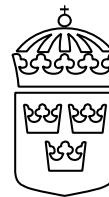


Regeringens proposition 2017/18:167



Ett tydligare och enklare detaljplanekrav

Prop.
2017/18:167

Regeringen överlämnar denna proposition till riksdagen.

Stockholm den 8 mars 2018

Stefan Löfven

Peter Eriksson
(Näringsdepartementet)

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen föreslås vissa förtydliganden av kravet på detaljplan i plan- och bygglagen. Ändringarna innebär att det blir enklare att bedöma när detaljplan krävs och när detaljplan inte krävs.

Det tydliggörs att kravet på detaljplan för en ny sammanhållen bebyggelse bara gäller bebyggelse med bygglovspliktiga byggnadsverk och om det finns ett behov av planläggning. Både i fråga om uppförande av en ny sammanhållen bebyggelse och förändring eller bevarande av en befintlig bebyggelse föreslås att de omständigheter som har betydelse för bedömningen av om detaljplan krävs ska framgå av lagtexten.

Utöver det förtydligas att den inverkan på omgivningen som ett byggnadsverk i sig har ska beaktas vid bedömningen av om detaljplan krävs för ett nytt bygglovspliktigt byggnadsverk.

Lagändringen föreslås träda i kraft den 1 januari 2019.

Innehållsförteckning

1	Förslag till riksdagsbeslut	3
2	Förslag till lag om ändring i plan- och bygglagen (2010:900).....	4
3	Ärendet och dess beredning	6
4	Detaljplanekravet	6
4.1	Bakgrund och gällande rätt.....	6
4.2	Ett tydligare och enklare detaljplanekrav	10
4.3	Ett nytt byggnadsverks betydande inverkan på omgivningen.....	15
5	Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser.....	16
6	Konsekvenser.....	16
7	Författningskommentar	20
Bilaga 1	Sammanfattning av betänkandet Detaljplanekravet (SOU 2017:64)	23
Bilaga 2	Betänkandets lagförslag	36
Bilaga 3	Förteckning över remissinstanserna	51
Bilaga 4	Lagrådets yttrande	53
	Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 8 mars 2018	54

1 Förslag till riksdagsbeslut

Prop. 2017/18:167

Regeringen föreslår att riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i plan- och bygglagen (2010:900).

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

Härigenom föreskrivs att 4 kap. 2 § plan- och bygglagen (2010:900) ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

4 kap.

2 §¹

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 bygglovspflichtiga byggnadsverk i bebyggelsen,*

2. en bebyggelse som ska förändras eller bevaras, om regleringen behöver ske i ett sammanhang,

3. ett nytt byggnadsverk som inte är ett vindkraftverk, om byggnadsverket kräver bygglov eller är en annan byggnad än en sådan som avses i 9 kap. 4 a §, och

a) *byggnadsverkets* användning får betydande inverkan på omgivningen eller om det råder stor efterfrågan på området för bebyggande, eller

b) byggnadsverket placeras i närheten av en verksamhet som omfattas av lagen (1999:381) om åtgärder för att förebygga och begränsa följderna av allvarliga kemikalieolyckor, och

4. en åtgärd som kräver bygglov vid nyetablering av en verksamhet som omfattas av lagen om åtgärder för att förebygga och begränsa följderna av allvarliga kemikalieolyckor.

Trots första stycket 3 krävs det ingen detaljplan om byggnadsverket kan prövas i samband med en prövning av ansökan om bygglov eller förhandsbesked och *använd-*

1. en ny sammanhållen bebyggelse *med bygglovspflichtiga byggnadsverk*, om det behövs med hänsyn till *bebyggelsens karaktär, omfattning eller inverkan på omgivningen, till behovet av samordning eller till förhållandena i övrigt,*

2. en bebyggelse som ska förändras eller bevaras, om regleringen behöver ske i ett sammanhang *med hänsyn till den fysiska miljö som åtgärden ska genomföras i, till åtgärdens karaktär eller omfattning eller till förhållandena i övrigt,*

a) *byggnadsverket eller dess* användning får betydande inverkan på omgivningen eller om det råder stor efterfrågan på området för bebyggande, eller

Trots första stycket 3 krävs det ingen detaljplan om byggnadsverket kan prövas i samband med en prövning av ansökan om bygglov eller förhandsbesked och *varken bygg-*

¹ Senaste lydelse 2015:235.

ningen av byggnadsverket inte kan antas medföra en betydande miljöpåverkan.

nadsverket eller dess användning kan antas medföra en betydande miljöpåverkan.

Prop. 2017/18:167

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2019.

3 Ärendet och dess beredning

Riksdagen har tillkännagett för regeringen att det fortfarande finns ett omfattande reformbehov och att plan- och bygglagen behöver moderniseras, förenklas och förtydligas, att detaljplaneinstitutet måste utvecklas samt att det är önskvärt att regeringen föreslår fler lagändringar som kan ge en snabbare handläggning av plan- och bygglovsärenden (bet. 2013/14: CU10 punkt 1, rskr. 2013/14:187 och bet. 2015/16:CU1 punkt 7, rskr. 2015/16:79). Genom förslagen i denna proposition hanteras dessa tillkännagivanden delvis.

I propositionen En enklare planprocess (prop. 2013/14:126) föreslog den dåvarande regeringen bl.a. att det obligatoriska kravet på detaljplan skulle begränsas, men att kommunens möjlighet att ställa krav på detaljplan inte skulle inskränkas. Efter kritik från civilutskottet avtog riksdagen förslaget (bet. 2013/14:CU31, rskr. 2013/14:366).

Regeringen beslutade den 19 januari 2017 att ge en särskild utredare i uppdrag att bl.a. se över hur översiktsplaneringen kan utvecklas för att underlätta efterföljande planering och hur kommunen kan ges större möjligheter att besluta om en bebyggelse behöver regleras med en detaljplan (dir. 2017:6). Utredningen antog namnet Översiktsplaneutredningen. Enligt direktiven skulle utredaren bl.a. föreslå hur kravet på detaljplan kan begränsas och hur angränsande lagstiftning kan utformas samt analysera hur förslagen förhåller sig till kraven i Europaparlamentets och rådets direktiv 2011/92/EU av den 13 december 2011 om bedömning av inverkan på miljön av vissa offentliga och privata projekt (MKB-direktivet).

Översiktsplaneutredningen överlämnade i juni 2017 delbetänkandet Detaljplanekravet (SOU 2017:64). En sammanfattning av delbetänkandet finns i *bilaga 1* och betänkandets lagförslag finns i *bilaga 2*.

Delbetänkandet har remissbehandlats. En förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 3*. Remissvaren finns tillgängliga i Näringsdepartementet (dnr N2017/04517/SPN).

Förslaget om ett nytt bemyndigande att meddela föreskrifter om när ett byggnadsverk eller dess användning kan antas medföra en betydande miljöpåverkan bereds vidare i Regeringskansliet. Delbetänkandet föranleder i övrigt de lagförslag som lämnas i denna proposition.

Lagrådet

Regeringen beslutade den 15 februari 2018 att inhämta Lagrådets yttrande över ett lagförslag som överensstämmer med lagförslaget i denna proposition. Lagrådet lämnade förslaget utan erinran. Lagrådets yttrande finns i *bilaga 4*.

4 Detaljplanekravet

4.1 Bakgrund och gällande rätt

Plan- och bygglagen (2010:900), förkortad PBL, innehåller bestämmelser om planeringen av den fysiska miljön. Den övergripande planeringen

sker genom att kommunen antar en översiktsplan som omfattar hela kommunen och som anger inriktningen för den långsiktiga utvecklingen av den fysiska miljön i kommunen. Den detaljerade planeringen av hur mark- och vattenområden ska användas och hur bebyggelsemiljön ska utformas och bevaras sker därefter genom att kommunen antar detaljplaner för avgränsade områden.

Genom att detaljplanelägga ett område tar kommunen ställning till om marken är lämplig för bebyggelse och hur bebyggelsemiljön ska utformas. Vid den prövningen ska kommunen beakta de allmänna intressena i 2 kap. PBL och hushållningsbestämmelserna i 3 och 4 kap. miljöbalken, men även de enskilda intressen som berörs, och göra avvägningar mellan motstridiga intressen. I detaljplanen ska kommunen reglera vissa frågor, t.ex. gränserna för och användningen av allmänna platser och kvartersmark. Utöver det får kommunen reglera en mängd frågor i planen, bl.a. bebyggandets omfattning, byggnaders användning, markytans utformning, vissa skyddsåtgärder mot störningar, hur området ska vara indelat i fastigheter och vilka servitut som ska bildas. Det som anges i detaljplanen är bindande vid en efterföljande bygglovsprövning och innebär en rätt att bygga i enlighet med planbestämmelserna (den s.k. byggrätten). Detaljplanen får som huvudregel inte ändras under planens genomförandetid, som kan vara mellan 5 och 15 år.

Antagandet av detaljplanen ska föregås av ett planförfarande där kommunen bl.a. ska ta fram ett planförslag, samråda om förslaget och låta det granskas. Detaljplanen och planförfarandet syftar bl.a. till att garantera ett bra beslutsunderlag och en god miljö, men detaljplanen är även kommunens instrument och styrmedel för att genomföra den lokala byggpolitiken. Genom planförfarandet får både allmänheten och de enskilda som berörs insyn i processen samt möjlighet att komma till tals och påverka planens utformning.

Detaljplanekravet

Det är bara kommunen som har befogenhet att planlägga användningen av mark och vatten i kommunen (det s.k. planmonopolet). Det innebär att det är kommunen som bestämmer om, när och var planläggning ska ske enligt PBL. I vissa situationer krävs att kommunen prövar markens lämplighet för bebyggelse och bebyggelsemiljöns utformning genom detaljplan (det s.k. detaljplanekravet). När någon söker bygglov eller förhandsbesked för en åtgärd utanför ett område med detaljplan ska byggnadsnämnden pröva om åtgärden förutsätter planläggning, dvs. om det finns ett krav på att åtgärden ska prövas genom detaljplan. Om så är fallet ska byggnadsnämnden avslå ansökan. Ansökan kan också avslås om kommunen redan har påbörjat arbetet med att anta en detaljplan för det berörda området.

Dagens detaljplanekrav infördes genom den äldre plan- och bygglagen (1987:10), förkortad ÄPBL, och har i sak överförs oförändrat till PBL. Detaljplanekravet har utformats med utgångspunkt i när detaljplan är den mest lämpade beslutsformen för att garantera en god miljö (prop. 1985/86:1 s. 143). Enligt 4 kap. 2 § PBL ska kommunen använda sig av detaljplaneinstrumentet i fyra fall. Detaljplan krävs för en ny sammanhållen bebyggelse, om det behövs med hänsyn till omfattningen av bygglovspliktiga byggnadsverk i bebyggelsen, och för en bebyggelse som ska förändras eller bevaras, om regleringen behöver ske i ett sammanhang. Det krävs även detaljplan

Prop. 2017/18:167 för uppförande av ett nytt bygglovspliktigt byggnadsverk som inte är ett vindkraftverk, om byggnadsverkets användning får betydande inverkan på omgivningen eller om det råder stor efterfrågan på mark i området för bebyggande. Detaljplan krävs också vid nyetablering av en verksamhet som omfattas av lagen (1999:381) om åtgärder för att förebygga och begränsa följderna av allvarliga kemikalieolyckor (en s.k. Sevesoverksamhet) eller när ett byggnadsverk placeras i närheten av en sådan verksamhet. Det krävs däremot inte detaljplan för ett nytt byggnadsverk som kan prövas i ett ärende om bygglov eller förhandsbesked, förutsatt att användningen av byggnadsverket inte kan antas medföra en betydande miljöpåverkan.

Kravet på detaljplan för en ny sammanhållen bebyggelse

Enligt 4 kap. 2 § första stycket 1 PBL krävs det detaljplan för en ny sammanhållen bebyggelse om det behövs med hänsyn till omfattningen av bygglovspliktiga byggnadsverk i bebyggelsen. Bestämmelsen hade sin motsvarighet i 5 kap. 1 § första stycket 1 ÄPBL, enligt vilken detaljplan krävdes för ny sammanhållen bebyggelse. Det fanns ingen definition av sammanhållen bebyggelse i ÄPBL. Av förarbetena framgår att kravet på detaljplan inte knöts till ett visst antal byggnader utan att det i stället var åtgärdens art, omfattning och omgivningspåverkan samt behovet av att samordna fysiska förhållanden som var avgörande för hur behovet av detaljplan skulle bedömas (prop. 1985/86:1 s. 552). Behovet av detaljplan var alltså avgörande för om detaljplan skulle krävas.

Genom PBL infördes nya definitioner av begreppen bebyggelse, sammanhållen bebyggelse och byggnadsverk. Definitionerna omfattar både bygglovspliktiga byggnadsverk och sådana som inte kräver bygglov. För att de nya definitionerna inte skulle leda till att det skulle ställas krav på detaljplan när icke bygglovspliktiga byggnader eller anläggningar skulle byggas infördes rekvisitet ”om det behövs med hänsyn till omfattningen av bygglovspliktiga byggnadsverk i bebyggelsen”. Någon ändring i sak var dock inte avsedd. I förarbetena till PBL upprepades i stället uttalanden från förarbetena till ÄPBL om vad som ska beaktas vid bedömningen av om en detaljplan behövs (prop. 2009/10:170 s. 194 och 425 f.).

Kravet på detaljplan för en bebyggelse som ska förändras eller bevaras

Detaljplan krävs enligt 4 kap. 2 § första stycket 2 PBL när en bebyggelse ska förändras eller bevaras förutsatt att regleringen behöver ske i ett sammanhang. Bestämmelsen har förts över oförändrad från ÄPBL och tar sikte på stadsförnyelse och upprustning av bebyggelsen. Förekomsten av befintlig bebyggelse aktualiserar i sig inte detaljplanekravet. I stället är det avgörande vilket inflytande samhället behöver över bebyggelsen och dess förändringar. Vid bedömningen av om detaljplan krävs ska både omfattningen av den avsedda åtgärden och den fysiska miljö som åtgärden ska genomföras i beaktas. Detaljplan bör krävas för skyddsvärda bebyggelseområden av riksintresse samt om det behövs bestämmelser för att bevara eller trygga väsentliga drag i miljön. Detaljplan bör även regelmässigt användas för förändringar i form av förtätning genom tillbyggnad eller insprängning av nya byggnader och utvidgning av befintliga bebyggelseområden till tidigare obebyggd mark (prop. 1985/86:1 s. 553 f.). Detaljplanen bör omfatta den reglering som behövs för

Kravet på detaljplan för ett nytt byggnadsverk med betydande inverkan på omgivningen

Enligt 4 kap. 2 § första stycket 3 a PBL krävs det detaljplan för ett nytt bygglovspliktigt byggnadsverk om byggnadsverkets användning får en betydande inverkan på omgivningen. Med byggnadsverk avses såväl byggnader som andra anläggningar. Nöjesparker, idrottsplatser, kabinbanor, campingplatser och småbåtshamnar är exempel på bygglovspliktiga anläggningar som kan förutsätta planläggning om de får en betydande inverkan på omgivningen. Med inverkan på omgivningen avses bl.a. miljöpåverkan, inverkan på landskapsbilden och den arkitektoniska stadsmiljön och inverkan på förutsättningarna för trafiken och friluftslivet.

Enligt 4 kap. 2 § andra stycket PBL krävs det ändå inte detaljplan om byggnadsverket kan prövas i samband med en prövning av ansökan om bygglov eller förhandsbesked och det inte kan antas att byggnadsverkets användning medför en betydande miljöpåverkan.

Ett och samma projekt kan träffas av flera krav på detaljplan

Det går inte att dra en skarp gräns mellan de olika situationer som det krävs detaljplan i. Exempelvis består en ny sammanhållen bebyggelse alltid av nya bygglovspliktiga byggnadsverk. Dessutom kan såväl ett nytt byggnadsverk som en ny sammanhållen bebyggelse uppföras i en befintlig bebyggelse och därmed förändra den, t.ex. på en s.k. lucktomt, genom att en större fastighet delas eller att en befintlig bebyggelse utvidgas till att omfatta obebyggt mark. När bygglov söks för en sådan åtgärd ska byggnadsnämndens prövning av om detaljplan krävs göras mot samtliga punkter som berörs. Om det t.ex. är fråga om en ny sammanhållen bebyggelse som ska uppföras på en lucktomt i en befintlig bebyggelse, ska prövningen avse både om den nya sammanhållna bebyggelsen i sig förutsätter planläggning och om den förändring av den befintliga bebyggelsen som den nya bebyggelsen innebär medför att planläggning krävs.

Detaljplanekravet och MKB-direktivet

I MKB-direktivet ställs krav på att vissa projekt ska miljöbedömas. Direktivet har i huvudsak genomförts genom bestämmelser i miljöbalken. Vissa projekt, t.ex. anläggande av en nöjespark, ett köpcentrum eller ett projekt för sammanhållen bebyggelse omfattas dock inte av tillståndsprövning enligt miljöbalken eller någon annan lagstiftning. I de fallen har MKB-direktivet genomförts genom att det ställs krav på detaljplan och på att det ska göras en miljöbedömning inom ramen för planförandet, om genomförandet av planen kan antas medföra en betydande miljöpåverkan (4 kap. 34 § PBL, 6 kap. 3 § miljöbalken, prop. 1992/93:60 s. 22, prop. 2004/05:59 s. 17 och prop. 2009/10:170 s. 194). När bygglov eller förhandsbesked söks för en sådan åtgärd ska byggnadsnämnden alltså pröva om åtgärden kan antas medföra en betydande miljöpåverkan i MKB-direktivets mening. Om så är fallet ska ansökan om bygglov avslås med hänvisning till att det krävs detaljplan.

I propositionen En enklare planprocess (prop. 2013/14:126) föreslog den dåvarande regeringen att detaljplan bara skulle vara obligatoriskt för åtgärder som berör en Sevesoverksamhet eller om användningen av ett byggnadsverk kan antas medföra en betydande miljöpåverkan. Detaljplan skulle trots det inte krävas om åtgärden har stöd i en aktuell översiktsplan som både är förenlig med länsstyrelsens granskningsyttrande under utställningstiden och yttrande över planens aktualitet i förhållande till statliga intressen. Vidare skulle kommunen även fortsättningsvis få ställa krav på detaljplan i de fall som omfattas av dagens detaljplanekrav.

Under riksdagsbehandlingen väcktes flera motioner med anledning av förslaget och bl.a. framfördes att det skulle kunna få en negativ påverkan på bostadsbyggandet, motverka en hållbar utveckling samt leda till att tillämpningen blir olika i kommunerna och till en risk för godtycklighet.

Civilutskottet ansåg att förslaget skulle avslås. Utskottet pekade bl.a. på att förslaget utgick från en helt ny syn på detaljplanens betydelse för planering och prövning av markens användning och lämplighet för bebyggelse samt ansåg att de skäl som låg till grund för att detaljplanekravet infördes i huvudsak fortfarande gör sig gällande. Vidare anförde utskottet bl.a. att förslaget innebar en alltför långtgående begränsning av detaljplanekravet, att det kunde medföra en osäkerhet om när detaljplan skulle komma att krävas samt att det fanns risk för olik tillämpning inom och mellan landets kommuner, vilket skulle motverka en strävan efter en ökad förutsägbarhet för fastighetsägare och byggherrar (bet. 2013/14:CU31 s. 11 f.).

Riksdagen delade utskottets bedömning och avslag förslaget att begränsa detaljplanekravet (rskr. 2013/14:366).

4.2 Ett tydligare och enklare detaljplanekrav

Regeringens förslag: Det ska förtydligas att kravet på detaljplan för en ny sammanhållen bebyggelse bara gäller bebyggelse med bygglovspliktiga byggnadsverk och om detaljplan behövs med hänsyn till bebyggelsens karaktär, omfattning eller inverkan på omgivningen, till behovet av samordning eller till förhållandena i övrigt. När det gäller en bebyggelse som ska förändras eller bevaras ska det förtydligas att detaljplanekravet gäller om regleringen behöver ske i ett sammanhang med hänsyn till den fysiska miljö som åtgärden ska genomföras i, åtgärdens karaktär eller omfattning eller förhållandena i övrigt.

Utredningens förslag överensstämmer delvis med regeringens. Utredningen föreslår att detaljplan alltid ska krävas för en ny sammanhållen bebyggelse och en bebyggelse som ska förändras eller bevaras, men att det ska införas ett nytt undantag som innebär att detaljplan inte krävs om åtgärden kan prövas i samband med en prövning av ansökan om bygglov eller förhandsbesked.

Remissinstanserna: Ett mycket stort antal remissinstanser pekar på att detaljplaneinstrumentet har många fördelar och att det i många fall är det bästa och mest effektiva verktyget för att bedöma och lösa de många frågor som aktualiseras i ett byggprojekt. *JM AB* m.fl. pekar på byggrättens vikt

för finansiering av byggprojekt. Flera instanser framhåller att detaljplaneinstrumentet bör vara huvudregel. De flesta av remissinstanserna är trots det positiva eller neutrala till att detaljplanekravet förtydligas. Många remissinstanser anser dock att förslaget bör bedömas tillsammans med utredningens kommande betänkanden. *Mölnbalds kommun* instämmer dock inte i att utredningens förslag till största delen är ett förtydligande. Flera remissinstanser, bl.a. *Svea hovrätt (Mark- och miljööverdomstolen)*, *Växjö tingsrätt (mark- och miljödomstolen)*, *Konkurrensverket* och ett antal kommuner, anser att förslaget kommer att få begränsade effekter och inte leda till någon tids- eller resursbesparing. Ett par remissinstanser, bl.a. *Folkhälsomyndigheten* och *Länsstyrelsen i Gotlands län*, uttrycker en oro för att de statliga intressena inte kommer att beaktas och att samordningen med bl.a. statliga intressen försämrats. Ett antal remissinstanser, t.ex. *Naturvårdsverket*, *Svenska Byggnadsvårdsföreningen* och flera kommuner, uttrycker en oro för att komplexa frågor flyttas till bygglovsprövningen och att det kan resultera i bl.a. förlängda handläggningstider, att viktiga frågor inte blir tillräckligt utredda, vilket kan medföra oönskade effekter för människors hälsa, miljön, inklusive kulturmiljön och arkitektoniska värden, och att bebyggelsen inte blir långsiktigt hållbar. *Sveriges Kommuner och Landsting* m.fl. för däremot fram att den lagstadgade handläggningstiden sätter en gräns för vad som kan prövas i ett bygglovsärende. Ett stort antal remissinstanser, bl.a. *Nacka* och *Linköpings kommuner*, ifrågasätter att det i stället för att ändra en detaljplan skulle vara mer fördelaktigt att upphäva planen och pröva en åtgärd genom bygglov. Enligt *Näringslivets regelnämnd* innebär utredningens förslag till lagtext en skärpning av detaljplanekravet medan *Länsstyrelsen i Norrbottens län* anser att det utformats så att all sammanhållen bebyggelse som inte kan antas medföra en betydande miljöpåverkan kan prövas genom bygglov. En del remissinstanser, bl.a. *Kristianstads kommun*, anser att utredningens förslag är otydligt utformat i fråga om förutsättningarna för att avstå från planläggning och *Lomma kommun* påpekar att det finns risk för att kommunerna kommer att tillämpa bestämmelserna olika. *Vänersborgs tingsrätt (mark- och miljödomstolen)* förespråkar att det införs kriterier för när detaljplanekravet gäller. *Boverket* anser att det bör framgå av lagtexten att bara bygglovspliktiga byggnadsverk kan aktualisera krav på detaljplan för en ny sammanhållen bebyggelse. Enligt *Kiruna kommun* är utredningens exempel på när planläggning inte behövs för en ny bebyggelse inom ramen för befintlig bebyggelsestruktur otydligt. *Trafikverket* anser att detaljplan även fortsättningsvis bör krävas när verket påverkas, t.ex. genom att den nya bebyggelsen medför ökad trafik, och flera remissinstanser att detaljplan bör krävas bl.a. för ny eller ändrad allmän plats. *Växjö tingsrätt (mark- och miljödomstolen)* pekar på att det saknas överväganden om överprövning av beslut om bygglov och förhandsbesked.

Skälen för regeringens förslag

Detaljplanekravet behöver förtydligas och förenklas

Regeringen delar utredningens bedömning att en begränsning av detaljplanekravet i huvudsaklig överensstämmelse med förslaget i propositionen En enklare planprocess (prop. 2013/14:126) inte är förenlig med MKB-direktivet. Om det skulle bli helt upp till kommunen att bestämma när en åtgärd ska prövas genom detaljplan i stället för bygglov eller förhands-

Prop. 2017/18:167 besked, finns det vidare en uppenbar risk för att tillämpningen blir olika inom och mellan kommunerna. Det kan leda till att det blir oförutsebart för den enskilde byggherren när detaljplan kan komma att krävas. En sådan utveckling är inte önskvärd. Dessutom ger, vilket bl.a. *JM AB* har pekat på, de byggrätter som skapas genom detaljplan en garanti för att marken kan bebyggas, vilket i sin tur kan ha en avgörande betydelse för möjligheterna att finansiera ett byggprojekt. Att detaljplan är obligatorisk för vissa situationer kan alltså ha avgörande betydelse för den enskilde och för genomförbarheten av byggprojekt. Regeringen anser därför att detaljplanekravet inte kan begränsas på det sätt som föreslogs i den propositionen.

Som utredningen och flera remissinstanser har pekat på finns det många fördelar med detaljplaneinstrumentet. Detaljplanen är ett lämpligt verktyg för att lösa frågor som behöver hanteras inom ett stadsbyggnadsprojekt. Vidare ger de byggrätter som skapas genom detaljplanen en garanti för att marken kan bebyggas, vilket både påverkar fastighetens värde och ökar möjligheterna att belåna fastigheten. Eftersom detaljplanen är bindande vid en bygglovsprövning, ökar dessutom förutsebarheten och förutsättningarna för en effektiv och snabb lovhantering. Allt detta har i sin tur betydelse för bostadsbyggandet, som gynnas av tydliga förutsättningar och goda beslutsunderlag. Det är dock både tids- och resurskrävande att ta fram en detaljplan. Det är därför viktigt att kravet på detaljplan bara gäller när detaljplan faktiskt behövs.

Dagens detaljplanekrav har utformats med utgångspunkten att detaljplan ska krävas i de fall det är den mest lämpade beslutsformen. Detta bör även fortsättningsvis vara utgångspunkten. Större projekt och förändringar i bebyggelsestrukturen bör därför normalt föregås av planläggning. Ju större omfattning och ju fler intressen som berörs, desto större är behovet av detaljplan. Däremot bör kommunen kunna avstå från planläggning i flera fall när det är fråga om mindre åtgärder som inte har någon omgivningspåverkan av betydelse och där varken detaljplaneprocessen eller den färdiga detaljplanen tillför några väsentliga mervärden, dvs. när detaljplanen inte är den mest lämpade beslutsformen. Det bör framför allt kunna bli aktuellt när en befintlig bebyggelse ska förändras, men i vissa fall även när en ny sammanhållen bebyggelse ska uppföras.

Exempelvis bör planläggning i många fall inte behövas när användningen av en befintlig byggnad ska ändras, t.ex. från kontorsändamål till bostadsändamål eller tvärtom, och ändringen inte medför någon omgivningspåverkan av betydelse. Även mindre förändringar eller kompletteringar inom eller i direkt anslutning till en befintlig bebyggelsestruktur bör i flera fall kunna prövas utan föregående planläggning. Gemensamt för de nu nämnda situationerna, vilka i dag ofta prövas genom s.k. frimärksplaner, är att den övergripande strukturen redan har lagts fast och att det därför ofta saknas behov av att genom detaljplan lösa frågor om t.ex. fysisk kommunikation och teknisk försörjning. Om åtgärden eller bebyggelsen varken medför något ytterligare behov av samordning eller förutsätter kommunens medverkan i någon nämnvärd utsträckning, bör det många gånger inte finnas något behov av detaljplan. Däremot är det, som flera remissinstanser har berört, inte lämpligt att bygga utan en detaljplan om området avser nya eller ändrade allmänna platser, om genomförandet av åtgärderna förutsätter kommunens medverkan i någon nämnvärd omfattning eller om området berör statliga intressen på ett sådant sätt att det skulle finnas skäl för länsstyrelsen att be-

vaka dem i ett planärende. Detsamma gäller om det finns många motstridiga enskilda intressen eller om området i framtiden ska ägas av flera olika aktörer. I de situationerna är detaljplanen typiskt sett den mest lämpliga beslutsformen. Detaljplan är många gånger också den lämpligaste beslutsformen när bebyggelse som är särskilt värdefull ur t.ex. ett kulturhistoriskt eller konstnärligt perspektiv ska förändras eller bevaras. Det kan då behövas bestämmelser för att i ett sammanhang trygga väsentliga drag i den yttre miljön.

Regeringen instämmer i utredningens bedömning att det redan med dagens krav på detaljplan finns utrymme för att avstå från planläggning när det inte behövs någon detaljplan. Kommunerna tar dock sällan tillvara det utrymmet. En förklaring till det är att den lagtekniska konstruktionen ger intrycket att en ny sammanhållen bebyggelse inte kan prövas i samband med en ansökan om lov eller förhandsbesked. Andra förklaringar är att förarbetena understryker behovet av planläggning snarare än möjligheterna att pröva en åtgärd genom bygglov eller förhandsbesked samt att befintlig bebyggelse vanligtvis omfattas av detaljplan. Dessutom framgår inte den behovsbedömning som varit avsedd enligt förarbetena av lagtexten. Regeringen ser därför i likhet med utredningen ett behov av att förtydliga detaljplanekravets räckvidd. På så vis blir det enklare att bedöma när det finns förutsättningar för att avstå från planläggning.

Flera av remissinstanserna, bl.a. *Svea hovrätt (Mark- och miljööverdomstolen)*, framför att förslaget sannolikt skulle få begränsade effekter. Den tids- och resursbesparing som kan uppstå i de fall planläggning inte behövs kan dock vara betydande och ha stor betydelse i det enskilda fallet. Enligt regeringen är det därför angeläget att detaljplanekravet förtydligas och att ett sådant förtydligande kommer på plats så snart som möjligt. Det saknas därmed skäl att, som ett flertal remissinstanser föreslagit, invänta utredningens övriga betänkanden om en utvecklad översiktsplanering m.m.

Ett flertal remissinstanser har ifrågasatt att det, när en planerad åtgärd strider mot en befintlig detaljplan, skulle vara mer fördelaktigt att upphäva planen och pröva åtgärden genom bygglov i stället för att ändra planen. Även regeringen anser att det är tveksamt om fördelarna med ett sådant tillvägagångssätt överväger nackdelarna annat än i enstaka fall. Vilket som är det mest lämpliga tillvägagångssättet är dock något som kommunerna får bedöma utifrån förhållandena i det enskilda fallet och påverkar inte behovet av att förtydliga detaljplanekravet.

Detaljplan krävs när planläggning behövs

Eftersom undantag typiskt sett tillämpas restriktivt anser regeringen, i likhet med *Näringslivets regelnämnd*, att utredningens förslag, med en skärpt huvudregel och ett nytt undantag, i praktiken skulle kunna innebära en skärpning av detaljplanekravet. Det föreslagna undantaget är dessutom generellt utformat och ger ingen tydlig ledning för när det skulle vara möjligt att avstå från planläggning. Det finns alltså, som flera remissinstanser har pekat på, en risk för att bedömningen av när detaljplan krävs skulle bli oförutsebar och godtycklig. Regeringen anser därför att lagtexten inte bör utformas på det sätt som utredningen har föreslagit. I stället bör det, som *Vänersborgs tingsrätt (mark- och miljödomstolen)* har förespråkat, införas kriterier för när kravet på detaljplan gäller.

Det bör förtydligas i lagen att detaljplan bara krävs för en ny sammanhållen bebyggelse om det finns behov av planläggning. Som redogjorts för ovan framgår detta inte av lagtexten i dag, men enligt förarbetena har bestämmelsen varit avsedd att tillämpas på det sättet. När det gäller befintlig bebyggelse som ska förändras eller bevaras framgår det att detaljplan bara krävs om regleringen behöver ske i ett sammanhang, men däremot inte när så är fallet. Eftersom förhållandena i det enskilda fallet varierar i stor utsträckning är det dock inte möjligt att i lagen ange samtliga de fall då detaljplan behövs. I stället måste behovet av planläggning avgöras genom en helhetsbedömning av förhållandena i det enskilda fallet. Det är därför lämpligt att de bedömningskriterier som vanligen har störst betydelse för bedömningen av om detaljplan behövs för en ny sammanhållen bebyggelse och för en befintlig bebyggelse som ska förändras eller bevaras räknas upp i lagtexten. Med sådana uppräkningspunkter blir bestämmelserna både tydligare och enklare att tillämpa, vilket flera remissinstanser har efterfrågat.

När det gäller en ny sammanhållen bebyggelse anser regeringen att den planerade bebyggelsens karaktär och omfattning är naturliga utgångspunkter för hur behovet av detaljplan ska bedömas. Utöver det bör även bebyggelsens inverkan på omgivningen och behovet av samordning så gott som alltid ha betydelse för bedömningen. Dessa omständigheter bör därför framgå direkt av lagtexten.

Förändring av befintlig bebyggelse kan bl.a. ske genom förtätningar i form av större tillbyggnader och insprängning av nya byggnader samt utvidgning av bebyggelseområden till att omfatta tidigare obebyggd mark. Till skillnad från vad som uttalas i förarbetena till ÄPBL, anser regeringen att det inte går att säga att detaljplan regelmässigt bör användas i dessa fall (jfr prop. 1985/86:1 s. 553). Detaljplan bör däremot krävas om en helhetsbedömning av förhållandena i det enskilda fallet leder till att regleringen behöver ske i ett sammanhang. Vid den bedömningen ska hänsyn alltid tas till karaktären på den fysiska miljö som åtgärden ska genomföras i. I detta sammanhang är kulturmiljövärden och konstnärliga värden även fortsättningsvis viktiga att beakta. Den tillkommande åtgärdens karaktär och omfattning är även här naturliga utgångspunkter för bedömningen. Även dessa omständigheter bör därför anges i lagtexten.

Utöver de nu nämnda omständigheterna kan, som utredningen har pekat på, en rad olika förhållanden ha betydelse för bedömningen. Exempelvis kan en förändring av befintlig bebyggelse i vissa fall medföra tillkommande behov av samordning eller annan omgivningspåverkan än på den angränsande fysiska miljön, vilket också kan ha betydelse för behovet av att reglera bebyggelsen i ett sammanhang. För att säkerställa att även sådana förhållanden beaktas bör en hänvisning till förhållandena i övrigt göras i lagtexten.

Växjö tingsrätt (mark- och miljödomstolen) har efterfrågat resonemang kring överprövningen av beslut om bygglov och förhandsbesked. Prövningen av om en åtgärd förutsätter planläggning kommer precis som i dag att ställas på sin spets i ärenden om bygglov och förhandsbesked. Det är då byggnadsnämnden som i första hand kommer att pröva om åtgärden förutsätter planläggning. Om byggnadsnämndens beslut överklagas kommer frågan att prövas av de överprövande instanserna. Eftersom kommunen har det s.k. planmonopolet bör kommunens uppfattning även fortsättningsvis väga tungt vid bedömningen av om åtgärden förutsätter planläggning. Någon ändring i den delen är inte avsedd. För att det ska vara möjligt att överpröva om det har

varit rätt att avslå en lovansökan med hänvisning till detaljplanekravet, är det dock viktigt att byggnadsnämnderna motiverar sina beslut.

Flera remissinstanser har uttryckt en oro för att komplexa frågor flyttas till bygglovsprövningen och pekat på att det kan resultera i bl.a. förlängda handläggningstider, otillfredsställande utredningar och oönskade effekter för människors hälsa samt natur- och kulturmiljön. Eftersom det nu i huvudsak är fråga om att förtydliga det utrymme att avstå från planläggning som redan finns enligt gällande rätt, bedömer regeringen att sådana effekter inte bör uppstå i nämnvärt större utsträckning än vad som kan vara fallet i dag. Dessutom sätter, som bl.a. *Sveriges Kommuner och Landsting* har framfört, de lagstadgade handläggningstiderna en yttre gräns för vilka frågor som kan hanteras i ett bygglovsärende. Om de frågor som aktualiseras till följd av en bygglovspliktig åtgärd är så komplexa att det inte är möjligt att utreda dem inom ramen för ett bygglovsärende, finns det ett behov av att pröva åtgärden genom detaljplan.

Endast bygglovspliktiga byggnadsverk ska aktualisera kravet på detaljplan

Som framgår ovan under avsnitt 4.1 var avsikten med att införa rekvisitet ”om det behövs med hänsyn till omfattningen av bygglovspliktiga byggnadsverk i bebyggelsen” att tydliggöra att staten endast ställer krav på detaljplan i fråga om byggnadsverk som kräver bygglov. Regeringen anser att lagtexten bör förtydligas på denna punkt. Någon ändring i sak är inte avsedd.

Bestämmelserna

Bestämmelserna finns i 4 kap. 2 § första stycket 1 och 2 PBL.

4.3 Ett nytt byggnadsverks betydande inverkan på omgivningen

Regeringens förslag: Vid bedömningen av om detaljplan krävs för ett nytt byggnadsverk ska även den betydande inverkan och betydande miljöpåverkan som uppstår på grund av byggnadsverket i sig beaktas.

Utredningens förslag överensstämmer i huvudsak med regeringens. Av utredningens förslag framgår inte uttryckligen att det är såväl byggnadsverket i sig som dess användning som avses.

Remissinstanserna lämnar förslaget utan invändning. Både *Länsstyrelsen i Blekinge län* och *Boverket* anser dock att lagtexten bör utformas på det sätt som regeringen föreslår. Boverket för även fram att uppförandet och åtgärder under byggtiden inte ska hanteras inom ramen för ett plan- eller byggärende.

Skälen för regeringens förslag: Enligt 4 kap. 2 § första stycket 3 a PBL krävs detaljplan endast om byggnadsverkets användning får betydande inverkan på omgivningen. Enligt andra stycket samma paragraf är undantaget inte tillämpligt om byggnadsverkets användning kan antas medföra en betydande miljöpåverkan. Enligt ordalydelserna omfattas alltså inte sådan inverkan eller miljöpåverkan som uppkommer i samband med att byggnadsverket uppförs

Prop. 2017/18:167 eller beror på byggnadsverket i sig. Som utredningen har funnit är en sådan begränsning varken avsedd eller förenlig med MKB-direktivet. Bestämmelserna bör därför ändras så att även den betydande inverkan eller betydande miljöpåverkan som uppstår på grund av byggnadsverket i sig ska beaktas.

Boverket har framfört att uppförandet i sig och åtgärder under byggtiden inte ska hanteras i bygglovsärendet. När en byggnad uppförs kan olika typer av olägenheter uppstå, t.ex. damm, buller och vibrationer. Tillåtligheten av sådan inverkan på omgivningen kan naturligtvis inte prövas i ett ärende om bygglov eller förhandsbesked. Det är i stället en fråga som ska bedömas i ett ärende enligt miljöbalken. Däremot ska sådan inverkan på omgivningen beaktas vid prövningen av om detaljplan krävs, om det har betydelse för bedömningen av markens lämplighet för bebyggelse.

När det gäller den lagtekniska utformningen anser regeringen, i likhet med bl.a. Boverket, att det bör framgå direkt av lagtexten att såväl byggnadsverket som dess användning avses.

Bestämmelserna

Bestämmelserna finns i 4 kap. 2 § första stycket 3 a och andra stycket PBL.

5 Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Regeringens förslag: Lagändringarna ska träda i kraft den 1 januari 2019.
--

Utredningens förslag överensstämmer med regeringens förslag i fråga om dag för ikraftträdande. Utredningen föreslår utöver det att ändringarna inte ska tillämpas på ärenden om detaljplan, bygglov eller förhandsbesked som har påbörjats före nämnda datum.

Remissinstanserna lämnar förslaget utan invändning.

Skälen för regeringens förslag: I likhet med utredningen bedömer regeringen att lagändringarna bör träda i kraft den 1 januari 2019. Enligt regeringens bedömning är det angeläget att ändringarna får genomslag så snart som möjligt. Det bör därför inte införas några särskilda övergångsbestämmelser.

6 Konsekvenser

Konsekvenser för staten

Statens roll i detaljplanesammanhang är begränsad och främst inriktad på att, genom länsstyrelsen, bevaka vissa allmänna intressen av stor betydelse, vilket kommer till uttryck i överprövningsgrunderna i 11 kap. 10 § PBL. Utöver det har staten, främst genom länsstyrelsen, en viktig roll som samrådspart och tillhandahållare av planeringsunderlag. Förslagen bedöms kunna leda till att fler byggnadsåtgärder än i dag kommer att prövas genom bygglov

utan föregående detaljplanering. I dessa fall begränsas statens insyn. Vidare kan länsstyrelsen i de fallen inte överpröva beslutet på eget initiativ utan först sedan ett beslut om bygglov eller förhandsbesked överklagats. Regeringen bedömer dock att förslaget utformning inte ger utrymme för att avstå från planläggning när en åtgärd kan medföra grund för överprövning av planen.

I de fall planläggning inte sker ska påverkan på de allmänna intressena, t.ex. hushållning med brukningsvärd jordbruksmark och riksintresset för totalförsvaret eller kulturmiljön, beaktas i ärendet om bygglov eller förhandsbesked och i vissa fall även i ett ärende om strandskyddsdispens. Förslaget bedöms därför inte leda till någon ökad risk för negativ påverkan på de allmänna intressena.

Konsekvenser för domstolarna

Förslaget genomförande bedöms både kunna leda till något färre överklagade beslut om att anta detaljplaner och något fler överklagade beslut om bygglov och förhandsbesked. Eftersom vissa byggen överklagas både i detaljplane- och bygglovsskedet, bedöms förslaget leda till att sådana dubbla prövningar minskar. Regeringen bedömer att det totala antalet mål i domstol förblir i princip oförändrat.

Konsekvenser för kommuner

Eftersom utrymmet för att pröva tillkommande bebyggelse enbart genom bygglov förtydligas, bedöms förslaget leda till att detaljplan upprättas i färre situationer än i dag. Antalet planärenden bedöms därför minska, vilket kan medföra minskade kostnader för planläggning. Eftersom bygglov vanligen även krävs för åtgärder inom detaljplan bedöms förslaget inte medföra att antalet bygglovsärenden ökar. Däremot kan kostnaderna för handläggning av ärenden om lov eller förhandsbesked förväntas öka något, eftersom bygglovsprocesser utanför områden med detaljplan tar längre tid och i vissa fall är mer komplexa än när det finns en detaljplan. De ekonomiska konsekvenserna för kommunen är dock kopplade till vilken taxa kommunen tillämpar för planläggning respektive bygglov och förhandsbesked. I det sammanhanget kan det noteras att avgifterna får uppgå till den genomsnittliga kostnaden för respektive ärendetyp. Kommunernas kostnader för sådan handläggning bedöms därför inte öka till följd av det aktuella förslaget.

Några remissinstanser har påtalat en risk för att bygglovsärenden blir så komplexa att det blir svårt för byggnadsnämnderna att klara den lagstadgade tidsfristen för handläggning på tio veckor. Regeringen bedömer denna risk som liten, eftersom ärenden av den svårighetsgraden i de flesta fall bör föregås av detaljplan.

Enligt *Lomma kommun* kan förslaget leda till fler skattefinansierade tillsynsärenden, om planläggning sker i färre fall. Regeringen bedömer dock att en sådan eventuell ökning blir marginell.

Ett viktigt syfte med lagändringen är att förtydliga kommunernas möjligheter att pröva bebyggelse enbart genom bygglov, vilket alltså bedöms kunna ske i fler fall än i dagsläget. Kommunens rätt att bestämma om, när och var detaljplanering ska ske inskränks däremot inte. Förslaget innebär därför ingen begränsning av det kommunala självstyret.

Konsekvenser för enskilda

Eftersom förslaget innebär att detaljplanekravet förtydligas och blir enklare att tillämpa, bedöms det bli lättare att förutse om detaljplan kommer att behövas i det enskilda fallet. Genom förslaget tydliggörs dessutom att detaljplan inte krävs när planläggning inte är den mest lämpade beslutsformen. Om planläggning inte sker kommer bygglovspliktiga åtgärder endast att prövas genom bygglov, vilket innebär en betydande tids- och resursbesparing. För många byggprojekt, särskilt mindre sådana, kan långa processer för planläggning medföra svårigheter och ekonomiska risker. Om sådana byggprojekt kan prövas utan föregående planläggning, kan dessa svårigheter och risker minska.

Förslaget bedöms medföra att byggprojekt prövas utan föregående planläggning i fler fall än i dag. I de fallen kommer bara de som är berörda av åtgärderna att höras i bygglovsskedet, till skillnad från vad som gäller i planärenden där samrådskretsen är bredare. Eftersom de som berörs av en planerad åtgärd kommer att höras i bygglovsärendet bedöms förslaget inte medföra negativa konsekvenser för enskilda.

Flera remissinstanser, bl.a. *Formas*, efterfrågar en analys av konsekvenserna för jämställdhet, integration och tillgänglighet för personer med nedsatt rörelse- eller orienteringsförmåga. Regeringen delar i detta avseende utredningens bedömning att förslagen inte kan antas få några konsekvenser för enskilda. Frågor om tillgänglighet granskas främst i bygglovskedet och är alltså inte beroende av detaljplanläggning.

Konsekvenser för människors hälsa och miljön

Ny bebyggelse som kan antas medföra en betydande miljöpåverkan ska alltid prövas genom detaljplan. Omformuleringen av detaljplanekravet ger dessutom inget utrymme för att förbigå detaljplanering för åtgärder som på annat sätt innebär en mer påtaglig inverkan på omgivningen eller behöver prövas i ett större sammanhang. Även i de fall en åtgärd enbart prövas genom bygglov ska hänsyn tas till hälso- och miljöaspekter, t.ex. natur- och kulturvärden på platsen. Regeringen bedömer därför att förslagen inte kan antas få några negativa konsekvenser för människors hälsa eller miljön.

Svenska byggnadsvårdsföreningen befävar att byggnader och miljöer som är särskilt värdefulla ur kulturmiljösynpunkt kommer till skada om färre åtgärder prövas genom detaljplan. Även fortsättningsvis ska dock hänsyn tas till påverkan på kulturmiljön vid bedömningen av om planläggning behövs när befintlig bebyggelse ska förändras eller bevaras. Vidare beaktas påverkan på kulturmiljön även i bygglovsprövningen. Enligt regeringen är risken för att kommunen förbiser sådana värden i bygglovsprövningen inte större än vad den är vid planläggning. I sammanhanget kan det noteras att det alltid är kommunens ansvar att bedöma bebyggelsens värden även när det rör sig om bebyggelse som inte fått någon formell klassning av sitt värde enligt t.ex. en inventering eller ett kulturmiljöprogram. Med beaktande av hur kravet på detaljplan har utformats bedömer regeringen att risken för negativ påverkan på kulturmiljön till följd av att staten inte får insyn i de fall det inte finns något behov av planläggning som begränsad.

Konsekvenser för bostadsbyggandet

Prop. 2017/18:167

Eftersom utrymmet för att pröva tillkommande bebyggelse enbart genom bygglov förtydligas, bedöms förslaget leda till en effektivisering av plan- och byggprocessen och att tillåtligheten av byggprojekt enbart kommer att prövas genom bygglov i fler fall än i dag. Det kan i det enskilda fallet ge betydande vinster i form av tid och resurser, vilket i sin tur kan påverka bostadsbyggandet och framför allt omvandling av befintliga byggnader till bostäder. Förslaget bedöms därför ha en positiv effekt på bostadsbyggandet.

Förslaget till lag om ändring i plan- och bygglagen (2010:900)

4 kap. Reglering med detaljplan och områdesbestämmelser

Krav på reglering med detaljplan

2 § 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 *med bygglovspliktiga byggnadsverk*, om det behövs med hänsyn till *bebyggelsens karaktär, omfattning eller inverkan på omgivningen, till behovet av samordning eller till förhållandena i övrigt*,

2. en bebyggelse som ska förändras eller bevaras, om regleringen behöver ske i ett sammanhang *med hänsyn till den fysiska miljö som åtgärden ska genomföras i, till åtgärdens karaktär eller omfattning eller till förhållandena i övrigt*,

3. ett nytt byggnadsverk som inte är ett vindkraftverk, om byggnadsverket kräver bygglov eller är en annan byggnad än en sådan som avses i 9 kap. 4 a §, och

a) *byggnadsverket eller dess användning* får betydande inverkan på omgivningen eller om det råder stor efterfrågan på området för bebyggande, eller

b) byggnadsverket placeras i närheten av en verksamhet som omfattas av lagen (1999:381) om åtgärder för att förebygga och begränsa följderna av allvarliga kemikalieolyckor, och

4. en åtgärd som kräver bygglov vid nyetablering av en verksamhet som omfattas av lagen om åtgärder för att förebygga och begränsa följderna av allvarliga kemikalieolyckor.

Trots första stycket 3 krävs det ingen detaljplan om byggnadsverket kan prövas i samband med en prövning av ansökan om bygglov eller förhandsbesked och *varken byggnadsverket eller dess användning* kan antas medföra en betydande miljöpåverkan.

Paragrafen, som innehåller bestämmelser om när kommunen ska upprätta detaljplan, har ändrats i första stycket 1–3 och andra stycket. Övervägandena finns i avsnitt 4.2 och 4.3.

Första stycket reglerar i vilka situationer det krävs detaljplan.

Första punkten har ändrats så att det framgår att detaljplan krävs om det behövs med hänsyn till vissa bedömningskriterier. Det har också förtydligats att endast bygglovspliktiga byggnadsverk kan aktualisera kravet på detaljplan.

Bedömningen av om en ny sammanhållen bebyggelse aktualiserar ett behov av planläggning ska göras genom en helhetsbedömning av förhållandena i det enskilda fallet. Samtliga förhållanden som kan ha betydelse för behovet av planläggning ska beaktas. I vissa fall kan en ensam omständighet, t.ex. omgivningspåverkan, motivera planläggning. I andra fall kan det vara den sammanlagda effekten av flera förhållanden som medför att planläggning behövs. Beroende på hur förutsättningarna ser ut kan det i vissa fall vara nödvändigt att planlägga ett område för att pröva lämpligheten av några enskilda nya byggnader med stor omgivningspåverkan. I andra fall kan det vara obehövt att ta fram en detaljplan för väsentligt fler hus, men som inte medför någon omgivningspåverkan av betydelse.

Bebyggelsens karaktär tar både sikte på vilken sorts bebyggelse det är fråga om, liksom på bebyggelsens utformning och användning.

Uttrycket bebyggelsens omfattning syftar på såväl antalet byggnadsverk som bebyggelsens volym och storleken på den markyta som tas i anspråk.

Med inverkan på omgivningen avses både den inverkan på miljön och den inverkan på omgivningen i övrigt som uppstår på grund av bebyggelsen. Som exempel på sådan inverkan kan nämnas om bebyggelsen ska uppföras på mark som ur miljösynpunkt är värdefull samt om den planerade användningen ger upphov till buller eller genererar mycket trafik. Om bebyggelsen kan antas medföra betydande miljöpåverkan krävs det detaljplan.

Behovet av samordning kan bl.a. gälla frågor om fastighetsindelning och utförande av gemensamhetsanläggningar samt utbyggnad av gator, vägar, vatten, avlopp, anläggningar för dagvattenhantering, el och annan teknisk försörjning. Det kan finnas behov av samordning om den planerade bebyggelsen avser ny eller ändrad allmän plats som kommunen ska vara huvudman för, eller andra områden som är avsedda för gemensamma behov, eller om bebyggelsen på annat sätt förutsätter kommunens medverkan i någon nämnvärd omfattning. Ett sådant behov finns också om statliga intressen berörs på ett sådant sätt att det finns skäl för länsstyrelsen att bevaka dem i ett planärendet, om det finns många motstridiga enskilda intressen eller om området i framtiden ska ägas av flera olika aktörer.

Vidare kan en rad andra förhållanden ha betydelse för bedömningen i det enskilda fallet, t.ex. behovet av att reglera bebyggelsens långsiktiga utveckling eller av att kunna hantera risker för olyckor, översvämning och erosion som kan förväntas till följd av klimatförändringar.

Uppförande av ny sammanhållen bebyggelse inom eller i direkt anslutning till en befintlig bebyggelsestruktur kan vara en situation som i flera fall inte förutsätter planläggning enligt denna punkt. Så kan vara fallet om den nya bebyggelsen i allt väsentligt ansluter till den befintliga bebyggelsestrukturen i området när det gäller bl.a. läge, omfattning och användning och bebyggelsen inte medför någon omgivningspåverkan av betydelse. Även i helt obebyggda områden kan det i vissa fall vara möjligt att avstå från detaljplanering, t.ex. om det är fråga om en liten stugby som inte strider mot översiktsplanen och om det saknas anledning att tro att bebyggelsen kommer att vara av intresse för någon annan än kommunen, fastighetsägaren och de som kommer att ges möjlighet att yttra sig inom ramen för bygglövsprocessen.

Andra punkten har ändrats så att de omständigheter som ska beaktas vid bedömningen av om regleringen behöver ske i ett sammanhang räknas upp.

Förändring av befintlig bebyggelse kan t.ex. ske genom tillbyggnad, förtätning, insprängning av nya byggnader, utvidgning av befintliga bebyggelseområden till att omfatta tidigare obebyggd mark och ändrad användning av en befintlig byggnad. Detaljplan krävs inte regelmässigt i dessa fall. Avgörande är i stället om en helhetsbedömning av förhållandena i det enskilda fallet leder till slutsatsen att regleringen behöver ske i ett sammanhang.

Vid bedömningen ska hänsyn tas till den fysiska miljö som åtgärden ska genomföras i, dvs. den angränsande bebyggelsemiljön och i förekommande fall den byggna som åtgärden avser. Det innebär att den planerade åtgärdens påverkan på den befintliga bebyggelsemiljön och den befintliga bebyggelsemiljöns skyddsvärde har en central betydelse vid bedömningen av om åtgärden behöver prövas genom detaljplan. Har den befintliga bebyggelsen ett högt skydds- eller bevarandebetydelse, t.ex. om åtgärden berör en byggnad

Prop. 2017/18:167 som är särskilt värdefull ur kulturhistorisk synpunkt, kan det i sig vara tillräckligt för att det ska finnas ett behov av en samordnad reglering. Även i andra fall kan det behövas en reglering för att trygga väsentliga drag i den yttre miljön, ett bevarande eller för att uppnå en lämplig anknytning mellan en ny åtgärd och den befintliga bebyggelsen.

Åtgärdens karaktär och omfattning har samma betydelse som i första stycket första punkten.

Andra förhållanden av betydelse för bedömningen kan t.ex. vara annan inverkan på omgivningen än på den befintliga bebyggelsemiljön eller om åtgärden medför något ytterligare behov av samordning. När det gäller inre börden av uttrycken inverkan på omgivningen och behov av samordning kan ledning hämtas från vad som anges i kommentaren till första stycket första punkten. Exempelvis kan nämnda omständigheter medföra ett behov av att reglera bebyggelsen i ett sammanhang om den planerade åtgärden innebär att en grundskola, som kommer att medföra en stor mängd tillkommande trafikrörelser, buller och avgaser, uppförs i en befintlig villabebyggelse. Att åtgärden berör ett stort allmänt intresse kan också vara ett förhållande som kan tala för att regleringen behöver ske i ett sammanhang liksom om åtgärden påverkar bebyggelsens utsatthet för olyckor, översvämning och erosion till följd av klimatförändringar.

Vid en nybyggnad eller tillbyggnad som i allt väsentligt ansluter till den befintliga bebyggelsestrukturen i området i fråga om läge, omfattning och användning saknas det många gånger behov av en samordnad reglering. Det kan handla om att komplettera med nya byggnader i tidigare obyggda luckor i en befintlig kvartersstruktur eller när ett nytt bostadshus möjliggörs i befintlig villabebyggelse genom att en fastighet delas. Även vid ändrad användning av en befintlig byggnad som inte har någon omgivningspåverkan av betydelse bör det i många fall saknas behov av planläggning. Så kan vara fallet när en byggnad som tidigare har använts för kontorsändamål tas i anspråk för bostäder eller tvärtom.

Tredje punkten har ändrats så att det uttryckligen framgår att både den inverkan som byggnadsverket och dess användning får på omgivningen ska beaktas.

Med byggnadsverkets inverkan på omgivningen avses såväl sådan inverkan som uppstår i samband med uppförandet av byggnadsverket, t.ex. genom att ur miljösynpunkt värdefull mark tas i anspråk, som den inverkan byggnadsverket i sig har på omgivningen, t.ex. på landskapsbilden eller den arkitektoniska stadsmiljön.

Andra stycket, som reglerar ett undantag från kravet i första stycket 3, har ändrats så att det numera tydligt framgår att undantaget inte är tillämpligt om byggnadsverket eller dess användning kan antas medföra en betydande miljöpåverkan.

Exempel på när ett byggnadsverk skulle kunna antas medföra en betydande miljöpåverkan är om byggnadsverket ska uppföras på mark som är en del av ett känsligt naturområde eller en rödlistad arts livsmiljö.

Vårt uppdrag

Översiktsplaneutredningens uppdrag omfattar fyra frågor. Vi ska

- se över hur översiktsplaneringen kan utvecklas i syfte att underlätta efterföljande planering

- föreslå begränsningar i kravet på att kommunerna i vissa fall måste göra en detaljplan och föreslå hur angränsande lagstiftning kan utformas i anslutning till dessa begränsningar

- se över behovet av att kommunen ska kunna bestämma upplåtelseformer, t.ex. genom en bestämmelse i en detaljplan

- se över behovet av att införa en privat initiativrätt så att en enskild exploitör kan genomföra vissa formella beredningsåtgärder i arbetet med att ta fram en detaljplan.

Detta delbetänkande handlar om punkten 2, dvs. detaljplanekravet. Enligt kommittédirektiven ska vi föreslå hur kommunen kan ges större möjligheter att besluta om en tillkommande eller befintlig bebyggelse behöver regleras med en detaljplan. Vi ska även föreslå hur angränsande lagstiftning kan utformas om kravet på detaljplan begränsas.

Enligt regeringens ska inriktningen vara att lagstiftarens krav på detaljplan ska begränsas men att kommunen även i fortsättningen ska kunna ställa krav på att det ska finnas detaljplan i den omfattning som gäller i dag. Detta ligger i linje med förslagen i propositionen En enklare planprocess (prop. 2013/14:126), som emellertid inte resulterade i ändrad lagstiftning vid riksdagsbehandlingen. Enligt direktiven ska utgångspunkten samtidigt vara att de ändringar i kravet på detaljplan som syftade till att genomföra Sevesodirektivet ska gälla även i fortsättningen.

Förutsättningar för att begränsa kravet på detaljplan

Gällande rätt

Detaljplanekravet i plan- och bygglagen (2010:900), PBL, innebär att lagstiftaren ställer krav på att kommunen i vissa fall ska pröva markens lämplighet för bebyggelse och byggnadsverk samt reglera bebyggelsemiljöns utformning genom en detaljplan. Det gäller – något förenklat – i fyra fall, nämligen 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,

- vissa byggnadsverk, bl.a. om byggnadsverkets användning får betydande inverkan på omgivningen eller om det råder stor efterfrågan på området för bebyggande, och

- en åtgärd som utgör en nyetablering av en kemteknisk s.k. Sevesoverksamhet.

Trots den tredje punkten krävs det ingen detaljplan om byggnadsverket kan prövas genom ett bygglov eller ett förhandsbesked. Det förutsätter dock att användningen av byggnadsverket inte kan antas medföra en betydande miljöpåverkan. Kravet på detaljplan gäller inte heller i de fall som tillräcklig reglering har gjorts med områdesbestämmelser. Särskilda bestämmelser gäller dessutom för vindkraftverk.

Tidigare förslag av betydelse för utredningen

Ändringar i detaljplanekravet har föreslagits tidigare. Vi redogör i betänkandet för de förslag som har betydelse för våra förslag. Det handlar om

- Plangenomförandeutredningens förslag i betänkandet En effektivare plan- och bygglovsprocess (SOU 2013:34),
- förslaget i propositionen En enklare planprocess (prop. 2013/14:126), som inte antogs vid riksdagsbehandlingen,
- förslaget i propositionen Genomförande av Seveso III-direktivet (prop. 2014/15:60),
- Plan- och byggutredningens förslag i betänkandet Översyn av PBL och va-lagen (SOU 1996:168), och
- PBL-kommitténs förslag i betänkandet Får jag lov? Om planering och byggande (SOU 2005:77).

Internationell rätt har betydelse för hur detaljplanekravet kan utformas

Möjligheten att utveckla kravet på detaljplan i PBL påverkas av konventioner som Sverige har tillträtt och krav i EU-rätten. Bland annat anger våra direktiv att vi ska analysera hur våra förslag förhåller sig till kraven i MKB-direktivet, SMB-direktivet och Århuskonventionen. Kopplingarna till Seveso III-direktivet innebär att det även finns skäl att översiktligt redovisa innehållet i det direktivet.

Detaljplanen som planinstrument

Vi redovisar även för- och nackdelar med detaljplanen som planinstrument. Nyttan med detaljplanen är främst att planen

- innebär en lämplighetsprövning där olika intressen vägs samman till en långsiktigt hållbar helhet,
- utgör en arena för dialogen mellan medborgarna, kommunen och övriga myndigheter och bidrar till ett bättre beslutsunderlag,
- lägger fast rättigheter och skyldigheter samt ökar värdet för fastigheter som kan bebyggas,
- skapar förutsättningar för en rationell myndighetsutövning och ett samordnat genomförande.

Nackdelarna består främst i att det tar tid och kostar pengar att ta fram en detaljplan. Ett planprojekt tenderar även att aktualisera frågor som inte direkt har med de åtgärder som planen syftar till att möjliggöra. Kommunens kapacitet för att hantera detaljplaner kan leda till att även önskvärda planprojekt måste avvakta andra detaljplaner innan de kan genomföras. Eftersom små byggföretag sällan har möjlighet att engagera sig i byggprojekt som förutsätter detaljplaneläggning kan detaljplanen även ha en konkurrenshämmande effekt.

Enligt våra direktiv ska vi studera och analysera systemen för fysisk planering på kommunal nivå i vissa andra länder. I en bilaga redogör vi kortfattat för resultatet av våra studier hittills. Bilagan utgör en delredovisning av den större genomgång som vi avser att göra i ett senare betänkande.

Våra överväganden om kravet på detaljplan

Det finns brister i hur MKB-direktivet har genomförts i PBL – förslaget i propositionen En enklare planprocess bör inte genomföras

Medlemskapet i EU och anslutningen till Århuskonventionen ger vissa förutsättningar för hur svensk rätt kan utformas. Under vårt utredningsarbete har vi konstaterat att det finns brister i hur EU-rätten har genomförts i svensk rätt när det gäller genomförandet av MKB-direktivet.

Direktivet innehåller krav på att vissa åtgärder ("projekt") ska miljöbedömas, om de kan antas medföra en betydande miljöpåverkan. Miljöbedömningen innebär bl.a. att konsekvenserna för miljön ska redovisas i en miljökonsekvensbeskrivning samt krav på samråd med berörda myndigheter. Processen för att avgöra om det behövs en miljöbedömning eller inte brukar benämnas behovsbedömning. Det innebär att myndigheten tar ställning till om en verksamhet eller en åtgärd kan antas medföra en betydande miljöpåverkan eller inte.

En brist i PBL handlar om att direktivet ställer krav på att vissa kriterier ska tillämpas vid behovsbedömningen, vilket inte alltid sker i dag. Enligt PBL krävs det dessutom bara en detaljplan om användningen av ett nytt byggnadsverk har en betydande inverkan på omgivningen, medan direktivet utgår från att åtgärdens samlade miljöpåverkan ska bedömas. I linje med detta föreslår vi att ett byggnadsverks inverkan på omgivningen ska bedömas i förhållande till hela byggnadsverket och inte bara till dess användning.

Dessa brister medför enligt vår uppfattning att förslaget i propositionen En enklare planprocess inte är förenligt med kraven i MKB-direktivet. Förslaget är inte heller, enligt vår uppfattning, förenligt med Århuskonventionen. Det hänger samman med att det enligt förslaget i propositionen inte skulle krävas någon detaljplan för ett byggnadsverk vars användning kan antas medföra en betydande miljöpåverkan, om åtgärden har stöd i en aktuell översiktsplan. Eftersom miljöorganisationer inte har rätt att överklaga kommunens beslut om översiktsplan får dessa organisationer inte den rätt till rättslig prövning som konventionen föreskriver. Förslaget i propositionen bör inte genomföras.

Våra utgångspunkter för hur kravet på detaljplan kan reformeras

Vi menar att kommunen behöver ett instrument för att kunna samordna och lösa de frågor som uppstår i ett komplext byggprojekt. Att ta bort detaljplanen från plan- och byggprocessen gör det svårare att hantera sådana projekt. Vi anser att detaljplanen bör vara huvudregeln, men att kommunen behöver ges reella möjligheter för att kunna släppa på kravet på detaljplan i de fall projektet kan genomföras utan en sådan plan. Sam-

tidigt anser vi att kommunerna i dag inte tar tillvara på det utrymme som den nuvarande regleringen faktiskt ger för att i vissa fall kunna tillåta ny bebyggelse utan föregående detaljplaneläggning.

Enligt vår uppfattning finns det inget behov av att förändra detaljplanekravet i de delar som genomför Seveso III-direktivet. De projekt som hänger samman med MKB-direktivet och som i dag ska miljöbedömas enligt PBL bör även i fortsättningen miljöbedömas på det sättet. Miljöbedömningen bör liksom i dag vara kopplad till detaljplanen och inte till bygglovet.

Möjligheterna att bygga utan detaljplan bör utvidgas och förtydligas

Vi anser att detaljplanekravet bör förtydligas för att klargöra möjligheterna att pröva "en ny sammanhållen bebyggelse" respektive "en bebyggelse som ska förändras eller bevaras" genom ett bygglov eller ett förhandsbesked, snarare än genom en detaljplan. Förslaget hänger samman med att kommunerna ibland ställer krav på detaljplan i situationer där PBL inte uttryckligen kräver det.

Vi föreslår att kravet på detaljplan för "en ny sammanhållen bebyggelse" respektive "en bebyggelse som ska förändras eller bevaras" inte ska gälla om åtgärden kan prövas genom ett bygglov eller förhandsbesked. Lagtekniskt föreslår vi att det undantag som redan gäller för vissa byggnadsverk (punkten 3) även ska gälla för punkterna 1 och 2. Genom den ändringen kan villkoren "om det behövs med hänsyn till omfattningen av bygglovspliktiga byggnadsverk i bebyggelsen" (punkten 1) respektive "om regleringen behöver ske i ett sammanhang" (punkten 2) tas bort.

När tillämpningsområdet för undantagsregeln utvidgas blir det även möjligt att genom nya motivtexter klargöra när det är möjligt att pröva "en ny sammanhållen bebyggelse" respektive "en bebyggelse som ska förändras eller bevaras" genom ett bygglov eller ett förhandsbesked.

Vi menar att större förändringar i bebyggelsestrukturen även i fortsättningen bör prövas genom en detaljplan. Mindre förändringar bör dock kunna prövas genom ett bygglov eller ett förhandsbesked. Så kan vara fallet när det handlar om förändringar eller kompletteringar inom ramen för en befintlig bebyggelsestruktur. Har den övergripande strukturen väl lagts fast, i form av byggnader, gator, vägar, fastighetsindelning, vatten och avlopp, el och annan teknisk försörjning, kan det finnas förutsättningar för att pröva den önskade förändringen inom ramen för ett bygglov eller förhandsbesked, i stället för genom detaljplaneläggning.

Vi tänker då bl.a. på följande situationer:

- Ändrad användning för en befintlig byggnad som inte har någon omgivningspåverkan av betydelse, t.ex. att ta i anspråk en byggnad som tidigare använts för kontorsändamål för bostäder eller vice versa.

- Nybyggnad av en eller flera nya byggnader som i allt väsentligt ansluter till den befintliga bebyggelsestrukturen i området när det gäller bl.a. läge, omfattning och användning och som inte heller medför någon omgivningspåverkan av betydelse. Det kan bl.a. handla om att komplettera med nya byggnader i tidigare obebyggda luckor i en kvartersstruktur. Det gäller även situationen när ett eller flera nya bostadshus möjliggörs i

en befintlig villabebyggelse genom att en eller flera större fastigheter delas.

Vi avser alltså åtgärder av begränsad omfattning där den färdiga detaljplanen eller detaljplaneprocessen inte tillför några väsentliga mervärden, men som ändå vanligtvis prövas genom detaljpaneläggning i dag. Det handlar bl.a. om sådana åtgärder som ofta prövas genom s.k. frimärksplaner, dvs. där kommunen gör en ny detaljplan som enbart omfattar en enda fastighet eller ett enstaka kvarter.

I de fall som området redan är planlagt, men den önskade åtgärden strider mot den gällande planen, bör det alltså vara möjligt att upphäva den gällande planen i stället för att göra en ny detaljplan.

MKB-direktivet innebär att vissa åtgärder behöver omfattas av ett strikt krav på detaljplan

Detaljplanekravet är i dag utformat så att byggnadsnämnden kan komma till slutsatsen att någon detaljplan inte behövs, trots att åtgärden kan antas medföra en betydande miljöpåverkan. Detta utgör en brist i förhållande till kraven i MKB-direktivet. Bristen består bl.a. i att det inte sker någon behovsbedömning utifrån de kriterier som anges i MKB-direktivet. Dessa kriterier har i svensk rätt införts i bilaga 2 till förordningen (1998:905) om miljökonsekvensbeskrivningar, MKBF.

Vi menar att detaljplanekravet även ska omfatta vissa åtgärder som kräver bygglov, om åtgärden kan antas medföra en betydande miljöpåverkan på grund av att området är ianspråktaget eller kan tas i anspråk för vissa verksamheter eller åtgärder. Det gäller sådana verksamheter och åtgärder som enligt gällande rätt innebär att redovisningen av miljökonsekvenser ska uppfylla ytterligare krav i miljöbalken till följd av kraven i MKB-direktivet (jfr 4 kap. 34 § andra stycket PBL). Det bör gälla om området är ianspråktaget eller kan tas i anspråk för

- ett industriområde
- ett köpcentrum, en parkeringsanläggning eller något annat projekt för sammanhållen bebyggelse
- en skidbacke, skidlift eller linbana med tillhörande anläggningar
- en hamn för fritidsbåtar
- ett hotellkomplex eller en fritidsby med tillhörande anläggningar, utanför sammanhållen bebyggelse
- en permanent campingplats
- en nöjespark
- en djurpark.

Vi föreslår att detaljplanekravet inte ska omfatta spårvägar och tunnelbanor, trots att dessa omfattas av MKB-direktivet. Anledningen är att spårvägar och tunnelbanor kan prövas antingen genom en detaljplan eller enligt lagen (1995:1649) om byggande av järnväg.

Trots att ett byggnadsverk kan antas medföra en betydande miljöpåverkan bör ett sådant byggnadsverk i vissa fall kunna prövas genom ett bygglov eller förhandsbesked. Det gäller sådana fall där byggnadsverket ändå kommer att miljöbedömas enligt miljöbalken.

Som nämnts ovan är det en brist i förhållande till MKB-direktivet att PBL inte anger vilka kriterier som ska tillämpas vid behovsbedömningen. Detta gäller om området är ianspråktaget eller kan tas i anspråk för

vissa verksamheter och åtgärder som anges i MKB-direktivet. Vi föreslår att regeringen ska få meddela föreskrifter i vilka fall en åtgärd ska antas medföra en sådan miljöpåverkan. Det handlar i praktiken om att införa krav på att byggnadsnämnden, vid sin bedömning av om åtgärden kan antas medföra en betydande miljöpåverkan, ska tillämpa vissa kriterier som anges i bilaga 2 till MKBF.

Vi föreslår även att regeringen ska få meddela föreskrifter om att vissa åtgärder ska eller inte ska antas medföra en betydande miljöpåverkan. Även detta handlar om sådana åtgärder där området är ianspråktaget eller kan tas i anspråk för sådana verksamheter och åtgärder som avses i MKB-direktivet. Avsikten är att regeringen ska kunna förenkla byggnadsnämndernas bedömningar genom att klargöra att vissa åtgärder aldrig respektive alltid kan antas medföra en betydande miljöpåverkan. Vilka åtgärder som skulle kunna omfattas av förslaget får beredas i annan ordning.

MKB-direktivet innehåller inte något krav på att myndigheten måste genomföra ett samråd med andra berörda myndigheter i samband med behovsbedömningen, vilket är en skillnad i förhållande till de krav som finns på motsvarande bedömningar enligt SMB-direktivet. Vi menar att det inte heller finns anledning att införa sådana krav.

Enligt MKB-direktivet ska medlemsstaterna säkerställa att resultatet av de ansvariga myndigheternas behovsbedömningar görs tillgängliga för allmänheten. Av den anledningen föreslår vi att skälen för byggnadsnämndens bedömning ska framgå av beslutet om lov eller förhandsbesked, när det gäller slutsatsen att vissa åtgärder inte kan antas medföra en betydande miljöpåverkan.

MKB-direktivet innehåller krav på att medlemsstaterna ska se till att det sker en miljöbedömning för vissa projekt, om dessa kan antas medföra en betydande miljöpåverkan. Det gäller bl.a. anläggning av industriområden. I PBL används i stället termen industriändamål. Det innebär att en detaljplan, vars genomförande kan antas medföra en betydande miljöpåverkan på grund av att planområdet får tas i anspråk för industriändamål, ska ha en utförligare redovisning av miljökonsekvenserna. Termen industriändamål, som omfattar fler åtgärder än ”anläggning av industriområden”, innebär att kravet på redovisning av miljökonsekvenser är högre ställt än vad som krävs enligt MKB-direktivet. Vi föreslår därför att kravet på detaljplan ska vara kopplat till om området är ianspråktaget eller kan tas i anspråk som ett industriområde i stället för industriändamål. Därigenom minskar risken för dubbla miljöbedömningar för åtgärder som ändå kommer att miljöbedömas enligt bestämmelserna i miljöbalken.

Vi förordar även en samordning mellan de termer som används i kravet på detaljplan och de termer som används i kraven på bygglov. Vi konstaterar dock att det behövs ytterligare utredning av denna fråga innan det finns tillräckligt med underlag för att föreslå en lagändring. Sammanfattningsvis ser vi ett behov av att ändra PBL på följande sätt.

- Kravet på bygglov bör ändras så att det avser skidbackar, skidliftar och linbanor i stället för skidbackar med liftar och kabinbanor.
- Vi anser att det är lämpligt att kravet på detaljplan avser småbåtshamnar, i stället för en hamn för fritidsbåtar.

• Kravet på detaljplan bör även avse en campingplats, i stället för en permanent campingplats.

När det gäller kravet på bygglov bör detta även i fortsättningen avse parkeringsplatser utomhus, samtidigt som kravet på detaljplan bör avse en parkeringsanläggning. Därigenom tydliggörs att det finns en skillnad mellan kravet på bygglov och kravet på planläggning.

Några ytterligare slutsatser med anledning av uppdraget att se över detaljplanekravet

Utöver de förslag som vi har redovisat ovan redovisar vi även några slutsatser som vi har dragit under utredningsarbetet.

• Vi menar att större planavvikelser är ett olämpligt alternativ till att öka möjligheten att kunna bygga utan detaljplan i flera fall.

• Kommunens uppfattning bör även i fortsättningen väga tungt när det gäller bedömningen av om en detaljplan behövs.

• Det finns inte något behov av att statliga myndigheter ska kunna begränsa möjligheten att pröva vissa åtgärder, som normalt ska prövas genom detaljplanläggning, genom ett bygglov eller förhandsbesked.

• Talerätten för miljöorganisationer behöver inte utvidgas till att även omfatta byggnadsnämndens beslut om bygglov och förhandsbesked för att uppfylla kraven i Århuskonventionen.

• Vi bedömer att våra förslag uppfyller kraven i MKB-direktivet, SMB-direktivet, Sevesodirektivet och Århuskonventionen.

Ett ändrat krav på detaljplan motiverar följdändringar i angränsande lagstiftning

Många lagar bygger på antagandet att bebyggelse av viss omfattning ska regleras med en detaljplan. I de fall som lagstiftaren har önskat knyta vissa bestämmelser till sådan bebyggelse har dessa ofta knutits till själva detaljplanen. Enligt gällande rätt kan förekomsten av en detaljplan bl.a. medföra krav på tillstånd, att vissa åtgärder är förbjudna eller att åtgärderna kan utföras utan sådana tillstånd som annars skulle behövas.

Om kravet på detaljplan förändras – så att sammanhållen bebyggelse inte med nödvändighet kommer att omfattas av en detaljplan – uppstår ett behov av att göra ändringar i angränsande lagstiftning. Behovet av att ändra sådan lagstiftning finns dock oavsett om kravet på detaljplan förändras eller inte.

Förslaget i promemorian Nya steg för en effektivare plan- och bygglag bör inte ligga till grund för lagstiftning

Principförslaget i departementspromemorian (Ds 2014:31) byggde på tanken att krav i angränsande lagstiftning, som i dag är kopplad till förekomsten av en detaljplan, även skulle kopplas till termen samlad bebyggelse. Sådan bebyggelse skulle enligt promemorian anses föreligga om bebyggelsen omfattar minst 10–20 hus, om de bebyggda tomterna gränsar till varandra eller åtskiljs endast av väg, parkmark o.d. Termen skulle alltså avse samma områden som motsvarande term avsåg enligt den äldre plan- och bygglagen (1987:10). Kommunens uppfattning om vilka områden som utgör samlad bebyggelse skulle redovisas i översiktsplanen.

Under remissbehandlingen kritiserades förslaget av remissinstanserna, bl.a. eftersom översiktsplanen inte är juridiskt bindande. Några remissinstanser menade även att förslaget i departementspromemorian skulle innebära att vissa krav skulle få alltför stor räckvidd, om kraven även skulle gälla inom samlad bebyggelse. Vi delar remissinstansernas kritik och menar att förslaget i promemorian i väsentliga delar måste utvecklas för att kunna ligga till grund för lagstiftning.

Vissa krav bör gälla inom samlad bebyggelse – men andra krav bör enbart gälla inom tätbebyggelse

De krav som i dag är kopplade till förekomsten av en detaljplan är i flera fall av sådan karaktär att de endast bör gälla inom tätbebyggelse, dvs. tätorter och annan bebyggelse av större omfattning än vad som avses med termen samlad bebyggelse. Det gäller exempelvis vissa krav i ordningslagen (1993:1617) och vissa krav på bygglov enligt PBL. Enligt vår bedömning skulle det föra för långt att utsträcka de krav som i dag endast gäller inom områden med detaljplan till att även gälla inom samlad bebyggelse, vilket även omfattar mindre byar och liknande. En sådan ändring skulle leda till att nackdelarna med den tillkommande administrationen inte motsvarar nyttan med kraven. Samtidigt finns det andra krav som även i framtiden bör vara kopplade till de områden som enligt departementspromemorian skulle benämnas samlad bebyggelse.

Vi drar slutsatsen att de olika kraven inte kan hanteras på ett enhetligt sätt. Vi menar att det behövs två olika indelningar, där vissa krav ska gälla inom samlad bebyggelse och andra krav enbart inom tätbebyggelse.

Länsstyrelsen ska peka ut vilka områden som utgör tät- respektive samlad bebyggelse på förhand

Från rättssäkerhetssynpunkt behöver samhällets krav vara förutsebara för den enskilde. Vi anser att samhället dels ska precisera vad som avses med tätbebyggelse respektive samlad bebyggelse, dels peka ut vilka områden som utgör sådana områden på förhand med bindande verkan. Enligt vår bedömning är det möjligt att åstadkomma en sådan ordning så att den blir både rättssäker för den enskilde och ändamålsenlig.

Vi föreslår att berörda lagar ändras så att vissa krav också ska tillämpas inom en tätbebyggelse eller en samlad bebyggelse. I en ny lag anger riksdagen på en övergripande nivå om vad som avses med tät- respektive samlad bebyggelse. Regeringen bemyndigas att utveckla innebörden av vad som utgör sådan bebyggelse för att skapa tydliga kriterier, t.ex. hur uttrycket ska förhålla sig till vissa kart- och registerdata. Utifrån dessa kriterier tar Statistiska centralbyrån med stöd av en GIS-analys (geografiskt informationssystem) fram en karta över vilka områden i landet som utgör sådan bebyggelse. Med denna karta som grund får länsstyrelsen meddela föreskrifter om vilka områden i länet som utgör tät- respektive samlad bebyggelse. I normalfallet kommer länsstyrelsens beslut att sammanfalla med den GIS-analys som Statistiska centralbyrån har tagit fram. Om det finns särskilda skäl, bör länsstyrelsen kunna göra avsteg i förhållande till de områden som pekats ut genom GIS-analysen, t.ex. om resultatet av denna är uppenbart oriktigt. Innan länsstyrelsen beslutar om

vilka områden som utgör tät- respektive samlad bebyggelse ska länsstyrelsen samråda med berörda myndigheter och kommuner.

Vilka områden som utgör tät- respektive samlad bebyggelse kommer formellt att framgå av länets författningssamling, men görs i praktiken tillgängliga för allmänheten genom karttjänster via länsstyrelsens webbplatser. Vilka områden som omfattas ska omprövas årligen för att säkerställa att de områden som pekas ut som tät- respektive samlad bebyggelse speglar eventuella förändringar i bebyggelsen. Genom att koppla tillämpligheten av berörda lagar och förordningar till de områden som länsstyrelsen har pekat ut blir det entydigt och förutsebart var kraven enligt berörda lagar kommer att vara tillämpliga. GIS-analysen tryggar i sin tur att områdena pekas ut på ett enhetligt vis över landet.

Kriterier för tät- respektive samlad bebyggelse

Vi anser att ett område ska utgöra samlad bebyggelse om

- bebyggelsegruppen omfattar minst 20 hus där avståndet mellan husen inte överstiger vissa mått, eller
- berör ett sådant område som avses i punkten 1 och som enligt fastighetskartan utgör en ospecificerad, låg, hög eller sluten bebyggelse, ett industriområde, ett torg, en begravningsplats, ett anläggningsområde, en idrottsplan eller en start- eller landningsbana. Plantskolor, fröplantager, golfbanor, skjutbanor, täkter, rengården och motionsanläggningar ska dock inte ingå i samlad bebyggelse.

Även områden vars area understiger 2 hektar ska inkluderas i samlad bebyggelse om de helt eller till övervägande del ligger inom ett sådant område som avses i 1 och 2.

Tätbebyggelse ska definieras på motsvarande sätt, men där ska bebyggelsegruppen omfatta minst 50 hus.

Ordningslagen

Vi anser att ordningslagen bör ändras i linje med det som föreslogs i departementspromemorian, men att kraven ska kopplas till tätbebyggelse i stället för till samlad bebyggelse. Det innebär 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 tätbebyggelse och inte enbart inom områden med detaljplan. Även skyldigheten att anmäla en allmän sammankomst som anordnas inomhus bör gälla inom tätbebyggelse.

Även kravet på att en offentlig plats inom detaljplanelagt område inte får användas på visst sätt, utan tillstånd av Polismyndigheten, bör utökas till att omfatta alla offentliga platser inom tätbebyggelse. Det gäller om den offentliga platsen ska användas på ett sätt som inte stämmer överens med det ändamål som platsen har upplåtits för eller som inte är allmänt vedertaget.

Vidare bör kravet på tillstånd från Polismyndigheten för sprängning och skjutning med eldvapen utökas så att det även omfattar tätbebyggelse och inte bara, som i dag, inom ett område som omfattas av detaljplan. Motsvarande ska även gälla för de särskilda regler som gäller för vissa luft- eller fjädrvapen.

Vi anser att definitionen av offentlig plats inte behöver ändras.

Vi anser att miljöbalken bör ändras när det gäller definitionen av avloppsvatten, i linje med det som föreslogs i departementspromemorian. Definitionen bör dock kopplas till tätbebyggelse och inte till samlad bebyggelse. Det innebär att definitionen, som bl.a. avser vatten som avleds för sådan avvattning av mark inom detaljplan som inte görs för en viss eller vissa fastigheters räkning, även ska omfatta motsvarande avvattning av mark inom tätbebyggelse.

I linje med det som föreslogs i departementspromemorian bör miljöprövningsförordningen (2013:251) ange att anmälningssplikt C och verksamhetskod 10.50 gäller för sortering eller krossning av berg, naturgrus eller andra jordarter inom samlad bebyggelse. För asfaltverk eller olje-grusverk som ställs upp inom samlad bebyggelse bör anmälningssplikt C och verksamhetskod 26.150 gälla.

Enligt förordningen (1998:899) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd ska den som avser att anordna en gödselstad m.m. inom ett område med detaljplan normalt anmäla detta till miljö- och hälsoskyddsnämnden. Om det i en kommun finns tätbyggt område som inte omfattas av detaljplan, får kommunen, om särskilda skäl föranleder det, enligt gällande rätt föreskriva att en sådan bestämmelse även ska gälla ett tätbyggt område. Bemyndigandet avser även tillämpningsområdet för vissa andra kommunala föreskrifter inom hälsoskyddsområdet. I linje med det som föreslogs i promemorian anser vi att bemyndigandet även bör avse samlad bebyggelse som inte omfattas av detaljplan.

Lagen med särskilda bestämmelser om gatuhållning och skyltning

I departementspromemorian föreslogs ändringar i lagen (1998:814) med särskilda bestämmelser om gatuhållning och skyltning. Bland annat skulle 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, utvidgas till att även gälla motsvarande områden som kommunen har iordningställt för att tillgodose gemensamma behov inom samlad bebyggelse.

Vi menar att dessa ändringar inte behövs till följd av bestämmelsen i 6 kap. 21 § PBL som verkar ha förbisetts i arbetet med promemorian. Den bestämmelsen innebär att kommunen ska svara för underhållet av gator och andra allmänna platser som kommunen är huvudman för. Detta gäller även om detaljplanen upphävs.

Väglagen

I departementspromemorian föreslogs en ändring i väglagen (1971:948). Ändringen syftade till att den ändring som föreslogs i lagen med särskilda bestämmelser om gatuhållning och skyltning inte skulle leda till ändrat ansvar för att underhålla rastplatser i anslutning till områden för motorväg eller motortrafikled. Eftersom vi nu menar att det inte behövs någon ändring i lagen med särskilda bestämmelser om gatuhållning och skyltning behöver inte heller väglagen ändras i detta avseende.

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 lagen (1933:269) om ägofred finns ett undantag som innebär att stängselskyldighet inte gäller inom områden med detaljplan. När det gäller bestämmelserna om ägofred gör vi ingen annan bedömning än den bedömning som gjordes i departementspromemorian. Vi instämmer därmed i bedömningen att det inte behövs någon ändring i denna lag.

Minerallagen

I minerallagen (1991:45) finns bestämmelser om undersökning och bearbetning av fyndigheter av vissa mineraliska ämnen, s.k. koncessionsmineral, 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. När det gäller minerallagen gör vi ingen annan bedömning än den bedömning som gjordes i departementspromemorian. Vi instämmer därmed i bedömningen att det inte finns behov av någon ändring i denna lag.

Jordabalken

Inte heller i jordabalken behövs det någon ändring, vilket ligger i linje med den bedömning som gjordes i departementspromemorian. Förslagen att länsstyrelsen ska peka ut vilka områden som utgör tät- respektive samlad bebyggelse leder emellertid till att våra skäl skiljer sig något åt från de skäl som redovisades i promemorian. Det gäller bedömningen i promemorian av att det inte behövs någon ändring av bestämmelserna som anger att giltighetstiden för nyttjanderätter endast är 25 år inom områden med detaljplan, mot de 50 år som annars gäller.

Lagen om allmänna vattentjänster

I lagen om allmänna vattentjänster (2006:412) 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 vatanläggning. Vidare gäller bl.a. att en fastighetsägare normalt ska betala avgifter för en obebyggd fastighet om fastigheten enligt en detaljplan är avsedd för bebyggelse. När det gäller vattentjänstlagen gör vi ingen annan bedömning än den bedömning som gjordes i promemorian. Vi instämmer därmed i bedömningen att det inte finns behov av någon ändring i denna lag.

Vi föreslår 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 tätbebyggelse. 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 tätbebyggelse.

Vi föreslår att undantaget från kravet på bygglov för att byta färg, fasadbeklädnad eller taktäckningsmaterial på en- eller tvåbostadshus med tillhörande komplementbyggnader inom ett område med detaljplan, om åtgärden inte väsentligt ändrar byggnadens eller områdets karaktär, ska utökas till att även gälla inom tätbebyggelse.

Vidare ska undantaget från kravet på bygglov, inom område med detaljplan, för att på andra byggnader än en- eller tvåbostadshus byta färg, fasadbeklädnad eller taktäckningsmaterial på fasad eller tak som vetter mot kringbyggd gård, om åtgärden inte väsentligt ändrar byggnadens eller områdets karaktär, utökas till att gälla även inom tätbebyggelse.

Undantaget från kravet på bygglov för en liten tillbyggnad i form av balkong, burspråk och uppstickande byggnadsdel, om den inte placeras närmare gränsen än 4,5 meter, ska utökas till att gälla även inom tätbebyggelse.

Kravet på rivningslov och marklov ska utökas till att även gälla inom tätbebyggelse. Kravet ska emellertid inte gälla om kommunen i områdesbestämmelser beslutar att bygglov inte krävs.

För att göra regelverket enhetligt bör formuleringen ”sammanhållen bebyggelse där bygglov behövs med hänsyn till omfattningen av byggnadsverk i bebyggelsen”, som med några variationer förekommer på ett par ställen i PBL, ändras till ”samlad bebyggelse”. Motsvarande justering bör även göras i plan- och byggförordningen (2011:338).

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

Slutligen görs bedömningen att kravet på bygglov för vissa skyltar eller ljusanordningar, som vanligtvis gäller inom områden med detaljplan, normalt även ska gälla inom en tätbebyggelse.

Ikraftträdande och övergångsfrågor

De författningsändringar respektive nya bestämmelser som är direkt kopplade till förslaget att ändra kravet på detaljplan föreslås träda i kraft den 1 januari 2019. Övriga förslag, som hänger samman med införandet av en ny lag och förordning för att reglera innebörden av termerna tät- respektive samlad bebyggelse, föreslås träda i kraft den 1 juli 2019. Vissa övergångsbestämmelser föreslås med innebörden att de nya bestämmel-

Förslagets konsekvenser

Det ändrade kravet på detaljplan

Förslaget innebär både lättnader och skärpningar. Lättnaderna innebär att kravet på att kommunen ska göra en detaljplan minskar i vissa fall. Byggnadsnämnden kan därigenom i stället pröva en ”ny sammanhållen bebyggelse” respektive en ”bebyggelse som ska förändras eller bevaras” genom ett bygglov eller förhandsbesked i fler fall än tidigare. Skärpningarna är huvudsakligen av lagteknisk karaktär och innebär ett förtydligande av den ordning som redan är avsedd genom gällande rätt.

Att fler åtgärder kan prövas genom bygglov och förhandsbesked ger förutsättningar för en smidigare process, vilket innebär att tiden från idé till färdigt byggprojekt kan kortas i vissa fall. Kortare ledtider ger förutsättningar för att fler mindre och medelstora exploatörer kan ta initiativ till byggprojekt som i dag förutsätter detaljplaneläggning. 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 effektivisera plan- och byggprocessen och förbättra förutsättningarna för bostadsbyggandet.

Förslaget innebär samtidigt att bebyggelse i vissa fall kan tillkomma utan det underlag och de samråd som krävs inom ramen för detaljplaneprocessen. Det innebär att bebyggelse kan tillkomma på ett sätt som är olämpligt i förhållande till olika statliga intressen. Det begränsade underlaget kan även leda till att bebyggelsen utformas på ett sätt om inte långsiktigt hållbart. Risken för att så ska ske bedöms dock vara liten.

Det har inte varit möjligt att beräkna i vilken utsträckning som det kan vara möjligt att undvara en detaljplan och i stället pröva åtgärden genom ett bygglov eller ett förhandsbesked.

Länsstyrelsen ska peka ut vilka områden som utgör tätbebyggelse respektive samlad bebyggelse

Förslaget att länsstyrelsen årligen med bindande verkan ska peka ut vilka områden i länet som utgör tät- respektive samlad bebyggelse innebär att det blir tydligare inom vilka områden som vissa krav gäller enligt bl.a. PBL, miljöbalken och ordningslagen. Förslaget bör bidra till att effektivisera prövningen hos berörda myndigheter och bidra till ökad rättssäkerhet för enskilda. Förslaget medför även vissa kostnader för staten.

Ändringarna i angränsande lagstiftning

Förslaget att ändra PBL, miljöbalken och ordningslagen leder till att vissa krav inte bara kommer att gälla inom områden med detaljplan utan även inom områden med tätbebyggelse respektive samlad bebyggelse. Det kan i vissa avseenden medföra högre krav kommuner och enskilda. Konsekvenserna bedöms dock vara små och proportionerliga i förhållande till syftet med de föreslagna ändringarna.

Betänkandets lagförslag

Förslag till lag om betydelsen av termerna tätbebyggelse och samlad bebyggelse

Härigenom föreskrivs följande.

Tillämpningsområde

1 § Med termen tätbebyggelse avses i

1. miljöbalken,
2. ordningslagen (1993:1617), och
3. plan- och bygglagen (2010:900),

ett sådant område som följer av föreskrifter som har meddelats med stöd av 3 § andra stycket.

2 § Med termen samlad bebyggelse avses i plan- och bygglagen (2010:900) ett sådant område som följer av föreskrifter som har meddelats med stöd av 3 § andra stycket.

Föreskrifter om tätbebyggelse och samlad bebyggelse

3 § Regeringen får meddela föreskrifter om kriterier för tätbebyggelse och samlad bebyggelse. Sådana föreskrifter ska avse bebyggelse av en viss minsta omfattning och täthet eller mark som används eller kommer att användas för ett visst ändamål.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får därefter meddela föreskrifter om vilka geografiska områden som utgör tätbebyggelse eller samlad bebyggelse.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2019.

Härigenom föreskrivs att 9 kap. 2 § miljöbalken ska ha 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 avvattningsplan som inte görs för en viss eller vissa fastigheters räkning, eller
4. vatten som avleds för avvattningsplan som inte görs för en viss eller vissa fastigheters räkning, eller

I lagen (2018:000) om betydelsen av termerna tätbebyggelse och samlad bebyggelse finns bestämmelser om vad som avses med tätbebyggelse i första stycket 3.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2019.

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

Härigenom föreskrivs i fråga om ordningslagen (1993:1617)
dels att det ska införas en ny paragraf, 1 kap. 3 §, av följande lydelse,
dels att 2 kap. 5 § och 3 kap. 1 och 6 §§ ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 kap.

3 §

I lagen (2018:000) om betydelsen av termerna tätbebyggelse och samlad bebyggelse finns bestämmelser om vad som avses med tätbebyggelse i denna lag.

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 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 anmälningsskyldigheten i fråga om allmänna sammankomster eller offentliga tillställningar av visst slag. Ett beslut om befrielse får förenas med villkor.

Den som avser att inom ett område som redovisas i detaljplan *eller inom en tätbebyggelse* 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 en tätbebyggelse* och för en offentlig tillställning som anordnas utomhus *utanför sådana områden*, 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.

3 kap.

1 §

En offentlig plats inom detaljplanlagt 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 detaljplanlagt *område eller inom tätbebyggelse* 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 §

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

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

Förbudet gäller inte för sådan sprängning och skjutning med eldvapen som sker på övnings- eller skjutfält som hör till försvarsmakten.

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.

Den som är under 18 år får inte utan tillstånd av Polismyndigheten inom ett område som omfattas av detaljplan eller *inom en tätbebyggelse*, 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 juli 2019.

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

Härigenom föreskrivs att 1 kap. 4 §, 4 kap. 2, 34 och 42 §§, 9 kap. 2, 3, 5–8, 10, 11, 13, 39 och 40 §§, 11 kap. 22 och 23 §§ och 16 kap. 1 § plan- och bygglagen (2010:900) ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 kap.

4 §

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: avtal om genomförande av en detaljplan och om medfinansieringsersättning 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 §§,

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

markanvisning: ett avtal 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,

medfinansieringsersättning: ersättning som en byggherre eller en fastighetsägare i samband med genomförande av en detaljplan åtar sig att betala för en del av en kommuns kostnad för bidrag till byggande av en viss väg eller järnväg som staten eller ett landsting ansvarar för,

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,

omgivningsbullen: buller från flygplatser, industriell verksamhet, spårtrafik och vägar,

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

samlad bebyggelse: områden som utgör samlad bebyggelse enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av 3 § andra stycket lagen (2018:000) om betydelsen av termerna tätbebyggelse och samlad bebyggelse

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,

tätbebyggelse: områden som utgör tätbebyggelse enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av 3 § andra stycket lagen om betydelsen av termerna tätbebyggelse och samlad bebyggelse,

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.

4 kap.

2 §

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,

1. en ny sammanhållen bebyggelse,

2. en bebyggelse som ska förändras eller bevaras, om regleringen behöver ske i ett sammanhang,

2. en bebyggelse som ska förändras eller bevaras,

3. ett nytt byggnadsverk som inte är ett vindkraftverk, om byggnadsverket kräver bygglov eller är en annan byggnad än en sådan som avses i 9 kap. 4 a §, och

a) byggnadsverkets användning a) byggnadsverket får en betyd-

får betydande inverkan på omgivningen eller om det råder stor efterfrågan på området för bebyggande, eller

b) byggnadsverket placeras i närheten av en verksamhet som omfattas av lagen (1999:381) om åtgärder för att förebygga och begränsa följderna av allvarliga kemikalieolyckor, och

4. en åtgärd som kräver bygglov vid nyetablering av en verksamhet som omfattas av lagen om åtgärder för att förebygga och begränsa följderna av allvarliga kemikalieolyckor.

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.

ande inverkan på omgivningen,

b) om det råder stor efterfrågan på området för bebyggande, eller

c) byggnadsverket placeras i närheten av en verksamhet som omfattas av lagen (1999:381) om åtgärder för att förebygga och begränsa följderna av allvarliga kemikalieolyckor,

4. en åtgärd som kräver bygglov vid nyetablering av en verksamhet som omfattas av lagen om åtgärder för att förebygga och begränsa följderna av allvarliga kemikalieolyckor, och

5. en åtgärd som kräver bygglov, om åtgärden kan antas medföra en betydande miljöpåverkan på grund av att området är ianspråktaget eller kan tas i anspråk för

a) ett industriområde,
b) ett köpcentrum, en parkeringsanläggning eller något annat projekt för sammanhållen bebyggelse,

c) en skidbacke, en skidlift eller en linbana med tillhörande anläggningar,

d) en hamn för fritidsbåtar,
e) ett hotellkomplex eller en fritidsby med tillhörande anläggningar, utanför sammanhållen bebyggelse,

f) en permanent campingplats,

g) en nöjespark, eller

h) en djurpark.

Trots första stycket 1–3 krävs det ingen detaljplan om åtgärden kan prövas i samband med en prövning av ansökan om bygglov eller förhandsbesked och, i fråga om en ny sammanhållen bebyggelse, åtgärden inte kan antas medföra en betydande miljöpåverkan.

Om genomförandet av planen kan antas få en betydande miljöpåverkan, ska redovisningen enligt 33 § första stycket 4 i fråga om miljökonsekvenserna ha det innehåll som följer av 6 kap. 12 § och 13 § första stycket miljöbalken.

Redovisningen ska också uppfylla kraven i 6 kap. 7 § första och andra styckena miljöbalken, om genomförandet av detaljplanen kan antas få en betydande miljöpåverkan på grund av att planområdet får tas i anspråk för

- | | |
|---|--|
| <p>1. <i>industriändamål,</i></p> <p>2. <i>ett köpcentrum, en parkeringsanläggning eller något annat projekt för sammanhållen bebyggelse,</i></p> <p>3. <i>en skidbacke, skidlift eller linbana med tillhörande anläggningar,</i></p> <p>4. <i>en hamn för fritidsbåtar,</i></p> <p>5. <i>ett hotellkomplex eller en fritidsby med tillhörande anläggningar, utanför sammanhållen bebyggelse,</i></p> <p>6. <i>en permanent campingsplats,</i></p> <p>7. <i>en nöjespark,</i></p> <p>8. <i>en djurpark,</i></p> <p>9. <i>en spårväg, eller</i></p> <p>10. <i>en tunnelbana.</i></p> | <p>1. <i>en verksamhet eller åtgärd som avses i 2 § första stycket 5 a–h,</i></p> <p>2. <i>en spårväg, eller</i></p> <p>3. <i>en tunnelbana.</i></p> |
|---|--|

42 §

Med områdesbestämmelser får kommunen endast reglera

1. grunddragen för användningen av mark- och vattenområden för bebyggelse, fritidsanläggningar, kommunikationsleder och andra jämförbara ändamål, om det behövs för att säkerställa syftet med översiktsplanen eller för att tillgodose ett riksintresse enligt 3 eller 4 kap. miljöbalken,

2. användningen och utformningen av mark för gemensam användning,

3. största tillåtna byggnads- eller bruksarean för fritidshus och storleken på tomter för sådana hus,

<p>4. omfattningen av kraven på bygglov enligt det som anges i 9 kap. 7 och 8 §§, rivningslov enligt 9 kap. 10 § första stycket 2 och marklov enligt 9 kap. 13 §, och</p>	<p>4. omfattningen av kraven på bygglov enligt det som anges i 9 kap. 7 och 8 §§, rivningslov enligt 9 kap. 10 § första stycket 2 och 3 och marklov enligt 9 kap. 11 § första stycket och 13 §, och</p>
---	---

5. placering, utformning och utförande av byggnadsverk och tomter och i samband med det bestämma

a) om vegetation och markytans utformning och höjdläge inom sådana områden som avses i 9 kap. 13 § 1,

b) om skyddsanordningar för att motverka sådana störningar från omgivningen som avses i 12 § 1, och

c) i frågor som avses i 16 § 2, 4 och 5.

I samband med en reglering enligt första stycket 2 eller 5 får kommunen även reglera skydd för sådana särskilt värdefulla byggnadsverk, tomt-

er och bebyggelseområden som avses i 2 kap. 6 § tredje stycket och 8 kap. 13 § samt för sådan mark för gemensam användning som är särskilt värdefull från historisk, kulturhistorisk, miljömässig eller konstnärlig synpunkt.

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 en tätbebyggelse.*

3 §

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 *utanför områden med detaljplan eller tätbebyggelse.*

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.

För en- och tvåbostadshus och tillhörande komplementbyggnader inom ett område med detaljplan *eller tätbebyggelse* 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 6 har bestämt att åtgärden kräver bygglov.

Första stycket gäller inte om kommunen enligt 8 § första stycket 6 *eller 7* har bestämt att åtgärden kräver bygglov.

5 a §

För en- och tvåbostadshus inom ett område med detaljplan krävs det, trots 2 §, inte bygglov för en liten tillbyggnad i form av balkong, burspråk och uppstickande byggnadsdel, om den inte placeras närmare gränsen än 4,5 meter. En åtgärd som avses i första stycket får vidtas närmare gränsen än 4,5 meter, om de grannar som berörs medger det.

För en- och tvåbostadshus inom ett område med detaljplan *eller tätbebyggelse* krävs det, trots 2 §, inte bygglov för en liten tillbyggnad i form av balkong, burspråk och uppstickande byggnadsdel, om den inte placeras närmare gränsen än 4,5 meter. En åtgärd som avses i första stycket får vidtas närmare gränsen än 4,5 meter, om de grannar som berörs medger det.

Första stycket gäller inte om

1. kommunen enligt 8 § första stycket 8 har bestämt att åtgärden kräver bygglov, eller

2. åtgärden vidtas på en byggnad eller inom ett bebyggelseområde som avses i 8 kap. 13 §.

6 §

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

För en- och tvåbostadshus och tillhörande komplementbyggnader, murar och plank utanför *områden* med detaljplan *eller samlad bebyggelse* 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 omfattningen av byggnadsverk i bebyggelsen.*

Första och andra styckena gäller inte om kommunen enligt 8 § första stycket 3 har bestämt att åtgärden kräver bygglov.

6 a §

För andra byggnader än sådana som avses i 5 § inom ett område med detaljplan krävs det, trots 2 §, inte bygglov för att färga om, byta fasadbeklädnad eller byta taktäckningsmaterial på fasad eller tak som vetter mot kringbyggd gård.

För andra byggnader än sådana som avses i 5 § inom ett område med detaljplan *eller tätbebyggelse* krävs det, trots 2 §, inte bygglov för att färga om, byta fasadbeklädnad eller byta taktäckningsmaterial på fasad eller tak som

Första stycket gäller inte om
1. kommunen enligt 8 § första stycket 6 har bestämt att åtgärden kräver bygglov, eller
2. åtgärden vidtas på en byggnad eller inom ett bebyggelseområde som avses i 8 kap. 13 §.

vetter mot kringbyggd gård.
Första stycket gäller inte om
1. kommunen enligt 8 § första stycket 6 *eller* 7 har bestämt att åtgärden kräver bygglov, eller

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 en *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.

8 §

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

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 eller 4 a–4 c §§,
 - 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
3. det som kommunen i områdesbestämmelser har bestämt för

utanför en *sammanhållen* bebyggelse vidta åtgärder som avses i 6 § första stycket 1 och 2, 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.

6. det som kommunen i en detaljplan har bestämt för att i området färga om, byta fasadbeklädnad eller byta taktäckningsmaterial,

7. det som kommunen 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,

8. det som kommunen i en detaljplan har bestämt i fråga om en sådan tillbyggnad som avses i 5 a §.

Första stycket 4 och 5 gäller endast om det finns särskilda skäl för en bygglovsprövning.

10 §

Det krävs rivningslov för att riva en byggnad eller en del av en byggnad

1. inom ett område med detaljplan, om kommunen inte har bestämt något annat i planen, *och*

1. inom ett område med detaljplan om kommunen inte har bestämt något annat i planen,

2. inom ett område med tätbebyggelse, om kommunen inte har bestämt något annat i områdesbestämmelser, *och*

2. utanför ett område med detaljplan, om kommunen i områdesbestämmelser har bestämt att ett rivningslov krävs.

3. utanför sådana områden, om kommunen i områdesbestämmelser har bestämt att ett rivningslov krävs.

Det krävs dock inte rivningslov, om byggnaden eller byggnadsdelen får uppföras utan bygglov och kommunen i detaljplanen eller områdesbestämmelserna inte har bestämt att det krävs rivningslov.

11 §

Det krävs marklov för schaktning eller fyllning som inom ett område med detaljplan avsevärt ändrar höjdläget inom en tomt eller för mark inom en allmän plats, om inte kommunen har bestämt annat i detaljplanen.

Det krävs marklov för schaktning eller fyllning som inom ett område med detaljplan *eller tätbebyggelse* avsevärt ändrar höjdläget inom en tomt eller för mark inom en allmän plats, om inte kommunen har bestämt *något* annat i detaljplanen *eller i områdesbestämmelser*.

Om ett visst höjdläge för markytan är bestämt i detaljplanen, krävs det trots första stycket inte marklov för att höja eller sänka markytan till den nivån.

13 §

Det krävs marklov för schaktning, fyllning, trädfällning och skogsplantering i ett område utanför detaljplan, om

Det krävs marklov för schaktning, fyllning, trädfällning och skogsplantering utanför områden med detaljplan eller tätbebyggelse, om

1. åtgärden ska genomföras i ett område som är avsett för bebyggelse eller i närheten av en befintlig eller planerad anläggning för totalförsvaret, statlig flygplats, annan flygplats för allmänt bruk, kärnreaktor, annan kärnenergianläggning eller annan anläggning som kräver ett skydds- eller säkerhetsområde, och

2. kommunen i områdesbestämmelser har bestämt att det krävs sådant marklov i området.

39 §

Ett förhandsbesked som innebär att en åtgärd kan tillåtas ska innehålla

1. en upplysning om att förhandsbeskedet endast gäller om bygglov för åtgärden söks inom två år efter det att beslutet om förhandsbesked vann laga kraft,

2. en upplysning om att förhandsbeskedet inte innebär att åtgärden får påbörjas, och

3. de villkor som behövs för att förhandsbeskedet ska vara förenligt med de förutsättningar som gäller för den kommande bygglovsprövningen.

2. en upplysning om att förhandsbeskedet inte innebär att åtgärden får påbörjas,

3. de villkor som behövs för att förhandsbeskedet ska vara förenligt med de förutsättningar som gäller för den kommande bygglovsprövningen, och

4. skälen för att åtgärden inte kan antas medföra en betydande miljöpåverkan, om denna ska vidtas inom ett område som avses i 4 kap. 2 § första stycket 5 och som inte omfattas av en detaljplan.

40 §

Av ett bygglov, rivningslov eller marklov ska det framgå

1. vilken giltighetstid lovet har,

2. om det ska finnas någon som är kontrollansvarig och i så fall vem eller vilka som är kontrollansvariga, och

3. att lovet inte innebär en rätt att påbörja den sökta åtgärden förrän byggnadsnämnden har gett startbesked enligt 10 kap.

Lovet ska också innehålla de villkor och upplysningar som följer av 23, 36, 37 eller 38 § eller behövs i övrigt.

Om ett bygglov avser nybyggnad eller tillbyggnad av en bostadsbyggnad utanför ett område med detaljplan ska det, om det inte kan anses obehövt med hänsyn till bullersituationen, även framgå beräknade värden för omgivningsbuller vid bostadsbyggnadens fasad och vid en uteplats om en sådan ska anordnas i anslutning till byggnaden.

Om den sökta åtgärden ska vidtas inom ett område som avses i 4 kap. 2 § första stycket 5 och som

inte omfattas av en detaljplan, så ska även skälen för att åtgärden inte kan antas medföra en betydande miljöpåverkan framgå.

Prop. 2017/18:167

Bilaga 2

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 ett byggnadsverk 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).

16 kap.

1 §

Regeringen får meddela föreskrifter om

1. att kommunen ska skicka beslut enligt 3 kap. 27 § om översiktsplanens aktualitet till myndigheter, kommuner och andra berörda,

2. när genomförandet av en detaljplan på grund av en sådan användning som avses i 4 kap. 34 § andra stycket kan antas medföra en betydande miljöpåverkan, och

2. i vilka fall genomförandet av en detaljplan på grund av en sådan användning som avses i 4 kap. 34 § andra stycket kan antas medföra en betydande miljöpåverkan,

3. i vilka fall en åtgärd som avses i 4 kap. 2 § första stycket 5 kan antas medföra en betydande miljöpåverkan,

4. att vissa slag av åtgärder som avses i 4 kap. 2 § första stycket 5

3. undantag från kommunens skyldighet enligt 5 kap. 32 eller 39 § att skicka handlingar om detaljplaner eller områdesbestämmelser till länsstyrelsen.

5. undantag från kommunens skyldighet enligt 5 kap. 32 eller 39 § att skicka handlingar om detaljplaner eller områdesbestämmelser till länsstyrelsen.

1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2019 i fråga om 4 kap. 2 och 34 §§, 9 kap. 39 och 40 §§ samt 16 kap. 1 § och i övrigt den 1 juli 2019.

2. Bestämmelserna i 4 kap. 2 och 34 §§ och 9 kap. 39 och 40 §§ ska inte tillämpas på ärenden om detaljplan, bygglov eller förhandsbesked som har påbörjats före den 1 januari 2019.

3. Bestämmelserna i 9 kap. 2, 3, 6, 7, 8, 10, 11 och 13 §§ ska inte tillämpas på åtgärder som har påbörjats före den 1 juli 2019.

Följande remissinstanser har yttrat sig: Riksdagens ombudsmän (JO), Svea hovrätt (Mark- och miljööverdomstolen), Nacka tingsrätt (mark- och miljödomstolen), Vänersborgs tingsrätt (mark- och miljödomstolen), Växjö tingsrätt (mark- och miljödomstolen), Blekinge tekniska högskola, Boverket, Domstolsverket, Folkhälsomyndigheten, Forskningsrådet för miljö, areella näringar och samhällsbyggande, Fortifikationsverket, Forsvarets radioanstalt, Försvarmakten, Havs- och vattenmyndigheten, Konkurrensverket, Kungl. Tekniska högskolan, Lantmäteriet, Länsstyrelsen i Blekinge län, Länsstyrelsen i Jönköpings län, Länsstyrelsen i Norrbottens län, Länsstyrelsen i Skåne län, Länsstyrelsen i Stockholms län, Länsstyrelsen i Södermanlands län, Länsstyrelsen i Västmanlands län, Länsstyrelsen i Örebro län, Myndigheten för delaktighet, Naturvårdsverket, Polismyndigheten, Riksantikvarieämbetet, Skogsstyrelsen, Statens centrum för arkitektur och design, Statens energimyndighet, Statens fastighetsverk, Statens geotekniska institut, Statens jordbruksverk, Statistiska centralbyrån, Statskontoret, Sveriges geologiska undersökning, Sveriges lantbruksuniversitet, Sveriges metrologiska och hydrologiska institut, Tillväxtverket, Tillväxtverket (regelrådet), Trafikverket, Transportstyrelsen, Uppsala universitet (juridiska fakulteten), Åklagarmyndigheten, Stockholms läns landsting, Upplands-Väsby kommun, Huddinge kommun, Stockholms kommun, Nacka kommun, Sundbybergs kommun, Trosa kommun, Linköpings kommun, Vetlanda kommun, Västerviks kommun, Lomma kommun, Båstads kommun, Malmö kommun, Helsingborgs kommun, Kristianstad kommun, Varbergs kommun, Mölndals kommun, Kristinehamns kommun, Örebro kommun, Sandvikens kommun, Sundsvalls kommun, Vännäs kommun, Skellefteå kommun, Kiruna kommun, Sveriges advokatsamfund, Byggherrarna Sverige AB, Fastighetsägarna Sverige, JM AB, Jägarnas riksförbund, Lantbrukarnas riksförbund, Näringslivets regelnämnd, Riksförbundet Enskilda vägar, Småkom, Svenska Byggnadsvårdsföreningen, Sveriges Allmännyttiga Bostadsbolag, Sveriges Arkitekter, Sveriges Byggindustrier, Sveriges Kommuner och Landsting, Sveriges Stadsarkitektförening, Trä- och möbelföretagen och Villaägarnas Riksförbund.

Även följande remissinstanser har fått tillfälle att komma in med yttranden över delbetänkandet: Länsstyrelsen i Gävleborgs län, Myndigheten för samhällsskydd och beredskap, Sametinget, Västernorrlands läns landsting, Västra Götalandsregionen, Region Kronoberg, Region Östergötland, Uppsala kommun, Söderköpings kommun, Mörbylånga kommun, Gotlands kommun, Olofströms kommun, Kungsbacka kommun, Orust kommun, Tibro kommun, Göteborgs kommun, Västerås kommun, Rättviks kommun, Avesta kommun, Söderhamns kommun, Åre kommun, Luleå kommun, Bygg Partner i Dalarna AB, Föreningen för samhällsplanering, Föreningen Sveriges Bygglovgranskare och Byggnadsnämndssekreterare, Föreningen Sveriges stadsbyggare, Ikano Bostad AB, IQ Samhällsbyggnad, Lantbrukarnas riksförbund (Skogsägarna), Naturskyddsföreningen, Samhällsbyggarna, Skanska Sverige, Skogsindustrierna, Skogssällskapet, Sveaskog, Svenska Jägareförbundet och Svenska samers riksförbund.

Prop. 2017/18:167
Bilaga 3

Härutöver har synpunkter kommit in från Länsstyrelsen i Gotlands län, Länsstyrelsen i Dalarnas län, Region Skåne, Umeå kommun, Hofors kommun, Ockelbo kommun och Svenska Pistolskytteförbundet.

Utdrag ur protokoll vid sammanträde 2018-02-22

Närvarande: F.d. justitieråden Leif Thorsson och Lennart Hamberg samt justitierådet Erik Nymansson

Ett tydligare och enklare detaljplanekrav

Enligt en lagrådsremiss den 15 februari 2018 har regeringen (Näringsdepartementet) beslutat inhämta Lagrådets yttrande över förslag till lag om ändring i plan- och bygglagen (2010:900).

Förslaget har inför Lagrådet föredragits av rättsakkunniga Elin Samuelsson, biträdd av departementssekreteraren Ludvig Lundgren.

Lagrådet lämnar förslaget utan erinran.

Näringsdepartementet

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 8 mars 2018

Närvarande: statsminister Löfven, ordförande, och statsråden Lövin, Wallström, Y Johansson, Baylan, Bucht, Hultqvist, Regnér, Andersson, Hellmark Knutsson, Bolund, Damberg, Bah Kuhnke, Strandhäll, Shekarabi, Fridolin, Eriksson, Linde, Skog, Ekström, Eneroth

Föredragande: statsrådet Eriksson

Regeringen beslutar proposition Ett tydligare och enklare detaljplane-krav.