydelse och att den materiella tillämpningen av bestämmelsen torde bli det i närmaste oförändrad.

Förslaget behandlas i avsnitt 4.7.

## **10.8 Förslaget till förordning om ändring i förordningen (1998:929) om gatuhållning och skyltning**

### **1 §**

Ändringen är endast av redaktionell karaktär och innebär att hänvisningen till 3 § lagen med särskilda bestämmelser om gatuhållning och skyltning ändras till 3 a § samma lag.

Förslaget behandlas i avsnitt 4.8.

## **10.9 Förslaget till förordning om ändring i plan- och byggförordningen (2011:338)**

### **6 kap.**

#### **3 §**

Ändringen innebär att det ska krävas bygglov för att sätta upp, flytta eller väsentligt ändra skyltar eller ljusanordningar inom samlad bebyggelse. Med samlad bebyggelse avses detsamma som anges i 1 kap. 4 § plan- och bygglagen (2010:900), PBL.

Förslaget behandlas i avsnitt 4.14.

#### **5 §**

I paragrafen regleras för vilka åtgärder som det ska krävas en anmälan. Ändringen innebär att det anges att en anmälan ska krävas för byggande av sådana takkupor som enligt 9 kap. 4 b § andra stycket PBL inte kräver bygglov.

Förslaget behandlas i avsnitt 7.8.

#### **6 §**

I paragrafen finns bestämmelser om undantag från krav på anmälan enligt 5 §. Ändringen innebär att anmälan inte ska krävas för en sådan tillbyggnad i form av byggande av takkupor som avses i 9 kap. 6 § PBL. Det betyder att det inte behövs någon anmälan i fråga om sådana takkupor som enligt 9 kap. 6 § PBL inte kräver bygglov.

Förslaget behandlas i avsnitt 7.8.

**7 §**

Paragrafen innehåller bestämmelser avseende handläggningen av ärenden om anmälan.

I det nya *andra stycket* anges att byggnadsnämnden ska handlägga en anmälan skyndsamt och meddela sitt beslut om startbesked inom tre veckor från det att den fullständiga ansökan kom in till nämnden. Tidsfristen börjar löpa den dag då den till byggnadsnämnden inkomna anmälan är fullständig.

I det nya *tredje stycket* finns en bestämmelse om mottagningsbevis som motsvarar innehållet i 9 kap. 27 § tredje stycket PBL.

Förslaget behandlas i avsnitt 7.3.

**7 kap.****5 §**

Paragrafen innehåller bestämmelser för vilka åtgärder som det inte krävs en kontrollansvarig. Ändringen innebär att någon kontrollansvarig inte behövs för byggande av sådana takkupor som enligt 9 kap. 4 b § andra stycket PBL inte kräver bygglöv.

Förslaget behandlas i avsnitt 7.8.

**9 kap.****9 §**

Ändringen är av redaktionell karaktär med anledning av att 6 kap. 5 § ändras och innebär att hänvisningen till 6 kap. 5 § första stycket 12 ändras till 6 kap. 5 § första stycket 13.

**10 §**

Paragrafen innehåller bestämmelser om byggsanktionsavgifter för att ha påbörjat vissa i paragrafen uppräknade åtgärder innan byggnadsnämnden har gett startbesked. Ändringen innebär att paragrafens bestämmelser om byggsanktionsavgifter ska gälla för den som utan att avvakta ett startbesked från byggnadsnämnden har påbörjat byggandet av en sådan anmälningspliktig takkupa som avses i 6 kap. 5 § 12.

Förslaget behandlas i avsnitt 7.8.



## **10.10 Förslaget till ändring i miljöprövningsförordningen (2013:251)**

### **4 kap.**

#### **16 §**

Ändringen innebär att anmälningssplikt C och verksamhetskod 10.50 ska gälla inom samlad bebyggelse i fråga om anläggningar för sortering eller krossning av berg, naturgrus eller andra jordarter. Med samlad bebyggelse bör avses detsamma som anges i 1 kap. 4 § plan- och bygglagen (2010:900), PBL.

Förslaget behandlas i avsnitt 4.7.

### **14 kap.**

#### **16 §**

Ändringen innebär att anmälningssplikt C och verksamhetskod 26.150 ska gälla för asfaltsverk eller oljegrusverk som ställs upp inom samlad bebyggelse. Med samlad bebyggelse bör avses detsamma som anges i 1 kap. 4 § PBL.

Förslaget behandlas i avsnitt 4.7.



# Bilaga 1 – Författningsförslag i prop. 2013/14:126 avseende krav på reglering med detaljplan

I det följande redovisas förslagen från propositionen En enklare plan- och bygglag (prop. 2013/14:126) i den del de avser kravet på reglering med detaljplan. För de fullständiga författningsförslagen hänvisas till propositionen.

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

Härigenom föreskrivs i fråga om plan- och bygglagen (2010:900)

*dels* att 4 kap. 2 § och 9 kap. 30 §, ska ha följande lydelse,

*dels* att det i lagen ska införas en ny paragraf, 4 kap. 3 a §, av följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

### **4 kap.**

#### **2 §**

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

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

1. en ny sammanhållen bebyggelse, om det behövs med hänsyn till omfattningen av bygglovspliktiga byggnadsverk i bebyggelsen,

2. en bebyggelse som ska förändras eller bevaras, om regleringen behöver ske i ett sammanhang, och

3. ett nytt byggnadsverk som inte är ett vindkraftverk, om

a) byggnadsverket är en byggnad eller kräver bygglov enligt 9 kap. eller föreskrifter som har meddelats med stöd av 16 kap. 7 §, och

b) byggnadsverkets användning får betydande inverkan på omgivningen eller om det råder stor efterfrågan på området för bebyggande.

Trots första stycket 3 krävs det ingen detaljplan, om byggnadsverket kan prövas i samband med en prövning av ansökan om bygglov eller förhandsbesked och användningen av byggnadsverket inte kan antas medföra en betydande miljöpåverkan.

1. en åtgärd som kräver bygglov, om användningen av byggnadsverket kan antas medföra en betydande miljöpåverkan,

2. en åtgärd som kräver bygglov, vid nyetablering av en verksamhet som omfattas av lagen (1999:381) om åtgärder för att förebygga och begränsa följderna av allvarliga kemikalieolyckor, och

3. ett nytt byggnadsverk som kräver bygglov, om det behövs med hänsyn till närheten till en verksamhet som omfattas av lagen om åtgärder för att förebygga och begränsa följderna av allvarliga kemikalieolyckor.

Trots första stycket 1 krävs det ingen detaljplan, om åtgärden har stöd i en aktuell översiktsplan som är förenlig med länsstyrelsens granskningsyttrande enligt 3 kap. 16 § och den sammanfattande redogörelsen enligt 3 kap. 28 §.

### 3 a §

Kommunen får bestämma att det krävs en detaljplan för att pröva ett mark- eller vattenområdes lämplighet för bebyggelse och byggnadsverk samt reglera be-

*byggelsemiljöns utformning för*

*1. en ny sammanhållen bebyggelse, om det behövs med hänsyn till omfattningen av bygglovspliktiga byggnadsverk i bebyggelsen,*

*2. en bebyggelse som ska förändras eller bevaras, om regleringen behöver ske i ett sammanhang, och*

*3. ett nytt byggnadsverk som inte är ett vindkraftverk, om*

*a) byggnadsverket är en byggnad eller kräver bygglov enligt 9 kap. eller föreskrifter som har meddelats med stöd av 16 kap. 7 §,*

*b) byggnadsverkets användning får betydande inverkan på omgivningen eller om det råder stor efterfrågan på området för bebyggande, och*

*c) byggnadsverket inte kan prövas i samband med en prövning av ansökan om bygglov eller förhandsbesked.*

*Lydelse enligt SFS 2014:900*

*Föreslagen lydelse*

## **9 kap.**

### **31 §**

Bygglov ska ges för en åtgärd utanför ett område med detaljplan, om åtgärden

1. inte strider mot områdesbestämmelser,
2. inte förutsätter planläggning enligt 4 kap. 2 eller 3 §, och
2. inte förutsätter planläggning enligt 4 kap. 2, 3 eller 3 a §, och

3. uppfyller de krav som följer av 2 kap. och 8 kap. 1 §, 2 § första stycket, 3, 6, 7, 9–11 §§, 12 § första stycket, 13, 17 och 18 §§ i de delar som inte har prövats i områdesbestämmelser.

---

1. Denna lag träder i kraft den 1 juli 2015.

# Departementsserien 2014

## Kronologisk förteckning

---

1. Gröna boken  
Riktlinjer för författningsskrivning. SB.
2. Patent- och marknadsdomstol. Ju.
3. Europeisk skyddsorder  
– Samarbete om skydd för hotade och förföljda personer inom EU. Ju.
4. Våldsbejakande extremism i Sverige  
– nuläge och tendenser. Ju.
5. Särskilt ömmande omständigheter. Ju.
6. Gårdstödet 2015–2020  
– förslag till svenskt genomförande. L.
7. Minskat svartarbete i byggbranschen. Fi.
8. Den mörka och okända historien  
Vitbok om övergrepp och kränkningar  
av romer under 1900-talet. A.
9. En samlad kunskapsstyrning för hälso-  
och sjukvård och socialtjänst. S.
10. En tydligare beredning av myndighets-  
föreskrifter. Fi.
11. Sveriges sjätte nationalrapport om  
klimatförändringar  
I enlighet med Förenta Nationernas  
ramkonvention om klimatförändringar.  
+ Engelsk översättning. M.
12. Ekonomiska effekter av ett längre  
arbetsliv.  
Långsiktiga ekonomiska effekter av  
Pensionsåldersutredningens förslag. S.
13. Åtalsförordnande enligt 2 kap. brotts-  
balken. Ju.
14. Genomförande av brottsoffer-  
direktivet. Ju.
15. Ersättning för höga sjuklönekostnader.  
S.
16. Framtidsfullmakter. Ju.
17. Samordnat ansvar för vissa  
familjefrågor. S.
18. Den nya polisorganisationen – några  
frågor om personuppgiftsbehandling  
m.m. Ju.
19. Statlig ersättning till barn och unga  
som insjuknat i narkolepsi efter  
pandemivaccinering. S.
20. Försvaret av Sverige  
Starkare försvar för en osäker tid. Fö.
21. Ett gemensamt europeiskt  
järnvägsområde. N.
22. Stärkt konsumentskydd vid  
försäkringsförmedling. Fi.
23. Datalagring, EU-rätten och svensk  
rätt. Ju.
24. Ökad endomarbehörighet i tvistemål.  
Ju.
25. Nya regler om upphandling. Del 1 + 2.  
S.
26. Avtal om val av domstol – 2005 års  
Haagkonvention. Ju.
27. Ökat stöd för underhållsreglering. S.
28. Delaktighet och rättssäkerhet vid  
psykiatrisk tvångsvård. S.
29. Förtydliganden och förenklingar  
inom det arbetsmarknadspolitiska  
regelverket. A.
30. Informationsutbyte vid samverkan mot  
grov organiserad brottslighet. Ju.
31. Nya steg för en effektivare plan- och  
bygglag. S.

# Departementsserien 2014

---

## Systematisk förteckning

---

### Arbetsmarknadsdepartementet

Den mörka och okända historien  
Vitbok om övergrepp och kränkningar  
av romer under 1900-talet. [8]

Förtydliganden och förenklingar inom det  
arbetsmarknadspolitiska regelverket.  
[29]

### Finansdepartementet

Minskat svartarbete i byggbranschen. [7]

En tydligare beredning av myndighets-  
föreskrifter. [10]

Stärkt konsumentskydd vid  
försäkringsförmedling. [22]

### Försvarsdepartementet

Försvaret av Sverige  
Starkare försvar för en osäker tid. [20]

### Justitiedepartementet

Patent- och marknadsdomstol. [2]

Europeisk skyddsorder  
– Samarbete om skydd för hotade och  
förföljda personer inom EU. [3]

Våldsbejakande extremism i Sverige.  
– nuläge och tendenser. [4]

Särskilt ömmande omständigheter. [5]

Åtalsförordnande enligt 2 kap. brotts-  
balken. [13]

Genomförande av brottsofferdirektivet. [14]

Framtidsfullmakter. [16]

Den nya polisorganisationen – några frågor  
om personuppgiftsbehandling m.m.  
[18]

Datalagring, EU-rätten och svensk rätt.  
[23]

Ökad endomarbehörighet i tvistemål. [24]

Avtal om val av domstol – 2005 års  
Haagkonvention. [26]

Informationsutbyte vid samverkan mot  
grov organiserad brottslighet. [30]

### Landsbygdsdepartementet

Gårdsstödet 2015–2020  
– förslag till svenskt genomförande. [6]

### Miljödepartementet

Sveriges sjätte nationalrapport om  
klimatförändringar  
I enlighet med Förenta Nationernas  
ramkonvention om klimatförändringar.  
+ Engelsk översättning. [11]

### Näringsdepartementet

Ett gemensamt europeiskt järnvägsområde.  
[21]

### Socialdepartementet

En samlad kunskapsstyrning för hälso-  
och sjukvård och socialtjänst. [9]

Ekonomiska effekter av ett längre  
arbetsliv. Långsiktiga ekonomiska  
effekter av Pensionsåldersutredningens  
förslag. [12]

Ersättning för höga sjuklönekostnader. [15]

Samordnat ansvar för vissa familjefrågor. [17]

Statlig ersättning till barn och unga som  
insjuknat i narkolepsi efter  
pandemivaccinering. [19]

Nya regler om upphandling. Del 1 + 2. [25]

Ökat stöd för underhållsreglering. [27]

Delaktighet och rättssäkerhet vid  
psykiatrisk tvångsvård. [28]

Nya steg för en effektivare plan- och  
bygglag. [31]

### Statsrådsberedningen

Gröna boken  
Riktlinjer för författningsskrivning. [1]