Regeringens proposition 2014/15:122

Nya steg för en effektivare plan- och bygglag och ökad rättssäkerhet för verksamhetsutövare vid omgivningsbuller

Prop. 2014/15:122

Regeringen överlämnar denna proposition till riksdagen.

Stockholm den 28 maj 2015

Stefan Löfven

Mehmet Kaplan
(Näringsdepartementet)

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen föreslås ändringar i plan- och bygglagen för att göra plan- och bygglovsprocessen enklare och effektivare. Ändringarna innebär bl.a. att förfarandet att upphäva s.k. tomtindelningar förenklas, att bestämmelserna om detaljplanernas genomförandetid förtydligas och att reglerna om hur markanvisningar och exploateringsavtal ska redovisas under detaljplaneprocessen samordnas. Kretsen av personer som får överklaga ett beslut om startbesked utökas och regeringen bemyndigas att reglera kommunens handläggningstid för ett anmälningsärende. Därutöver föreslås ändringar i bestämmelserna om hur beslut om lov och förhandsbesked ska expedieras och om vilka krav som gäller för sådana takkupor som har undantagits från krav på bygglov.

I propositionen föreslås även ändringar i miljöbalken i fråga om omgivningsbuller. Ändringarna syftar till att säkerställa verksamhetsutövares rättssäkerhet vid prövning av ett nytt eller ändrat tillstånd för miljöfarlig verksamhet eller när en myndighet tar initiativ till en omprövning av ett sådant tillstånd i de fall där bostäder har tillkommit i närheten av verksamheten. Vidare föreslås ett undantag från straffansvaret för otillåten miljöverksamhet i det fall en verksamhetsutövare överskrider ett villkor i ett miljötillstånd om omgivningsbuller men följer det som har angetts i fråga om buller i en detaljplan eller i ett bygglov enligt plan- och bygglagen.

I propositionen föreslås slutligen en ändring i lagen om färdigställandeskydd med anledning av bestämmelserna om s.k. komplementbostadshus som infördes i plan- och bygglagen den 2 juli 2014.

Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 januari 2016.

Innehållsförteckning

1 Förslag till riksdagsbeslut 4

2 Lagtext 5
2.1 Lag om ändring i miljöbalken 5
2.2 Lag om ändring i plan- och bygglagen (2010:900) 9
2.3 Lag om ändring i lagen (2014:227) om färdigställandeskydd 17

3 Ärendet och dess beredning 18

4 Nya steg för en effektivare plan- och bygglag 18
4.1 Förfarandet för att upphäva tomtindelningar m.m. bör förenklas 18
4.2 Bestämmelserna om genomförandetid vid ändring av en detaljplan behöver förtydligas 29
4.3 Kommunens handläggningstid för ett anmälningsärende bör regleras 32
4.4 Kretsen av personer som får överklaga ett beslut om startbesked bör utökas 38
4.5 Lantmäterimyndigheten bör ingå i den obligatoriska samrådskretsen vid förlängning av genomförandetid 42
4.6 Reglerna om markanvisningar och exploateringsavtal behöver samordnas 45
4.7 Reglerna för att expediera lov och förhandsbesked behöver justeras 50
4.8 Regleringen av takkupor bör förenklas 58

5 Verksamhetsutövares rättssäkerhet vid omgivningsbuller 63
5.1 Verksamhetsutövarens rättssäkerhet vid ansökan om ett nytt eller ändrat tillstånd och vid omprövning av ett befintligt tillstånd 63
5.2 Ett undantag från straffansvaret för otillåten miljöverksamhet bör införas avseende omgivningsbuller 79

6 Färdigställandeskydd för åtgärder som kan genomföras utan krav på bygglov 82

7 Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser 87

8 Konsekvenser 90
8.1 Konsekvenser för staten 90
8.2 Konsekvenser för kommuner 94
8.3 Konsekvenser för företag 99
8.4 Konsekvenser för enskilda 102
8.5 Konsekvenser för människors hälsa 106
8.6 Konsekvenser för miljön 108
8.7 Konsekvenser för bostadsbyggandet 109
8.8 EU-rätten 110
8.9 Övriga konsekvenser 111

9 Författningskommentar ... 111
9.1 Förslaget till lag om ändring i miljöbalken ... 111
9.2 Förslaget till lag om ändring i plan- och bygglagen (2010:900) ... 118
9.3 Förslaget till lag om ändring i lagen (2014:227) om färdigställandeskydd ... 126
Bilaga 1 Sammanfattning av promemorian Nya steg för en effektivare plan- och bygglag (Ds 2014:31) ... 128
Bilaga 2 Författningsförslag i Ds 2014:31 ... 138
Bilaga 3 Förteckning över remissinstanserna avseende Ds 2014:31 ... 159
Bilaga 4 Lagrådsremissens lagförslag ... 161
Bilaga 5 Lagrådets yttrande ... 174
Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 28 maj 2015 ... 177
Rättsdatablad ... 178

1 Förslag till riksdagsbeslut

Regeringen föreslår att riksdagen antar regeringens förslag till

1. lag om ändring i miljöbalken,
2. lag om ändring i plan- och bygglagen (2010:900),
3. lag om ändring i lagen (2014:227) om färdigställandeskydd.

2 Lagtext

Regeringen har följande förslag till lagtext.

2.1 Lag om ändring i miljöbalken

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

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
	16 kap.
	2 b §
	Tillståndsmyndigheten får inte med stöd av 2 § besluta villkor i fråga om omgivningsbuller enbart på grund av en bostadsbyggnad i omgivningen, om
	1. bostadsbyggnaden ingår i ett område med detaljplan eller omfattas av ett bygglov enligt plan- och bygglagen (2010:900) och det i planbeskrivningen till planen eller i lovet har angetts beräknade bullervärden, och
	2. villkoren skulle innebära strängare krav avseende omgivningsbuller än vad som följer av dessa värden.
	Trots första stycket får villkor som innebär strängare krav beslutas om det med hänsyn till de boendes hälsa finns synnerliga skäl för det.
	Sådana komplementbostadshus som avses i 9 kap. 4 a § plan- och bygglagen får aldrig föranleda villkor i fråga om omgivningsbuller.
	24 kap.
	5 a §
	Tillståndsmyndigheten får inte med stöd av 5 § meddela skärpta villkor i fråga om omgivnings-

buller enbart på grund av att det sedan tillståndet gavs eller senast ändrades har tillkommit en ny bostad i omgivningen, om

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

2. omgivningsbullret från verksamheten inte överskrider dessa värden.

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

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

29 kap.

4 §[1]

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

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

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

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

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

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

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

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

[1] Senaste lydelse 2014:162.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

I fråga om ett villkor eller en bestämmelse om buller (bullervillkor) som har angetts i ett sådant tillstånd eller beslut som avses i första stycket 2 ska det förhållandet att en bostadsbyggnad är utsatt för omgivningsbuller i strid med bullervillkoret inte anses utgöra ett brott mot villkoret, om

1. byggnaden ingår i ett område med detaljplan eller omfattas av ett bygglov enligt plan- och bygglagen (2010:900),

2. det i planbeskrivningen till planen eller i lovet har angetts beräknade bullervärden och omgivningsbullret inte överskrider dessa värden, och

3. beräkningen av bullervärdena har gjorts med hänsyn till intresset att förebygga olägenhet för människors hälsa.

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

---

1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2016.

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

2.2 Lag om ändring i plan- och bygglagen (2010:900)

Härigenom föreskrivs i fråga om plan- och bygglagen (2010:900)

dels att 1 kap. 4 §, 4 kap. 18, 22, 30, 33 och 39 §§, 5 kap. 13 och 38 a §§, 9 kap. 25, 41 och 41 a §§, 10 kap. 14 och 23 §§, 13 kap. 15 § och 16 kap. 8 § ska ha följande lydelse,

dels att det ska införas en ny paragraf, 5 kap. 38 c §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*

1 kap.

4 §[1]

I denna lag avses med

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

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

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

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

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

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

byggnadsverk: en byggnad eller annan anläggning,

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

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

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

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,

[1] Senaste lydelse 2014:902.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

4 kap.

18 §

I en detaljplan får kommunen bestämma en största eller minsta storlek på fastigheter, bestämma markreservat för gemensamhetsanläggningar *samt, om* det behövs för genomförandet av en ändamålsenlig indelning i fastigheter eller för att annars underlätta detaljplanens genomförande, bestämma 1. hur området ska vara indelat i fastigheter, 2. de servitut, ledningsrätter och liknande särskilda rättigheter som ska bildas, ändras eller upphävas, 3. de anläggningar som ska utgöra gemensamhetsanläggningar, och 4. de fastigheter som ska delta i gemensamhetsanläggningarna och de utrymmen som ska tas i anspråk för anläggningarna.	I en detaljplan får kommunen bestämma en största eller minsta storlek på fastigheter *och* bestämma markreservat för gemensamhetsanläggningar.

	Om det behövs för genomförandet av en ändamålsenlig indelning i fastigheter eller för att annars underlätta detaljplanens genomförande, *får kommunen också* bestämma 1. hur området ska vara indelat i fastigheter, 2. de servitut, ledningsrätter och liknande särskilda rättigheter som ska bildas, ändras eller upphävas, 3. de anläggningar som ska utgöra gemensamhetsanläggningar, och 4. de fastigheter som ska delta i gemensamhetsanläggningarna och de utrymmen som ska tas i anspråk för anläggningarna.
En detaljplanebestämmelse om *markens* indelning i fastigheter eller om servitut eller liknande särskilda rättigheter ska vara förenlig med 3 kap. 1 § och 5 kap. 4 § första stycket fastighetsbildningslagen (1970:988).	En detaljplanebestämmelse om *områdets* indelning i fastigheter eller om servitut eller liknande särskilda rättigheter ska vara förenlig med 3 kap. 1 § och 5 kap. 4 § första stycket fastighetsbildningslagen (1970:988). En detaljplanebestämmelse om inrättande av en gemensamhetsanläggning ska vara förenlig med 5 och 6 §§ anläggningslagen (1973:1149). En detaljplanebestämmelse om ledningsrätt ska vara förenlig med 6 § ledningsrättslagen (1973:1144).
En detaljplanebestämmelse om inrättande av en gemensamhetsanläggning ska vara förenlig med 5 och 6 §§ anläggningslagen (1973:1149). En detaljplanebestämmelse om ledningsrätt ska vara förenlig med 6 § ledningsrättslagen (1973:1144).	
	22 §
Om en detaljplan ändras, ska planens genomförandetid gälla också för den *del* som *ändras*.	Om en detaljplan ändras, ska planens genomförandetid gälla också för den *fråga* som *ändringen avser*.
Om planen vid ändringen inte innehåller någon uppgift om genomförandetid, ska kommunen med tillämpning av 21 § bestämma en särskild genomförandetid för den *del av planen* som *ändras*.	Om planen vid ändringen inte innehåller någon uppgift om genomförandetid, ska kommunen med tillämpning av 21 § bestämma en särskild genomförandetid för den *fråga* som *ändringen avser*.

	Någon genomförandetid ska dock inte gälla eller bestämmas för en sådan fråga som innebär upphävande av en del av detaljplanen eller av en detaljplanebestämmelse.

30 §

En detaljplan ska bestå av en karta över det område som planen omfattar (plankarta) och de bestämmelser i övrigt som behövs. Av plankartan ska det framgå hur planområdet delas upp för skilda ändamål och vilka bestämmelser som gäller för olika områden.

Om det behövs för att planen ska bli tydlig, får reglering av frågor som avses i 18 § *första* stycket redovisas på en särskild plankarta.	Om det behövs för att planen ska bli tydlig, får reglering av frågor som avses i 18 § *andra* stycket redovisas på en särskild plankarta.

33 §[2]

Planbeskrivningen ska innehålla en redovisning av

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

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

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

[2] Senaste lydelse 2014:900.

39 §

En detaljplan får inte ändras eller upphävas före genomförandetidens utgång, om någon fastighetsägare som berörs motsätter sig det.

Första stycket gäller inte om ändringen eller upphävandet behövs

1. på grund av nya förhållanden av stor allmän vikt som inte har kunnat förutses vid planläggningen, eller

2. för införande av bestämmelser enligt 18 § *första* stycket.

2. för införande av bestämmelser enligt 18 § *andra* stycket.

5 kap.

13 §[3]

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

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

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

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

38 a §[4]

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

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

38 c §

Bestämmelserna i 38 b § tillämpas också i fråga om förslag till att upphäva en detaljplanebestämmelse enligt 4 kap. 18 § andra stycket 1 eller 2 eller motsvarande åtgärder enligt äldre bestämmelser. I fråga om sådana förslag behöver samråd enligt 11 § inte

[3] Senaste lydelse 2014:900.
[4] Senaste lydelse 2014:900.

ske med andra kommuner eller sakägare utanför det berörda området.

9 kap.

25 §[5]

Om ansökningen avser en åtgärd som innebär en avvikelse från en detaljplan eller områdesbestämmelser eller ska utföras i ett område som inte omfattas av en detaljplan *eller* områdesbestämmelser *och åtgärden* inte är en sådan åtgärd som avses i 31 a § 1, ska *byggnadsnämnden* underrätta *de* som avses i 5 kap. 11 § första stycket 2 och 3 *om ansökningen* och ge dem tillfälle att yttra sig.

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

1. innebär en avvikelse från en detaljplan eller områdesbestämmelser, eller

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

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

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

41 §[6]

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

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

1. sökanden och annan part, och

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

Om delgivning är uppenbart obehövligt ska beslutet i stället skickas till dem som avses i första stycket.

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

41 a §[7]

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

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

[5] Senaste lydelse 2011:335.
[6] Senaste lydelse 2011:336.
[7] Senaste lydelse 2011:335.

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

10 kap.

14 §[8]

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

1. det krävs en kontrollansvarig enligt det som följer av 9 och 10 §§,
2. ett sådant samråd inte är uppenbart obehövligt, eller
3. byggherren har begärt ett sådant samråd.

Tekniskt samråd behövs inte för sådana åtgärder som avses i 9 kap. 4 a *§, 4 b § första stycket 1,* 4 c § eller för flyttning av en enstaka enkel byggnad, om byggnadsnämnden inte beslutar annat. Byggnadsnämnden får besluta att tekniskt samråd inte behövs för att flytta flera enkla byggnader.	Tekniskt samråd behövs inte för sådana åtgärder som avses i 9 kap. 4 a–4 c §§ eller för flyttning av en enstaka enkel byggnad, om byggnadsnämnden inte beslutar annat. Byggnadsnämnden får besluta att tekniskt samråd inte behövs för att flytta flera enkla byggnader.

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

23 §[9]

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

1. åtgärden kan antas komma att uppfylla de krav som gäller enligt denna lag eller föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen,
2. ett bevis om att det finns ett färdigställandeskydd som avses i 16 § har visats upp för nämnden, om det krävs ett sådant skydd,
3. ett bevis om besked om skyddsrum har visats upp för nämnden, om det krävs ett sådant besked enligt 3 kap. 4 § lagen (2006:545) om skyddsrum,
4. en redovisning av alternativa energiförsörjningssystem har visats upp för nämnden, om en sådan redovisning krävs enligt 23 § lagen (2006:985) om energideklaration för byggnader, och
5. de villkor som har uppställts enligt 4 kap. 14 § eller 9 kap. 37 a § är uppfyllda.

Vid anmälan som avser åtgärder enligt 9 kap. 4 a *§, 4 b § första stycket 1 eller* 4 c § ska byggnads-	Vid anmälan som avser åtgärder enligt 9 kap. 4 a–4 c §§ ska byggnadsnämndens bedömning enligt

[8] Senaste lydelse 2014:477.
[9] Senaste lydelse 2014:900.

nämndens bedömning enligt första stycket endast omfatta det som anges i första stycket 1.	första stycket endast omfatta det som anges i första stycket 1.

13 kap.

15 §

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

16 kap.

8 §

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

---

1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2016.

2. För ärenden om detaljplaner som har påbörjats före ikraftträdandet gäller 4 kap. 33 § och 5 kap. 13 § i den äldre lydelsen. Detsamma gäller för mål och ärenden som avser överklagande av beslut om sådana detaljplaner till dess att målet eller ärendet är slutligt avgjort.

2.3 Lag om ändring i lagen (2014:227) om färdigställandeskydd

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

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
2 §	
Ett färdigställandeskydd ska finnas vid en	
1. nybyggnad, och	
2. tillbyggnad eller åtgärd som är anmälningspliktig enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av 16 kap. 8 § plan- och bygglagen (2010:900), om det finns behov av ett sådant skydd.	
Ett färdigställandeskydd behövs dock inte, om åtgärden enligt 9 kap. 4 § plan- och bygglagen inte kräver bygglov.	Ett färdigställandeskydd behövs dock inte, om åtgärden enligt 9 kap. 4–*4 c §*§ plan- och bygglagen inte kräver bygglov.

---

1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2016.
2. Äldre föreskrifter gäller fortfarande för avtal om färdigställandeskydd som har ingåtts före ikraftträdandet.

3 Ärendet och dess beredning

I april 2014 tillsattes en arbetsgrupp inom Regeringskansliet med uppgift att se över vissa frågor som framkommit under beredningen av propositionerna En enklare planprocess (prop. 2013/14:126), Nya åtgärder som kan genomföras utan krav på bygglov (prop. 2013/14:127) och Samordnad prövning av buller enligt miljöbalken och plan- och bygglagen (prop. 2013/14:128). Gruppens arbete resulterade i promemorian Nya steg för en effektivare plan- och bygglag (Ds 2014:31), nedan benämnd promemorian. En sammanfattning av promemorian finns i *bilaga 1*. Promemorians lagförslag återges i *bilaga 2*.

Promemorian har remissbehandlats. En förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 3*. En sammanställning av remissvaren finns tillgänglig i Näringsdepartementet (dnr N2015/416/PUB).

I denna proposition behandlas inte de delar av promemorians förslag som avser frågan om sådana ändringar som behövs i berörda lagar om bestämmelserna i plan- och bygglagen (2010:900) skulle ändras i fråga om kravet att kommunen i vissa fall alltid ska upprätta en detaljplan.

Lagrådet

Regeringen beslutade den 9 april 2015 att inhämta Lagrådets yttrande över de lagförslag som finns i *bilaga 4*. Lagrådets yttrande finns i *bilaga 5*. Lagrådets synpunkter behandlas i avsnitten 5.2 och 7 och i författningskommentaren. Regeringen har i allt väsentligt följt Lagrådets synpunkter. I förhållande till lagrådsremissen har även vissa språkliga och redaktionella ändringar gjorts.

4 Nya steg för en effektivare plan- och bygglag

4.1 Förfarandet för att upphäva tomtindelningar m.m. bör förenklas

Regeringens förslag: Det förenklade förfarande som finns för att upphäva en detaljplan efter genomförandetidens slut ska även kunna tillämpas i fråga om förslag till att upphäva en detaljplanebestämmelse om områdets indelning i fastigheter eller om servitut, ledningsrätter och liknande särskilda rättigheter enligt 4 kap. 18 § plan- och bygglagen eller motsvarande åtgärder enligt äldre bestämmelser. I fråga om sådana förslag ska kommunen inte behöva samråda med andra kommuner eller sakägare utanför det berörda området.

Promemorians förslag överensstämmer delvis med regeringens förslag. I förhållande till promemorians förslag har de aktuella bestämmelserna ändrats språkligt och redaktionella ändringar har gjorts i ytterligare tre bestämmelser. Vidare innebar förslagen i promemorian att det

förenklade förfarandet skulle kunna tillämpas även vid ändring av en s.k. fastighetsindelningsbestämmelse och att samråd inte skulle behöva ske med länsstyrelsen.

Remissinstanserna: Merparten av de remissinstanser som har yttrat sig över förslaget är positiva till förslaget eller har inget att invända mot det, bl.a. mark- och miljödomstolarna vid *Nacka tingsrätt*, *Växjö tingsrätt* och *Vänersborgs tingsrätt* samt flera kommuner och länsstyrelser. Även *Hyresgästföreningen* (riksförbundet), *Riksförbundet Bostadsrätterna Sverige ekonomisk förening* och *Sveriges stadsarkitektförening* tillstyrker förslaget.

Lantmäteriet anser att det är mycket angeläget att förenkla förfarandet när det gäller äldre fastighetsindelningsbestämmelser eftersom i synnerhet äldre tomtindelningar ofta uppfattas som ett hinder för utveckling. Likväl har befintliga bestämmelser ofta stor betydelse, antingen som genomförandeinstrument för att skapa en önskvärd förändring som ännu inte har skett, eller som en stabiliserande faktor i områden där varsamhet är nödvändig.

Både *Boverket* och Lantmäteriet har synpunkter på den lagtekniska lösningen, bl.a. på hur samrådskretsen ska förstås och i vilka fall som bestämmelsen är tillämplig. Lantmäteriet påpekar att en ändring av en fastighetsindelningsbestämmelse även kan innebära en rätt att bilda nya fastigheter, rättigheter eller gemensamhetsanläggningar som vid plangenomförandet kan komma att ske med tvång mot enskild.

Flera länsstyrelser, bl.a. *Länsstyrelsen i Stockholms län* och *Länsstyrelsen i Örebro län*, anser att samråd alltid bör ske med länsstyrelsen. Om länsstyrelsens roll enbart är att efterhandsgranska dessa planer i samband med antagandet ökar risken för att planer kommer att upphävas på grund av formaliafel. *Länsstyrelsen i Skåne län* tillstyrker förslaget men befarar att det finns risk att kulturmiljöer går förlorade samt att länsstyrelsens roll som tillsynsmyndighet för detaljplanering blir tvetydig. *Länsstyrelsen i Dalarnas län* avstyrker förslaget och framhåller att fastighetsindelningsbestämmelser kan ha tillkommit på direkt uppmaning av länsstyrelsen, som ett villkor för att detaljplanen ska anses vara lämplig. Att begränsa antalet samrådsinstanser kan bara ytterst marginellt minska tidsåtgången i ett ärende, då samtliga instanser har ärendet för samråd under samma tidsperiod. Upphävande av fastighetsindelningsbestämmelser intar inte någon särställning, utan merparten av dessa ärenden är bagatellartade. I stället för särregleringar som gör regelverket än mer komplicerat, bör generella lösningar sökas. *Länsstyrelsen i Västra Götalands län* framhåller däremot att enligt reglerna i den äldre plan- och bygglagen (1987:10), förkortad ÄPBL, fanns inget formellt krav på att samråda med länsstyrelsen och att denna ordning nu återställs.

Linköpings kommun tillstyrker ett förenklat förfarande, men är tveksam till förslaget att begränsa sakägarkretsen till att enbart omfatta fastigheter inom planområdet. Kommunen menar att ägare till angränsade fastigheter mycket väl kan ha ett berättigat intresse att bevaka den här typen av processer, särskilt om upphävande av t.ex. en tomtindelning kan medföra att en fastighet får delas och att det därmed uppstår nya utbyggnadsmöjligheter. Att utesluta grannarna i upphävandeprocessen riskerar dessutom att göra bygglovsprocessen mer sårbar för överklagande.

Skälen för regeringens förslag

Bakgrund och gällande bestämmelser

Kommunen får med en s.k. fastighetsindelningsbestämmelse i en detaljplan bestämma hur området ska vara indelat i fastigheter, om det behövs för genomförandet av en ändamålsenlig indelning i fastigheter eller för att annars underlätta detaljplanens genomförande. Kommunen får även bestämma de servitut, ledningsrätter och liknande särskilda rättigheter som ska bildas, ändras eller upphävas, de anläggningar som ska utgöra gemensamhetsanläggningar, de fastigheter som ska delta i gemensamhetsanläggningarna och de utrymmen som ska tas i anspråk för anläggningarna (4 kap. 18 § plan- och bygglagen [2010:900], förkortad PBL). Motsvarande bestämmelser kunde enligt den numera upphävda byggnadslagen (1947:385) införas genom en s.k. tomtindelning. I ÄPBL kallades motsvarande dokument för fastighetsplan. Sådana tomtindelningar och fastighetsplaner gäller numera som fastighetsindelningsbestämmelser enligt PBL.

I byggnadslagen fanns ett krav på att tomtindelningar skulle tas fram kvartersvis efter en ny eller ändrad stadsplan. Detta resulterade i ett stort antal tomtindelningar i landets större tätorter. Dessa tomtindelningar syftade vanligtvis till att säkerställa att indelningen i fastigheter medförde att bebyggelsen blev lämplig från brandskyddssynpunkt.

I förhållande till de krav som gällde för tomtindelningarna var kraven på i vilka situationer som en fastighetsplan skulle upprättas väsentligt lägre, men även dessa planer användes för att kommunen skulle kunna låsa den blivande fastighetsindelningen eller för att säkerställa tillkomsten av gemensamhetsanläggningar.

I promemorian redovisas att äldre fastighetsindelningsbestämmelser många gånger upplevs som ett hinder för en önskad utveckling. Det är inte ovanligt att fastighetsindelningen inom ett område som omfattas av en äldre tomtindelning eller fastighetsplan behöver justeras till förmån för en mer rationell fastighetsindelning, t.ex. när en byggnad byggs om för ett nytt ändamål eller byggs på inom ramen för vad gällande detaljplan medger. I de fall tomtindelningen eller fastighetsplanen inte medger den önskade fastighetsindelningen måste fastighetsbildningsåtgärden först avvakta en planändring, dvs. att tomtindelningen eller fastighetsplanen upphävs eller ändras.

Enligt promemorian är det vanligtvis ett okontroversiellt beslut att upphäva en tomtindelning eller fastighetsplan, åtminstone i de fall där upphävandet görs för att t.ex. överföra viss mark mellan två fastigheter som gränsar till varandra eller för att lägga samman två olika fastigheter som är i samma ägares hand. I andra fall kan tomtindelningen eller fastighetsplanen vara det instrument som förhindrar sådana avstyckningar som är olämpliga från allmän eller enskild synpunkt. Om så är fallet, kan upphävandet av tomtindelningen leda till att nya fastigheter kan styckas av och att nya byggnader då kan tillkomma i olämpliga lägen, t.ex. där byggnaderna kan utsättas för olämpligt buller eller för risker som är kopplade till transporter med farligt gods eller att tillkommande byggnader skymmer utsikten från befintliga byggnader.

Att upphäva en tomtindelning eller fastighetsplan räknas som en ändring av en detaljplan. Förfarandet för att ändra en detaljplan är det-

samma som för att anta en ny detaljplan. Således ska kommunen bl.a. genomföra ett samråd med berörda myndigheter, boende och sakägare m.fl. inom och i anslutning till planområdet. De synpunkter som har kommit fram i samrådet ska kommunen redovisa i en s.k. samrådsredogörelse tillsammans med de kommentarer och förslag som kommunen har med anledning av synpunkterna. När samrådet är klart ska kommunen i en underrättelse informera om sitt planförslag och låta det granskas under en viss tid, s.k. granskningstid. I vissa fall ska planförslaget även kungöras. När kommunen har beslutat att ändra planen ska beslutet skickas till länsstyrelsen som inom tre veckor ska besluta om den ska överpröva kommunens beslut eller inte. Länsstyrelsen ska i vissa fall överpröva och upphäva kommunens beslut, t.ex. om beslutet kan antas innebära att en bebyggelse blir olämplig med hänsyn till människors hälsa eller säkerhet.

I arbetet med att ta fram ett förslag till en detaljplan eller en ändring av en sådan plan ska kommunen samråda med:

– länsstyrelsen, lantmäterimyndigheten och de kommuner som berörs,

– de kända sakägarna och de kända bostadsrättshavare, hyresgäster och boende som berörs,

– de kända organisationer av hyresgäster som har avtal om förhandlingsordning för en berörd fastighet eller, om någon förhandlingsordning inte gäller, som är anslutna till en riksorganisation inom vars verksamhetsområde en berörd fastighet är belägen, och

– de myndigheter, sammanslutningar och enskilda i övrigt som har ett väsentligt intresse av förslaget.

Sedan den 1 januari 2015 behöver kommunen emellertid inte samråda med bostadsrättshavare, hyresgäster, boende eller organisationer av hyresgäster, om det är uppenbart att förslaget saknar betydelse för dem (prop. 2013/14:126, bet. 2013/14:CU31, rskr. 2013/14:366).

Även i äldre lagstiftning följde antagande, ändring och upphävande av en tomtindelning respektive en fastighetsplan i princip samma regler som gällde för en detaljplan, men med vissa undantag. En tomtindelning eller en fastighetsplan kunde som regel antas eller upphävas av byggnadsnämnden. Samråd skulle ske med lantmäterimyndigheten m.fl., men det krävdes inget samråd med länsstyrelsen eller andra kommuner och förslaget behövde inte heller skickas till dessa myndigheter. Inte heller krävdes någon genomförandebeskrivning och länsstyrelsen behövde inte pröva om fastighetsplanen var förenlig med de s.k. statliga ingripandegrunderna (motsvarande bestämmelser finns i dag i 11 kap. 10 § PBL). En sådan prövning krävs enligt PBL om kommunen inför en fastighetsindelningsbestämmelse i detaljplanen.

Med den formella hantering som PBL föreskriver tar det ofta längre tid att upphäva en tomtindelning eller fastighetsplan än vad som tidigare var fallet. I promemorian redovisas att en ändring av en detaljplan som har som enda syfte att upphäva en gammal fastighetsplan i praktiken kan ta cirka sex månader i anspråk. Den ökade administrationen medför även att flera kommuner tar ut en högre avgift för arbetet än tidigare.

Den 1 januari 2015 infördes nya regler i syfte att förenkla förfarandet för att förlänga genomförandetiden respektive att upphäva en detaljplan under vissa förutsättningar (prop. 2013/14:126 s. 102 f.). I fråga om förlängning av genomförandetiden har kravet på samråd med berörda

myndigheter samt boende och kända sakägare inom och i anslutning till planområdet begränsats till att endast omfatta kända sakägare inom planområdet (5 kap. 38 a § PBL). I fråga om att upphäva en detaljplan efter genomförandetiden har kraven huvudsakligen begränsats så att kommunen kan besluta om ett upphävande efter att ett samråd har genomförts och den s.k. samrådsredogörelsen har skickats till dem som inte har fått sina synpunkter tillgodosedda. Därigenom behövs ingen s.k. granskningstid. Kommunen ska emellertid låta granska det ändrade förslaget om kommunen efter att samrådet är klart ändrar sitt förslag väsentligt (5 kap. 38 b § PBL).

Mot bakgrund av att det är en relativt vanlig situation att äldre tomtindelningar eller fastighetsplaner behöver upphävas föreslås lagändringar i promemorian i syfte att förenkla den formella processen.

Förfarandet för att upphäva tomtindelningar m.m. kan förenklas

Av promemorian framgår att skillnaderna mellan de formella kraven för att upphäva en tomtindelning eller fastighetsplan enligt ÄPBL respektive PBL är begränsade och att skillnaderna inte är av sådan art att det finns skäl att tro att förfarandet skulle förenklas på ett avgörande sätt enbart om motsvarande regler infördes i PBL. För att åstadkomma en reell skillnad behöver således förfarandet justeras ytterligare.

Det är relativt vanligt att äldre tomtindelningar och fastighetsplaner behöver upphävas för att möjliggöra en mera ändamålsenlig fastighetsindelning. Vanligtvis är det då frågan om beslut av rutinkaraktär där det inte är motiverat att genomföra en fullständig planprocess med både samråd och granskning. Eftersom det är fråga om beslut av rutinkaraktär anser regeringen att det saknas skäl till att processen ska vara annorlunda i fråga om att upphäva en tomtindelning eller en fastighetsplan jämfört med att upphäva en detaljplan där genomförandetiden har gått ut. Även den omständigheten att det är frågan om vanligt förekommande beslut bidrar till att det enligt regeringen är angeläget att förenkla förfarandet för att upphäva denna typ av bestämmelser, trots att ytterligare särregler i viss mån bidrar till att regelverket blir mer komplext och därmed mindre överskådligt. Den tänkta lagändring som redovisas i det följande syftar således till att åstadkomma ett enklare och smidigare förfarande när bl.a. tomtindelningar och fastighetsplaner behöver upphävas.

Det förenklade förfarandet bör omfatta både tomtindelningar, fastighetsplaner och fastighetsindelningsbestämmelser

Av promemorian framgår att det i dag är vanligast att äldre tomtindelningar och fastighetsplaner upphävs, men att innehållet i dessa planer inte på något nämnvärt sätt skiljer sig mot fastighetsindelningsbestämmelser. I likhet med promemorian anser regeringen att det inte finns några tungt vägande skäl till att införa särregler för tomtindelningar och fastighetsplaner och samtidigt behålla de nuvarande förfarandereglerna för fastighetsindelningsbestämmelserna. Enligt regeringens mening bör ett enklare förfarande således omfatta såväl fastighetsindelningsbestämmelser som tomtindelningar och fastighetsplaner.

I promemorian föreslogs att ett förenklat förfarande borde kunna tillämpas både i fråga om upphävande och vid ändring av en fastighets-

indelningsbestämmelse. Som *Lantmäteriet* har påpekat kan en ändring av en fastighetsindelningsbestämmelse även innebära en rätt att bilda bl.a. rättigheter eller gemensamhetsanläggningar som vid plangenomförandet kan komma att ske med tvång mot fastighetsägaren. Regeringen anser att det inte är lämpligt att tillämpa ett förenklat förfarande för de fall då en detaljplan kan innebära att ett område privatägd mark övertas med äganderätt. I sådana fall bör tvärtom det utökade planförfarandet användas (jfr prop. 2013/14:126 s. 75 f.). Regeringen anser följaktligen att ett förenklat förfarande inte bör omfatta en ändring av en fastighetsindelningsbestämmelse utan att det förenklade förfarandet enbart bör användas vid upphävande av en sådan bestämmelse.

Samrådskretsen kan begränsas något vid upphävande

En fråga som påverkar hur effektivt förfarandet kan göras är hur den s.k. samrådskretsen ska avgränsas, dvs. vilka parter som ska ges tillfälle till att lämna synpunkter inför ett beslut. Regeringen anser att samrådskretsen inte bör vara större än nödvändigt eftersom samrådet vanligtvis blir mer komplicerat ju större samrådskretsen är.

I promemorian föreslås att samråd inte ska behöva ske med andra kommuner, länsstyrelsen eller sakägare utanför planområdet. Såväl berörda sakägare som lantmäterimyndigheten har ett uppenbart intresse av att kunna lämna synpunkter i frågor som har betydelse för fastighetsindelningen. Regeringen anser att dessa alltid bör ges möjlighet att få lämna synpunkter innan kommunen upphäver en tomtindelning m.m. I fråga om kända sakägare bör det emellertid vara tillräckligt att endast de sakägare som finns inom planområdet, eller berörd del av detta, ges tillfälle till samråd. Motivet till detta är att det i praktiken endast är sakägarna inom planområdet som kan sägas ha ett berättigat intresse av frågan – upphävandet av en tomtindelning, fastighetsplan eller fastighetsindelningsbestämmelse kan i normalfallet inte anses angå ägarna till angränsande fastigheter i den mening som avses i 22 § förvaltningslagen (1986:223).

Linköpings kommun har framfört att ägare till angränsade fastigheter mycket väl kan ha ett berättigat intresse av att bevaka den här typen av processer, särskilt om ett upphävande av t.ex. en tomtindelning medför att det uppstår nya utbyggnadsmöjligheter. Att utesluta grannarna i upphävandeprocessen skulle enligt kommunen i stället göra bygglovsprocessen mer sårbar för överklaganden. Enligt regeringens mening kan det naturligtvis inte uteslutas att det kan uppstå situationer när det är lämpligt att ge ägarna till angränsande fastigheter tillfälle att yttra sig innan t.ex. en tomtindelning upphävs. Det bör dock vara relativt ovanligt att upphävandet av en tomtindelning medför sådana effekter för omgivningen och följaktligen kan det inte heller anses vara befogat att ägarna till angränsande fastigheter regelmässigt ska beredas tillfälle till samråd. Det finns enligt regeringens mening även anledning att understryka att den tänkta ordningen innebär en möjlighet, men ingen skyldighet, för kommunen att utelämna ägarna till angränsande fastigheter från samrådet. Om kommunen bedömer att ägarna till angränsande fastigheter kan ha ett berättigat intresse av frågan, kan det vara lämpligt att inkludera dem i samrådet. Skulle så inte ske, i de fall då upphävandet av tomt-

indelningen skulle kunna medföra olägenheter för ägarna till angränsande fastigheter, kommer ägarna normalt att ha möjlighet att bevaka sina intressen i lovskedet. Kommunen bör således ha starka incitament för att göra en klok avvägning om ägarna till angränsande fastigheter bör ges tillfälle till samråd i fråga om att upphäva tomtindelningar m.m.

I promemorian föreslås att länsstyrelsen inte ska behöva inkluderas i samrådet, men att länsstyrelsen, liksom i dag, ska ha kvar uppgiften att granska huruvida upphävandet är förenligt med de s.k. ingripandegrunderna (jfr 11 kap. 10 och 11 §§ PBL). Som bl.a. *Länsstyrelsen i Dalarnas län* har framfört kan fastighetsindelningsbestämmelser ha tillkommit på direkt uppmaning av länsstyrelsen, som ett villkor för att detaljplanen ska anses vara lämplig. Att begränsa antalet samrådsinstanser kan därtill bara marginellt minska tidsåtgången i ett ärende, då samtliga instanser har ärendet för samråd under samma tidsperiod. Enligt regeringens mening är olägenheterna med att länsstyrelserna i efterhand kan komma att motsätta sig kommunens beslut att upphäva fastighetsindelningsbestämmelser m.m. större än de olägenheter som det innebär för kommunen att regelmässigt behöva samråda med länsstyrelsen. Denna del av promemorians förslag bör således inte genomföras.

Enligt promemorian behöver gruppen ”berörda kommuner” inte ingå i den krets som ska beredas tillfälle till samråd eftersom de angränsande kommunerna i praktiken aldrig kan anses vara berörda av denna typ av frågor. Regeringen delar denna uppfattning.

Promemorian framhåller att kända bostadsrättshavare, hyresgäster och boende som berörs samt kända hyresgästorganisationer kan ha ett berättigat intresse av att lämna synpunkter i de fall där tomtindelningen m.m. avser att förhindra en olämplig fastighetsindelning, men att det torde höra till ovanligheterna att denna grupp berörs av att en tomtindelning m.m. upphävs. Däremot behöver kommunen inte samråda med bostadsrättshavare, hyresgäster, boende eller organisationer av hyresgäster om det är uppenbart att förslaget saknar betydelse för dem. I många fall kommer det med andra ord att vara uppenbart att något samråd inte behöver ske med denna grupp. I likhet med promemorian gör regeringen bedömningen att det saknas skäl att ändra på samrådskretsen i detta avseende. Denna konstruktion medför även att de sakägare som formellt sett kan utelämnas, på grund av att de inte äger mark inom det område som berörs av upphävandet, ändå kan behöva ges tillfälle till samråd till följd av att de samtidigt bor på ett sådant sätt så att de berörs av upphävandet i den egenskapen (jfr remissynpunkterna från Linköpings kommun ovan).

Den sista grupp som ska ges tillfälle till samråd omfattar de myndigheter, sammanslutningar och enskilda i övrigt som har ett väsentligt intresse av förslaget. Endast undantagsvis kan denna grupp anses ha ett väsentligt intresse av förslaget. Om ett upphävande av tomtindelningen m.m. innebär att ny bebyggelse kan lokaliseras närmare en allmän väg, kan beslutet bl.a. ha betydelse för väghållaren, t.ex. Trafikverket. Undantagsvis kan det även tänkas finnas andra berörda som kan anses ha ett väsentligt intresse av förslaget. Regeringen delar således uppfattningen att även denna kategori bör finnas kvar i den formella samrådskretsen.

Det nu sagda innebär att kravet på samråd bör begränsas när det gäller berörda kommuner och ägarna till angränsande fastigheter. Kraven kom-

mer således även i fortsättningen att vara relativt omfattande i formell mening, men i praktiken kommer det vanligtvis att vara tillräckligt att samråda med lantmäterimyndigheten, länsstyrelsen och sakägarna inom det område som berörs av ändringen när det är frågan om att upphäva en tomtindelning, fastighetsplan eller fastighetsindelningsbestämmelse.

Det bör vara tillräckligt att samrådet har genomförts

Riksdagen har infört ett enklare förfarande i fråga om beslut för att upphäva en detaljplan efter genomförandetidens slut (5 kap. 38 b § PBL). Regeringen anser att denna modell kan utökas så att den även omfattar upphävande av tomtindelningar, fastighetsplaner och fastighetsindelningsbestämmelser. Detta innebär i princip att kommunen kan besluta om att upphäva tomtindelningen m.m. efter att ett samråd har genomförts och den s.k. samrådsredogörelsen har skickats till dem som eventuellt inte har fått sina synpunkter tillgodosedda, dvs. ett förhållandevis enkelt förfarande.

Den nuvarande möjligheten att tillämpa det förenklade förfarandet för att upphäva en detaljplan förutsätter att genomförandetiden för detaljplanen har löpt ut, eftersom fastighetsägarna bör kunna utgå från att en detaljplan kommer att gälla under hela genomförandetiden. Om kommunen vill upphäva detaljplanen under den tid som genomförandetiden löper, ska de gängse reglerna för upphävande av en detaljplan tillämpas (jfr prop. 2013/14:126 s. 105). Av samma skäl bör det förenklade förfarandet för att upphäva en fastighetsindelningsbestämmelse endast kunna tillämpas i de fall där genomförandetiden har gått ut.

Den nuvarande möjligheten att tillämpa det förenklade förfarandet för att upphäva en detaljplan förutsätter även att upphävandet av planen är förenligt med översiktsplanen och länsstyrelsens granskningsyttrande över planen, inte är av betydande intresse för allmänheten eller i övrigt av stor betydelse, och inte heller kan antas medföra en betydande miljöpåverkan. Enligt regeringens mening bör det även vara en förutsättning att dessa kriterier är uppfyllda för att det ska vara möjligt att tillämpa det förenklade förfarandet för att upphäva en fastighetsindelningsbestämmelse. Upphävandet av fastighetsindelningsbestämmelsen ska således vara förenligt med de kriterier som anges i 5 kap. 38 b § första stycket PBL för att det förenklade förfarandet ska kunna komma i fråga. Dessa kriterier bör vanligtvis vara uppfyllda för den typ av ärenden som det nu är fråga om och kriterierna bör i normalfallet således inte utgöra något hinder för att det förenklade förfarandet ska kunna tillämpas.

Den tänkta ordningen är avsedd som en möjlighet, men ingen skyldighet, för kommunen att handlägga planen med ett förenklat förfarande. Om så är lämpligt, finns det inget som hindrar att kommunen tillämpar de regler som normalt gäller för upphävande av en detaljplan.

Det berörda området

Enligt förslaget i promemorian undantas bl.a. sakägarna utanför planområdet från kravet på samråd. *Lantmäteriet* har framfört synpunkter på hur termen planområde bör förstås i detta sammanhang.

Enligt äldre lagstiftning var tomtindelningar och fastighetsplaner särskilda planinstrument som inte direkt var knutna till en särskild detalj-

plan, på det sätt som är fallet med fastighetsindelningsbestämmelserna. Tomtindelningar och fastighetsplaner infördes, ersattes eller upphävdes genom särskilda planprocesser som inte nödvändigtvis behövde omfatta detaljplanen, och omvänt kunde också detaljplanen eller en del av den ersättas av en ny utan att tomtindelningen eller fastighetsplanen berördes eller ändrades. Resultatet har blivit att det i dag är relativt ovanligt att den gällande detaljplanen, och de äldre fastighetsindelningsbestämmelser som gäller inom den, har samma geografiska omfattning. Inte sällan är det så att dokumentet med de äldre fastighetsindelningsbestämmelserna spänner över flera detaljplaner eller att det inom den gällande detaljplanen finns flera tomtindelningar eller fastighetsplaner. Ofta är det även så att den förrättningsåtgärd som föranleder ett upphävande av fastighetsindelningsbestämmelserna (eller del av dessa), omfattar ett tredje område. Det geografiska område som upphävandet avser behöver således inte överensstämma med den utbredning som detaljplanen eller tomtindelningen respektive fastighetsplanen har. Det är med andra ord vanligt att upphävandet av fastighetsindelningsbestämmelser endast omfattar en del av en detaljplan eller en del av den tomtindelning eller fastighetsplan som innehåller fastighetsindelningsbestämmelserna.

I förhållande till vad som föreslogs i promemorian anser regeringen att det behöver förtydligas att samråd inte behöver ske med sakägarna utanför *det berörda området*. Med detta avses således det geografiska område för vilket upphävandet sker, vilket inte nödvändigtvis sammanfaller med det område som omfattas av den gällande detaljplanen, tomtindelningen eller fastighetsplanen. Detta medför att det är angeläget att det av kommunens beslut tydligt framgår vilket område det är som omfattas av upphävandet, det vill säga vad som utgör ”det berörda området”.

Även i nuvarande 5 kap. 38 a § används termen planområde, trots att det även där kan vara frågan om att bestämmelsen enbart ska tillämpas inom en del av det område som detaljplanen omfattar. Analogt med vad som redovisats ovan bör termen planområde i denna paragraf således ersättas med uttrycket ”det berörda området”.

Vilka bestämmelser bör kunna upphävas med ett förenklat förfarande?

Enligt 4 kap. 18 § PBL får kommunen i en detaljplan bestämma en största eller minsta storlek på fastigheter, bestämma markreservat för gemensamhetsanläggningar samt, om det behövs för genomförandet av en ändamålsenlig indelning i fastigheter eller för att annars underlätta detaljplanens genomförande, bestämma

1. hur området ska vara indelat i fastigheter,
2. de servitut, ledningsrätter och liknande särskilda rättigheter som ska bildas, ändras eller upphävas,
3. de anläggningar som ska utgöra gemensamhetsanläggningar, och
4. de fastigheter som ska delta i gemensamhetsanläggningarna och de utrymmen som ska tas i anspråk för anläggningarna.

Paragrafen kan sägas behandla tre olika kategorier av detaljplanebestämmelser. Den första avser principerna för fastighetsindelningen, dvs. största eller minsta storlek på fastigheter. Vanligtvis är den byggrätt som detaljplanen medför inom ett visst område kopplad till planbestämmelser av detta slag, t.ex. att varje fastighet inom ett område ska

vara minst 1 000 kvadratmeter stor och att varje fastighet endast får bebyggas med ett enbostadshus samt ett garage av viss storlek. Den andra kategorin (”bestämma markreservat för gemensamhetsanläggningar”, s.k. *g*-områden) avser principerna för inrättande av gemensamhetsanläggningar, dvs. ett sådant område som behöver reserveras för att göra det möjligt att en gemensamhetsanläggning kan komma till stånd. Den tredje kategorin utgörs av fastighetsindelningsbestämmelserna, dvs. sådana planbestämmelser som kan meddelas med stöd av punkterna 1–4. Medan de två tidigare kategorierna reglerar principer för indelningen och markanvändningen avser planbestämmelserna i denna kategori den exakta indelningen och utformningen av fastigheter, servitut, ledningsrätter, gemensamhetsanläggningar och liknande rättigheter. Sådana planbestämmelser får enbart införas om det behövs för genomförandet av en ändamålsenlig indelning i fastigheter eller för att annars underlätta detaljplanens genomförande. Därtill ska sådana planbestämmelser utformas så att de uppfyller vissa krav i förrättningslagstiftningen.

Regeringen anser att det förenklade förfarandet enbart bör avse upphävande av fastighetsindelningsbestämmelser enligt punkterna 1 och 2, dvs. planbestämmelser som avser hur området ska vara indelat i fastigheter samt planbestämmelser om de servitut, ledningsrätter och liknande särskilda rättigheter som ska bildas, ändras eller upphävas. Detta ansluter till vad som föreslogs i promemorian. Promemorian kunde dock förstås som att det förenklade förfarandet även skulle kunna tillämpas i fråga om andra planbestämmelser. Den lagtekniska lösningen bör därför justeras för att tydliggöra vilka detaljplanebestämmelser som kan upphävas enligt det förenklade förfarandet.

Motivet till att inte även övriga planbestämmelser, som kan beslutas med stöd av paragrafen, bör omfattas av det förenklade förfarandet är att det i sådana fall ofta finns grannar eller andra intressenter som kan beröras indirekt av ett upphävande. Exempelvis medför upphävandet av en planbestämmelse om en viss minsta storlek för en fastighet ofta att byggrätten ökar för det berörda området, vilket kan ha stor betydelse för närboende, t.ex. genom att utsikten från grannfastigheten går förlorad eller att en uteplats kan komma att skuggas av en tillkommande byggnad. Sådana fall bör således inte omfattas av det förenklade förfarandet. På motsvarande sätt kan upphävande av planbestämmelser som avser gemensamhetsanläggningar beröra en större krets av personer där det förenklade förfarandet i vissa fall kan vara mindre lämpligt att tillämpa.

Även en upphävd fastighetsindelningsbestämmelse kan i vissa fall göra det möjligt att bilda ytterligare fastigheter inom planområdet genom avstyckning. Ett sådant upphävande kan i vissa fall således medföra att t.ex. nya byggnader skulle kunna uppföras på styckningslotten. Nya byggnader kan dock enbart uppföras på sådan mark som enligt detaljplanen är lämplig för ny bebyggelse.

Den tänkta ordningen att samråd inte ska behöva ske med andra sakägare utanför det berörda området kan i vissa fall medföra att sakägare kan komma att beröras indirekt av ett beslut att upphäva en fastighetsindelningsbestämmelse. Det finns därför anledning att påminna om att det finns flera andra funktioner i PBL m.m. som bidrar till att reducera risken för att olägenheter uppstår för omgivningen till följd av att en fastighetsindelningsbestämmelse upphävs. För det första finns i en

detaljplan vanligtvis inte enbart fastighetsindelningsbestämmelser utan även bestämmelser om största eller minsta storlek på fastigheter. Sådana planbestämmelser bör inte kunna upphävas med stöd av det förenklade förfarandet. Att en fastighetsindelningsbestämmelse upphävs bör i normalfallet således inte medföra att exploateringsgraden påverkas på ett sådant sätt att det får betydelse för sakägarna utanför det berörda området. För det andra finns det bestämmelser i PBL som förhindrar att byggnadsverk m.m. placeras och utformas på ett sätt så att den avsedda användningen eller byggnadsverket innebär fara för människors hälsa och säkerhet eller betydande olägenhet på annat sätt (2 kap. 9 § PBL). För det tredje får nya byggnader enbart uppföras på sådan mark som enligt detaljplanen är lämplig för ny bebyggelse.

Mot denna bakgrund anser regeringen att det inte finns skäl att tro att den tänkta regleringen skulle kunna medföra annat än försumbara negativa konsekvenser för enskilda.

Kraven på underlag bör behållas

Enligt ÄPBL skulle det finnas en särskild handling, en s.k. genomförandebeskrivning, i samband med att ett förslag till en detaljplan upprättades. I denna skulle de organisatoriska, tekniska, ekonomiska och fastighetsrättsliga åtgärder som behövdes för ett samordnat och även i övrigt ändamålsenligt genomförande av planen redovisas. Någon genomförandebeskrivning krävdes emellertid inte när en fastighetsplan eller en tomtindelning skulle upprättas, upphävas eller ändras.

Den redovisning som tidigare skulle finnas i en särskild genomförandebeskrivning motsvaras i dag av den redovisning som ska finnas i detaljplanebeskrivningen (4 kap. 33 § första stycket 3 PBL). Som redovisas i promemorian finns i gällande rätt inte någon möjlighet att utelämna denna information när en fastighetsindelningsbestämmelse upphävs.

Regeringen delar den uppfattning som redovisas i promemorian i denna fråga, nämligen att den information som ska redovisas när en tomtindelning, fastighetsplan eller fastighetsindelningsbestämmelse ska upphävas i många fall bör kunna göras mycket kortfattad och enkel. Eftersom denna redovisning ofta har stor betydelse för att motiven till och konsekvenserna av upphävandet ska kunna förstås anser regeringen att det inte finns någon anledning att ta bort kraven på att denna information ska redovisas. Kraven på underlag bör följaktligen behållas.

Bestämmelserna

Bestämmelserna finns i 4 kap. 18, 30 och 39 §§, 5 kap. 38 a och 38 c §§ PBL.

4.2 Bestämmelserna om genomförandetid vid ändring av en detaljplan behöver förtydligas

Regeringens förslag: Bestämmelserna om genomförandetid vid ändring av en detaljplan ska förtydligas.

Promemorians förslag överensstämmer i sak med regeringens förslag. I förhållande till promemorians förslag har den aktuella bestämmelsen ändrats endast språkligt.

Remissinstanserna: Merparten av de remissinstanser som har yttrat sig över förslaget är positiva till förslaget eller har inget att invända mot det, bl.a. *Vänersborgs tingsrätt (mark- och miljödomstolen)*, *Boverket*, *Lantmäteriet*, flera kommuner och länsstyrelser, *Fastighetsägarna Sverige AB* och *Sveriges Allmännyttiga Bostadsföretag*.

Svea hovrätt (Mark- och miljööverdomstolen) ser det som självklart att någon genomförandetid inte ska gälla för en ändring som innebär att en del av en detaljplan upphävs. Hovrätten anser dock att lagtexten är onödigt krånglig.

Länsstyrelsen i Skåne län tillstyrker förslaget men anser att risken finns att det blir otydligt om planen har olika genomförandetider. *Stockholms universitet* har lagtekniska synpunkter på hur bestämmelsen har utformats. *Stockholms kommun* anser att förtydligandet är ett viktigt stöd för detaljplaneringen och att lagändringen således bör träda i kraft snarast möjligt. Kommunen efterlyser förtydliganden om räckvidden av den s.k. ”vetorätten” som fastighetsägarna har före genomförandetidens utgång enligt 4 kap. 39 § plan- och bygglagen (2010:900), förkortad PBL.

Skälen för regeringens förslag

Bakgrund och gällande bestämmelser

I promemorian redovisas att reglerna kring upphävande av en s.k. tomtindelning eller fastighetsplan kan uppfattas som att hela detaljplanen ges en ny genomförandetid, vilket i sådant fall får till följd att det blir väsentligt svårare att upphäva eller ändra detaljplanen under den tid som genomförandetiden löper.

Som redovisats i avsnitt 4.1 får kommunen i en detaljplan bl.a. bestämma hur området ska vara indelat i fastigheter m.m. med en s.k. fastighetsindelningsbestämmelse samt att sådana bestämmelser i äldre rätt motsvarades av s.k. tomtindelningar respektive fastighetsplaner. Av föregående avsnitt framgår även att det finns många tomtindelningar och fastighetsplaner som ibland förhindrar en önskvärd förändring av fastighetsindelningen.

I en detaljplan ska kommunen ange en genomförandetid. Tiden ska bestämmas så att det finns rimliga möjligheter att genomföra planen, men får inte vara kortare än fem år och inte längre än femton år (4 kap. 21 § PBL). En detaljplan får i princip inte ändras eller upphävas före genomförandetidens utgång, om någon fastighetsägare som berörs motsätter sig det. Detta gäller emellertid inte om ändringen eller upphävandet behövs på grund av nya förhållanden av stor allmän vikt som inte har kunnat förutses vid planläggningen, eller för att införa fastighetsindelnings-

bestämmelser. Ändras eller upphävs detaljplanen före genomförandetidens utgång har den som äger en fastighet rätt till ersättning av kommunen för den skada som ändringen eller upphävandet medför för ägaren. Denna ordning bygger på tanken att en fastighetsägare under genomförandetiden ska kunna utgå från att kommunen har för avsikt att möjliggöra den bebyggelse och markanvändning i övrigt som detaljplanen medger. Detaljplanen ger med andra ord en rätt att bygga i enlighet med planen. När genomförandetiden har löpt ut fortsätter planen att gälla, men kommunen kan när som helst ändra eller upphäva planen, utan att behöva betala någon ersättning till den som kanske inte har använt sig av de rättigheter som planen har gett upphov till.

Om en detaljplan ändras, ska planens genomförandetid gälla också för den del som ändras. Om planen vid ändringen inte innehåller någon uppgift om genomförandetid, ska kommunen bestämma en särskild genomförandetid för den del av planen som ändras enligt vad som följer av 4 kap. 21 § PBL (4 kap. 22 § PBL). En ändring av en detaljplan avser vanligtvis ett tillägg till planen genom att en eller flera detaljplanebestämmelser läggs till eller att en redan gällande bestämmelse ändras. Ändringen kan emellertid även avse att en eller flera planbestämmelser tas bort.

Genom att en tomtindelning eller fastighetsplan numera utgör en s.k. fastighetsindelningsbestämmelse leder ett upphävande av en sådan äldre plan till frågor om vad som avses med att detaljplanens genomförandetid ska gälla också ”för den del som ändras”. Enligt promemorian har gällande rätt ibland uppfattats som att genomförandetiden då förlängs för hela den del som ändras, dvs. hela det geografiska område som tomtindelningen eller fastighetsplanen omfattade. Som en följd av att den byggrätt som detaljplanen ger är garanterad under genomförandetiden, och att detaljplanen i princip inte får ändras mot berörda fastighetsägares bestridande under den tid som genomförandetiden löper, har denna tolkning lett till att det finns kommuner som inte vill upphäva tomtindelningar och fastighetsplaner för att inte onödigtvis begränsa kommunens framtida handlingsutrymme, trots att tomtindelningen eller fastighetsplanen hindrar en ändamålsenlig fastighetsindelning.

Enligt promemorian bör PBL förtydligas för att klargöra att upphävandet av en tomtindelning eller fastighetsplan inte leder till att det uppstår en ny genomförandetid för det område som ändras.

Regleringen av genomförandetiden bör förtydligas

Uttrycket ”för den del som ändras”, som används i 4 kap. 22 § första stycket PBL, ändrades i samband med att PBL infördes. Som redovisas i promemorian kan detta uttryck uppfattas på två sätt: dels kan det avse den geografiska del av planområdet som berörs av ändringen, dels kan det avse den eller de frågor som berörs. Eftersom upphävandet av en tomtindelning vanligtvis berör hela eller en stor del av det område som detaljplanen omfattar kan uttrycket således förstås som att hela den berörda delen skulle ges en ny genomförandetid. I den äldre plan- och bygglagen (1987:10), förkortad ÄPBL, användes i stället uttrycket ”för de frågor som ändringen avser” (5 kap. 12 § andra stycket ÄPBL). Av förarbetena till den äldre bestämmelsen framgår att den ”nya” genom-

förandetiden enbart omfattar de förhållanden som ändras, t.ex. någon eller några planbestämmelser (prop. 1990/91:146 s. 46).

Av propositionen till PBL framgår att innehållet i 4 kap. 22 § PBL överensstämmer med 5 kap. 12 § andra stycket ÄPBL med språkliga ändringar samt att paragrafen överensstämmer med Lagrådets förslag (prop. 2009/10:170, del 1, s. 432). I lagrådsremissen användes samma uttryck som i ÄPBL (samma prop., del 2, s. 294). Som framgår av promemorian finns det inget i Lagrådets yttrande som talar för att bytet av uttryck skulle avse något annat än en redaktionell ändring, utan någon avsedd ändring i sak (samma prop., del 2, s. 413). Vidare framgår det av promemorian att Boverket i en skrivelse till regeringen har framfört att bestämmelsen i 4 kap. 22 § PBL har blivit så otydlig till sitt innehåll att paragrafen bör ändras och att det enklaste sättet att komma till rätta med problemet är att ändra paragrafens lydelse så att den överensstämmer med lydelsen i lagrådsremissen.

Regeringen konstaterar att någon ändring i sak inte var avsedd när PBL infördes. Detta medför att uttrycket ”den del som ändras” alltjämt syftar på de frågor som ändringen avser. Det finns således ingen grund för uppfattningen att upphävandet av en tomtindelning eller fastighetsplan skulle leda till att hela den ”återstående” delen av detaljplanen – t.ex. den byggrätt som detaljplanen ger – skulle ges en ny genomförandetid. Det är emellertid olyckligt att PBL har blivit otydlig i denna del så att vissa kommuner avstår från att upphäva onödiga tomtindelningar och fastighetsplaner som förhindrar i övrigt önskvärda förändringar av fastighetsindelningen. Regeringen anser därför att det finns anledning att ändra PBL i syfte att underlätta förståelsen. Merparten av remissinstanserna stöder tanken på att förtydliga PBL i detta avseende.

I likhet med bl.a. *Svea hovrätt (Mark- och miljööverdomstolen)* anser regeringen att bestämmelserna i 4 kap. 22 § PBL inte ska tillämpas när det är fråga om att upphäva enskilda delar av en detaljplan. Enligt regeringens mening är det lämpligt att detta framgår uttryckligen av PBL. I likhet med hovrätten och *Stockholms universitet* anser regeringen att det finns skäl att avfatta bestämmelsen på ett enklare sätt än vad som är fallet med promemorians lagförslag.

Regeringen anser att ett tredje stycke bör införas i 4 kap. 22 § PBL med innebörden att någon genomförandetid inte ska gälla eller bestämmas för en sådan planändring som innebär upphävande av en del av detaljplanen eller av en detaljplanebestämmelse. Därigenom görs tydligt att upphävandet både kan handla om en viss fråga, t.ex. en enskild planbestämmelse, eller att en viss geografisk del av detaljplanen upphävs helt. Om en ändring omfattar både upphävande av en viss del samt någon annan ändring av planen, t.ex. ett tillägg, så bör den nuvarande bestämmelsen alltjämt träffa de delar som tillförs detaljplanen eller som ändras på ett annat sätt än att en geografisk del av detaljplanen eller en detaljplanebestämmelse upphävs.

Möjligheten för berörda fastighetsägare att förhindra ändringar eller upphävande av planen före genomförandetidens utgång

Stockholms kommun har efterlyst förtydliganden om räckvidden av den s.k. ”vetorätten” som fastighetsägarna har före genomförandetidens

utgång enligt 4 kap. 39 § PBL, bl.a. eftersom rättspraxis har utvecklats på ett sätt som enligt kommunens uppfattning inte har varit avsett. Enligt regeringens uppfattning kan denna fråga emellertid inte behandlas inom ramen för detta lagstiftningsärende. Behovet av ändringar av den s.k. vetorätten får följaktligen övervägas i annan ordning.

Bestämmelsen

Bestämmelsen finns i 4 kap. 22 § PBL.

4.3 Kommunens handläggningstid för ett anmälningsärende bör regleras

Regeringens förslag: Regeringen ska ges möjlighet att meddela föreskrifter om tidsfrist för beslut om startbesked efter anmälan till byggnadsnämnden.

Promemorians förslag överensstämmer med regeringens förslag. I promemorian bedömdes även att byggnadsnämnden bör handlägga ett anmälningsärende skyndsamt och meddela sitt beslut om startbesked inom tre veckor från det att den fullständiga anmälan kom in till nämnden samt att det i förordning bör anges en hänvisning till att det i 8 § lagen (2009:1079) om tjänster på den inre marknaden finns bestämmelser om att mottagningsbevis i vissa fall ska skickas till anmälaren när en fullständig anmälan har kommit in.

Remissinstanserna: Merparten av de remissinstanser som har yttrat sig över förslaget är positiva eller har inget att invända mot förslaget att reglera en maximal handläggningstid för anmälningsärenden i författning, bl.a. *Riksdagens ombudsmän* (JO), *Vänersborgs tingsrätt (mark- och miljödomstolen)*, *Boverket*, flera kommuner och länsstyrelser samt *Villaägarnas Riksförbund*. *Hyresgästföreningen* (riksförbundet) delar bedömningen att det är rimligt att anta att en reglerad handläggningstid kan bidra till kortare handläggningstid och ökad förutsägbarhet om tidsåtgången. *Mäklarsamfundet* anser att det är önskvärt att handläggningstiden för anmälningsärenden regleras för att öka förutsägbarheten om vilken tidsåtgång som ska påräknas. Att en sådan reglering finns för handläggning av lovärenden och förhandsbesked, men inte för anmälningsärenden, är inkonsekvent.

Några remissinstanser avstyrker förslaget, bl.a. *Länsstyrelsen i Stockholms län* och *Kiruna kommun*. Enligt *Länsstyrelsen i Dalarnas län* innebär en reglering av handläggningstiden, för en stor del av byggnadsnämndens uppgifter, en påtaglig risk för att återstående uppgifter nedprioriteras, bl.a. i fråga om tillsynsärenden. *Malmö kommun* anser att de regler om skyndsamhet i handläggningen som finns i 10 kap. plan- och bygglagen (2010:900), förkortad PBL, samt i 7 § förvaltningslagen (1986:223) är tillräckliga för att säkerställa att handläggning sker i rimlig tid.

En klar majoritet av remissinstanserna motsätter sig att den maximala handläggningstiden sätts till tre veckor. *Vänersborgs tingsrätt (mark- och miljödomstolen)* anser att prövningen behöver få ta mer tid i anspråk än

tre veckor för att bedömningen ska kunna göras på ett rättssäkert sätt. *Boverket* anser att bedömningen av en ansökan om lovbefriade åtgärder kan vara minst lika tidskrävande som bedömningen av ett bygglov och att tre veckor i mer komplicerade ärenden inte är rimlig. Det enda som skiljer från en bygglovsprövning är att byggnadsnämnden i ansökningsärendet inte behöver kontrollera om åtgärden är planenlig och eventuellt höra grannar. *Riksantikvarieämbetet* bedömer att tre veckor är alltför kort tid för att möjliggöra en allsidig belysning i varje enskilt ärende. *Länsstyrelsen i Hallands län* anser att tre veckor endast bör gälla enkla ärenden utan krav på kvalitetsansvarig eller tekniskt samråd, efter det att ärendet är komplett. *Sveriges Kommuner och Landsting* framhåller att tidsspannet omöjliggör politisk hantering av dessa ärenden i kommunerna, vilket är ett oacceptabelt ingrepp i den kommunala självstyrelsen. De s.k. komplementbostadshusen (jfr 9 kap. 4 a § PBL) innebär en annan komplexitet än sådana anmälningsärenden som tidigare har funnits i lagstiftningen. Anmälningsärenden kan i dag vara av mycket olika karaktär. *Tierps kommun* anser att tre veckor är en alltför snäv gräns för att förslaget ska vara genomförbart i praktiken. Normalt sett har handläggarna delegation på att utfärda startbesked, men det är förmodligen ovanligt att handläggarna har delegation på att vägra startbesked. Om man väljer att sätta en tidsgräns, är det nödvändigt att ha en möjlighet att förlänga tiden på samma sätt som för bygglov enligt 9 kap. 27 § PBL. *Lysekils kommun* anser att promemorian gör en felaktig analogi med de förhållanden som gällde under äldre plan- och bygglagen (1987:10), förkortad ÄPBL. De tre veckor som då var aktuella var den tid som kommunen hade på sig från det att en anmälan inkommit, till dess att man måste ha beslutat om det krävde ett byggsamråd eller inte. Dagens krav på kommunerna är mer omfattande. *Göteborgs kommun* anser att det inte går att generalisera anmälningspliktiga åtgärder som enkla ärenden som kan handläggas snabbt. Bara att hitta en tid för ett tekniskt samråd kan ta flera veckor och det är först vid samrådet som handläggaren får en fullständig information om projektet även om alla handlingar till ansökan är inskickade sedan tidigare. *Umeå kommun* föreslår att handläggningstiden för ett anmälningsärende regleras till åtminstone sju veckor i stället för tre, dvs. handläggningstiden för en bygglovsprövning (tio veckor) minus tre veckor för hörande av sakägare. *Höörs kommun* föreslår att handläggningstiden ska vara fem veckor i stället för tre eftersom handläggningen av ett komplementbostadshus i stort sett omfattar samma granskning med remisshantering etc. som ett fritidshus.

Några kommuner ställer sig bakom tanken på en tidsfrist på tre veckor, bl.a. *Kungsbacka kommun*. *Linköpings kommun* uppfattar att det inte är något problem att hinna leverera ett startbeslut inom tre veckor. *Västerås kommun* instämmer att ett anmälningsärende av enklare karaktär ska kunna handläggas på tre veckor. Kommunen anser att anmälningsärenden av mer komplicerad karaktär bör handläggas inom samma tidsram som bygglov, dvs. maximalt tio veckor. *Huddinge kommun* anser att det är rimligt att handläggningstiden för ett anmälningsärende är kortare än vid ansökan om lov eller förhandsbesked.

Flera remissinstanser påpekar att det tänkta kravet att byggnadsnämnden ska skicka ett mottagningsbevis till anmälaren kommer att innebära ett extra moment i handläggningen, bl.a. *Boverket* och *Linköpings kom-*

mun. *JO* anser att lagstiftaren bör överväga att ersätta hänvisningen till lagen om tjänster på den inre marknaden med en bestämmelse som föreskriver en skyldighet för nämnderna att skicka mottagningsbevis i alla anmälningsärenden. *Malmö kommun* framhåller att krav på mottagningsbevis till anmälaren skulle leda till ökad administration för kommunen och att det är högst tveksamt om detta skulle medföra sådan nytta för anmälaren att det uppväger kostnaderna för det administrativa förfarandet.

Boverket anser att det är oklart när en anmälan är fullständig.

Villaägarnas Riksförbund anser att det vore önskvärt med någon form av starkare incitament för att krav verkligen ska efterlevas av kommunerna. Även *Stockholms Handelskammare* anser att tidsgränserna måste åtföljas av någon form av sanktioner mot de kommuner som överskrider tidsgränserna om inte reglerna ska bli verkningslösa.

Skälen för regeringens förslag

Bakgrund och gällande bestämmelser

Enligt PBL får regeringen föreskriva att en åtgärd som inte kräver bygglov, rivningslov eller marklov inte får påbörjas förrän en anmälan har gjorts till byggnadsnämnden (9 kap. 16 § jämförd med 16 kap. 8 § PBL). I plan- och byggförordningen (2011:338), förkortad PBF, har regeringen föreskrivit att vissa åtgärder kräver en anmälan. Således krävs det en anmälan för flera åtgärder, bl.a. för åtgärder som innebär

– rivning av en byggnad eller en del av en byggnad,

– en ändring av en byggnad, om ändringen innebär att konstruktionen av byggnadens bärande delar berörs eller byggnadens planlösning påverkas avsevärt,

– en installation eller väsentlig ändring av en hiss, eldstad, rökkanal eller anordning för ventilation i byggnader, och

– vissa åtgärder som avser sådana tillbyggnader, komplementbyggnader och komplementbostadshus m.m. som har undantagits från krav på bygglov (6 kap. 5 § PBF).

En åtgärd som kräver en anmälan får inte påbörjas innan byggnadsnämnden har gett ett startbesked (10 kap. 3 § PBL). Byggherren ska se till att det finns en kontrollplan för att säkerställa att åtgärden genomförs i enlighet med de krav som gäller för åtgärden enligt PBL. För kontrollen ska det finnas en eller flera kontrollansvariga som bl.a. ska ha den kunskap, erfarenhet och lämplighet som behövs för uppgiften och kan styrka detta med ett bevis om certifiering. Den som är kontrollansvarig ska bl.a. biträda byggherren med att upprätta förslaget till den kontrollplan som krävs och se till att kontrollplanen och gällande bestämmelser och villkor för åtgärderna följs samt att nödvändiga kontroller utförs. En kontrollansvarig behövs emellertid inte för vissa mindre åtgärder.

Normalt ska byggnadsnämnden utan dröjsmål efter att en anmälan har kommit in kalla till ett sammanträde för tekniskt samråd, om det krävs en kontrollansvarig och ett sådant samråd inte är uppenbart obehövligt. Byggnadsnämnden ska med ett startbesked godkänna att åtgärden får påbörjas, om åtgärden kan antas komma att uppfylla de krav som gäller enligt PBL eller föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen samt vissa handlingar har visats upp. Om det inte behövs något tekniskt sam-

råd, ska byggnadsnämnden ge startbesked efter det att anmälan har kommit in, förutsatt att handlingarna är kompletta.

Enligt 7 § förvaltningslagen gäller att varje ärende där någon enskild är part ska handläggas så enkelt och snabbt som möjligt, utan att säkerheten eftersätts. I detta sammanhang är det i första hand rättssäkerheten som avses. Som redan har nämnts anger PBL att byggnadsnämnden utan dröjsmål ska kalla till ett sammanträde för tekniskt samråd, men i övrigt finns det ingen fastställd gräns för hur lång tid ett anmälningsärende får ta. På så vis skiljer sig ett anmälningsärende från ärenden om lov och förhandsbesked. För sådana ärenden gäller att byggnadsnämnden ska handlägga dessa skyndsamt och meddela sitt beslut om lov eller förhandsbesked inom tio veckor från det att den fullständiga ansökningen kom in till nämnden. Om det är nödvändigt på grund av utredningen i ärendet, får tiden förlängas en gång med högst tio veckor utöver de ursprungliga tio veckorna. Sökanden ska i sådant fall informeras om förlängningen och skälen för den innan den ursprungliga tidsfristen har gått ut (9 kap. 27 § PBL).

Enligt ÄPBL gällde att byggherren skulle göra en bygganmälan till byggnadsnämnden minst tre veckor innan arbetena påbörjades (9 kap. 2 §). Enligt förarbetena borde tre veckor vara tillräckligt för att byggnadsnämnden skulle hinna bedöma om byggnadsföretaget var av sådan beskaffenhet att något samråd och någon kontrollplan inte behövdes, om utstakning behövdes eller om byggnadsföretaget föreföll vara så uppenbart felaktigt att byggherren borde varnas för att påbörja det för att nämnden inte senare skulle behöva ingripa med tillsyn (prop. 1993/94:178 s. 66). Enligt ÄPBL krävdes inget startbesked och det fanns således inget hinder för byggherren att börja arbetet när tre veckor hade förflutit efter anmälan.

I samband med att PBL infördes gjordes omfattande ändringar avseende kontrollen av genomförandet av bygg-, rivnings- och markåtgärder (dvs. nuvarande 10 kap. PBL), bl.a. genom att processen från ansökan om bygglov integrerades bättre med kontrollprocessen fram till startbeskedet. Av förarbetena till PBL framgår att det ansågs vara tillräckligt att byggherren, i fråga om åtgärder som kräver bygglov, endast skulle behöva lämna in en ansökan om bygglov och att det därefter var byggnadsnämnden som skulle besluta om bygglov och i samband med detta göra tydligt för byggherren vilka ytterligare uppgifter som behövdes – dels inför det tekniska samrådet, dels för att byggherren ska kunna få ett startbesked. Detta medförde att det fanns skäl att ta bort kravet på att byggherren skulle lämna in en bygganmälan till kommunen senast tre veckor före byggstart (prop. 2009/10:170 s. 275 f.).

Den 2 juni 2014 undantogs fler åtgärder från kravet på bygglov (prop. 2013/14:127), vilket redovisas närmare i avsnitt 6. Regeringen har därefter, i enlighet med vad som aviserades i propositionen, infört krav på att det i vissa fall krävs en anmälan till byggnadsnämnden innan de åtgärder som undantagits från kravet på bygglov får påbörjas (6 kap. 5 § PBF).

Det nu sagda innebär att antalet åtgärder som behöver anmälas till byggnadsnämnden har ökat, samtidigt som antalet åtgärder som kräver bygglov har minskat i motsvarande grad. Enligt promemorian kan lagändringen antas medföra ett ökat intresse från allmänhetens sida av att

anmälningsärenden ska handläggas så snabbt och så enkelt som möjligt. I promemorian föreslogs följaktligen att regeringen bör bemyndigas att införa tidsfrister för prövning av anmälningsärenden. I promemorian gjordes även bedömningen att byggnadsnämnden bör handlägga ett anmälningsärende skyndsamt och meddela sitt beslut om startbesked inom tre veckor från det att den fullständiga anmälan kom in till nämnden, samt att det i förordning bör anges en hänvisning till att det i 8 § lagen om tjänster på den inre marknaden finns bestämmelser om att mottagningsbevis i vissa fall ska skickas till anmälaren när en fullständig anmälan har kommit in.

Regeringen bör bemyndigas att införa tidsfrister för prövning av anmälningsärenden

För den som anmäler en åtgärd hos byggnadsnämnden är det vanligtvis angeläget att ärendet handläggs så snabbt som möjligt, oavsett om det är frågan om en ansökning om lov eller förhandsbesked eller en åtgärd som förutsätter en anmälan. Som promemorian framhåller kan det från den enskildes perspektiv tänkas vara svårförståeligt att byggnadsnämndens handläggningstid är tydligt reglerad med en angiven tidsfrist i fråga om ärenden om lov eller förhandsbesked, samtidigt som det inte finns någon motsvarande reglering när det gäller åtgärder som kräver en anmälan till nämnden.

Regeringen anser att det är rimligt att anta att en reglerad handläggningstid skulle bidra till snabbare handläggning och ökad förutsägbarhet om tidsåtgången. Som promemorian framhåller talar erfarenheterna från regleringen av handläggningstiden för lov och förhandsbesked för att så är fallet. Mot bakgrund av att handläggningstiden för ansökningar om lov och förhandsbesked är reglerad anser regeringen att det är lämpligt att det även finns en tidsfrist i fråga om anmälningsärenden.

Eftersom bestämmelserna om anmälningsärenden huvudsakligen finns samlade i 6 kap. PBF anser regeringen att även handläggningstiden för sådana ärenden bör regleras i förordningen. Till följd av att det är frågan om en reglering som i första hand påverkar kommunerna så förutsätter detta att regeringen bemyndigas att meddela sådana föreskrifter. Regeringen anser att 16 kap. 8 § PBL bör kompletteras i detta avseende så att det framgår att regeringen även får meddela föreskrifter om tidsfrist för beslut om startbesked efter en anmälan. I denna fråga finns ett starkt stöd hos merparten av remissinstanserna.

Några av remissinstanserna har avstyrkt den tänkta regleringen. Bland annat anser *Malmö kommun* att de regler om skyndsamhet i handläggningen som finns i 10 kap. PBL samt i 7 § förvaltningslagen är tillräckliga för att säkerställa att handläggning ska ske i rimlig tid. *Länsstyrelsen i Dalarnas län* ser en fara i att en reglering av handläggningstiden, för en stor del av byggnadsnämndens uppgifter, kan innebära en påtaglig risk för att återstående uppgifter nedprioriteras. Till skillnad från dessa remissinstanser anser regeringen att det är lämpligt att anmälningsärenden regleras på ett likartat sätt som ansökningar om lov och förhandsbesked i regelverket. Enligt regeringens mening bör således en tidsfrist införas för anmälningsärenden, i syfte att skapa enhetlighet i

regelverket och för att skapa förutsägbarhet för den som anmäler en åtgärd hos byggnadsnämnden.

Tidsfristen bör inte regleras i bemyndigandet

Regeringen anser att den avsedda tidsfristens längd inte bör regleras direkt i lagen utan att regeringen bör ges möjlighet att bestämma denna tid. Därigenom kan regeringen bestämma tidsfristens längd med hänsyn till vilka åtgärder som omfattas av regleringen.

I promemorian gjordes bedömningen att tidsfristens längd bör ansluta till den tid som tidigare gällde för byggnadsnämndens handläggning av sådana ärenden som tidigare krävde bygganmälan, dvs. tre veckor, räknat från den tidpunkt då ärendet är komplett. Det stora flertalet av remissinstanserna har motsatt sig att tidsfristen fastställs till tre veckor eftersom denna tid anses vara alltför kort.

Enligt PBL är det byggnadsnämnden som beslutar i ärenden om startbesked (10 kap. 23 §). Enligt regeringens mening bör regleringen utformas på ett sätt som gör det möjligt för den politiskt tillsatta nämnden att fatta beslut i ärendet inom den bestämda tidsfristen, inte minst eftersom beslut som innebär att startbesked vägras normalt sett inte fattas på delegation. Hur tidsfristen bör utformas bereds för närvarande inom Regeringskansliet. Utgångspunkten är att tidsfristen ska vara kortare än tidsfristen för bygglov.

Några följdfrågor

I den mån handläggningstiden för anmälningsärenden regleras i författning uppstår även en skyldighet för byggnadsnämnden att i vissa fall skicka ett s.k. mottagningsbevis till den som lämnat in anmälan, på samma sätt som gäller i fråga ansökningar om bygglov. Detta följer av bestämmelserna i 8 § lagen om tjänster på den inre marknaden som i sin tur bygger på kraven i artikel 13 i det s.k. tjänstedirektivet (Europaparlamentets och rådets direktiv 2006/123/EG av den 12 december 2006 om tjänster på den inre marknaden). Mottagningsbeviset ska bl.a. innehålla information om att anmälan ska avgöras inom den avsedda tidsfristen. Motiven till behovet av att införa en sådan bestämmelse i PBF är samma som motiven bakom motsvarande regler i PBL när det gäller bygglov (jfr 2009/10:170 s. 282, 374 och 473).

Huvudregeln enligt tjänstedirektivet är att en tjänsteleverantör från en annan medlemsstat inom EU har rätt att etablera sig i Sverige. Kravet på att ett mottagningsbevis ska skickas gäller alla sådana fall där anmälan till byggnadsnämnden bedöms utgöra ett led i ett sådant företags etablering i Sverige och följaktligen ett ärende om tillstånd enligt 7 § lagen om tjänster på den inre marknaden. Även situationen att en svensk tjänsteleverantör vill etablera sig i Sverige omfattas av kravet på att ett mottagningsbevis ska skickas till anmälaren. *JO* har framfört att lagstiftaren bör överväga att ersätta den tänkta hänvisningen till lagen om tjänster på den inre marknaden med en bestämmelse som föreskriver en skyldighet för nämnderna att skicka mottagningsbevis i alla anmälningsärenden. Enligt JO är det en otymplig ordning att särbehandla vissa ärenden och ännu viktigare att det är till fördel för alla enskilda att få ett klart besked om

när en ansökan eller anmälan har bedömts som fullständig och när ett beslut kan förväntas.

Det kan vara lämpligt att kraven i PBF ansluter till kraven i PBL i detta avseende. Huruvida laghänvisningen till 8 § lagen om tjänster på den inre marknaden i 9 kap. 27 § PBL bör ersättas med ett krav på att ett mottagningsbevis ska skickas i alla ärenden kan inte hanteras inom ramen för detta lagstiftningsärende. Hur motsvarande bestämmelse i PBF bör utformas bereds för närvarande inom Regeringskansliet.

Boverket anser att det är oklart när en anmälan är fullständig och att det således är svårt att bestämma när den tänkta tidsfristen börjar löpa. Boverket nämner att regelverket bl.a. är oklart kring s.k. grannemedgivanden, exempelvis när ett komplementbostadshus byggs närmare gränsen än 4,5 meter. Den nuvarande regleringen anger inte hur ett medgivande från grannen ska se ut vilket innebär att det även kan vara muntligt. Förutsatt att det införs ett krav på mottagningsbevis i samband med anmälningsärenden anser Boverket att det i lagen ska regleras att medgivanden från grannen ska vara skriftliga i sådana fall, så att det därigenom blir lättare att bestämma när en anmälan är fullständig.

Att ett grannemedgivande inte nödvändigtvis behöver vara skriftligt tillkom efter förslag från Lagrådet när ÄPBL utformades. Lagrådet ansåg att det knappast var befogat att uppställa ett absolut krav på skriftlighet – ett sådant krav skulle ju innebära att ett muntligt medgivande vore ogiltigt och att den som i förlitande på ett sådant medgivande utfört viss åtgärd därför skulle ha brutit mot bestämmelserna om bygglov (prop. 1985/86:1 s. 699 samt bilagan s. 288). Huruvida det finns skäl att göra en ny bedömning av denna fråga kan inte hanteras inom ramen för detta lagstiftningsärende.

Några remissinstanser har efterlyst incitament eller sanktioner för att tidsfristerna verkligen ska efterlevas av kommunerna. Den frågan kan inte hanteras inom ramen för detta ärende. Regeringen avser emellertid att låta följa upp hur bestämmelserna tillämpas och vidta åtgärder om det visar sig att tidsfristerna inte efterlevs.

Bestämmelsen

Bestämmelsen finns i 16 kap. 8 § PBL.

4.4 Kretsen av personer som får överklaga ett beslut om startbesked bör utökas

Regeringens förslag: Kretsen av personer som får överklaga en byggnadsnämnds beslut i fråga om startbesked ska utökas.

Promemorians förslag överensstämmer i sak med regeringens förslag. I förhållande till promemorians förslag har den aktuella bestämmelsen ändrats endast språkligt.

Remissinstanserna: Merparten av de remissinstanser som har yttrat sig över förslaget är positiva eller har inget att invända mot förslaget att även sökanden i ett rivningslovs-, marklovs- eller anmälningsärende ska få överklaga byggnadsnämndens beslut i fråga om startbesked. Bland

annat *Boverket*, *Statens fastighetsverk*, flera kommuner och länsstyrelser, *HSB Riksförbund* och *Sveriges Byggindustrier* tillstyrker förslaget. *Länsstyrelsen i Skåne län* anser att rätten att överklaga av oförklarliga skäl är reducerad och att sökanden därför bör ges en uttrycklig rätt att överklaga beslut som gått denne emot i enlighet med förslaget. *Länsstyrelsen i Västernorrlands län* anser att förslaget är en välkommen förändring sett från ett rättssäkerhetsperspektiv. Länsstyrelsen tror inte heller att en ändring i denna del kommer att leda till en ökad mängd överklagningar till länsstyrelserna och mark- och miljödomstolarna. *Stockholms kommun* välkomnar den föreslagna förändringen och ser det som en självklarhet att även sökanden i ett rivningslovs-, marklovs- eller anmälningsärende ska ha möjlighet att överklaga ett beslut om startbesked. *Malmö kommun* anser att ändringen kan betraktas som en rättelse av en felaktigt formulerad bestämmelse.

Sveriges Kommuner och Landsting (SKL) framhåller att förslaget beskrivs som en delmängd av en större översyn där bl.a. grannars rätt att överklaga ett ärende ska ingå. SKL anser att förslagen bör hanteras gemensamt i en senare process.

Vänersborgs tingsrätt (mark- och miljödomstolen) påpekar att ett anmälningsärende inte har någon sökande. Enligt tingsrätten bör lagtexten i stället referera till ”sökanden eller den som initierat en anmälan” eller motsvarande. Om den uttalade avsikten är att startbesked i anmälningsärenden ska omfattas av bestämmelsen kan en lagtext som endast innehåller ordet sökanden riskera att tolkas snävare än vad lagstiftaren avsett. *Kammarrätten i Sundsvall* framhåller att eftersom det inte finns någon sökande i ett anmälningsärende bör det anges att besluten får överklagas endast av ”sökanden eller anmälaren” i ärendet.

Sveriges stadsarkitektförening anser att förslaget med all sannolikhet innebär fler ärenden för byggnadsnämnderna och därmed längre handläggningstider. Förslaget kan också innebära att kommunerna måste tillföras mer resurser för att klara den ökande mängden ärenden.

Linköpings kommun påpekar att oklarheten kvarstår kring andra intressenters möjligheter att överklaga startbesked i anmälningsärenden, t.ex. när det gäller grannars rätt att klaga på komplementbostadshus. *Göteborgs kommun* anser att en bredare översyn av möjligheterna att överklaga ett startbesked avseende de s.k. Attefallsåtgärderna bör göras omgående.

Skälen för regeringens förslag

Bakgrund och gällande bestämmelser

Ett beslut om startbesked får enligt 13 kap. 15 § plan- och bygglagen (2010:900), förkortad PBL, överklagas endast av sökanden i bygglovsärendet. Enligt förarbetena till bestämmelsen var det lämpligt att de nya besluten om startbesked, som infördes genom PBL, skulle kunna överklagas eftersom dessa så konkret påverkar förutsättningarna i bygg- eller rivningsärendet. Till skillnad från beslut om lov anses ett beslut i fråga om startbesked endast beröra den sökande i ärendet och rätten att klaga på dessa beslut har därmed begränsats till sökanden. Begränsningen i rätten att överklaga startbeskedet infördes genom PBL för att undvika att t.ex. samma krets som har rätt att överklaga ett beslut om lov även skulle

få rätt att klaga på beslutet om startbeskedet (prop. 2009/10:170 s. 363). Grannar m.fl. ska således inte kunna ”okynnesöverklaga” beslutet om startbesked när de frågor som berör grannen redan ska vara utredda i beslutet om bygglov.

Svea hovrätt (Mark- och miljööverdomstolen) har i ett remissvar tolkat bestämmelsen som att inte heller den som initierar ett anmälningsärende får klaga på byggnadsnämndens beslut i frågan om startbesked, trots att denne kan ha legitima skäl för att klaga på byggnadsnämndens beslut (dnr S2013/7950/PBB).

I promemorian föreslogs att hänvisningen till att endast sökanden i *bygglovsärendet* får överklaga ett beslut om startbesked skulle strykas, så att bestämmelsen i stället skulle gälla att endast sökanden i *ärendet* får överklaga sådana beslut. Den tänkta ändringen syftade till att trygga sökandens rättssäkerhet i samtliga typer av lov- och anmälningsärenden.

Även anmälaren samt sökanden i marklovs- och rivningsärenden bör ha möjlighet att klaga på byggnadsnämndens beslut om startbesked

Av förarbetena till PBL framgår tydligt att bestämmelsen att endast sökanden i ett bygglovsärende får överklaga ett beslut om startbesked bygger på tanken att den som ansöker om bygglov för en åtgärd ska skyddas från risken att grannarna m.fl. överklagar samma åtgärd vid två olika tidpunkter. Grannarna har vanligtvis möjlighet att få prövat huruvida en viss byggåtgärd uppfyller kraven i PBL genom att överklaga nämndens beslut om bygglov. Eftersom startbeskedet huvudsakligen syftar till att säkerställa att bl.a. de tekniska egenskapskraven tillgodoses (10 kap. 23 § jämförd med 8 kap. 4 § PBL) är grannarna vanligtvis inte berörda av de frågor som prövas inför byggnadsnämndens startbesked. På så vis är det rimligt att grannarna inte ska ha möjlighet att överklaga nämndens beslut om startbesked.

I fråga om anmälningsärenden blir begränsningen i 13 kap. 15 § PBL problematisk, eftersom det då inte finns något bygglovsärende. Följaktligen får bestämmelsen uppfattas som att det i anmälningsärenden inte finns någon som får överklaga nämndens beslut. Mot bakgrund av bedömningen i propositionen att de nya besluten om startbesked bör kunna överklagas – eftersom de så konkret påverkar förutsättningarna i bygg- eller rivningsärendet – anser regeringen att det är uppenbart att bestämmelsen inte har fått den utformning som har varit avsedd. Enligt regeringens mening framstår det från rättssäkerhetssynpunkt som angeläget att den som står bakom en anmälan ska kunna överklaga byggnadsnämndens beslut i frågan om startbesked. Att detta inte synes vara möjligt enligt PBL framstår som en brist.

Mot denna bakgrund anser regeringen att bestämmelsen bör ändras så att det klart framgår att även *anmälaren* kan överklaga nämndens beslut om startbesked. Genom att införa termen anmälaren i denna bestämmelse, i stället för att begränsa talerätten till *sökanden* enligt vad som föreslogs i promemorian, bör det vara möjligt att undvika de eventuella tolkningsproblem som bl.a. *Vänersborgs tingsrätt (mark- och miljödomstolen)* har pekat på. Med anmälaren avses i detta sammanhang den som gör en anmälan till byggnadsnämnden.

Vad som nu har sagts om anmälningsärenden gäller även ärenden om rivningslov och marklov. Således bör 13 kap. 15 § PBL ändras så att ett

beslut om startbesked alltid får överklagas av såväl sökanden som anmälaren i ärendet, dvs. oavsett om det är frågan om ett bygglovs-, rivningslovs-, marklovs- eller anmälningsärende. Den tänkta lagändringen syftar till att öka rättssäkerheten för anmälaren i anmälningsärenden respektive sökanden i rivningslovs- och marklovsärenden.

Sveriges stadsarkitektförening har bedömt att en utökad klagorätt kan innebära fler ärenden för byggnadsnämnderna och därmed längre handläggningstider. Regeringen delar inte denna uppfattning. I dag är det ovanligt att sökanden i bygglovsärenden överklagar beslut om startbesked. Enligt regeringens uppfattning är det mindre sannolikt att en anmälare i ett anmälningsärende skulle ha ett väsentligt större intresse av att överklaga nämndens beslut om startbesked än vad som är fallet med sökanden i ett bygglovsärende. I den mån som lagändringen kan tänkas medföra fler överklaganden bör det enligt regeringens mening endast vara fråga om en marginell förändring.

Regeringen har aviserat en bredare översyn

Till följd av förslagen i propositionen Nya åtgärder som kan genomföras utan krav på bygglov (prop. 2013/14:127) är det numera i många fall möjligt att i omedelbar anslutning till ett en- eller tvåbostadshus bl.a. uppföra en 25 kvadratmeter stor komplementbyggnad som även kan användas som en självständig bostad, ett s.k. komplementbostadshus, och göra en 15 kvadratmeter stor tillbyggnad utan bygglov (9 kap. 4 a–4 e §§ PBL). Åtgärderna kräver dock en anmälan till byggnadsnämnden och att nämnden beslutar om startbesked. Under beredningen av det lagstiftningsärendet diskuterades bl.a. grannarnas möjlighet och rätt till domstolsprövning, inte minst mot bakgrund av den nu aktuella bestämmelsen i PBL och bestämmelserna om rätten till domstolsprövningen i den europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (samma prop. s. 58 f.). Regeringen aviserade då att en bred analys bör göras i fråga om domstolsprövning kring de åtgärder som undantogs från kravet på bygglov, bl.a. till följd av att flera remissinstanser hade framfört invändningar mot att grannars inflytande minskar genom förslagen. Även riksdagens civilutskott respektive konstitutionsutskott har instämt i behovet av att en sådan analys kommer till stånd (bet. 2013/14:CU32 s. 9).

Den tänkta justeringen i fråga om möjligheten att överklaga ett beslut om startbesked som redovisas i denna proposition utgör endast en delmängd av den större översyn som den dåvarande regeringen aviserade. Den bredare översynen ryms emellertid inte inom ramen för det nu aktuella lagstiftningsärendet och den frågan får följaktligen behandlas i ett annat sammanhang.

SKL har framfört att förslagen bör hanteras gemensamt i en senare process. Regeringen anser emellertid att den tänkta lagändringen framstår som angelägen av rättssäkerhetsskäl och att det således finns skäl att genomföra denna så snart som möjligt.

Bestämmelsen

Bestämmelsen finns i 13 kap. 15 § PBL.

4.5 Lantmäterimyndigheten bör ingå i den obligatoriska samrådskretsen vid förlängning av genomförandetid

Regeringens förslag: Vid förlängning av en detaljplans genomförandetid ska samråd ske även med lantmäterimyndigheten.

Promemorians förslag överensstämmer i sak med regeringens förslag. I förhållande till promemorians förslag har den aktuella bestämmelsen ändrats endast språkligt.

Remissinstanserna: Merparten av de remissinstanser som har yttrat sig över förslaget är positiva eller har inget att invända mot förslaget, bl.a. *Vänersborgs tingsrätt (mark- och miljödomstolen)*, *Boverket*, *Domstolsverket*, *Stockholms universitet*, flera kommuner och några länsstyrelser, *Fastighetsägarna Sverige AB* och *Sveriges stadsarkitektförening*.

Några länsstyrelser anser att även länsstyrelsen bör ingå i den krets som ska delta i samrådet. *Länsstyrelsen i Blekinge län* framhåller att de förhållanden som rådde när den ursprungliga detaljplanen antogs kan ha ändrats på grund av naturliga eller juridiska omständigheter. En förlängning av genomförandetiden kan därför ibland närmast liknas vid ett nytt antagande av detaljplanen. Av samma skäl som länsstyrelsen har en roll när en ny detaljplan antas, är det olämpligt att länsstyrelsen inte alls ingår i processen eller behöver godkänna en förlängning av genomförandetiden. *Länsstyrelsen i Hallands län* anser att länsstyrelsen bör vara remissinstans för att kunna fullfölja länsstyrelsens uppföljningsroll över tillämpningen av plan- och bygglagen (2010:900), förkortad PBL, enligt plan- och byggförordningen (2011:338). *Länsstyrelsen i Örebro län* framhåller att vid beslut om förlängning av genomförandetid bör en bedömning göras av samtliga planbestämmelser, inte bara av fastighetsindelningsbestämmelserna. Inom samhällsplaneringen tillkommer ständigt nya planeringsunderlag med ny kunskap som kan ha betydelse för bedömningen av lämpligheten av att förlänga genomförandetiden. Länsstyrelsen är utifrån denna aspekt en viktig samrådspart. *Länsstyrelsen i Dalarnas län* avstyrker förslaget och menar att det inte är något unikt för fastighetsindelningsbestämmelserna att förhållandena kan ha ändrats sedan planen ursprungligen antogs, så att planbestämmelserna inte längre är lämpliga, utan att det gäller generellt. Att samtliga ärenden om förlängning av genomförandetid skulle samrådas med lantmäterimyndigheten, men inte med länsstyrelsen, är ologiskt.

Stockholms kommun konstaterar att det i Stockholm knappast förekommer att genomförandetiden förlängs, eftersom kommunens möjligheter att ändra planen är starkt begränsad och alla berörda fastighetsägare i praktiken ges veto mot ändringar under genomförandetiden. Lagförslaget saknar därför betydelse.

Lantmäteriet menar att detta är en angelägen och välbehövlig ändring. Myndigheten noterar att reglerna om ett förenklat förfarande endast gäller vid förlängning av genomförandetiden och inte vid förnyelse av genomförandetiden. Vid förnyelse av genomförandetiden gäller, enligt såväl nuvarande regler som de regler som träder i kraft den 1 januari

2015, alltså den sedvanliga planprocessen där lantmäterimyndigheten är remissorgan. Det tycker Lantmäteriet är bra.

Skälen för regeringens förslag

Bakgrund och gällande bestämmelser

Den 1 januari 2015 ändrades PBL för att det skulle bli enklare att förlänga genomförandetiden än vad som tidigare var fallet (5 kap. 38 a § PBL). Lagändringarna innebär att vid förlängning av genomförandetiden begränsas kravet på samråd med berörda myndigheter samt boende och kända sakägare, inom och i anslutning till planområdet, till att endast omfatta kända sakägare inom planområdet. Det är således numera möjligt att förlänga genomförandetiden utan föregående samråd med t.ex. länsstyrelsen och lantmäterimyndigheten. Ändringarna motiverades med att det bör vara möjligt för kommunen att förlänga genomförandetiden med så små administrativa insatser som möjligt (prop. 2013/14:126 s. 109).

Om det behövs för genomförandet av en ändamålsenlig indelning i fastigheter eller för att annars underlätta detaljplanens genomförande, får kommunen med en s.k. fastighetsindelningsbestämmelse i en detaljplan bestämma hur området ska vara indelat i fastigheter. Kommunen får även bestämma de servitut, ledningsrätter och liknande särskilda rättigheter som ska bildas, ändras eller upphävas, de anläggningar som ska utgöra gemensamhetsanläggningar, de fastigheter som ska delta i gemensamhetsanläggningarna och de utrymmen som ska tas i anspråk för anläggningarna (4 kap. 18 § PBL).

Om fastighetsindelningsbestämmelser införs, ska en prövning ske av regler i förrättningslagstiftningen (4 kap. 18 § andra och tredje styckena PBL). En detaljplanebestämmelse om markens indelning i fastigheter eller om servitut eller liknande särskilda rättigheter ska således vara förenlig med 3 kap. 1 § och 5 kap. 4 § första stycket fastighetsbildningslagen (1970:988). Detta innebär bl.a. att en sådan detaljplanebestämmelse ska utformas så att varje fastighet som nybildas eller ombildas blir varaktigt lämpad för sitt ändamål med hänsyn till belägenhet, omfång och övriga förutsättningar. En detaljplanebestämmelse om inrättande av en gemensamhetsanläggning ska vara förenlig med 5 och 6 §§ anläggningslagen (1973:1149). Detta innebär bl.a. att en gemensamhetsanläggning inte får inrättas för någon annan fastighet än sådan för vilken det är av väsentlig betydelse att ha del i anläggningen samt att en sådan anläggning endast får inrättas om fördelarna av ekonomisk eller annan art av anläggningen överväger de kostnader och olägenheter som anläggningen medför. Vidare ska en detaljplanebestämmelse om ledningsrätt vara förenlig med 6 § ledningsrättslagen (1973:1144). Det innebär att ledningsrätt inte får upplåtas, om ändamålet lämpligen bör tillgodoses på något annat sätt eller olägenheterna av upplåtelsen från allmän eller enskild synpunkt överväger de fördelar som kan vinnas genom den.

Den prövning som kommunen gör av dessa villkor inom ramen för planprocessen är därefter bindande för lantmäterimyndigheten och sakägarna. Det innebär att en prövning av dessa villkor inte behöver och inte kan ske och inte heller får åberopas i efterföljande förrättningar när planen genomförs.

Lantmäteriet har framfört att prövningen enligt förrättningslagstiftningen har en prägel av ”bäst-före-datum”. Prövningen av de s.k. väsentlighets- och båtnadsvillkoren speglar, och är beroende av, de samhälleliga förhållanden som rådde vid den tidpunkt då planen ursprungligen togs fram, inte minst i fastighetsekonomiska avseenden. Om genomförandetiden förlängs gång efter annan, kan den bedömning som ursprungligen gjordes i fråga om bl.a. väsentlighets- och båtnadsvillkoren bli inaktuell. Om så har skett, är det lämpligt att lantmäterimyndigheten ges möjlighet att påtala detta för kommunen innan genomförandetiden förlängs, eftersom lantmäterimyndigheten i det enskilda förrättningsärendet inte har någon möjlighet att ta hänsyn till att dessa förhållanden kan ha ändrats.

Lantmäterimyndigheten bör alltid ingå i den obligatoriska samrådskretsen vid förlängning av genomförandetid

Regeringen anser att det är önskvärt att genomförandetiden inte förlängs i de fall där en förlängning av denna kan leda till olämpliga följder i enskilda förrättningsärenden. Eftersom lantmäterimyndigheterna vanligtvis har bättre förutsättningar att bedöma bl.a. väsentlighets- och båtnadsvillkoren i förhållande till vad kommunerna i allmänhet har är det således lämpligt att kommunen ger lantmäterimyndigheten tillfälle att yttra sig inför ett tänkt beslut om att förlänga genomförandetiden. Bestämmelsen i 5 kap. 38 a § PBL bör sålunda ändras så att lantmäterimyndigheten görs till en av de obligatoriska samrådsparterna.

I promemorian diskuterades huruvida samråd alltid ska ske med lantmäterimyndigheten eller om det endast bör finnas krav på samråd i de fall där planen innehåller fastighetsindelningsbestämmelser. Regeringen anser emellertid att regleringen bör vara enkel. Samråd bör således alltid ske med lantmäterimyndigheten.

Flera länsstyrelser har framfört att även länsstyrelserna bör ges tillfälle till samråd vid förlängning av genomförandetiden. Behovet av att länsstyrelserna ges tillfälle att yttra sig inför ett beslut om att förlänga genomförandetiden torde dock vara begränsat. Länsstyrelsen kommer därtill ändå att få kännedom om förlängningen genom bestämmelserna i 5 kap. 32 § PBL. Regeringen anser därför att det inte finns tillräckliga skäl för att även länsstyrelsen ska ingå i samrådskretsen i dessa fall.

Som *Lantmäteriet* noterar gäller reglerna om ett förenklat förfarande endast vid förlängning av genomförandetiden och inte vid förnyelse av genomförandetiden (prop. 2013/14:126 s. 110). Vid förnyelse av genomförandetiden kommer även länsstyrelsen att ingå i samrådskretsen.

Bestämmelsen finns i 5 kap. 38 a § PBL.

4.6 Reglerna om markanvisningar och exploateringsavtal behöver samordnas

Regeringens förslag: En kommuns avsikt att genomföra en detaljplan med markanvisningar ska redovisas i detaljplanens planbeskrivning och under samrådet på liknande sätt som gäller för exploateringsavtal.

Termen markanvisning ska i plan- och bygglagen definieras på samma sätt som i lagen om riktlinjer för kommunala markanvisningar.

Promemorians förslag överensstämmer i sak med regeringens förslag. I förhållande till promemorians förslag har de aktuella bestämmelserna ändrats endast språkligt. Vidare föreslogs i promemorian ingen definition av termen markanvisning.

Remissinstanserna: Merparten av de remissinstanser som har yttrat sig över förslaget är positiva eller har inget att invända mot förslaget, bl.a. *Boverket*, *Lantmäteriet*, flera kommuner och länsstyrelser, *Hyresgästföreningen* (riksförbundet), *Kvinnors Byggforum* och *Sveriges stadsarkitektförening*. *Göteborgs kommun* framhåller att markanvisningsavtalet i huvudsak reglerar samma frågor som exploateringsavtalet och att förslaget därmed innebär en enhetlig hantering av alla genomförandeavtal. *Västtrafik AB* anser att förslaget underlättar arbetet generellt samt bidrar till ökad förståelse och kunskap avseende enskilda detaljplaner och deras planerade genomföranden. *Fastighetsägarna Sverige AB* framhåller att markanvisningsprocessen och markanvisningsavtal behöver kännetecknas av mer transparens och förutsägbarhet. *Stockholms Handelskammare* anser att det är mycket bra att skärpa förfarandereglerna vid markanvisningar. Kritiken mot hur markanvisningar sker i vissa fall har varit hård från byggföretagens sida.

Sveriges Kommuner och Landsting (SKL) och några kommuner avstyrker att markanvisningarna ska redovisas under planprocessen. SKL anser att det inte finns något behov av ett nytt krav på att särskilt redovisa markanvisningar eftersom det redan i dag finns krav på att relevanta uppgifter angående detaljplanens genomförande ska redovisas i planbeskrivningen. *Linköpings kommun* anser att förslaget riskerar att flytta fokus i planprocessen från en dialog om lämpligheten och rimligheten i den föreslagna markanvändningen till en diskussion om vem som har fått vilken markoption, under vilken tid, på vilka villkor och till vilket pris. Utgången av en markanvisning är sällan given i förväg. Villkoren i markanvisningen anpassas vartefter ett planförslag tar form och bearbetas. Det vanliga är att processen fortsätter långt efter att en detaljplan vinner laga kraft. *Malmö kommun* framhåller att markanvisningsavtal inte alltid fullföljs genom en överenskommelse om överlåtelse av mark. Det finns alltid en möjlighet för båda parter att hoppa av utan risk för skadestånd. Kommunen kan då ersätta avtalet med en överenskommelse med en annan part, ibland med nya villkor eller andra former för markupplåtelsen.

Stockholms universitet anser att förslaget är välövervägt, men att det bör övervägas att införa en definition av överenskommelse om markanvisning i 1 kap. 4 § plan- och bygglagen (2010:900), förkortad PBL. Även *Boverket* framhåller att termen ”markanvisning” inte finns definie-

rad i PBL och att den legaldefinition av termen som görs i 1 § lagen (2014:899) om riktlinjer för kommunala markanvisningar, nedan kallad markanvisningslagen, inte per automatik gäller enligt i PBL. Enligt verket behövs det därför ett förtydligande i de föreslagna författningsändringarna.

Lantmäteriet framhåller att situationen i många fall inte är renodlad när det gäller markägandet, utan att både kommun och exploatör kan äga mark inom planområdet när avtalet ingås. Det blir då en tolkningsfråga om det är fråga om ett exploateringsavtal eller en markanvisning, eller kanske bådadera. Markanvisningarna kan ha en helt annan tidtabell än planprocessen och då kan det vara svårt att med tydlighet och korrekthet, långt i förväg, uttala sig om vad avtalet kommer att innehålla och innebära.

Linköpings kommun framhåller att det inte framgår av förslaget om kravet på redovisning i planbeskrivningen och vid samråd innebär att kommunen inte får träffa den här typen av överenskommelser efter det att en detaljplan passerat samrådsskedet. *Stockholms kommun* anser att redovisningen av markanvisningsavtal i planbeskrivningen inte får förutsätta att genomförandet måste ske enligt detta avtal, utan att det även kan ske på annat sätt. Även *Malmö kommun* anser att det tydligt bör framgå att genomförandet kan komma att ske på annat sätt än i enlighet med ett markanvisningsavtal.

Skälen för regeringens förslag

Bakgrund och gällande bestämmelser

Riksdagen har beslutat att ställa krav på att kommunen ska ha riktlinjer för exploateringsavtal respektive markanvisningar, som en av följd av förslagen i propositionen En enklare planprocess (prop. 2013/14:126). Med exploateringsavtal avses ett avtal om genomförande av en detaljplan mellan en kommun och en byggherre eller en fastighetsägare avseende mark som inte ägs av kommunen, dock inte ett avtal mellan en kommun och staten om utbyggnad av statlig transportinfrastruktur (1 kap. 4 § PBL). Med markanvisning avses en överenskommelse mellan en kommun och en byggherre som ger byggherren ensamrätt att under en begränsad tid och under givna villkor förhandla med kommunen om överlåtelse eller upplåtelse av ett visst av kommunen ägt markområde för bebyggande (1 § markanvisningslagen). I båda fallen är det alltså vanligtvis fråga om sådana avtal som en kommun ingår med en byggherre eller exploatör i syfte att genomföra en detaljplan. Det rör sig alltså i båda fallen om olika former av genomförandeavtal. Den huvudsakliga skillnaden består i huruvida det är kommunen eller någon annan som äger den mark som ska exploateras.

De riktlinjer som det nu är fråga om är inte bindande. Motivet till att kommunen ska anta sådana riktlinjer kan sammanfattningsvis sägas vara att en byggherre eller fastighetsägare ska kunna bilda sig en uppfattning om vilka krav som kommunen kan komma att ställa för att upprätta en detaljplan eller för att ställa sin mark till en byggherres förfogande (samma prop. s. 146 f. och 226 f.).

När det gäller exploateringsavtalen har vissa regler införts i PBL som har kopplingar till detaljplaneprocessen. Bland annat ska berörda parter, i

samband med arbetet att ta fram en detaljplan, informeras om kommunens avsikt att ingå exploateringsavtal, dessa avtals huvudsakliga innehåll och konsekvenserna av att planen helt eller delvis genomförs med stöd av ett eller flera sådana avtal. Informationen ska lämnas i detaljplanens planbeskrivning och i en redovisning under samrådet (4 kap. 33 § och 5 kap. 13 § PBL). Motsvarande förfaranderegler har inte införts när det gäller markanvisningar. Vidare har vissa materiella krav införts i fråga om vad ett exploateringsavtal får omfatta. Ett exploateringsavtal får avse åtagande för en byggherre eller en fastighetsägare att vidta eller finansiera åtgärder för anläggande av gator, vägar och andra allmänna platser och av anläggningar för vattenförsörjning och avlopp samt andra åtgärder. Åtgärderna ska vara nödvändiga för att detaljplanen ska kunna genomföras. De åtgärder som ingår i byggherrens eller fastighetsägarens åtagande ska stå i rimligt förhållande till dennes nytta av planen (6 kap. 40 § PBL). Ett exploateringsavtal får däremot inte innehålla ett åtagande för en byggherre eller en fastighetsägare att helt eller delvis bekosta byggnadsverk för vård, utbildning eller omsorg som kommunen har en skyldighet enligt lag att tillhandahålla (6 kap. 41 § PBL). Ett exploateringsavtal får inte heller avse ersättning för åtgärder som har vidtagits före avtalets ingående i andra fall än när detaljplanen avser ett steg i en etappvis utbyggnad (6 kap. 42 § PBL).

Som redovisas i promemorian har bestämmelserna i PBL om exploateringsavtal tillkommit efter förslag från Plangenomförandeutredningen (SOU 2012:91). Markanvisningslagen tillkom huvudsakligen efter förslag från Statskontoret (Mark, bostadsbyggande och konkurrens. En granskning av den kommunala markanvisningsprocessen, rapport 2012:25). Anledningen till att det finns vissa förfaranderegler och materiella krav kopplade till exploateringsavtalen men inte till markanvisningarna är bl.a. att de båda förslagen härrör från två olika utredningar. När regeringen i propositionen En enklare planprocess föreslog bestämmelserna om markanvisningar saknades det beredningsunderlag som krävs enligt regeringsformen för att regeringen även skulle kunna föreslå sådana förfaranderegler för markanvisningarna.

Mot bakgrund av att exploateringsavtalen och markanvisningar används för likartade ändamål föreslogs i promemorian att de förfaranderegler som införts för exploateringsavtalen även bör omfatta markanvisningar. Däremot gjordes i promemorian bedömningen att reglerna om vad ett exploateringsavtal kan och får innehålla inte bör utökas till att även omfatta markanvisningarna.

Förfaranderegelerna för exploateringsavtal bör även omfatta markanvisningar

När förfaranderegelerna kring exploateringsavtalen infördes motiverades detta bl.a. av att offentlighet, insyn och delaktighet är viktiga delar för detaljplaneprocessen. I förarbetena konstateras att exploateringsavtalens innehåll inte enbart kommer att påverka förhållandet mellan kommunen och exploatören utan också, direkt eller indirekt, beröra relationen gentemot tredje man – bl.a. mot fastighetsägare och andra berörda sakägare. Följaktligen finns det ett legitimt intresse från allmänhetens sida om ökad insyn och offentlighet i plangenomförandefrågor. Ökad insyn

och offentlighet skulle i sin tur kunna leda till ökad förståelse för planläggningens förutsättningar och för konsekvenserna av genomförandet (prop. 2013/14:126 s. 161 f.). Detta gäller även för markanvisningar. Från det perspektivet finns det starka skäl till att behandla de båda avtalsformerna på samma sätt under planprocessen.

Några remissinstanser har pekat på de skillnader som finns mellan exploateringsavtalen och markanvisningarna, bl.a. i fråga om samordningen i tiden. Ett exploateringsavtal måste i princip ingås före detaljplanens antagande för att kommunen med säkerhet ska kunna försäkra sig om byggherrens eller fastighetsägarens åtaganden. En antagen detaljplan ger byggherren eller fastighetsägaren en byggrätt som normalt medför en avsevärd värdeökning. Efter att kommunen har antagit detaljplanen är kommunens förhandlingsutrymme i förhållande till byggherren eller fastighetsägaren väsentligt mindre, eftersom byggherren eller fastighetsägaren efter antagandet inte kan belastas med andra kostnader eller åtaganden än vad som medges inom ramen för bestämmelserna om fastighetsägares skyldighet att betala för gatukostnader (6 kap. 24–27 §§ PBL).

Kravet på samordning i tiden är inte detsamma för markanvisningarna. Här kan det slutliga avtalet ingås efter det att detaljplanen har antagits, och det förekommer också att förhandlingarna om markanvisningen påbörjas senare än samrådet om detaljplanen. Som *Lantmäteriet* påpekar kan det i sådana fall vara svårt att långt i förväg uttala sig om vad avtalet kommer att innehålla och innebära för berörda parter. Regeringen delar denna bedömning. Enligt regeringens mening bör kravet på exakthet i redovisningen under samrådet respektive i planbeskrivningen i sådana fall inte ställas för högt. Det bör då vara tillräckligt att kommunen redovisar sin avsikt att ingå ett markanvisningsavtal respektive sina intentioner om vad detta avtal ska omfatta. Informationen under samrådet och i planbeskrivningen kan då i flera avseenden sammanfalla med vad som ska redovisas i kommunens riktlinjer om markanvisning enligt 2 § markanvisningslagen. Därutöver är det enligt regeringens mening naturligtvis lämpligt att kommunen i sådana fall är tydlig med att de villkor m.m. som redovisas under samrådet och i planbeskrivningen är preliminära och att genomförandet även kan komma att ske på annat sätt än vad som redovisas under planprocessen. Som bl.a. *Stockholms kommun* pekar på innebär inte redovisningen av ett markanvisningsavtal under planprocessen att genomförandet måste ske på angivet sätt. Kravet på redovisning i planbeskrivningen och i samrådet innebär således inte heller att kommunen inte kan ingå denna typ av avtal efter det att ett förslag till detaljplan har passerat samrådsskedet.

SKL har avstyrkt förslaget, bl.a. med hänvisning till att det redan i dag finns krav på att relevanta uppgifter angående detaljplanens genomförande ska redovisas i planbeskrivningen (jfr 4 kap. 33 § PBL). Även *Linköpings kommun* har avstyrkt förslaget, med hänvisning till att den tänkta regleringen riskerar att flytta fokus i planprocessen från dialogen om bl.a. lämpligheten i den föreslagna markanvändningen till en diskussion om vem som har fått vilken markoption, under vilken tid, på vilka villkor och till vilket pris.

Regeringen kan i vissa avseenden dela remissinstansernas invändningar kring den tänkta regleringen. Som framgår av Statskontorets

rapport 2012:25 vittnar emellertid flera byggherrar om att det ofta är svårt att förutsäga eller ens i efterhand förstå varför och på vilka kriterier den ena byggherren väljs framför den andra för en viss markanvisning. Många byggherrar uppfattar därtill kommunernas arbete med markanvisningar överlag som icke transparent (samma rapport s. 103). Även remisssynpunkterna från *Fastighetsägarna Sverige AB* och *Stockholms Handelskammare* talar för att transparensen och förutsägbarheten under markanvisningsprocessen behöver öka. Mot den bakgrunden anser regeringen att det finns goda skäl för att ytterligare stärka kraven på öppenhet kring kommunernas arbete med markanvisningar.

Regeringen delar uppfattningen att det finns strukturella skillnader mellan exploateringsavtal och markanvisningar. I viss mån innebär dessa skillnader att det kan vara svårt att under planprocessen på ett korrekt sätt redovisa markanvisningarnas närmare innehåll och konsekvenserna av att planen helt eller delvis genomförs med stöd av ett eller flera sådana avtal. Enligt regeringens uppfattning är det emellertid tydligt att fördelarna med att redovisa innehållet och konsekvenserna av markanvisningarna under planprocessen överväger de nackdelar som kan komma att uppstå till följd av att denna redovisning i vissa fall kan komma att avvika från hur avtalet slutligen utformas. Mot denna bakgrund anser regeringen att det finns anledning att utvidga de förfaranderegler som gäller för exploateringsavtalen så att dessa regler även omfattar markanvisningarna, i syfte att skapa förutsättningar för ökad transparens och förutsägbarhet för de inblandade aktörerna. Därtill förenklas tillämpningen om alla genomförandeavtal kan redovisas på ett likartat sätt under planprocessen. Detta medför att 4 kap. 33 § och 5 kap. 13 § PBL bör kompletteras så att förfaranderegelerna även omfattar markanvisningsfallen.

I likhet med *Boverket* och *Stockholms universitet* anser regeringen att det inte är självklart att den legaldefinition av termen markanvisning som finns i 1 § markanvisningslagen automatiskt kommer att gälla även vid tillämpningen av PBL. Följaktligen anser regeringen i likhet med remissinstanserna att en definition av denna term bör införas i PBL i syfte att förenkla tillämpningen och förståelsen av bestämmelserna i 4 kap. och 5 kap. PBL. Denna definition bör lämpligen införas tillsammans med övriga definitioner i 1 kap. 4 § PBL. Det finns ingen anledning att i PBL definiera termen markanvisning på annat sätt än som görs i markanvisningslagen, förutom den redaktionella skillnaden att ordet överenskommelse bör bytas ut mot avtal. Avtal är det ord som används i övrigt i PBL. Termen markanvisning bör således definieras som 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.

De materiella kraven för exploateringsavtal bör inte gälla för markanvisningarna

När det gäller de materiella kraven för exploateringsavtalen anser regeringen, i likhet med vad som redovisas i promemorian, att läget är annorlunda. Regeringen delar uppfattningen att det finns principiella skillnader mellan ett exploateringsavtal och en markanvisning, förutom

den grundläggande skillnaden att det ursprungligen är olika ägare till den berörda marken.

Ett exploateringsavtal tecknas alltid före tidpunkten för detaljplanens antagande medan en markanvisning kan ingås antingen före eller efter det att en detaljplan antas. En markanvisning kan också tecknas för områden helt oberoende av att det inte finns någon detaljplan eller av att det planeras för en sådan planläggning. En viktig skillnad mellan ett exploateringsavtal och en markanvisning är vidare att exploateringsavtalet i första hand fördelar kostnader mellan kommunen och byggherren eller fastighetsägaren medan ett avtal om markanvisning i stället reglerar värden. Dessa omständigheter innebär att markanvisningarna enligt regeringens uppfattning inte bör omfattas av de begränsningar som följer av 6 kap. 40–42 §§ PBL.

Som *Lantmäteriet* framhåller kan det vara på det viset att situationen inte är renodlad när det gäller markägandet – både kommunen och en eller flera andra fastighetsägare kan samtidigt äga mark inom planområdet när avtalet ingås. Enligt regeringens mening kan avtalet i sådana fall både utgöra ett exploateringsavtal och en markanvisning i tillämpliga delar. De begränsningar som gäller i fråga om vad ett exploateringsavtal kan och får innehålla kan i ett sådant fall bli tillämpliga enbart i begränsad omfattning.

Bestämmelserna

Bestämmelserna finns i 1 kap. 4 §, 4 kap. 33 § och 5 kap. 13 § PBL.

4.7 Reglerna för att expediera lov och förhandsbesked behöver justeras

Regeringens förslag: Ett beslut om lov eller förhandsbesked ska inte längre behöva delges sakägare, bostadsrättshavare, hyresgäster, boende och organisationer av hyresgäster som har lämnat synpunkter i ärendet som inte har blivit tillgodosedda, om det är uppenbart obehövligt. I ett sådant fall ska det i stället vara tillräckligt att beslutet skickas till dem.

Skyldigheten att kungöra beslut om lov och förhandsbesked genom ett meddelande i Post- och Inrikes Tidningar ska begränsas till beslut om att ge lov eller positivt förhandsbesked.

Bestämmelserna om kommunikation avseende en ansökan om lov eller förhandsbesked ska förtydligas i fråga om åtgärder som ska vidtas i ett område som inte omfattas av en detaljplan och som inte heller är reglerade i områdesbestämmelser.

Promemorians förslag överensstämmer delvis med regeringens förslag. I förhållande till promemorians förslag har de aktuella bestämmelserna ändrats språkligt. Vidare föreslogs i promemorian även att ett beslut som innebär att ett lov eller positivt förhandsbesked ges inte ska behöva skickas till ägaren eller innehavaren av en särskild rätt till en tomt eller fastighet, som gränsar till den tomt eller fastighet som lovet eller förhandsbeskedet avser, eller som skiljs åt från denna endast av en

väg eller gata, om beslutet uppenbarligen inte angår ägaren eller innehavaren. Detsamma skulle även gälla vissa andra kända sakägare.

Remissinstanserna: Merparten av de remissinstanser som har yttrat sig över förslaget är positiva eller har inget att invända mot förslaget, bl.a. *Svea hovrätt (Mark- och miljööverdomstolen)*, *Boverket*, *Sveriges Kommuner och Landsting*, flera kommuner och länsstyrelser, *SmåKom* och *Sveriges stadsarkitektförening*. *Hyresgästföreningen* (riksförbundet) tillstyrker förslaget då föreningen bedömer att planprocessen förkortas utan att den demokratiska rättigheten att påverka för den enskilde medborgaren försämras. *Göteborgs kommun* anser att det är mycket bra att det tydliggörs att endast beslut som innebär bifall till lov eller positiva förhandsbesked behöver kungöras i Post- och Inrikes Tidningar. *Länsstyrelsen i Västernorrlands län* anför att det är en självklarhet att det enbart är beviljade lov och förhandsbesked som ska kungöras. *Länsstyrelsen i Dalarnas län* framhåller att administrationen kring expediering av lov och förhandsbesked är oerhört tidskrävande och att det därför är högst angeläget att hanteringen ses över.

Sveriges advokatsamfund är tveksamt till att ändra reglerna för expediering av lov och förhandsbesked, då detta skulle kunna innebära en försämring för den enskilde ur ett rättssäkerhetsperspektiv och att förslaget inte torde bidra till en förenkling på området.

Två remissinstanser hyser farhågor kring förslaget att ett beslut om lov eller förhandsbesked inte ska behöva delges de sakägare och bostadsrättshavare, hyresgäster och boende samt den som har lämnat synpunkter i ärendet som inte blivit tillgodosedda om det är uppenbart obehövligt (jfr förslaget till 9 kap. 41 § plan- och bygglagen [2010:900], förkortad PBL). *Malmö kommun* befarar att den föreslagna lydelsen kommer att leda till förvirring då bestämmelsen skulle kunna tolkas som att man i vissa fall kan underlåta att delge sakägare m.fl. som har lämnat synpunkter i ärendet. Kommunen anser att bestämmelsen bör omarbetas för att det tydligt ska framgå att de fall då det är uppenbart obehövligt att delge den som lämnat synpunkter i ärendet endast är de fall då lov eller förhandsbesked nekats. *Länsstyrelsen i Värmlands län* har inget att erinra mot förslaget, men vill ändå framhålla vikten av att möjligheten att avstå från delgivning inte bör användas annat än i uppenbara fall eftersom det annars är möjligt för dem som egentligen skulle ha delgivits att överklaga ett beslut långt efter att det meddelats. Länsstyrelsen har svårt att se något behov av möjligheten eftersom de flesta beslut behöver delges denna kategori av sakägare. *Boverket* tillstyrker förslaget då det kommer underlätta tillämpningen, men påpekar att förslaget inte löser problemet med att avgöra när ett lovbeslut vinner laga kraft.

Några remissinstanser avstyrker förslaget att ett meddelande om ett beslut om lov m.m. inte ska behöva skickas till bl.a. ägaren av en fastighet som gränsar till den tomt eller fastighet som lovet avser, om det är uppenbart att beslutet inte angår denne (jfr förslaget till 9 kap. 41 b § PBL). *Riksdagens ombudsmän* (JO) framhåller att enligt förslaget ska byggnadsnämnderna i varje enskilt fall ta ställning till om det är uppenbart att ett beslut inte angår den potentielle mottagaren, vilket ibland kan vara en besvärlig avvägning. JO anser att det vore olyckligt om ändringar i PBL som syftar till att förenkla i praktiken kan leda till att byggnadsnämndernas hantering försvåras. Dessutom är det angeläget att beslut i

ett ärende om lov eller förhandsbesked kan vinna laga kraft på ett rättssäkert sätt. Även *Boverket* avstyrker detta förslag eftersom det innebär bedömningssvårigheter i tillämpningen. Om kommunen gör en felaktig bedömning finns det risk för att beslutet kan ifrågasättas efter att beslutet har vunnit laga kraft (jfr Högsta domstolens avgörande NJA 2014 s. 267).

Några remissinstanser ställer sig frågande till påståendet i promemorian att PBL kräver att ägarna till grannfastigheterna ska underrättas om beslut om lov m.m., även i de fall där grannarna inte har rätt att klaga på dessa beslut enligt förvaltningslagen (1986:223). Bland annat *Svea hovrätt (Mark- och miljööverdomstolen)* anser att denna beskrivning av rättsläget är felaktig eftersom det finns en etablerad praxis avseende ”rågrannar”, som innebär att dessa fastighetsägare anses vara berörda och har rätt att klaga. *Länsstyrelsen i Västernorrlands län* menar att förslaget kan komma att leda till att byggnadsnämnderna missar att skicka beslutet till någon som är taleberättigad. Det finns därmed en risk att beslut om lov och förhandsbesked inte vinner laga kraft utan att klagoberättigade grannar, som inte fått meddelandet skickat till sig, kan få rätt att överklaga bygglov flera år efter det att byggnaden uppfördes. För den som sökt och beviljats bygglov är detta inte en rättssäker hantering av expedieringen av lov och förhandsbesked.

Länsstyrelsen i Västra Götalands län har lagtekniska synpunkter på förslaget till 9 kap. 25 § PBL.

Huddinge kommun ser förslaget som ett första steg i en större översyn med syftet att ytterligare förenkla arbetet med att expediera de beslut som avses. *Länsstyrelsen i Dalarnas län* anser att frågan i övrigt bör utredas ytterligare, bl.a. utifrån de resonemang som förs i SOU 2013:34 och SOU 2014:14. *Stockholms kommun* menar att kommunicerings- och expedieringsbestämmelserna i PBL är avhängiga av varandra. Bestämmelserna för båda dessa skyldigheter bör ses över i ett enda sammanhang och i möjligaste mån efterlikna den hanteringsordning som gäller för detaljplaner när det gäller kommunicering och underrättelse av beslut. *Linköpings kommun* anser att byggnadsnämndens administration av bygglovsärenden även efter den föreslagna förenklingen kommer att vara alltför omfattande och ser fram emot resultatet av den pågående översynen av kommunallagen avseende bl.a. reglerna för tillkännagivande av kommunala beslut. *Tillväxtverket* framhåller att vad gäller tillämpningen av de föreslagna reglerna så finns det en stor potential att ytterligare bidra till förenklingar genom att nyttja e-tjänster. En elektronisk hantering av exempelvis bygglov kan bidra till att förenkla processen, göra den mer rättssäker och korta handläggningstiderna.

Skälen för regeringens förslag

Bakgrund och gällande bestämmelser

Plangenomförandeutredningen ansåg i betänkandet En effektivare plan- och bygglovsprocess (SOU 2013:34) att bestämmelserna i PBL om hur bygglov ska kommuniceras och vinna laga kraft bör reformeras. Utredningen föreslog flera förändringar i dessa avseenden. Bland annat ansåg utredningen att ansökningar om bygglov skulle kungöras på den avsedda platsen och på kommunens webbplats under viss tid. Endast den som

under denna tid hade framfört invändningar, som inte hade tillgodosetts inför beslutet om lov, skulle få överklaga beslutet. Regeringen gjorde i propositionen En enklare planprocess bedömningen att utredningens förslag i dessa avseenden behöver beredas ytterligare och att detta bör övervägas först efter det att resultaten från några pågående utredningar föreligger (prop. 2013/14:126 s. 53). Som exempel nämnde regeringen utredningen om en kommunallag för framtiden (dir. 2012:105) som skulle vara klar den 31 mars 2015.

Enligt nu gällande bestämmelser ska byggnadsnämnden i vissa fall underrätta berörda hyresgästorganisationer samt de sakägare och de bostadsrättshavare, hyresgäster och boende som berörs och ge dem tillfälle att yttra sig över en ansökning om bygglov, innan nämnden fattar beslut. Det gäller i de fall när ansökningen avser en åtgärd som innebär en avvikelse från en detaljplan eller områdesbestämmelser eller ska utföras i ett område som inte omfattas av en detaljplan eller områdesbestämmelser och åtgärden inte endast avser vissa yttre ändringar av en byggnad eller att ett en- eller tvåbostadshus kompletteras med en komplementbyggnad eller en liten tillbyggnad (9 kap. 25 § PBL).

När byggnadsnämnden har fattat ett beslut om lov eller förhandsbesked ska beslutet, tillsammans med en uppgift om vad den som vill överklaga beslutet måste göra, delges bl.a. sökanden och annan part om det inte är uppenbart obehövligt. Detsamma gäller för de grannar m.fl. som har underrättats om ansökningen om dessa har lämnat synpunkter i ärendet som inte har blivit tillgodosedda (9 kap. 41 § PBL). Ett beslut om lov eller förhandsbesked ska kungöras genom ett meddelande i Post- och Inrikes Tidningar, förkortad PoIT. I meddelandet ska beslutets huvudsakliga innehåll och var beslutet hålls tillgängligt anges (9 kap. 41 a § PBL). Det meddelande som kungörs i PoIT ska senast den dag då kungörandet sker skickas till bl.a. ägaren eller innehavaren av en särskild rätt till en tomt eller fastighet, som gränsar till den tomt eller fastighet som lovet eller förhandsbeskedet avser, eller som skiljs åt från denna endast av en väg eller gata (9 kap. 41 b § PBL).

Enligt promemorian anses de nu nämnda bestämmelserna medföra vissa tillämpningsproblem, inte minst genom att de medför en omfattande administration för byggnadsnämndens del. Enligt promemorian bör större förändringar i PBL i dessa avseenden samordnas med kommande förändringar i kommunallagen (1991:900), men mot bakgrund av de nuvarande tillämpningsproblemen föreslogs i promemorian vissa mindre justeringar av expedieringsbestämmelserna m.m.

En kungörelse i Post- och Inrikes Tidningar bör endast göras när lov eller positivt förhandsbesked ges

I promemorian konstateras att de nuvarande bestämmelserna om expediering av beslut om lov och förhandsbesked även omfattar de fall då byggnadsnämnden beslutar att inte medge lov eller förhandsbesked eller beslutar att avvisa ansökningen som ofullständig m.m. Regeringen delar uppfattningen att det inte är ändamålsenligt att även ett nekat beslut om lov eller förhandsbesked ska kungöras i PoIT samt att det meddelande som kungörs i PoIT i dessa fall dessutom ska skickas till ägarna av angränsande fastigheter och andra kända sakägare m.fl. Enligt rege-

ringens uppfattning får mottagarnas intresse av ett sådant beslut vanligtvis anses vara begränsat. I viss mån kan det naturligtvis vara av intresse för en granne, som har getts tillfälle att yttra sig över en ansökning, att få reda på vad som sker i ärendet. Regeringen konstaterar emellertid att reglerna ofta medför att ett stort antal grannar ska underrättas om att nämnden har beslutat att inte ge lov eller förhandsbesked, även i de fall där mottagaren inte tidigare har informerats om att byggnadsnämnden handlägger ett sådant ärende. Kostnaden för denna ytterligare administration påverkar alla som ansöker om lov eller förhandsbesked i kommunen genom att den genomsnittliga avgiften behöver höjas för att täcka nämndens kostnader. En sådan ordning är enligt regeringens mening inte lämplig. De remissinstanser som har yttrat sig över förslaget delar denna uppfattning.

Med hänsyn till syftet med bestämmelserna, och vid en avvägning mellan nyttan för mottagaren och den kostnad som hanteringen medför för samhället, är det enligt regeringens mening lämpligt att begränsa kravet på kungörelse i PoIT till sådana beslut om lov och förhandsbesked som innebär att lov eller förhandsbesked ges för en åtgärd. Först då finns det ett beaktansvärt intresse för omgivningen av att få kännedom om nämndens beslut. Bestämmelsen i 9 kap. 41 a § PBL bör således ange att ett beslut om *att ge* lov eller *positivt* förhandsbesked ska kungöras genom ett meddelande i PoIT. Enligt regeringens uppfattning spelar det i detta sammanhang ingen roll om den sökta åtgärden endast medges till viss del – för omgivningen kan varje lov eller förhandsbesked som innebär att en åtgärd medges tänkas vara av intresse.

Om bestämmelsen ändras på detta sätt, begränsas även kravet på meddelanden till ägarna av angränsande fastigheter och andra kända sakägare m.fl. genom att detta krav är kopplat till att en kungörelse sker. Därigenom krävs ingen särskild ändring av bestämmelserna i 9 kap. 41 b § PBL i detta avseende.

Även om kravet på kungörelse begränsas till beslut om lov eller förhandsbesked som innebär att en åtgärd medges anser regeringen att det finns skäl att behålla kravet på att sökanden och annan part ska delges beslutet, om det inte är uppenbart obehövligt. I de fall där byggnadsnämnden beslutar att inte ge bygglov eller positivt förhandsbesked kommer sökanden många gånger att vilja överklaga beslutet. Delgivningen ger då nämnden möjlighet att bedöma om överklagandet har inkommit i rätt tid (jfr 23 § förvaltningslagen). I sådana fall där den sökta åtgärden är av okomplicerad natur och ingen har motsatt sig åtgärden är det vanligtvis tillräckligt att sökanden underrättas genom ett vanligt brev. Även i de fall där beslutet innebär att ett ärende avskrivs från vidare handläggning, till följd av att ansökningen har återtagits, finns naturligtvis ingen anledning att delge beslutet i förhållande till sökanden.

Kravet på att beslutet ska delges, när det är fråga om sådana grannar m.fl. som har lämnat synpunkter i ärendet som inte har blivit tillgodosedda, är enligt regeringens uppfattning vanligtvis befogat för att säkerställa att beslutet kan vinna laga kraft. Även här finns emellertid undantag. Huruvida det är befogat att delge dem som har underrättats om ansökningen, och som har lämnat synpunkter i ärendet som inte har blivit tillgodosedda, beror på synpunkternas inriktning och på utgången i ärendet. I de fall någon granne har framfört invändningar mot åtgärden i ett

visst avseende, men inte motsatt sig åtgärden i dess helhet, leder bestämmelsens nuvarande utformning till att ett beslut att neka hela åtgärden måste ses som att grannen har lämnat synpunkter i ärendet som inte har blivit tillgodosedda. Följaktligen ska grannen delges beslutet, trots att beslutet rimligtvis inte kan anses ha gått emot grannens intressen. I sådana fall anser regeringen att kravet på delgivning framstår som onödigt. Det bör då i stället vara tillräckligt att beslutet skickas med vanligt brev. För att förenkla och effektivisera byggnadsnämndernas handläggning anser regeringen att möjligheten att kunna avstå från delgivning om det är uppenbart obehövligt följaktligen även bör kunna gälla sådana grannar, eller rättare sagt dem som avses i 9 kap. 25 § PBL, som inte har fått sina intressen tillgodosedda.

Att det ska vara uppenbart obehövligt att delge beslutet för att delgivning inte ska behöva ske innebär enligt regeringens mening att det ska vara ställt utom allt rimligt tvivel att grannarna inte kan tänkas ha något att invända mot beslutet. Nödvändigheten av att begränsa möjligheten till uppenbara fall påtalas bl.a. av *Länsstyrelsen i Värmlands län* – om delgivning inte sker kan det annars bli möjligt för dem som annars skulle ha delgivits beslutet att överklaga detta långt efter det att beslutet har meddelats. Det finns dock anledning att understryka att möjligheten att underlåta kravet på delgivning är just en möjlighet – nämnden kan naturligtvis alltid välja att delge beslutet ändå.

Det bör även understrykas att möjligheten att undvara delgivningen är förenat med en skyldighet att i sådant fall skicka beslutet med vanligt brev. För att detta tydligare ska framgå av lagtexten anser regeringen att bestämmelsen delvis bör ges en annan språklig utformning än vad som föreslogs i promemorian. Att möjligheten att undvara delgivning är förenat med en skyldighet att i sådant fall skicka beslutet med vanligt brev innebär att den avsedda mottagaren normalt ändå kommer att få kännedom om beslutet. Enligt regeringens mening kan en sådan ordning inte anses vara olämplig från rättssäkerhetssynpunkt.

Det finns i detta sammanhang anledning att framhålla att det ligger i sakens natur att det i det enskilda fallet kan finnas anledning att göra olika bedömningar när det gäller parterna. I samma ärende kan det således finnas skäl att delge några parter samtidigt som kravet på delgivning kan anses vara uppenbart obehövligt i förhållande till en annan part.

Malmö kommun anser att bestämmelsen bör omarbetas så att det framgår att de fall då det är uppenbart obehövligt att delge den som lämnat synpunkter i ärendet endast är de fall då lov eller förhandsbesked nekats. Regeringen anser emellertid att en sådan ändring inte vore lämplig, eftersom en sådan ändring skulle leda till att även beslut om att t.ex. avvisa eller avskriva ärendet skulle behöva delges den som har lämnat synpunkter i ärendet som inte har blivit tillgodosedda. Av denna anledning föredrar regeringen en skrivning som ger möjlighet till en friare bedömning av i vilka fall som det kan anses vara uppenbart obehövligt att delge beslutet och i stället skicka detta med vanligt brev.

I promemorian övervägdes även om det är nödvändigt att kungöra alla beslut som innebär att lov medges till en sökt åtgärd, bl.a. när det gäller rivningsloven. Bakgrunden till detta är att grannar i praxis har ansetts sakna rätt att överklaga ett beslut att ge rivningslov som är förenligt med

gällande detaljplan (Högsta förvaltningsdomstolens avgörande RÅ 1993 ref. 14). Bestämmelsernas nuvarande utformning leder följaktligen till att även sådana rivningslov där ingen har rätt att överklaga beslutet ska kungöras i PoIT. Detta skulle enligt promemorian kunna anses tala för att kravet på kungörelse inte ska omfatta beslut om rivningslov. Enligt promemorian kan det å andra sidan inte uteslutas att grannarna skulle kunna ges rätt att överklaga ett beslut om rivningslov om beslutet innebär en avvikelse i förhållande till vad som har bestämts i detaljplanen. Av denna anledning framstår det enligt promemorian som lämpligt att en kungörelse sker av samtliga rivningslov för att trygga att besluten vinner laga kraft. Regeringen delar denna uppfattning.

Bestämmelserna finns i 9 kap. 41 och 41 a §§ PBL.

Inom områden med områdesbestämmelser kan en underrättelse enbart undvaras i de fall där åtgärden är reglerad i bestämmelserna

I promemorian konstateras att den krets som ska underrättas om en ansökning inom ett område med områdesbestämmelser har blivit alltför begränsad i förhållande till vad som är lämpligt och i förhållande till vad som gällde enligt den äldre plan- och bygglagen (1987:10), förkortad ÄPBL.

Grannar m.fl. ska underrättas om en ansökning om lov i de fall där ansökningen avser en åtgärd som innebär en avvikelse från en detaljplan eller områdesbestämmelser eller ska utföras i ett område som inte omfattas av en detaljplan eller områdesbestämmelser och åtgärden inte endast avser vissa yttre ändringar av en byggnad eller att ett en- eller tvåbostadshus kompletteras med en komplementbyggnad eller en liten tillbyggnad (9 kap. 25 § PBL). I ÄPBL var regeln att grannen m.fl. skulle underrättas dels om åtgärden innebär en avvikelse från detaljplan eller områdesbestämmelser, dels om åtgärden skulle utföras i ett område som inte omfattas av detaljplan och åtgärden inte är en kompletteringsåtgärd och inte heller är reglerad i områdesbestämmelser (8 kap. 22 § ÄPBL). Skillnaden mellan ÄPBL och PBL är således att åtgärden enligt den numera upphävda lagen skulle vara *reglerad* i områdesbestämmelser, för att en underrättelse inte skulle behöva ske, medan det enligt PBL är tillräckligt att åtgärden ska utföras i ett område som omfattas av områdesbestämmelser för att en underrättelse inte ska behöva ske. Enligt författningskommentaren till PBL överensstämmer bestämmelsen i huvudsak med bestämmelsen i ÄPBL med språkliga ändringar (prop. 2013/14:170 s. 472).

En detaljplan och områdesbestämmelser liknar varandra på flera sätt men skiljer sig åt i flera andra avseenden. Bland skillnaderna märks bl.a. att detaljplanen utgör ett i princip uttömmande ställningstagande till den markanvändning som kan tillåtas på platsen, medan områdesbestämmelserna vanligtvis enbart reglerar någon eller några frågor. Att ställningstagandet i princip är uttömmande när det gäller detaljplaner innebär att de frågor som byggnadsnämnden har att pröva, i fråga om en ansökning för en åtgärd inom ett område med detaljplan, är väsentligt färre än vad som annars är fallet (9 kap. 30 § första stycket 4 jämförd med 9 kap. 31 § 3 punkten PBL). Detta hänger samman med att merparten av de frågor som berör andra intressen, bl.a. grannarnas intressen, redan är prövade genom

detaljplanen. Det är också motivet till att grannarna inte behöver underrättas om en ansökning som är förenlig med en detaljplan – grannarna måste vara beredda på att tåla varje åtgärd som är förenlig med detaljplanen.

Inom ett område med områdesbestämmelser förhåller det sig annorlunda. Områdesbestämmelserna reglerar bara någon eller några frågor och således kan grannarna endast förutse sådana beslut som är direkt reglerade i bestämmelserna (jfr prop. 1985/86:1 s. 732). Däremot är det enligt regeringens mening lämpligt om grannarna får komma till tals om ansökningen avser en åtgärd som över huvud taget inte regleras i områdesbestämmelserna. I promemorian nämns som exempel när någon ansöker om bygglov för ett bostadshus inom ett område där områdesbestämmelserna enbart anger att det krävs bygglov för att sätta upp skyltar. Grannarnas intresse av att få kännedom om det sökta bostadshuset blir naturligtvis inte mindre inom ett sådant område än vad som annars är fallet utanför planlagt område.

Mot denna bakgrund anser regeringen att bestämmelserna i PBL bör justeras i syfte att säkerställa möjligheten för grannar m.fl. att lämna synpunkter på ansökningar om lov eller förhandsbesked inom ett område som omfattas av områdesbestämmelser, åtminstone i de fall där åtgärden är en kompletteringsåtgärd och åtgärden inte redan är reglerad i områdesbestämmelserna. Byggnadsnämnden bör således underrätta grannar m.fl. i de fall där ansökningen avser en åtgärd som innebär en avvikelse från en detaljplan eller områdesbestämmelser, eller om ansökningen avser en åtgärd som ska utföras i ett område som inte omfattas av en detaljplan, inte är reglerad i områdesbestämmelser och inte heller är en sådan åtgärd som avses i 9 kap. 31 a § 1.

Bestämmelsen finns i 9 kap. 25 § PBL.

Ingen ändring av kravet att det meddelande som kungörs i Post- och Inrikes Tidningar ska skickas till rågrannar m.fl.

I promemorian berördes även problemet att reglerna i 9 kap. 41 b § PBL, som innebär att det meddelande som kungörs i PoIT ska skickas till ägarna av angränsande fastigheter och andra kända sakägare m.fl., i vissa fall leder till att onödigt många ska underrättas om ett beslut. Det gäller framför allt när det är frågan om ytstora fastigheter, t.ex. skogsfastigheter eller s.k. gatufastigheter, dvs. sådana fastigheter som vanligtvis ägs av en kommun och omfattar den mark som utgör gator, parker och torg m.m. i en tätort. I promemorian föreslogs följaktligen att ett beslut som innebär att lov eller positivt förhandsbesked ges inte ska behöva skickas till ägaren eller innehavaren av en särskild rätt till en tomt eller fastighet, som gränsar till den tomt eller fastighet som lovet eller förhandsbeskedet avser, eller som skiljs åt från denna endast av en väg eller gata, om beslutet uppenbarligen inte angår ägaren eller innehavaren. Detsamma skulle även gälla vissa andra kända sakägare.

Flera remissinstanser har emellertid anmärkt att förslaget i promemorian bygger på tanken att det skulle finnas s.k. rågrannar, dvs. ägare till fastigheter som angränsar till den berörda fastigheten, som inte skulle anses vara berörda, trots att det finns en etablerad praxis att sådana fastighetsägare alltid ska anses vara berörda och därmed har rätt att

klaga. Förslaget skulle således kunna medföra att det meddelande som kungörs i PoIT i vissa fall inte skulle skickas till sådana grannar som har rätt att föra talan mot beslutet. Därigenom skulle beslutet om lov eller förhandsbesked inte vinna laga kraft.

Regeringen delar uppfattningen att promemorian inte speglar den praxis som finns på området och att det remitterade förslaget således inte bör ligga till grund för lagstiftning. I stället bör frågan beredas ytterligare.

4.8 Regleringen av takkupor bör förenklas

Regeringens förslag: Tekniskt samråd ska inte längre behövas för byggande av takkupor som är undantagna från krav på bygglov, om byggnadsnämnden inte beslutar annat. Den bedömning som byggnadsnämnden ska göra i fråga om startbesked avseende sådana takkupor ska begränsas till att avse om åtgärden kan antas komma att uppfylla de krav som gäller enligt plan- och bygglagen eller föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen.

Promemorians förslag överensstämmer med regeringens förslag. I promemorian bedömdes även att det i förordning bör regleras att en anmälan ska krävas i fråga om sådana takkupor som är befriade från krav på bygglov, att det inte bör krävas en kontrollansvarig för sådana takkupor samt att en byggsanktionsavgift bör kunna beslutas i fråga om den som påbörjar byggandet av en takkupa som kräver anmälan utan att avvakta startbesked.

Remissinstanserna: De remissinstanser som har yttrat sig över förslaget är positiva eller har inget att invända mot detta. *Boverket* framhåller att en anmälningsplikt visserligen medför att fler åtgärder måste anmälas jämfört med vad som gäller i dag och att detta kan tyckas vara betungande för den enskilde, men att det måste anses vara till fördel såväl för den enskilde som för byggnadsnämnderna att regelsystemet blir enklare att förstå och att tillämpa. *Riksantikvarieämbetet* framhåller att förslaget möjliggör för kommunen att få kännedom om och ha invändningar mot takkupor som är olämpligt utformade. *Sveriges Kommuner och Landsting* anser att förslaget innebär ett förtydligande som ger en ökad möjlighet att göra rätt för både kommunen och den sökande. *Tierps kommun* framhåller att förslaget gör det möjligt att fånga upp påtänkta åtgärder inom sådana bebyggelseområden som är särskilt värdefulla, som inte omfattas av undantaget från kravet på bygglov för takkupor, så att inte värdefulla byggnader förvanskas på grund av okunskap. *Lysekils kommun* framhåller att förslaget minskar risken för missförstånd och sammanblandningar, till fördel för både allmänhet och myndigheter.

Göteborgs kommun och *Kiruna kommun* anser att det är bra att ett tekniskt samråd inte behövs om inte byggnadsnämnden beslutar annat.

Sveriges stadsarkitektförening befarar att förändringarna under en övergångsperiod kommer att skapa förvirring för medborgarna över vad som gäller. *Göteborgs kommun* anser att Boverket eller regeringen bör informera om ändringen på samma sätt som när de nya bygglovsbefriade

åtgärderna infördes den 2 juli 2014. Annars är risken stor att den enskilde inte får reda på att det krävs en anmälan för åtgärden.

Skälen för regeringens förslag

Bakgrund och gällande bestämmelser

Enligt plan- och bygglagen (2010:900), förkortad PBL, krävs det bygglov för bl.a. tillbyggnad (9 kap. 2 § PBL). Med tillbyggnad avses en ändring av en byggnad som innebär en ökning av byggnadens volym (1 kap. 4 § PBL). Detta får till följd att det normalt krävs bygglov för att bygga takkupor. För bl.a. en- och tvåbostadshus utanför ett område med detaljplan krävs dock inte bygglov för att göra en liten tillbyggnad, t.ex. en takkupa, om åtgärden inte vidtas närmare gränsen än 4,5 meter (9 kap. 6 § PBL). Detta gäller emellertid inte om kommunen i områdesbestämmelser har bestämt att åtgärden kräver bygglov eller om åtgärden vidtas inom en sammanhållen bebyggelse och bygglov behövs med hänsyn till omfattningen av byggnadsverk i bebyggelsen, vilket är fallet om bebyggelsegruppen omfattar minst 10–20 hus som ligger förhållandevis nära varandra (jfr prop. 2009/10:170 s. 468 och bet. 1986/87:BoU1 s. 100).

För en- och tvåbostadshus krävs det emellertid, sedan den 2 juli 2014, inte bygglov för att på ett bostadshus, som saknar takkupor, bygga högst två kupor eller på ett bostadshus, som redan har en takkupa, bygga ytterligare en takkupa. Takkuporna får uppta högst halva takfallet och får inte heller innebära något ingrepp i den bärande konstruktionen (9 kap. 2 § PBL). Med den bärande konstruktionen avses i detta sammanhang primärbärverket, t.ex. balkar och takstolar. Däremot kan takkupor byggas som medför ändringar i sekundärbärverket, t.ex. åsarna. Bestämmelsen gör det endast möjligt att bygga små takkupor utan bygglov. Med högst halva takfallet avses att det är takfallets längd som ska vara avgörande, dvs. den sträcka som på ett hus med ett traditionellt sadeltak sträcker sig från gavel till gavel med tillägg för eventuellt taksprång (prop. 2013/14:127 s. 76). Regleringen i PBL bygger på tanken att det har ansetts lämpligt att hålla nere takkupornas bredd, inte minst eftersom det kan vara förknippat med risker för hälsa och säkerhet om större ändringar görs i byggnadens bärande delar på ett sätt som inte tillgodoser kravet på bl.a. hållfasthet och stadga. Av propositionen framgår även att när det gäller mera omfattande ändringar av de bärande delarna bör byggnadsnämnden säkerställa att väsentliga samhällskrav uppfylls (samma prop. s. 39). Krav på bygglov gäller dock fortfarande dels om kommunen har bestämt detta i en detaljplan, dels om takkuporna ska göras på en byggnad som från historisk, kulturhistorisk, miljömässig eller konstnärlig synpunkt är särskilt värdefull eller ingår i ett sådant bebyggelseområde.

Undantaget från kravet på bygglov infördes efter förslag från regeringen i propositionen Nya åtgärder som kan genomföras utan krav på bygglov (prop. 2013/14:127). I samband med att takkuporna undantogs från kravet på bygglov blev det i vissa fall möjligt att utan bygglov, i omedelbar närhet av ett en- eller tvåbostadshus, uppföra eller bygga till en byggnad som avses utgöra antingen en särskild bostad (komplementbostadshus) eller en komplementbyggnad à högst 25 kvadratmeter bruttoarea (9 kap. 4 a § PBL). Genom lagändringen blev det även möjligt

att göra en tillbyggnad, som får vara högst 15 kvadratmeter, på ett en- eller tvåbostadshus utan krav på bygglov (9 kap. 4 b § PBL). Vidare blev det möjligt att, utan bygglov, inreda ytterligare en bostad i ett enbostadshus (9 kap. 4 c § PBL). Dessa tre åtgärder förutsätter emellertid en anmälan till byggnadsnämnden (jfr 6 kap. 5 § plan- och byggförordningen [2011:338], förkortad PBF).

Att bygga en takkupa på ett en- eller tvåbostadshus är i dag inte uttryckligen förenat med ett krav på anmälan. Däremot finns det andra bestämmelser i PBF som i vissa fall kan medföra att det trots allt krävs en anmälan. Bland annat krävs det en anmälan för ändring av en byggnad, om ändringen innebär att konstruktionen av byggnadens bärande delar berörs eller om byggnadens planlösning påverkas avsevärt (6 kap. 5 § första stycket 3 PBF). Vidare krävs det en anmälan för en sådan ändring av en byggnad som väsentligt påverkar brandskyddet i byggnaden (6 kap. 5 § första stycket 6 PBF).

I promemorian framhålls att Boverket har påpekat att enligt PBL är det möjligt att uppföra takkupor utan bygglov i de fall där det inte innebär något ingrepp i den bärande konstruktionen, medan det enligt PBF krävs en anmälan för bl.a. ändringar som innebär att konstruktionen av byggnadens bärande delar berörs. Dessa båda formuleringar kan enligt Boverket inte anses ha samma innebörd, utan formuleringen i PBF får även anses omfatta effekten av laster. Det kan t.ex. finnas situationer då en takkupa uppförs utan att detta medför något ingrepp i primärbärverket, dvs. takstolarna, men där åtgärden likväl måste anses beröra byggnadens bärande delar eftersom kupan i sig gör att såväl primärbärverket som sekundärbärverket får bära en större tyngd. Trots regeringens uttalanden i propositionen om att en takkupa inte bör kräva en anmälan (samma prop. s. 40) medför övriga regler i PBF, dvs. reglerna att vissa åtgärder ska anmälas till byggnadsnämnden, att det ofta kommer att krävas en sådan anmälan för att uppföra en takkupa. Enligt promemorian anser även flera kommuner att reglernas utformning medför att det vanligtvis kommer att krävas en anmälan för att bygga en takkupa.

Enligt promemorian medför den nuvarande regleringen att det i vissa fall kan krävas relativt kvalificerade bedömningar i byggtekniskt hänseende för att kunna bedöma om åtgärden kräver en anmälan. För att förenkla hanteringen bedömdes i promemorian att det på förordningsnivå bör regleras att en anmälan ska krävas i fråga om sådana takkupor som är befriade från krav på bygglov.

Regleringen av krav på anmälan för byggande av takkupor behöver göras enklare

Regeringen anser att det är önskvärt att det är lätt att avgöra vilka krav som gäller för att genomföra en viss åtgärd, t.ex. om det krävs bygglov eller anmälan. Regeringen delar uppfattningen att det nuvarande regelverket kan ifrågasättas från detta perspektiv eftersom gällande regler medför att det ibland krävs en anmälan för att bygga en takkupa, trots uttalandena i propositionen om att någon sådan anmälan inte ska behövas. Det kan därtill antas vara relativt sällan som det kommer att vara möjligt att bygga en takkupa utan anmälan. Den nuvarande konstruktionen innebär att den enskilde riskerar en byggsanktionsavgift om

denne låter bli att anmäla åtgärden. Budskapet att de nu aktuella takkuporna inte kräver någon anmälan, trots att de vanligtvis ändå kommer att kräva en anmälan, framstår från såväl allmän som enskild synpunkt som olämpligt, i synnerhet som det är förenat med en sanktionsavgift att underlåta att göra en anmälan i de fall där en sådan anmälan krävs. Enligt regeringens mening är det inte heller från byggnadsnämndens perspektiv lämpligt att den nuvarande regleringen är så komplex att det i praktiken behövs konstruktionsritningar för att avgöra om en viss takkupa kräver anmälan eller inte. Regeringen anser att utgångspunkten bör vara att regleringen görs så enkel att den enskilde kan få svar på telefon huruvida det krävs en anmälan eller inte.

Mot bakgrund av att det vanligtvis ändå krävs en anmälan för att bygga en takkupa överväger regeringen för närvarande att med stöd av bemyndigandet i 16 kap. 8 § PBL ändra PBF så att det uttryckligen ska framgå att det krävs en anmälan för att bygga en takkupa. De tillämpningsproblem som reglernas nuvarande utformning synes ha gett upphov till bör därigenom kunna upphöra. De remissinstanser som har yttrat sig över denna del av promemorian har varit positiva till ett generellt krav på anmälan.

Givet den ursprungliga avsikten att helt undanta takkuporna från krav på anmälan finns även anledning att kommentera alternativet att införa ett generellt undantag från kravet på anmälan. I sådant fall skulle det således inte heller behövas en anmälan för en takkupa som innebär att konstruktionen av byggnadens bärande delar berörs eller som väsentligt påverkar brandskyddet i byggnaden. Nackdelen med en sådan reglering är att takkupan i sådant fall kan innebära risker för dem som uppehåller sig i byggnaden eller att brand lättare kan spridas till omgivingen. En sådan ändring är enligt regeringens uppfattning inte lämplig.

Behov av ändringar i plan- och bygglagen till följd av kravet på anmälan för byggande av takkupor

Oavsett om det införs ett uttryckligt krav på anmälan för byggande av takkupor i PBF är det enligt regeringens uppfattning lämpligt att göra vissa ändringar i PBL.

När en anmälan har kommit in till byggnadsnämnden ska nämnden i normalfallet kalla till ett sammanträde för tekniskt samråd. Ett tekniskt samråd behövs emellertid inte för sådana åtgärder som normalt har undantagits från kravet på bygglov enligt 9 kap. 4 a §, 4 b § första stycket 1 eller 4 c § PBL, om byggnadsnämnden inte beslutar annat (10 kap. 14 § PBL). Någon hänvisning till bestämmelsen om takkupor (9 kap. 4 b § första stycket 2) görs inte och detta innebär att det krävs ett tekniskt samråd vid byggande av sådana takkupor som anses anmälningspliktiga enligt 6 kap. 5 § PBF. Eftersom det vanligtvis bör vara möjligt att bygga bygglovsbefriade takkupor utan att det genomförs ett tekniskt samråd är det enligt regeringens mening lämpligt att utvidga undantaget från kravet på tekniskt samråd i 10 kap. 14 § PBL så att det även omfattar byggande av takkupor. En sådan ändring innebär att samma krav kommer att gälla för samtliga åtgärder som normalt är undantagna från kravet på bygglov, vilket skapar enhetlighet i regelverket. Liksom för övriga åtgärder som normalt är undantagna från kravet på bygglov anser regeringen att

byggnadsnämnden bör ha möjlighet att kräva ett tekniskt samråd om nämnden bedömer att det finns skäl för detta. Behovet att ändra PBL på detta sätt framstår dessutom som ännu mer angeläget om regleringen om anmälningsplikten i PBF skulle förenklas på så sätt att det införs ett uttryckligt krav på anmälan för byggande av takkupor.

Efter att en anmälan har kommit in till byggnadsnämnden ska nämnden med ett startbesked godkänna att den åtgärd som anmälan avser får påbörjas, förutsatt att vissa villkor är uppfyllda (10 kap. 23 § PBL). I fråga om sådana åtgärder som normalt har undantagits från kravet på bygglov ska byggnadsnämndens bedömning endast omfatta huruvida åtgärden kan antas komma att uppfylla de krav som gäller enligt PBL eller föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen. Däremot behöver inte något av övriga villkor, som normalt gäller för att startbesked ska kunna ges, vara uppfyllda. Analogt med resonemanget om behovet av tekniskt samråd anser regeringen att de krav som ska vara uppfyllda för att startbesked ska ges kan begränsas i fråga om sådana takkupor som kan byggas utan krav på bygglov enligt 9 kap. 4 b § PBL. Liksom för övriga åtgärder som normalt är undantagna från kravet på bygglov är det således tillräckligt att åtgärden kan antas komma att uppfylla de krav som gäller enligt PBL eller föreskrifter som har meddelats med stöd av PBL för att byggnadsnämnden ska besluta om startbesked.

I promemorian görs bedömningen att det även behövs följdändringar i PBF om det införs ett generellt krav på anmälan för sådana takkupor som avses i 9 kap. 4 b § PBL. Enligt promemorian bör det inte krävas någon kontrollansvarig i fråga om sådana takkupor (jfr 7 kap. 5 § PBF). Enligt promemorian bör det även vara möjligt att besluta om en byggsanktionsavgift för den som påbörjar byggandet av en takkupa som kräver anmälan utan att avvakta startbesked (jfr 9 kap. 10 § PBF). Förslagen bereds för närvarande i Regeringskansliet.

Inga ändringar för takkupor i anslutning till områden av riksintresse för totalförsvaret

Inom och i anslutning till sådana flygplatser och övnings- eller skjutfält som är av riksintresse för totalförsvaret enligt bestämmelserna i miljöbalken krävs det bygglov även för de åtgärder som normalt är undantagna från kravet på bygglov (9 kap. 4 d § andra stycket PBL). Motivet till bestämmelsen är att sådana åtgärder som kan försvåra användandet av de anläggningar och områden som är av riksintresse för totalförsvaret inte bör kunna komma till stånd utan en bygglovsprövning (jfr prop. 2013/14:127 s. 25 f.).

I promemorian bedömdes att denna reglering inte bör utsträckas till att även omfatta takkupor. Detta beror på att en takkupa vanligtvis inte kan antas få någon betydelse för totalförsvarets möjligheter att använda sådana anläggningar av riksintresse som det nu är fråga om. Regeringen delar denna bedömning och anser således att det inte behövs någon ändring i 9 kap. 4 d § PBL.

Bestämmelserna

Bestämmelserna finns i 10 kap. 14 och 23 §§ PBL.

5 Verksamhetsutövares rättssäkerhet vid omgivningsbuller

5.1 Verksamhetsutövarens rättssäkerhet vid ansökan om ett nytt eller ändrat tillstånd och vid omprövning av ett befintligt tillstånd

Regeringens förslag: Tillståndsmyndigheten ska inte få besluta villkor med stöd av 16 kap. 2 § miljöbalken i fråga om omgivningsbuller enbart på grund av en bostadsbyggnad i omgivningen, om bostadsbyggnaden ingår i ett område med detaljplan eller omfattas av ett bygglov enligt plan- och bygglagen, det i planbeskrivningen till planen eller i lovet har angetts beräknade bullervärden och villkoren skulle innebära strängare krav avseende omgivningsbuller än vad som följer av dessa värden. Villkor som innebär strängare krav ska dock få beslutas om det med hänsyn till de boendes hälsa finns synnerliga skäl för det. Komplementbostadshus ska aldrig få föranleda villkor i fråga om omgivningsbuller.

Tillståndsmyndigheten ska inte heller med stöd av 24 kap. 5 § miljöbalken få meddela skärpta villkor i fråga om omgivningsbuller enbart på grund av att det sedan tillståndet gavs eller senast ändrades har tillkommit en ny bostad i omgivningen, om bostaden ingår i ett område med detaljplan eller omfattas av ett bygglov enligt plan- och bygglagen och det i planbeskrivningen till detaljplanen eller i lovet har angetts beräknade bullervärden och omgivningsbullret från verksamheten inte överskrider dessa värden. Skärpta villkor ska dock få meddelas om det med hänsyn till de boendes hälsa finns synnerliga skäl för det. Komplementbostadshus ska dock aldrig få föranleda skärpta villkor i fråga om omgivningsbuller.

Promemorians förslag överensstämmer i sak med regeringens förslag. I förhållande till promemorians förslag har de aktuella bestämmelserna ändrats endast språkligt.

Remissinstanserna: Flera av de remissinstanser som har yttrat sig över förslaget är positiva eller har inget att invända mot det, bl.a. *Boverket*, *Domstolsverket*, *Jordbruksverket*, *Sjöfartsverket*, *Statens fastighetsverk*, *Transportstyrelsen*, flera kommuner och länsstyrelser, *Kungl. Tekniska högskolan*, *Uppsala universitet (juridiska fakulteten)*, *Sveriges Kommuner och Landsting*, *Regionförbundet Jönköpings län*, *Västtrafik AB*, *HSB Riksförbund*, *Fastighetsägarna Sverige AB*, *Jernkontoret*, *Saab AB*, *Skogsindustrierna*, *Svensk vindenergi*, *Sveriges Byggindustrier*, *Trä- och Möbelföretagen* samt *Åkerlöf Hallin Akustikkonsult AB*.

Svea hovrätt (Mark- och miljööverdomstolen) avstyrker förslaget eftersom domstolen befarar att förslagen inte kommer att leda till önskad effekt i och med att de materiella reglerna i 2 kap. miljöbalken inte ändras. Överväganden om vad som är tekniskt möjligt, ekonomiskt rimligt och miljömässigt motiverat kommer enligt domstolen även med de föreslagna ändringarna att bli desamma som tidigare. Domstolen

framför vidare att en lagteknisk lösning där planbeskrivningen får en bindande verkan är främmande för det system som i övrigt gäller enligt plan- och bygglagen (2010:900), förkortad PBL.

Ett antal remissinstanser påpekar att förslagen innebär att större tonvikt kommer att läggas på de bullerbedömningar som görs i planskedet eftersom dessa även föreslås gälla i senare prövningar enligt miljöbalken. Med anledning av detta efterlyser bl.a. *Länsstyrelsen i Blekinge län*, *Stockholms läns landsting (Centrum för arbets- och miljömedicin, CAMM)*, *Västerås kommun* och *Umeå kommun* förtydliganden och vägledning om hur dessa bedömningar ska göras. Det finns en farhåga hos flera remissinstanser, bl.a. *Folkhälsomyndigheten*, *Lunds universitet (Arbets- och miljömedicin)*, *Malmö kommun*, *SP Sveriges Tekniska Forskningsinstitut (SP)* och *Structor Akustik AB*, för att det inte kommer att vara möjligt att göra bullerberäkningar med tillräckligt stor tillförlitlighet för att dessa ska fungera som utgångspunkt för senare prövningar enligt miljöbalken. Folkhälsomyndigheten menar att det skyddsintresse som miljöbalkens hälsoskyddsregler bygger på inte tillgodoses. Lunds universitet (Arbets- och miljömedicin) konstaterar att förslaget innebär att en tillsynsmyndighet i framtiden inte ska kunna ställa krav på att verksamhetsutövare ska vidta tekniskt och ekonomiskt möjliga skyddsåtgärder som är hälsomässigt motiverade för att begränsa buller. Detta är enligt remissinstansen en klar försvagning av skyddet för människors miljörelaterade hälsa. *CAMM* och *länsstyrelserna i Halland* och *Örebro län* bedömer att förslagen står i konflikt med miljömålet ”God bebyggd miljö”. *Naturvårdsverket* anser att för det fall det anges bullervärden i en planbeskrivning till en detaljplan eller i ett lovärende som är så höga att de kan leda till olägenhet för människors hälsa kan verket inte tillstyrka att samma bedömning ska vara bindande vid mål och ärenden enligt miljöbalken. Ett sådant förfarande skulle urholka miljöbalkens ställning som en skyddslagstiftning där försiktighetsprincipen är central. *Växjö tingsrätt (mark- och miljödomstolen)* ifrågasätter, generellt sett, lämpligheten av att i en detaljplan reglera sådana frågor som dels får återverkningar i ett område utanför det område som detaljplanens bestämmelser är avsedda att reglera, dels uttrycks i en planbeskrivning som i sig inte är en juridiskt bindande handling och därmed inte självklart beaktas vid tillståndsgivning. *Göteborgs kommun* anser att den ändring som föreslås endast bör gälla vid ändring av ett tillstånd, omprövning av en verksamhet eller dess villkor och prövning av nytt tillstånd för en befintlig verksamhet. Den bör inte gälla vid nyetablering av verksamheter. Kommunen anser att det är rimligt att prövningen vid nyetablering även fortsättningsvis är tänkt att utgå från bästa möjliga teknik.

Flera remissinstanser har synpunkter på bestämmelsen om synnerliga skäl. Vissa företrädare för verksamhetsutövarna, t.ex. *Innovations- och kemiindustrierna i Sverige AB (IKEM)* och *Sveriges hamnar*, menar att bestämmelsen öppnar upp för många situationer, särskilt på sikt, och att förslaget därför inte innebär att verksamhetsutövares rättssäkerhet är tryggad. Andra remissinstanser menar å andra sidan att det borde tydliggöras att ”synnerliga skäl” ska omfatta fler situationer än vad som anges i förslaget, t.ex. menar *Länsstyrelsen i Västra Götalands län* att bestämmelsen bör breddas till att omfatta barn och äldre. *Malmö kommun* och *Stockholms kommun* påtalar att bestämmelsen medför att det finns en risk

för att verksamhetsutövare även fortsättningsvis kommer att överklaga detaljplaner eftersom det finns en risk för att bullerberäkningarna är felaktiga och att de då riskerar att drabbas.

Ett antal remissinstanser, bl.a. *Nacka tingsrätt (mark- och miljödomstolen)* och *Länsstyrelsen i Dalarnas län*, påpekar att förslagen kommer att leda till att tillstånd kommer att innehålla olika bullervillkor beroende på om det handlar om ny eller gammal bebyggelse eftersom förslagen bara berör ärenden om detaljplaner som påbörjats efter ikraftträdandet. Med anledning av detta efterlyser Länsstyrelsen i Dalarnas län ett förtydligande om hur tillämpning ska ske när det finns bebyggelse som berörs som är uppförd före respektive efter att den nya lagen träder i kraft. Nacka tingsrätt (mark- och miljödomstolen) påpekar att detta är en märklig och förvirrande ordning som kan upplevas som rättsosäker för de boende.

Flera remissinstanser, bl.a. *Lunds universitet, Sveriges lantbruksuniversitet* och *SP*, påpekar att förslagen minskar incitamenten för att åtgärda buller vid källan vilket man anser vara olyckligt eftersom detta, enligt remissinstanserna, ofta är det effektivaste sättet att skapa bättre ljudmiljöer.

Folkhälsomyndigheten, länsstyrelserna i Skånes respektive *Västra Götalands län, SP* och *Västerås kommun* påpekar att förslaget inte tar hänsyn till lågfrekvent buller och saknar förslag på bestämmelser gällande sådant buller. Med anledning av detta påpekar SP att det med förslagets utformning blir svårt eller omöjligt att komma till rätta med felbedömningar i dagens regelverk som framtida forskning påvisar.

Några remissinstanser pekar på möjliga tillämpningsproblem i de fall där det finns flera bullerkällor som påverkar omgivningsbullret vid en bostad. *Växjö tingsrätt (mark- och miljödomstolen)* framhåller att förslaget om att begränsningsvärdet för den enskilda verksamheten inte får sättas strängare än beräknade bullervärden enligt PBL endast torde fungera som avsett i de fall det handlar om en befintlig eller förutsedd verksamhet och ett separat värde för denna verksamhet finns angivet i planbeskrivningen eller bygglovet. I andra fall kan bestämmelsen leda till att den verksamhet som först tillståndsprövas – efter det att sådana bullervärden angetts – tar hela ”bullerutrymmet” i anspråk. Övriga bullrande verksamheter får därefter betydande svårigheter att fortsätta driften. En möjlig reglering kunde i stället utgå från att villkor för buller från en enskild verksamhet *inte får* sättas högre än det beräknade värdet, alternativt *ska* sättas lägre eller lika med värdet. Samma problem kommer enligt Växjö tingsrätt att uppstå vid omprövning enligt miljöbalken. Inga nya verksamheter kan starta, om den omprövade industrin har tagit hela ”bullerutrymmet” i anspråk. Dessutom kommer, enligt Växjö tingsrätt, befintliga bullrande verksamheter (industrier och trafikleder) därefter att orsaka att bullervärdena enligt plan- eller bygglovshandlingarna överskrids. *Länsstyrelsen i Skånes län* framför att om det finns flera verksamhetsutövare i ett område kan det vara svårt att avgöra vilken av dem som eventuellt orsakar att ljudnivån överskrider det som regleras i detaljplanen. *Göteborgs kommun* befarar att begreppet ”omgivningsbuller” kan leda till att man vill lägga samman olika bullernivåer. Följden kan då bli att den tillkommande verksamheten tillåts låta hur mycket som helst så länge de nivåer som angetts i planen för

trafikbuller (omgivningsbuller) inte överskrids. Kommunen tycker att det är viktigt att se bullersituationen ur ett helhetsperspektiv, men att man också måste särskilja varje källa i bedömningen.

Några remissinstanser ifrågasätter om den föreslagna bestämmelsen i 24 kap. 5 a § miljöbalken kommer att uppnå syftet att värna verksamhetsutövares rättssäkerhet. *Växjö tingsrätt (mark- och miljödomstolen*) framför att frågan om omprövning knappast kommer att aktualiseras av angivna myndigheter enligt 24 kap. 7 § miljöbalken. I stället torde tillståndshavaren få anledning att begära omprövning enligt 24 kap. 8 § miljöbalken. Med det angivna syftet borde därför den föreslagna 5 a § kopplas till 8 § och avse krav på villkorslättnad för att den avsedda effekten ska uppnås. Domstolen påpekar också att förslaget till ändring i 24 kap. miljöbalken är svårt att förstå, om syftet är att värna verksamhetsutövarens rättssäkerhet. Tillkommer bebyggelse i omgivningen kring en tillståndsprövad verksamhet, uppstår direkt ett problem för tillståndshavaren att klara gällande villkor avseende buller vid bostäder, eftersom villkoret gäller omedelbart även för denna bebyggelse och även vid sådana komplementbostadshus som avses i 9 kap. 4 a § PBL. *Länsstyrelsen i Dalarnas län* tillstyrker i princip förslaget men menar att den föreslagna utformningen av bestämmelsen inte täcker syftet med lagändringen. Länsstyrelsen menar att det som verksamhetsutövaren har att oroa sig för när nya bostadshus uppförs inte är att villkoren skärps utan att tillståndsmyndigheten beslutar om att verksamheten måste vidta ytterligare åtgärder för att klara ett befintligt villkor.

Swedavia AB ifrågasätter om förslagen är tillräckliga för att skydda verksamhetsutövarna. Bebyggelse som uppförs närmare en verksamhet än vad som är fallet i dag kan få betydelse för verksamhetsutövarens möjligheter att bedriva verksamheten, oaktat att strängare villkor inte får föreskrivas. Antalet boende i närheten av en flygplats har betydelse för själva tillåtligheten av flygplatsverksamheten och den lokaliseringsprövning som alltid ska göras enligt 2 kap. 6 § miljöbalken. Fler personer närmare flygplatsverksamheten kan därför påverka möjligheterna att dels få tillstånd till en redan befintlig verksamhet, dels få tillstånd till en utökad verksamhet. Det förhållandet att strängare krav (som går utöver vad t.ex. en detaljplan föreskriver) inte kan ställas genom villkor, skulle enligt Swedavia AB också kunna leda till att prövningsmyndigheten gör en strängare bedömning vad gäller själva tillåtligheten av verksamheten än om ytterligare försiktighetsmått hade kunnat föreskrivas i villkor.

Några remissinstanser har synpunkter på de föreslagna bestämmelserna som gäller bygglovsbefriade komplementbostadshus. *Swedavia AB* är tveksam till om det enligt 1 kap. 1 § miljöbalken är möjligt att undanta komplementbostäder från eventuella villkor som kan anses erforderliga utifrån ett hälsoperspektiv i en tillståndsprövning av en flygplatsverksamhet. Mot bakgrund av ovanstående förordar Swedavia AB i stället att ett undantag från bygglovsbefrielsen – likt undantaget i 9 kap. 4 d § PBL för militära flygplatser – införs i PBL för civila flygplatser som är av riksintresse enligt 3 kap. 8 § miljöbalken. *Umeå kommun* påpekar att förslagen innebär en acceptans för att de som bor i komplementbostadshus får bo sämre än andra och att dessa på så sätt blir rättslösa vad avser olägenhet från omgivningsbuller oavsett hur hög ljud-

nivån är. *SP* framför att förslagen riskerar att leda till att sådana bostäder inte utgör några goda boendemiljöer.

Structor Akustik AB finner att förslaget både om hur villkor ska sättas vid nya, ändrade och omprövade villkor samt straffrihet vid befintliga villkor inte är tillräckliga för att trygga verksamheternas rättssäkerhet. Bolaget förordar en modell där verksamhetens ljudalstring till omgivningen regleras snarare än ljudnivån vid bostad.

Skälen för regeringens förslag

Bakgrund

Riksdagen har beslutat att förbättra samordningen mellan de regelverk som gäller för planering och byggande respektive tillsyn i fråga om buller genom förslagen i propositionen Samordnad prövning av buller enligt miljöbalken och plan- och bygglagen (prop. 2013/14:128, bet. 2013/14:CU33, rskr. 2013/14:381). Lagändringarna trädde i kraft den 2 januari 2015. Avsikten är att buller som har godtagits i ett ärende enligt PBL som huvudregel inte ska få leda till senare ingripanden med stöd av miljöbalken. Bland annat har det införts en ny bestämmelse i miljöbalken med innebörden att en tillsynsmyndighet inte får besluta om förelägganden eller förbud när det gäller omgivningsbuller vid en bostadsbyggnad om det i planbeskrivningen till detaljplanen eller i bygglovet enligt PBL har angetts beräknade bullervärden och omgivningsbullret inte överskrider dessa värden (26 kap. 9 a §).

Under remissbehandlingen av det betänkande som låg till grund för lagändringen, Samordnade bullerregler för att underlätta bostadsbyggandet (SOU 2013:57), har flera remissinstanser påpekat att det på längre sikt finns risk för att verksamheter kan komma att utsättas för ingripanden då befintliga tillstånd omprövas, ändras eller förnyas i de fall då bostadsbebyggelse har tillåtits närmare verksamheten. Av propositionen framgår att den förra regeringen delade denna bedömning men att det vid tidpunkten då propositionen beslutades inte var möjligt att ta ställning till vilka författningsändringar som kunde behövas, utan att frågan om vilka åtgärder som kan behövas för att trygga verksamhetsutövarnas rättssäkerhet behövde utredas. Vidare redovisade den förra regeringen sin avsikt att återkomma till riksdagen i frågan (prop. 2013/14:128 s. 61). Mot denna bakgrund redovisades i departementspromemorian Nya steg för en effektivare plan- och bygglag (Ds 2014:31) förslag till nya bestämmelser i miljöbalken i syfte att säkerställa verksamhetsutövarens rättssäkerhet när tillstånd av olika skäl omprövas, ändras eller förnyas i de fall där bostadsbebyggelse etableras eller har etablerats i mer bullerutsatta lägen än vad som var fallet när tillståndet ursprungligen gavs.

Gällande bestämmelser

Miljöfarlig verksamhet kan vara tillståndspliktig, anmälningspliktig eller endast föremål för tillsyn enligt miljöbalken, jfr 9 kap. 6 § miljöbalken. Miljöfarliga verksamheter delas in i s.k. A-verksamheter, B-verksamheter, C-verksamheter och U-verksamheter. A- och B-verksamheter är tillståndspliktiga och prövas av mark- och miljödomstol respektive läns-

styrelsen (miljöprövningsdelegationen). C-verksamheter är anmälningspliktiga och prövas av kommunen. U-verksamheter omfattas inte av krav på förprövning. Vilka verksamheter som är tillstånds- respektive anmälningspliktiga anges i miljöprövningsförordningen (2013:251) och förordningen (1998:899) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd.

Vid bedömningen av villkor för verksamheten utgår prövningsmyndigheten från kända förhållanden i omgivningen och effekterna av den befintliga och planerade verksamheten. När det gäller buller undersöks om verksamheten kan klara riktlinjerna för buller vid närliggande bostäder. Prövningsmyndigheten överväger vilka krav på skyddsåtgärder, begränsningar och andra försiktighetsmått som bör ställas på verksamheten. Kraven får inte vara så långtgående att det kan anses orimligt att uppfylla dem (2 kap. 3 och 7 §§ miljöbalken).

Om verksamheten kan tillåtas på platsen förenas tillståndet med villkor, oftast i form av begränsningsvärden med innebörden att bullret inte får överskrida en viss nivå vid den mest bullerutsatta bostaden eller ibland som krav på konkreta åtgärder, t.ex. uppförande av bullerskärm. Villkor om buller anges ofta i tillstånd. Det förekommer att frågan om bullervillkor behöver utredas särskilt under en prövotid. Slutliga villkor fastställs då efter att den utredningen har genomförts. Vid tillståndsprövningen beaktas verksamhetens miljö- och hälsoeffekter i förhållande till de krav på hänsyn och användning av bästa möjliga teknik som framgår av miljöbalken. Prövningen innebär en avvägning mellan verksamhetsutövarens intresse av att bedriva sin verksamhet och skyddet av miljön (jfr prop. 1997/98:45 s. 260 del II).

Att tillstånd meddelas för en verksamhet innebär att verksamhetsutövaren har rätt att bedriva verksamheten inom angivet verksamhetsområde, i angiven omfattning och inom ramen för de villkor som tillståndet förenas med. Ett tillstånd enligt miljöbalken har rättsverkan enligt 24 kap. miljöbalken. Det innebär att tillståndet gäller mot alla. Genom tillståndet med tillhörande villkor får verksamhetsutövaren en trygghet som innebär att ytterligare krav kan ställas endast om det finns särskilda omständigheter. Samtidigt innebär tillståndet och villkoren att omgivningen skyddas i rimlig utsträckning från verkningarna av verksamheten.

Det vanligaste är troligen att bullerfrågan kommer upp till ny bedömning när verksamhetsutövare själva ansöker om ett nytt eller ändrat tillstånd. Det kan gälla vid produktionsökningar eller vid ändringar i själva verksamheten. Men tillståndsmyndigheten kan, bl.a. på talan av en myndighet, ompröva ett villkor om förhållandena i omgivningen har ändrats väsentligt (24 kap. 5 § första stycket 6 miljöbalken). Efter tillståndsbeslutet kan det t.ex. ha tillkommit bostadsbebyggelse nära den tillståndsprövade anläggningen. En sådan förändring kan vara ett skäl till att ompröva ett bullervillkor i skärpande riktning eller att meddela ett nytt bullervillkor om det inte finns ett sådant villkor i tillståndsbeslutet. Initiativ till en sådan omprövning kan tas av Naturvårdsverket, Havs- och vattenmyndigheten, Kammarkollegiet, länsstyrelsen och kommunen (om kommunen har övertagit tillsynen med stöd av 26 kap. 3 § fjärde stycket miljöbalken).

De lagändringar som riksdagen har beslutat om möjliggör att bostäder kan tillåtas i mer bullerutsatta lägen i anslutning till en verksamhet utan att verksamhetsutövaren behöver riskera tillsynsingripanden i ett senare skede vid prövning och tillsyn enligt miljöbalken. Dessa lagändringar berör såväl anmälningspliktiga verksamheter som tillståndspliktiga verksamheter samt sådana verksamheter som endast är föremål för tillsyn. Vad gäller anmälningspliktiga verksamheter och sådana verksamheter som endast är föremål för tillsyn anser regeringen att regelverket är lämpligt utformat i förhållande till verksamhetsutövarens möjligheter att bedriva verksamheten och att det därmed inte finns något behov av ytterligare lagändringar i detta avseende. Däremot anser regeringen att det inom några områden kvarstår en viss osäkerhet för verksamhetsutövare även med de lagändringar som riksdagen har beslutat om. Det gäller verksamheter med fastställda tillstånd och villkor om buller, men även verksamheter som planerar att ansöka om tillstånd.

I 24 kap. 5 § miljöbalken finns det bestämmelser som gör det möjligt för tillståndsmyndigheten att, på talan av en myndighet, ändra ett villkor om förhållandena i omgivningen har ändrats väsentligt. Denna bestämmelse skulle kunna leda till skärpta krav när nya bostäder tillåts i mer bullerutsatta lägen efter det att villkoren har lagts fast i ett tillståndsbeslut. Av samma skäl skulle skärpta krav även kunna ställas i samband med att verksamhetsutövaren ansöker om nytt tillstånd eller ändringstillstånd då verksamheten förändras. I tillstånden fastställs ofta bullernivåer invid den mest bullerutsatta bostadens fasad som verksamhetsutövaren inte får överskrida. I de fall då bostäder har uppförts på en mer bullerutsatt plats, jämfört med vad som var fallet när tillståndet ursprungligen beslutades, kan det därför inte uteslutas att det omprövade, ändrade eller nya tillståndet leder till krav på ytterligare skyddsåtgärder, begränsningar eller andra försiktighetsmått.

Boverket och Naturvårdsverket har med anledning av ett regeringsuppdrag till de båda myndigheterna beslutat om reviderade och samordnade vägledningar avseende industri- och annat verksamhetsbuller (dnr S2013/613/PBB respektive M2013/1738/ME). Parallellt med detta arbete har regeringen beslutat om förordningen (2015:216) om trafikbuller vid bostadsbyggnader, dvs. buller från väg- och spårtrafik samt flygbuller (dnr N2015/410/PUB).

De lagändringar som riksdagen redan har beslutat om kommer enligt regeringens bedömning att ge verksamhetsutövarna en större rättssäkerhet genom att såväl planmyndigheten som tillsynsmyndigheten i sin bedömning utgår från ett regelverk som är bättre samordnat än vad som tidigare har varit fallet. De beslutade lagändringarna utesluter emellertid inte att verksamhetsutövarna kan komma att belastas av krav på skyddsåtgärder och begränsningar m.m., i de fall där bostadsbebyggelse har tillåtits på en mer bullerutsatt plats vid den tidpunkt då omprövningen av tillståndet sker i förhållande till vad som gällde när det gällande tillståndet gavs. Tillståndsmyndigheten kan fortfarande besluta om sådana skyddsåtgärder och begränsningar m.m. i syfte att skydda närliggande bostäder från det buller som verksamheten medför, trots att berörda

bostäder ska ha utformats och anpassats till den vid planläggningen eller bygglovsprövningen rådande bullersituationen och det förväntade bullret vid en specifik bostad inte överskrider de beräknade värden som angetts i planbeskrivningen eller i bygglovet för bostaden.

Mot denna bakgrund bedömer regeringen att det finns behov av nya bestämmelser i miljöbalken för att så långt som möjligt skydda verksamhetsutövares intressen.

Ny bestämmelse vid prövning av nytt eller ändrat tillstånd

En tillståndshavare kan vara skyldig att ansöka om ett nytt eller ändrat tillstånd om verksamheten ändras. Den prövning som då sker utgår från de förhållanden som gäller vid det tillfället och ska grundas på miljöbalkens allmänna hänsynsregler. Har ny bebyggelse tillkommit i omgivningen sedan det ursprungliga tillståndsbeslutet meddelades ska detta således beaktas. I denna situation är det möjligt att tillkommande bebyggelse i mer bullerutsatta lägen skulle medföra att strängare villkor införs i det nya tillståndet. Nya bostäder som har tillkommit efter den 2 januari 2015 ska vara anpassade till bullersituationen i omgivningen i syfte att förebygga olägenhet för människors hälsa. Det ska då, i samband med beslut om detaljplan eller bygglov, ha gjorts en bedömning av vilka bullernivåer som är acceptabla. Enligt regeringens mening är det inte rimligt att en verksamhetsutövare, enbart på grund av att ny bostadsbebyggelse uppförs, ska behöva acceptera strängare villkor än vad som följer av den bedömning som har gjorts i samband med planläggningen eller bygglovsprövningen enligt PBL.

Regeringen anser därför att en bestämmelse bör införas i miljöbalken där det framgår att tillståndsmyndigheten inte ska få besluta villkor enligt 16 kap. 2 § i fråga om omgivningsbuller enbart på grund av en bostadsbyggnad i omgivningen, om bostadsbyggnaden ingår i ett område med detaljplan eller omfattas av ett bygglov enligt PBL, det i planbeskrivningen till planen eller i lovet har angetts beräknade bullervärden och villkoren skulle innebära strängare krav avseende omgivningsbuller än vad som följer av dessa värden. Det bör understrykas att den föreslagna bestämmelsen endast bör tillämpas om ett ärende om detaljplan eller bygglov har påbörjats den 2 januari 2015 eller senare, se även avsnitt 7.

Regeringen delar inte *Svea hovrätts (Mark- och miljööverdomstolen)* farhåga att en sådan bestämmelse inte kommer att leda till en samordning av miljöbalken och PBL till följd av att ingen ändring föreslås i de allmänna hänsynsreglerna i 2 kap. miljöbalken. Avsikten med den föreslagna bestämmelsen är att en tillståndsmyndighet inte ska tillämpa de materiella bestämmelserna i miljöbalken i de situationer som omfattas av den föreslagna bestämmelsen. Därmed finns inte heller behov av att ändra de allmänna hänsynsreglerna för att uppnå ett mer samordnat regelverk i detta avseende.

Flera remissinstanser, bl.a. *Folkhälsomyndigheten, Lunds universitet (Arbets- och miljömedicin), Malmö kommun* och *SP*, befarar att det inte kommer att vara möjligt att göra bullerberäkningar i planskedet med tillräckligt stor tillförlitlighet för att dessa ska fungera som utgångspunkt för senare miljöbalksprövningar. Regeringen delar inte denna uppfattning. Genom lagändringarna har nya bestämmelser i PBL trätt i kraft

som skärper och förtydligar kraven på att olägenheter för människors hälsa på grund av omgivningsbuller ska beaktas i planskedet och vid bygglovsprövning. Det finns en väl etablerad praxis om hur omgivningsbuller ska beräknas, t.ex. standardiseringar från Svensk Standard. Regeringen delar dock remissinstansernas uppfattning att det finns behov av tydliggöranden för att säkerställa att de bedömningar som görs enligt 2 kap. 6 a § PBL sker utifrån samma kriterier som i miljöbalken. Som nämnts tidigare har regeringen nyligen fattat beslut om en förordning om trafikbuller vid bostadsbyggnader som tydliggör hur 2 kap. 6 a § PBL kan tillämpas i fråga om trafikbuller. Dessutom har Boverket och Naturvårdsverket, enligt vad som angetts tidigare, beslutat om nya och samordnade vägledningar gällande industribuller som kommer att underlätta tillämpningen av nämnda bestämmelse när det gäller just industribuller. Regeringen avser också att ge Boverket i uppdrag att i samråd med Naturvårdsverket ta fram ytterligare vägledning för att öka förutsättningarna för att den redovisning som ska finnas i en planbeskrivning eller i ett bygglov utformas på ett sådant sätt att redovisningen är relevant för prövningen enligt miljöbalken.

Mot bakgrund av ovanstående bedömer regeringen att det finns förutsättningar för att tillämpningen av bestämmelsen i 2 kap. 6 a § PBL ska kunna ske på ett rättssäkert och likartat sätt. Regeringen avser att noga följa tillämpningen av den nämnda bestämmelsen och kommer, om behov finns, att överväga ytterligare åtgärder för att säkerställa en rättssäker och likartad tillämpning.

Flera remissinstanser, bl.a. *Växjö tingsrätt (mark- och miljödomstolen)* och *Göteborgs kommun,* pekar på möjliga tillämpningsproblem i de fall där det finns flera bullerkällor som påverkar omgivningsbullret vid en bostad. Remissinstanserna framhåller bl.a. risken för att det kan uppstå konkurrens mellan olika bullrande verksamheter. Regeringen vill med anledning av ovan nämnda synpunkter framhålla följande. Att en planbeskrivning eller ett bygglov ska innehålla beräknade värden för omgivningsbuller framgår av 4 kap. 33 a § och 9 kap. 40 § PBL. Av förarbetena till bestämmelserna framgår följande. (prop. 2013/14:128 s. 44).

> Hur bullervärdena ska tas fram och redovisas kommer att variera. Det är därför inte lämpligt att utöver bestämmelsen lägga fast ett precist krav på innehåll, utan omfattningen av redovisningen bör anpassas till situationen i det enskilda fallet. – – – Det får anses självklart att de värden som redovisas ska beräknas med utgångspunkt från både befintliga bullerförhållanden och bedömningar av den framtida bullersituationen. Detta innebär att hänsyn ska tas till bl.a. framtida trafikökningar eller en planerad utbyggnad av bullrande anläggningar och verksamheter, utifrån vad som är känt i samband med planläggningen. – – – I flertalet planer är det bara fråga om att redovisa de beräknade värdena från en enda bullerkälla, t.ex. från vägtrafik. Det förekommer dock ofta att ett område exponeras av buller från flera bullerkällor samtidigt, t.ex. från både väg- och spårtrafik, vilket ökar störningsupplevelsen. I dessa fall kan kommunen välja att redovisa ett sammanvägt värde för flera olika bullerkällor eller separata värden.

Vilka värden som ska fastställas i en planbeskrivning eller i ett bygglov måste således avgöras i det enskilda fallet. I likhet med vad några

remissinstanser har framfört, och i likhet med vad som anges i ovan redovisade förarbeten, anser regeringen att det i vissa situationer kan finnas skäl till att redovisa värden från olika bullerkällor. Med anledning av den ökade betydelse som de beräknade värdena i planbeskrivning och bygglov får för miljöbalkstillämpningen i och med den redan beslutade bestämmelsen i 26 kap. 9 a § miljöbalken och de här föreslagna bestämmelserna, är det givetvis av stor betydelse att dessa beräknas och dokumenteras på ett ändamålsenligt sätt. Hur denna redovisning bör göras bör framgå av den vägledning som regeringen avser att uppdra åt Boverket att ta fram, i samråd med Naturvårdsverket.

Flera remissinstanser, bl.a. *Nacka tingsrätt (mark- och miljödomstolen)* och *Länsstyrelsen i Dalarnas län*, framför att förslagen kommer att leda till att tillstånd kommer att innehålla olika bullervillkor beroende på om det handlar om ny eller gammal bebyggelse eftersom förslagen bara berör detaljplaner som startats efter ikraftträdandet. Regeringen anser att detta är en lämplig ordning eftersom den nya bebyggelsen ska lokaliseras och utformas med hänsyn till möjligheterna att förebygga olägenhet för människors hälsa, till skillnad från äldre bebyggelse där det inte kan förutsättas att så är fallet. Med denna utgångspunkt är det rimligt att olika villkor kan komma att gälla för gammal respektive ny bebyggelse i vissa situationer. Detta innebär, enligt regeringens uppfattning, att tillståndet kan behöva utformas så att olika villkor kommer att gälla beroende på vad som har prövats i samband med tillkomsten av en specifik bostad. I många fall bör det vara lämpligt att förena tillståndet med ett generellt villkor avseende omgivningsbuller för sådana bostäder som har tillkommit med stöd av äldre lagstiftning, dvs. bostäder inom detaljplaner eller med bygglov som har påbörjats före den 2 januari 2015. Från detta generella villkor görs sedan undantag för de bostäder som prövats lämpliga i förhållande till 2 kap. 6 a § PBL. För sådana bostäder kan det i stället vara lämpligt att utforma villkoren så att dessa sammanfaller med vad som redovisats i planbeskrivningen eller i bygglovet för respektive bostad.

Flera remissinstanser, bl.a. *Lunds universitet*, *Sveriges lantbruksuniversitet* och *SP*, påpekar att förslagen minskar incitamenten att åtgärda buller vid källan vilket man anser vara olyckligt eftersom detta enligt remissinstanserna ofta är det effektivaste sättet att skapa bättre ljudmiljöer. *Göteborgs kommun* anser att det är rimligt att prövningen vid nyetablering även fortsättningsvis är tänkt att utgå från bästa möjliga teknik. Enligt regeringens mening finns det anledning att framhålla att den tänkta bestämmelsen endast är tillämplig i det fall då det strängare villkoret grundas enbart på förekomsten av en bostadsbyggnad i omgivningen. Med termen *enbart* avses i sammanhanget att det således kan förekomma andra skäl för att besluta om strängare villkor avseende buller än de beräknade värden som följer av detaljplanen eller bygglovet. Det kan t.ex. handla om nya EU-krav i fråga om bästa möjliga teknik för att minska buller eller om en bedömning av bästa möjliga teknik enligt 2 kap. miljöbalken. Det finns således ett utrymme för tillståndsmyndigheten att av andra skäl än närheten till bostadsbyggnader som har uppförts i enlighet med en detaljplan eller ett bygglov med beräknade bullervärden besluta ett bullervillkor eller ställa krav på att verksamhetsutövaren vidtar andra försiktighetsmått. Exempelvis kan en situation

uppstå där ny teknik innebär att det går att minska bullret från en verksamhet väsentligt. Vid en prövning ska prövningsmyndigheten ställa upp villkor utifrån bestämmelserna i 2 kap. miljöbalken, bl.a. kravet på bästa möjliga teknik. Om användning av ny teknik kan innebära lägre bulleremissioner, får prövningsmyndigheten besluta bullervillkoren i den utsträckning det inte kan anses orimligt att uppfylla dem. Det bör även noteras att det kan antas bli relativt vanligt att en verksamhetsutövare i samband med prövningen av ett nytt eller ändrat tillstånd enligt miljöbalken önskar bullra mer än vad som har förutsatts vid planläggningen eller bygglovsprövningen av de berörda bostäderna. I sådana fall kommer den tänkta bestämmelsen inte att bli tillämplig. Inte heller kommer bestämmelsen att bli tillämplig i de fall där det i en detaljplan eller i ett bygglov saknas beräknade värden för omgivningsbuller. Om en ny verksamhet etableras i anslutning till ett befintligt bostadsområde där bullrande verksamheter inte har funnits tidigare, bör bestämmelsen således normalt inte bli tillämplig. Den tänkta regleringen begränsar således tillståndsmyndighetens handlingsutrymme i vissa specifika situationer, men innebär inte att de allmänna hänsynsreglerna i 2 kap. generellt sätts ur spel. Därigenom kommer kravet på bästa möjliga teknik i normalfallet att gälla vid prövningen när nya verksamheter etableras. Med anledning av ovan nämnda påpekanden om att förslagen minskar incitamenten att åtgärda buller vid källan bör det också påpekas att det inte heller finns något som hindrar att buller åtgärdas på frivillig väg. I samband med att nya bostäder etableras nära en bullrande verksamhet kan t.ex. byggherren kompensera verksamhetsutövaren ekonomiskt för att denne ska kunna vidta bullerdämpande åtgärder vid källan och på det sättet möjliggöra lägre bullernivåer vid de tillkommande bostäderna.

Några remissinstanser, bl.a. *Folkhälsomyndigheten*, *länsstyrelserna i Skånes* respektive *Västra Götalands län*, påpekar att förslaget inte tar hänsyn till lågfrekvent buller och saknar förslag på bestämmelser om sådant buller. Regeringen vill med anledning av dessa synpunkter understryka att de tänkta bestämmelserna om omgivningsbuller i denna proposition inte reglerar vilka nivåer för olika sorters omgivningsbuller som kan accepteras. Riktlinjer för begränsning av lågfrekvent buller finns enbart framtagna för inomhusmiljöer. Regeringen anser att det inte finns anledning att i detta sammanhang föreslå specifika bestämmelser för lågfrekvent buller.

Flera remissinstanser, bl.a. *Myndigheten för samhällsskydd och beredskap*, *Swedavia AB* och *Sveriges hamnar*, påpekar att när nya bostäder uppförs närmare verksamheter så är det inte bara omgivningsbuller som påverkar möjligheten att förebygga olägenhet för människors hälsa utan även andra faktorer, t.ex. lukter, vibrationer och explosionsrisker. Regeringen delar denna uppfattning. Enligt regeringens mening finns det många faktorer som måste övervägas när bostäder planeras. Även om det förväntade omgivningsbullret vid närliggande bostäder kan anses vara acceptabelt i förhållande till den verksamhet som bedrivs kan det finnas andra omständigheter som medför att det inte är lämpligt att bygga bostäder närmare en verksamhet. Enligt regeringens uppfattning innebär emellertid inte denna omständighet att det skulle vara olämpligt att med särskilda bestämmelser säkerställa att prövningen av omgivningsbuller enligt miljöbalken samordnas med prövningen enligt PBL.

Några remissinstanser, bl.a. *Svea hovrätt (Mark- och miljööverdomstolen)* och *Växjö tingsrätt (mark- och miljödomstolen)*, framför att det är främmande för PBL-systemet att planbeskrivningen ska ges bindande verkan vid efterföljande prövning. Växjö tingsrätt ifrågasätter även lämpligheten i att i en detaljplan reglera frågor som får återverkningar i ett område utanför det område som detaljplanens bestämmelser är avsedda att reglera. Regeringen kan dock konstatera att redan den nuvarande regleringen i 26 kap. 9 a § miljöbalken innebär att planbeskrivningen ges bindande verkan genom att tillsynsmyndigheten, när det är fråga om omgivningsbuller vid en bostadsbyggnad, inte får besluta om föreläggganden eller förbud om det i planbeskrivningen har angetts beräknade bullervärden och omgivningsbullret inte överskrider dessa värden. Bestämmelsen innebär även att detaljplanen reglerar frågor som får återverkningar i ett område utanför det område som detaljplanens bestämmelser är avsedda att reglera. Därutöver kan regeringen konstatera att även PBL innehåller bestämmelser som innebär att planbeskrivningen i vissa fall får bindande verkan, t.ex. bestämmelserna att vissa avvikelser från en detaljplan kan medges, men endast om avvikelsen är förenlig med detaljplanens syfte. Vanligtvis redovisas syftet med detaljplanen i planbeskrivningen.

Structor Akustik AB har förordat en modell där verksamhetens ljudalstring till omgivningen regleras snarare än ljudnivån vid en viss bostad. Regeringen delar uppfattningen att det skulle finnas fördelar om möjligheterna till ytterligare bebyggelseutveckling i närheten av en viss verksamhet kunde utläsas direkt av tillståndet. Samtidigt finns det betydande svårigheter att åstadkomma en sådan ordning, bl.a. till följd av att nu gällande tillstånd inte är utformade på detta sätt. En omprövning av ett befintligt tillstånd medför ofta att fler frågor aktualiseras än vad som enbart följer av intresset att åstadkomma en eller flera nya bostäder i anslutning till verksamheten. Det är inte heller säkert att verksamhetsutövaren önskar medverka i en sådan omprövning, i synnerhet om prövningen kan medföra att verksamheten kommer att omfattas av strängare villkor. Regeringen anser därför att fördelarna överväger med att den prövning som aktualiseras enligt PBL kan hållas samlad inom ramen för planläggningen eller bygglovsprövningen. Det bör också påpekas att även de lagändringar i PBL och miljöbalken som riksdagen redan har beslutat om bygger på principen att den prövning som görs enligt PBL i huvudsak ska ligga till grund för senare tillsyn enligt miljöbalken. Därmed ansluter den nu tänkta modellen till systematiken i gällande rätt.

Ny bestämmelse vid omprövning av tillstånd

Av miljöbalken framgår att tillståndsmyndigheten i samband med en omprövning inte får meddela så ingripande villkor eller andra bestämmelser att verksamheten inte längre kan bedrivas eller att den avsevärt försvåras (24 kap. 5 § femte stycket). Det finns emellertid inget som säkerställer att tillståndsmyndigheten inte fastställer villkor för verksamheten som innebär strängare krav i fråga om omgivningsbuller till följd av att nya bostäder har tillkommit i närheten av verksamheten sedan det ursprungliga tillståndet gavs, trots att bostäderna har ansetts vara

lämpliga genom planläggning eller vid en bygglovsprövning enligt PBL i förhållande till det buller som verksamheten genererar. Mot denna bakgrund anser regeringen att miljöbalken inte i tillräcklig utsträckning skyddar verksamhetsutövaren i de fall där bostadsbebyggelse har uppförts i mer bullerutsatta lägen. Av samma skäl som tillståndsmyndighetens handlingsutrymme bör begränsas i samband med prövning av ett nytt eller ändrat tillstånd bör miljöbalken kompletteras med en bestämmelse så att det framgår att tillståndsmyndigheten inte får meddela skärpta villkor i fråga om omgivningsbuller vid omprövning av ett tillstånd med stöd av 24 kap. 5 § enbart på grund av att det sedan tillståndet getts eller senast ändrats har tillkommit en ny bostad i omgivningen. Även i detta fall bör den tänkta bestämmelsen förutsätta att bostaden ingår i ett område med detaljplan eller omfattas av ett bygglov och att omgivningsbullret från verksamheten inte överskrider de beräknade bullervärden som har angetts i planbeskrivningen till planen eller i lovet. Den tänkta bestämmelsen syftar således till att säkerställa verksamhetsutövarens rättssäkerhet när tillstånd av olika skäl omprövas i de fall där bostadsbebyggelse etableras eller har etablerats i mer bullerutsatta lägen än vad som var fallet när tillståndet ursprungligen gavs. Det bör understrykas att den föreslagna bestämmelsen endast bör tillämpas om ett ärende om detaljplan eller bygglov har påbörjats den 2 januari 2015 eller senare, se även avsnitt 7.

Växjö tingsrätt (mark- och miljödomstolen) framför att frågan om omprövning vanligtvis inte kommer att aktualiseras av angivna myndigheter enligt 24 kap. 7 § miljöbalken. Enligt domstolen torde tillståndshavaren i stället få anledning att begära omprövning enligt 24 kap. 8 § miljöbalken, dvs. en villkorsändring på verksamhetsutövarens initiativ. Domstolen menar att om bebyggelse tillkommer i omgivningen kring en tillståndsprövad verksamhet, uppstår direkt ett problem för tillståndshavaren att klara gällande villkor avseende buller vid bostäder.

Miljöbalken kompletterades den 2 januari 2015 med en bestämmelse som innebär att tillsynsmyndigheten, när det är fråga om omgivningsbuller vid en bostadsbyggnad, inte får besluta om förelägganden eller förbud om det i planbeskrivningen till detaljplanen eller i bygglovet har angetts beräknade bullervärden och omgivningsbullret inte överskrider dessa värden (26 kap. 9 a §). I nästa avsnitt förordar regeringen vidare att miljöbalken kompletteras med en bestämmelse om undantag från straffansvar för otillåten miljöverksamhet som innebär att en verksamhetsutövare som bryter mot bullervillkoren i sitt tillstånd till följd av att nya bostäder har tillkommit i närheten kan göra det utan att det får några konsekvenser för verksamhetsutövaren (se avsnitt 5.2). Enligt regeringens uppfattning utgör det således inget reellt problem att verksamhetsutövaren i formell mening överskrider ett sådant villkor avseende omgivningsbuller som kan finnas i det tillstånd som gäller för verksamheten, så länge verksamheten inte överskrider de nivåer som prövats lämpliga vid planläggning eller bygglovsprövning enligt PBL. Av denna anledning bedömer regeringen att det inte finns motiv för att belasta tillståndsmyndigheterna och verksamhetsutövarna med en rättsordning där tillstånd behöver omprövas så fort ny bebyggelse uppförs som innebär att villkoren om omgivningsbuller överskrids.

Länsstyrelsen i Dalarnas län tillstyrker i princip förslaget men menar att den föreslagna utformningen av bestämmelsen inte täcker syftet med lagändringen. Länsstyrelsen menar att det som verksamhetsutövaren har att oroa sig för när nya bostadshus uppförs inte är att villkoren skärps utan att tillståndsmyndigheten beslutar om att verksamheten måste vidta ytterligare åtgärder för att klara ett befintligt villkor. Regeringen anser emellertid att denna situation inte bör kunna uppstå till följd av bestämmelsen i 26 kap. 9 a § miljöbalken som trädde i kraft den 2 januari 2015, eftersom tillsynsmyndigheten inte får besluta om förelägganden eller förbud, när det är fråga om omgivningsbuller vid en bostadsbyggnad, förutsatt att det i planbeskrivningen till detaljplanen eller i bygglovet har angetts beräknade bullervärden och omgivningsbullret inte överskrider dessa värden. Det finns enligt regeringens uppfattning även skäl att framhålla att det framgår av förslaget i promemorian att med uttrycket ”skärpta villkor” avses en skärpning i förhållande till befintliga villkor i tillståndet, dvs. såväl lägre bullervärden som villkor som innebär att tillståndshavaren måste vidta åtgärder. Regeringen instämmer i den bedömning som görs i promemorian och delar därför inte de farhågor som länsstyrelsen ger uttryck för.

Bestämmelser om synnerliga skäl med hänsyn till de boendes hälsa

Trots det som anförs ovan går det inte att utesluta att de bedömningar och beräkningar som görs vid planläggningen respektive bygglovsprövningen kan bli felaktiga och att ett sådant fel i värsta fall kan leda till risk för påverkan på människors hälsa. I de fall det anges bullervärden i en planbeskrivning till en detaljplan eller i ett lovärende som är så höga att de kan leda till olägenhet för människors hälsa kan det vara olämpligt att den bedömning som har gjorts vid planläggning eller vid bygglovsprövningen är bindande för den prövning som ska ske enligt miljöbalken, vilket bl.a. påpekats av *Naturvårdsverket*. Regeringen föreslår därför att det även införs en bestämmelse om undantag från förbudet att meddela villkor som innebär strängare krav för vissa speciella situationer, nämligen om det med hänsyn till de boendes hälsa finns synnerliga skäl för sådana villkor. Valet av uttrycket synnerliga skäl innebär att tillämpningen av undantagsbestämmelsen avses bli restriktiv. Det kan t.ex. vara fråga om att det har framkommit en väsentlig felaktighet i den bullerberäkning eller de på beräkningen grundade antaganden eller bedömningar, som har utgjort underlag för planbeskrivningen eller bygglovet. De på beräkningen grundade antagandena kan exempelvis ha blivit inaktuella på grund av omständigheter som kommunen rimligen inte kunde känna till i samband med beslutet om detaljplanen eller bygglovet. För att det i en sådan situation ska anses finnas synnerliga skäl bör felaktigheten kunna anses medföra en betydande olägenhet för de boendes hälsa trots att verksamheten håller sig inom de beräknade bullervärdena. Även andra situationer eller omständigheter, som inte var kända vid tidpunkten för bullerberäkningen och som leder till att bullernivåerna blir så höga att de kan leda till betydande olägenhet för de boendes hälsa, ska kunna rymmas inom begreppet synnerliga skäl. Det är således en samlad bedömning, om än med restriktivitet, som får göras för att avgöra om det med hänsyn till de boendes hälsa finns synnerliga skäl.

Flera remissinstanser har lämnat synpunkter på förslaget att införa en bestämmelse om synnerliga skäl. Vissa företrädare för verksamhetsutövarna, t.ex. *IKEM* och *Sveriges hamnar*, menar att bestämmelsen öppnar upp för många situationer, särskilt på sikt, och att förslaget därför inte innebär att verksamhetsutövares rättssäkerhet är tryggad. Andra remissinstanser menar tvärtom att ”synnerliga skäl” borde kunna omfatta fler situationer än vad anges i förslaget, t.ex. menar *Länsstyrelsen i Västra Götalands län* att bestämmelsen bör breddas till att omfatta barn och äldre. Regeringen anser att behovet av att å ena sidan skydda människors hälsa, i de fall där felaktigheter vid planläggningen eller bygglovsprövningen leder till risk för påverkan på människors hälsa, måste vägas mot behovet av att å andra sidan skydda verksamhetsutövares rättssäkerhet då nya bostäder byggs. Mot den bakgrunden är det, enligt regeringens uppfattning, rimligt att införa en bestämmelse om synnerliga skäl i syfte att skydda människors hälsa i den angivna situationen. Det bör dock upprepas att uttrycket synnerliga skäl innebär att det aktuella undantaget ska användas mycket restriktivt. En verksamhetsutövare mot vilken skärpta villkor riktas med anledning av olägenheter som beror på att en kommun har gjort fel eller agerat försumligt vid planläggningen bör å sin sida kunna rikta krav om skadestånd mot kommunen med stöd av 3 kap. 2 § skadeståndslagen (1972:207).

Komplementbostadshus som kan byggas utan krav på bygglov

Efter förslag i propositionen Samordnad prövning av buller enligt miljöbalken och plan- och bygglagen (prop. 2013/14:128) har en ny bestämmelse införts i 2 kap. 6 a § PBL. Bestämmelsen ställer krav på nya bostäder avseende lokalisering, utformning och placering med hänsyn till möjligheterna att förebygga olägenhet för människors hälsa i fråga om omgivningsbuller. Vidare har, efter förslag i propositionen Nya åtgärder som kan genomföras utan krav på bygglov (prop. 2013/14:127), en ny bestämmelse om s.k. komplementbostadshus som kan byggas utan bygglov införts i 9 kap. 4 a § PBL. Ett sådant komplementbostadshus undantas från de krav som framgår av bestämmelsen i 2 kap. 6 a § PBL.

I promemorian föreslås att det i likhet med tillsynsbestämmelsen i 26 kap. 9 a § miljöbalken bör föreskrivas att ett sådant komplementbostadshus som avses i 9 kap. 4 a § PBL aldrig får föranleda villkor i fråga om omgivningsbuller i samband med prövning av nytt eller ändrat tillstånd. Av samma skäl bör ett sådant hus inte heller få föranleda skärpta villkor i fråga om omgivningsbuller i samband med omprövning av befintliga tillstånd. Syftet med de tänkta bestämmelserna är att säkerställa verksamhetsutövarnas rättssäkerhet. Några remissinstanser, bl.a. *Umeå kommun* och *SP*, anser att förslagen riskerar att leda till att de som bor i sådana hus får dåliga boendemiljöer avseende omgivningsbuller. Enligt regeringens uppfattning kan det inte uteslutas att de nya komplementbostadshusen placeras i lägen som är olämpliga med hänsyn till förebyggandet av olägenheter för människors hälsa i fråga om omgivningsbuller. Förslagets inverkan på människors hälsa begränsas dock av det faktum att komplementbostadshusen omfattas av samma krav i fråga om inomhusbuller som andra bostadshus. Om det framkommer att det bullrar mer inomhus än vad som tillåts enligt före-

skrifterna i Boverkets byggregler, kan byggnadsnämnden i vissa fall förelägga fastighetsägaren att vidta åtgärder så att kraven uppfylls (11 kap. 20 § PBL). Denna möjlighet påverkas inte av de nu föreslagna reglerna.

Swedavia AB ställer sig frågande till om det enligt 1 kap. 1 § miljöbalken är möjligt att undanta komplementbostäder från eventuella villkor som kan anses erforderliga utifrån ett hälsoperspektiv i en tillståndsprövning av en flygplatsverksamhet. Bolaget påpekar också att komplementbostäder inom en flygplats influensområde för buller kommer att få en påverkan i tillståndsprövningen, eftersom villkorsprövningen enbart är en del av tillståndsprövningen. Bland annat framförs att antalet boende i flygplatsens närhet också har betydelse för själva tillåtligheten av flygplatsverksamheten och den lokaliseringsprövning som alltid ska göras enligt 2 kap. 6 § miljöbalken. Mot denna bakgrund förordar Swedavia AB i stället att ett undantag från bygglovsbefrielsen – likt undantaget i 9 kap. 4 d § PBL för militära flygplatser – införs i PBL för civila flygplatser som är av riksintresse enligt 3 kap. 8 § miljöbalken. Regeringens bedömning är att även om Swedavia AB:s påpekanden är korrekta i sak så har regeringen svårt att se att uppförda komplementbostadshus i praktiken kan få någon beaktansvärd betydelse för flygplatsernas verksamhet i och med de tänkta lagändringar som redovisas i denna proposition. Som tidigare påpekats får ett komplementbostadshus endast uppföras på tomter som redan har bygglov och är bebyggda. Huruvida det mera allmänt finns skäl att se över bestämmelserna i PBL om komplementbostadshus i förhållande till flygplatser får prövas i annat sammanhang.

Regeringen anser därför att det är angeläget att verksamhetsutövare skyddas från villkorsskärpningar som föranleds av uppförandet av s.k. komplementbostadshus och att riskerna för att förslagen ska leda till olägenhet för människors hälsa är begränsade. De föreslagna bestämmelserna om komplementbostadshus bör följaktligen behållas.

Bestämmelserna

Bestämmelserna finns i 16 kap. 2 b § och 24 kap. 5 a § miljöbalken.

5.2 Ett undantag från straffansvaret för otillåten miljöverksamhet bör införas i fråga om omgivningsbuller

Regeringens förslag: Det ska införas ett undantag från straffansvaret för otillåten miljöverksamhet i de fall en bostadsbyggnad är utsatt för omgivningsbuller i strid med ett bullervillkor som angetts i ett sådant tillstånd eller beslut som avses i 29 kap. 4 § första stycket 2 miljöbalken. Undantaget ska gälla om byggnaden ingår i ett område med detaljplan eller omfattas av ett bygglov enligt plan- och bygglagen, det i planbeskrivningen eller i bygglovet har angetts beräknade bullervärden och omgivningsbullret inte överskrider dessa värden, och beräkningen av bullervärdena har gjorts med hänsyn till intresset att förebygga olägenhet för människors hälsa.

Promemorians förslag överensstämmer i huvudsak med regeringens förslag. I förhållande till promemorians förslag har den aktuella bestämmelsen förtydligats i fråga om vilka situationer som undantaget ska träffa. Vidare har bestämmelsen ändrats språkligt.

Remissinstanserna: Merparten av de remissinstanser som har yttrat sig över förslaget är positiva till förslaget eller har inget att invända mot det, bl.a. *Boverket*, *Domstolsverket*, *Jordbruksverket*, *Sjöfartsverket*, *Statens fastighetsverk*, *Transportstyrelsen*, flera kommuner och länsstyrelser, *Kungl. Tekniska högskolan*, *Uppsala universitet (juridiska fakulteten)*, *Sveriges Kommuner och Landsting (SKL)*, *Regionförbundet Jönköpings län*, *Västtrafik AB*, *HSB Riksförbund*, *Fastighetsägarna Sverige AB*, *Innovations- och kemiindustrierna i Sverige*, *Jernkontoret*, *Saab AB*, *Skogsindustrierna*, *Svensk vindenergi*, *Sveriges Byggindustrier*, *Trä- och Möbelföretagen* samt *Åkerlöf Hallin Akustikkonsult AB*.

Några av de remissinstanser som har yttrat sig avstyrker förslaget då de anser att förslaget försvårar eller omöjliggör rimliga åtgärder för boendes hälsa och välbefinnande, bl.a. *Lunds universitet*, *Sveriges lantbruksuniversitet*, *Stockholms läns landsting (Centrum för arbets- och miljömedicin, CAMM)* och *SP Sveriges Tekniska Forskningsinstitut (SP)*. CAMM framhåller att med de förändringar som föreslås i regelverket prioriteras verksamhetsutövares rättssäkerhet högre i förhållande till enskilda individers livsvillkor och påpekar att detta står i konflikt med miljömålet ”God bebyggd miljö”. SP menar att förslaget åsidosätter möjligheten att åtgärda buller vid källan.

Västerås kommun ställer sig positiv till att reglerna för buller samordnas mellan plan- och bygglagen (2010:900), förkortad PBL, och miljöbalken men anser att förslaget strider mot miljöbalkens principer. Kommunen anser att den föreslagna ändringen skulle medföra att miljötillståndens tyngd och betydelse minskar.

Skälen för regeringens förslag

Bakgrund och gällande bestämmelser

Som har nämnts i avsnitt 5.1 har riksdagen beslutat att förbättra samordningen mellan de regelverk som gäller för planering och byggande

respektive tillsyn i fråga om buller till följd av förslagen i propositionen Samordnad prövning av buller enligt miljöbalken och plan- och bygglagen (prop. 2013/14:128). Lagändringarna trädde i kraft den 2 januari 2015. Avsikten är att buller som har godtagits i ett ärende enligt PBL som huvudregel inte ska få leda till senare ingripanden med stöd av miljöbalken. Bland annat har en ny bestämmelse införts i miljöbalken med innebörden att en tillsynsmyndighet inte får besluta om förelägganden eller förbud när det gäller omgivningsbuller vid en bostadsbyggnad om det i planbeskrivningen till detaljplanen eller i bygglovet enligt PBL har angetts beräknade bullervärden och omgivningsbullret inte överskrider dessa värden (26 kap. 9 a §).

Även om samordningen mellan regelverken nu förbättrats är det fortfarande möjligt att godta nya bostäder enligt PBL, trots att det buller som uppstår vid bostäderna är högre än vad som anges i de villkor som gäller för verksamheten enligt ett tillstånd eller beslut enligt miljöbalken. Uppförandet av nya bostäder kan alltså leda till att en verksamhetutövare inte längre följer de villkor eller bestämmelser som framgår av tillståndet. Om en innehavare av ett tillstånd, med uppsåt eller oaktsamhet, bryter mot ett villkor eller en bestämmelse i tillståndet, kan tillståndshavaren dömas för otillåten miljöverksamhet till böter eller fängelse i högst två år (29 kap. 4 § miljöbalken). Av 26 kap. 2 § miljöbalken framgår vidare att den myndighet som har tillsyn över verksamheten ska anmäla överträdelser av bestämmelser i balken eller i föreskrifter som har meddelats med stöd av balken till polis- eller åklagarmyndigheten, om det finns misstanke om brott.

Mot denna bakgrund framfördes i propositionen att det finns skäl att överväga ett undantag från nämnda straffbestämmelse för de fall då en verksamhetsutövare överskrider bullervillkoret men följer det bullervärde som har angetts i planbeskrivningen till detaljplanen eller i bygglovet (prop. 2013/14:128 s. 60 f.).

Överväganden

I ett tillstånd eller beslut enligt miljöbalken är ett bullervillkor ofta utformat på så sätt att bullret inte får överskrida en viss nivå vid den mest bullerutsatta bostaden. Om en kommun medger nya bostäder genom ett bygglov eller en detaljplan, i anslutning till en bullrande verksamhet, finns risk för att bullret vid vissa bostäder kommer att bli högre än vad som tidigare har varit fallet, t.ex. i de fall där de nya bostäderna ligger närmare den bullrande verksamheten än vad befintliga bostäder gör. Verksamhetsutövaren kan således få svårare att klara de krav som gäller enligt de beslutade villkoren för verksamheten om kommunen medger nya bostäder i närheten av verksamheten med stöd av PBL.

Det är enligt regeringens uppfattning inte lämpligt att en verksamhetsutövare riskerar påföljder eller inskränkningar i verksamheten till följd av att förutsättningarna i omgivningen ändras, åtminstone inte i de fall där de ändrade förutsättningarna har godtagits vid en prövning enligt PBL. Det finns således starka skäl för att komplettera bestämmelserna i miljöbalken på så sätt att det införs ett undantag från straffansvaret för otillåten miljöverksamhet i de fall en bostadsbyggnad utsätts för omgivningsbuller i strid med ett bullervillkor som angetts i ett sådant tillstånd

eller beslut som avses i 29 kap. 4 § första stycket 2 miljöbalken. Undantaget bör gälla om byggnaden ingår i ett område med detaljplan eller omfattas av ett bygglov enligt PBL och det i planbeskrivningen eller i bygglovet har angetts beräknade bullervärden och omgivningsbullret från verksamheten inte överskrider dessa värden.

I promemorian och lagrådsremissen föreslogs en övergångsbestämmelse som innebar att bestämmelsen om undantag från straffansvar endast skulle tillämpas när det gäller ärenden om detaljplaner och bygglov som har påbörjats den 2 januari 2015 eller senare. Om planbeskrivningen eller bygglovet för ärenden som påbörjats tidigare innehåller beräknade bullervärden, skulle det följa av en sådan övergångsbestämmelse att något undantag från straffansvar inte gäller i de fall där omgivningsbullret inte överskrider angivna värden, trots att handlingen inte skulle ha varit straffbar om samma värde hade fastställts i ett ärende som inletts den 2 januari 2015 eller senare. Enligt *Lagrådet* kan det ifrågasättas om en sådan ordning är förenlig med 5 § andra stycket brottsbalkens promulgationslag och artikel 7 i Europakonventionen. Frågan bör enligt Lagrådet övervägas under den fortsatta beredningen och hänsyn bör då tas till det förhållandet att man inte heller i de regler som gäller från den 2 januari 2015 har preciserat hur bullervärdena ska beräknas och anges.

Skälen för den i promemorian och lagrådsremissen föreslagna ordningen är att det i förhållande till vad som gäller för sådana ärenden om detaljplaner eller bygglov, som har påbörjats före den 2 januari 2015, har införts utökade krav på kommunen att bedöma risken för människors hälsa vid planläggning och bygglovsprövning av bostadsbyggnader (2 kap. 6 a § PBL, prop. 2013/14:128 s. 44) och att införandet av dessa krav har bedömts nödvändigt för att bullerberäkningarna enligt PBL ska kunna ges en sådan rättsverkan att de som huvudregel utesluter ingripanden med stöd av miljöbalken (jfr 26 kap. 9 a §). De utökade kraven på riskbedömningar innebär att bullerberäkningarna i de senare påbörjade ärendena om planer och lov enligt PBL i större utsträckning än tidigare motsvarar de högt ställda kraven på sådana bedömningar som följer av miljöbalken. Vidare har det inte ansetts rimligt att låta dessa utökade krav gälla även för ärenden om planer och lov som har påbörjats före införandet av kraven. Bullerberäkningar i sådana tidigare påbörjade ärenden är alltså normalt gjorda utifrån lägre ställda krav på bedömningar av risken för människors hälsa än vad som krävs enligt miljöbalken. Om bullerberäkningarna i sådana äldre ärenden har gjorts utan hänsyn till intresset att förebygga olägenhet för människors hälsa, är det således inte rimligt att beräkningarna ges sådan rättsverkan att de utesluter ingripanden med stöd av miljöbalken.

Artikel 7 i Europakonventionen innehåller ett krav på att bestraffning måste ha ett sådant stöd i lag att straffet är förutsebart när gärningen utförs. Att tillämpningsområdet för den aktuella undantagsbestämmelsen inte framgår direkt av lagtexten utan av en övergångsbestämmelse gör bestämmelsen otydlig. För att bestämmelsen ska ges ett mer förutsebart innehåll anser regeringen att det direkt i bestämmelsen om undantag från straffansvar även bör anges att de bullerberäkningar som avses i bestämmelsen ska ha gjorts med hänsyn till intresset att förebygga olägenhet för människors hälsa. En sådan lösning bidrar också till att likartade hand-

lingar behandlas lika i straffbarhetshänseende oberoende av när bullervärdet fastställts. Med en sådan preciserad undantagsbestämmelse blir den i lagrådsremissen föreslagna övergångsbestämmelsen obehövlig.

Några av de remissinstanser som har yttrat sig avstyrker det remitterade förslaget då de anser att det försvårar eller omöjliggör rimliga åtgärder för boendes hälsa och välbefinnande, bl.a. *Lunds universitet*, *Sveriges lantbruksuniversitet*, *CAMM* och *SP*. Regeringen vill med anledning av dessa invändningar understryka att de nya bestämmelserna i PBL syftar till att säkerställa att nya bostäder ska lokaliseras och utformas på ett sätt som är lämpligt med hänsyn till möjligheterna att förebygga olägenhet för människors hälsa i fråga om omgivningsbuller. Det är enligt regeringens uppfattning därför rimligt att verksamhetsutövare inte ska riskera påföljder då nya bostäder leder till att bullervillkor i tillstånd eller beslut överskrids, trots att omgivningsbullret från verksamheten inte överskrider de beräknade värden som angetts i planbeskrivningen eller i bygglovet.

Förslaget innebär att bestämmelsen i stort sett är tillämplig i samma situation som den tillsynsbestämmelse som har förts in i 26 kap. 9 a § miljöbalken, dvs. när en bostadsbyggnad ingår i ett område med detaljplan eller omfattas av ett bygglov enligt PBL och det i planbeskrivningen till planen eller i lovet har angetts beräknade bullervärden och omgivningsbullret inte överskrider dessa värden. Det nu aktuella förslaget om undantag från straffansvar kompletterar nämnda tillsynsbestämmelse i syfte att trygga verksamhetsutövarens rättssäkerhet i de fall där nya bostäder uppförs i anslutning till en befintlig verksamhet.

Bestämmelsen finns i 29 kap. 4 § första stycket 2 miljöbalken.

6 Färdigställandeskydd för åtgärder som kan genomföras utan krav på bygglov

Regeringens förslag: Det ska inte krävas ett färdigställandeskydd för sådana åtgärder som har undantagits från kravet på bygglov, dvs. i fråga om att uppföra, ändra eller bygga till komplementbostadshus eller en komplementbyggnad som avses i 9 kap. 4 a § plan- och bygglagen, att göra en tillbyggnad på ett en- eller tvåbostadshus eller att bygga takkupor på ett sådant hus eller att i ett enbostadshus inreda ytterligare en bostad.

Promemorians förslag överensstämmer med regeringens förslag.

Remissinstanserna: De remissinstanser som har yttrat sig över förslaget är positiva eller har inget att invända mot det, bl.a. *Marknadsdomstolen*, *Fastighetsmäklarinspektionen*, *Mäklarsamfundet*, *Sveriges advokatsamfund* samt de kommuner och länsstyrelser som har yttrat sig över förslaget. *Boverket* anser att de avsedda åtgärderna typiskt sett är av relativt begränsad omfattning, och att det skyddssyfte som motiverar kravet på färdigställandeskydd inte gör sig gällande med samma styrka i dessa situationer som vid mer omfattande arbeten. Det finns inga bärande

skäl för att behålla kravet på färdigställandeskydd för dessa åtgärder och det är angeläget att förslaget genomförs.

Svensk Försäkring framhåller såsom en allmän utgångspunkt att förenklade krav i byggprocessen inte får medföra att kvaliteten på byggande försämras. Svensk Försäkring ser en fara i att de aktuella husen kommer att uppföras utan de kontrollåtgärder som annars tillämpas. Detta kan i sig på sikt leda till fler skador. Det bör beaktas att i den mån ett sådant hus utrustas med våtrum och kök så kommer kostnaden sannolikt att överstiga en halv miljon kronor. Det är inte självklart att ett försäkringsbolag har intresse av att försäkra en sådan byggnad. Vad gäller kravet på färdigställandeskydd menar Svensk Försäkring att detta främst är en konsumentfråga. Huruvida man ska lägga ansvar på färdigställande av fastigheter i halvmiljonklassen på den enskilde är snarast en politisk fråga. *Gar-Bo Försäkring AB* anser att det är rimligt att regelverken harmoniseras på så sätt att lydelserna i plan- och bygglagen (2010:900), förkortad PBL, och lagen (2014:227) om färdigställandeskydd inte är motstridiga. Bolaget vill dock betona att även vissa mindre icke bygglovspliktiga åtgärder kan vara relativt kostsamma.

Skälen för regeringens förslag

Bakgrund och gällande bestämmelser

Promemorian behandlar frågan att det i vissa fall krävs ett färdigställandeskydd för sådana åtgärder som sedan den 2 juli 2014 enligt PBL kan genomföras utan bygglov, trots att byggnadsnämnden inte har något ansvar för att kontrollera om byggherren har skaffat ett sådant skydd. Bakgrunden är i huvudsak följande.

Enligt lagen om färdigställandeskydd ska det finnas ett s.k. färdigställandeskydd om en näringsidkare har åtagit sig att för en konsuments räkning utföra arbeten som avser ett en- eller tvåbostadshus, dvs. ett småhus. Avsikten med färdigställandeskyddet är att konsumenten ska ha en betryggande garanti för att huset uppförs och färdigställs i enlighet med vad som har avtalats mellan konsumenten och näringsidkaren. Garantin ska träda in när näringsidkaren har försatts i konkurs eller kommit på obestånd (jfr prop. 2003/04:45 s. 87). Färdigställandeskyddet är således ett skydd mot sådana merkostnader som kan uppstå för en enskild konsument när en näringsidkare inte fullföljer sitt åtagande att uppföra eller bygga om ett småhus åt konsumenten (prop. 2013/14:125 s. 29). Det är byggherren, dvs. konsumenten, som ska se till att det finns ett färdigställandeskydd, om det krävs ett sådant enligt lagen.

Färdigställandeskyddet består av en försäkring eller en bankgaranti. Skyddet ska omfatta skälig ersättning för extra kostnader för att slutföra arbetena, kostnader för att avhjälpa fel som en besiktningsman har anmärkt på vid en slutbesiktning, och kostnader för att avhjälpa skador på byggnaden som sammanhänger med de fel som uppmärksammats vid slutbesiktningen.

Ett färdigställandeskydd ska finnas dels vid nybyggnad, dels vid tillbyggnad eller vid en åtgärd som är anmälningspliktig enligt föreskrifter meddelade med stöd av PBL (2 § lagen om färdigställandeskydd). Vid tillbyggnad eller anmälningspliktiga åtgärder krävs dock endast färdigställandeskyddet om det finns behov av ett sådant skydd. Ett färdig-

ställandeskydd behövs emellertid aldrig, om åtgärden enligt 9 kap. 4 § PBL inte kräver bygglov. Med detta avses bland annat s.k. friggebodar och vissa andra åtgärder som kan genomföras utan krav på bygglov i anslutning till ett en- eller tvåbostadshus, t.ex. vissa murar, plank och skärmtak.

Det är byggnadsnämnden som prövar behovet av ett färdigställandeskydd när ett småhus byggs till eller är föremål för en åtgärd som är anmälningspliktig. Om ett småhus inte ska användas för permanent bruk, får nämnden besluta att något färdigställandeskydd inte behövs. Vid behovsprövningen ska byggnadsnämnden särskilt ta hänsyn till de beräknade kostnaderna för näringsidkarens åtaganden och kostnaderna för färdigställandeskyddet. Kostnaden för färdigställandeskyddet bör vara rimlig i förhållande till de ekonomiska risker som konsumenten löper. Om riskerna är små, t.ex. därför att näringsidkarens åtagande är av enklare och mera begränsad natur, bör alltså nämnden inte besluta om att det ska finnas ett färdigställandeskydd (prop. 2003/04:45 s. 158). Om det i det enskilda fallet finns anledning att tro att kostnaderna kommer att överstiga tio procent av den totala kostnaden för åtgärden, torde det sällan finnas anledning för byggnadsnämnden att besluta om att det ska finnas ett skydd. Ju högre kostnaden för åtgärden är, desto mer angeläget är det emellertid, typiskt sett, att det finns ett gott skydd. Om kostnaden för åtgärden totalt sett kan antas bli mera betydande, torde därför byggnadsnämnden regelmässigt ha anledning att besluta om att det ska finnas ett skydd. I vart fall bör det normalt inte förekomma att åtgärder som kan beräknas kosta mer än tio basbelopp genomförs utan att det finns någon försäkring (samma prop. s. 151 – uttalandena avser den dåvarande byggfelsförsäkringen, men uttalandena är enligt propositionen till stor del även relevanta vid prövningen av om det behövs ett färdigställandeskydd).

För nybyggnad krävs vanligtvis bygglov. Sedan den 2 juli 2014 är det emellertid möjligt att utan krav på bygglov, i omedelbar närhet av ett en- eller tvåbostadshus, uppföra eller bygga till en byggnad som avses utgöra antingen en särskild bostad, ett s.k. komplementbostadshus, eller en komplementbyggnad. I det följande används komplementbostadshus som sammanfattande term. En sådan byggnad får bl.a. inte ha en större byggnadsarea än 25 kvadratmeter och en taknockshöjd som överstiger 4 meter (9 kap. 4 a § PBL). Lagändringen medförde även att det blev möjligt att göra en tillbyggnad, som får omfatta högst 15 kvadratmeter, på ett en- eller tvåbostadshus utan krav på bygglov (9 kap. 4 b § PBL). Inte heller krävs det bygglov för att i ett enbostadshus inreda ytterligare en bostad (9 kap. 4 c § PBL). Vissa begränsningar gäller i fråga om särskilt värdefulla kulturmiljöer och i anslutning till vissa flygplatser och övnings- eller skjutfält som är av riksintresse för totalförsvaret (9 kap. 4 d § PBL). Lagändringarna bygger på förslag från regeringen i propositionen Nya åtgärder som kan genomföras utan krav på bygglov (prop. 2013/14: 127). Även om nyss nämnda åtgärder inte kräver bygglov ska de anmälas till byggnadsnämnden (6 kap. 5 § plan- och byggförordningen [2011:338]). Eftersom åtgärderna kräver en anmälan enligt PBL, men inte omfattas av 9 kap. 4 §, krävs således ett färdigställandeskydd enligt 2 § lagen om färdigställandeskydd, åtminstone i de fall där det finns behov av ett sådant skydd.

Innan byggnadsarbetet får påbörjas ska byggnadsnämnden ge startbesked (10 kap. 3 § PBL). Genom startbeskedet godkänner byggnadsnämnden att arbetet får påbörjas. Byggnadsnämnden ska då bl.a. pröva om åtgärden kan antas komma att uppfylla de krav som gäller enligt lagen m.m., att det finns ett färdigställandeskydd i de fall som det krävs ett sådant skydd och att det finns ett skyddsrumsbesked enligt lagen (2006:545) om skyddsrum, m.m. (10 kap. 23 § PBL). I fråga om de åtgärder som numera kan genomföras utan bygglov ska byggnadsnämndens bedömning emellertid endast omfatta om åtgärden kan antas komma att uppfylla de krav som gäller enligt PBL eller föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen.

Sammanfattningsvis innebär detta dels att byggnadsnämnden enligt PBL inte ska pröva frågan om det finns ett färdigställandeskydd när det är fråga om vissa åtgärder som har undantagits från kravet på bygglov, dels att ett sådant skydd ändå krävs enligt lagen om färdigställandeskydd eftersom åtgärderna kräver en anmälan och inte heller är en åtgärd som omfattas av 9 kap. 4 § PBL. Att byggnadsnämnden i dessa fall inte ska kontrollera att det finns ett färdigställandeskydd är med andra ord inte detsamma som att sådant skydd över huvud taget inte behöver finnas för dessa åtgärder.

Mot denna bakgrund föreslås i promemorian att lagen om färdigställandeskydd bör ändras.

Kravet på färdigställandeskydd bör tas bort för de åtgärder som har undantagits från kravet på bygglov

Enligt promemorian är det rimligt att byggnadsnämnden har till uppgift att kontrollera att ett färdigställandeskydd finns innan startbesked ges, förutsatt att det kan anses vara önskvärt att det i vissa fall ska finnas ett färdigställandeskydd när det gäller komplementbostadshus, tillbyggnader och ytterligare bostäder som vanligtvis kan uppföras respektive inredas utan krav på bygglov. Om byggnadsnämnden inte har denna uppgift, finns det enligt promemorian en risk för att kravet på färdigställandeskyddet urvattnas och det finns även en risk för att enskilda, som kanske inte känner till kravet, omedvetet bryter mot lagen. Promemorian framhåller även att kravet endast gäller i de fall där skyddet behövs och att det således är lämpligt att byggnadsnämnden medverkar i bedömningen av om det finns behov av ett sådant skydd.

Regeringen anser att den nuvarande ordningen är mindre lämplig och att en lagändring är nödvändig. Valet står huvudsakligen mellan två olika alternativ. I det första alternativet ändras PBL på så sätt att byggnadsnämnden även ska se till att det finns ett färdigställandeskydd, i de fall ett sådant skydd behövs, i samband med byggnadsnämndens bedömning av huruvida startbesked ska ges eller inte (jfr 10 kap. 23 § PBL). I det andra alternativet ändras lagen om färdigställandeskydd så att det klart framgår att något skydd aldrig ska behövas när det gäller de lovfria åtgärder som det nu är fråga om, lämpligen genom en ändring i 2 § lagen om färdigställandeskydd. Följaktligen blir frågan i vilken lag en ändring bör göras i första hand en fråga om huruvida det anses vara önskvärt att kravet på färdigställandeskydd ska gälla i dessa fall.

Kravet på färdigställandeskydd bygger på tanken att konsumenten ska ha en betryggande garanti för att ett hus uppförs och färdigställs i enlighet med vad som har avtalats mellan konsumenten och näringsidkaren. I fråga om tillbyggnader, fritidshus och åtgärder som kräver en anmälan är det i första hand byggnadsnämnden som normalt ska pröva behovet.

Enligt den proposition som låg till grund för införandet av det nuvarande regelverket om färdigställandeskydd bör det normalt inte förekomma att åtgärder som kan beräknas kosta mer än tio basbelopp genomförs utan att det finns någon byggfelsförsäkring (prisbasbeloppet för år 2015 uppgår till 44 500 kr). Som promemorian framhåller får förarbetena förstås som att motsvarande gränsvärde även bör gälla i fråga om bedömningen av om det krävs ett färdigställandeskydd eller inte. Enligt promemorian har denna nivå fått ett relativt starkt genomslag i praxis.

De åtgärder som har undantagits från kravet på bygglov avser huvudsakligen åtgärder av mindre omfattning där produktionskostnaden vanligtvis kommer att understiga tio basbelopp. Regeringen delar uppfattningen att det finns skäl att tro att byggnadsnämnden vanligtvis kommer att göra bedömningen att något färdigställandeskydd inte behövs i det enskilda fallet. Den omständigheten att det vanligtvis är fråga om åtgärder som är av begränsad omfattning innebär också att den skada som den enskilde kan komma att drabbas av, om näringsidkaren försätts i konkurs eller kommer på obestånd, är begränsad. Att det är fråga om mindre omfattande åtgärder bidrar även till att risken för att näringsidkaren inte ska kunna slutföra arbetet som avtalat är mindre än i de fall där det är frågan om mera omfattande åtgärder. Vid bedömningen av huruvida det behövs ett färdigställandeskydd i samband med de åtgärder som det nu är fråga om bör det även beaktas att färdigställandeskyddet medför en viss extra administration för såväl byggherren som byggnadsnämnden.

Mot dessa invändningar ska naturligtvis även vägas den trygghet som ett färdigställandeskydd kan utgöra för den enskilde i händelse av att näringsidkaren kommer på obestånd.

Regeringen anser att det är lämpligt att ta bort kravet på färdigställandeskydd när det gäller sådana åtgärder som inte kräver bygglov enligt bestämmelserna i 9 kap. 4 a–4 c §§ PBL, inte minst mot bakgrund av att byggnadsnämnden i det enskilda fallet vanligtvis ändå kan förväntas komma fram till slutsatsen att ett färdigställandeskydd inte behövs. Regelverket blir då lättare att hantera om det följer direkt av lag att något färdigställandeskydd inte behövs. I denna bedömning har regeringen ett starkt stöd av remissinstanserna. Att produktionskostnaden, för de åtgärder som det nu är fråga om, i vissa fall kan komma att överstiga en halv miljon kronor ändrar inte denna bedömning.

Det nu sagda medför att 2 § andra stycket lagen om färdigställandeskydd bör ändras så att det klart framgår att det inte krävs ett sådant skydd när det är fråga om sådana komplementbostadshus, tillbyggnader och ytterligare bostäder som har undantagits från kravet på bygglov. Följaktligen bör ett färdigställandeskydd inte behövas om åtgärden inte kräver lov enligt bestämmelserna i 9 kap. 4–4 c §§ PBL.

Bestämmelsen finns i 2 § lagen om färdigställandeskydd.

7 Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Regeringens förslag: Lagförslagen ska träda i kraft den 1 januari 2016.

Det ska införas en övergångsbestämmelse i miljöbalken som innebär att 16 kap. 2 b § första och andra styckena och 24 kap. 5 a § första och andra styckena inte ska tillämpas om ett ärende om detaljplan eller bygglov har påbörjats före den 2 januari 2015.

Vidare ska det införas en övergångsbestämmelse i plan- och bygglagen som innebär att 4 kap. 33 § och 5 kap. 13 § i den äldre lydelsen fortfarande gäller för ärenden om detaljplaner som har påbörjats före ikraftträdandet och för mål och ärenden som avser överklagande av beslut om sådana detaljplaner.

Det ska också införas en övergångsbestämmelse i lagen om färdigställandeskydd som innebär att äldre föreskrifter fortfarande gäller för avtal om färdigställandeskydd som har ingåtts före ikraftträdandet.

Promemorians förslag överensstämmer delvis med regeringens förslag. Promemorians förslag till övergångsbestämmelse för bestämmelserna i miljöbalken omfattade även bestämmelsen om undantag från straffansvar. I förhållande till promemorians förslag har några övergångsbestämmelser även ändrats språkligt. I promemorian föreslogs vidare att lagförslagen skulle träda i kraft den 1 oktober 2015 med undantag för 16 kap. 2 b §, 24 kap. 5 a § och 29 kap. 4 § miljöbalken som skulle träda i kraft den 1 juli 2015 och att det även skulle införas en övergångsbestämmelse i fråga om regleringen avseende takkupor. Promemorian innehöll ingen övergångsbestämmelse för lagförslaget i fråga om färdigställandeskydd.

Remissinstanserna: *Trafikverket* anser att lagändringarna bör ske så fort som möjligt. *Göteborgs kommun* har inget att erinra mot förslaget förutom när det gäller ändringen angående bestämmelserna om genomförandetid vid ändring av en detaljplan. Detta förtydligande bör träda i kraft omedelbart. *Saab AB* betonar vikten av att de nya bestämmelserna träder i kraft senast 1 juli 2015.

Tierps kommun framhåller att för att kunna implementera lagändringar på ett smidigt sätt måste kommunerna ges tillräcklig tid för förberedelser.

Flera remissinstanser har synpunkter på förslagen till övergångsbestämmelser. *Vänersborgs tingsrätt (mark- och miljödomstolen)* framhåller att i punkterna 2 och 3 i de övergångsbestämmelser som föreslås i promemorian till lagändringarna i miljöbalken knyts ikraftträdandet till tidpunkten när en detaljplan ”har påbörjats”. Domstolen vill erinra om att det inte är klart definierat vilken tidpunkt som avses härmed. Det vore rimligare och tydligare att ikraftträdandet knyts till en konkret tidpunkt som går att bestämma alternativt att tidpunkten för när en detaljplan påbörjas definieras på ett tydligt sätt. *Sveriges Kommuner och Landsting* (SKL), *Linköpings kommun*, *Saab AB* och *Sveriges Byggindustrier* anser att förslagen även bör gälla för pågående detaljplaneärenden.

De ändringar som föreslås bör träda i kraft så snart som möjligt, men ikraftträdandet bör samtidigt inte sättas tidigare än att berörda myndigheter hinner vidta de förberedelser som kan krävas i form av information och vägledningsarbete m.m. Regeringen anser att en lämplig tidpunkt för ikraftträdandet är den 1 januari 2016. Enligt regeringens bedömning är det inte lämpligt att låta bestämmelserna om genomförandetid vid ändring av en detaljplan träda i kraft dessförinnan, såsom *Göteborgs kommun* har önskat.

Efter ikraftträdandet kommer bestämmelserna att bli tillämpliga i alla nya ärenden och mål, men som huvudregel även i pågående ärenden och mål. Det finns därför skäl att överväga om det bör införas övergångsbestämmelser för att begränsa vissa bestämmelsers tillämplighet i fråga om pågående ärenden och mål. Ytterligare ikraftträdande- och övergångsbestämmelser än de nedan beskrivna bedöms inte vara nödvändiga.

Miljöbalken

De nya bestämmelserna 16 kap. 2 b § och 24 kap. 5 a § samt ändringarna i 29 kap. 4 § har kopplingar till de ändringar i fråga om samordnad prövning av buller enligt miljöbalken och plan- och bygglagen som trädde i kraft den 2 januari 2015 (prop. 2013/14:128, bet. 2013/14:CU33, rskr. 2013/14:381). Ändringarna aviserades delvis redan i nämnda proposition (samma prop. s. 60 f.). Med anledning av de kopplingar som finns mellan de förslag som trädde i kraft den 2 januari 2015 och de nu aktuella förslagen är det angeläget att dessa träder i kraft så snart som möjligt. Ett ikraftträdande tidigare än den 1 januari 2016 bedöms dock inte vara realistiskt. För att hänsyn ändå ska tas till de ändringar som trädde i kraft den 2 januari 2015 bör övergångsbestämmelser införas med innebörden att de nya bestämmelserna 16 kap. 2 b § och 24 kap. 5 a § inte ska tillämpas om ett ärende om detaljplan eller bygglov har påbörjats före den 2 januari 2015. Dessa övergångsbestämmelser överensstämmer med formuleringen i övergångsbestämmelsen till 26 kap. 9 a § miljöbalken (SFS 2014:901).

Några remissinstanser framför invändningar mot de föreslagna övergångsbestämmelserna. Invändningarna handlar om att de nya reglerna inte kommer att kunna tillämpas i fråga om sådana ärenden om detaljplaner som har påbörjats men ännu inte antagits vid tidpunkten för det tänkta ikraftträdandet. Enligt bl.a. *Saab AB* och *SKL* hade det varit önskvärt att beslutade ändringar kunde göras tillämpliga även på ärenden om detaljplaner som påbörjats före ikraftträdandet under förutsättning att detaljplanerna i granskningsskedet innehåller beräknade bullervärden. Regeringen kan emellertid konstatera att det inte är tillräckligt att en detaljplan eller ett bygglov ska innehålla beräknade bullervärden för att det ska vara möjligt att tillämpa de lagförslag som redovisas i denna proposition. De bostadsbyggnader som detaljplanen eller bygglovet avser att möjliggöra måste även lokaliseras, placeras och utformas på ett sätt som är lämpligt med hänsyn till möjligheterna att förebygga olägenhet för människors hälsa i fråga om omgivningsbuller (jfr 2 kap. 6 a § plan- och bygglagen [2010:900], förkortad PBL). Något beredningsunderlag för en sådan lagändring finns dock inte. Enligt regeringens mening är det

inte heller lämpligt om regelverket kan leda till att det blir oklart för prövningsmyndigheten huruvida de regler som föreslås i denna proposition är tillämpliga eller inte. I promemorian och lagrådsremissen föreslogs att även bestämmelsen om undantag från straffansvar skulle undantas från tillämpning när det gäller ärenden om detaljplaner och bygglov som har påbörjats före den 2 januari 2015. Som framgår av avsnitt 5.2 har regeringen i stället för via en övergångsbestämmelse valt att reglera tillämpningen av undantaget direkt i 29 kap. 4 § miljöbalken.

Som har redovisats i propositionen En enklare planprocess (prop. 2013/14:126, s. 223) bör ett planärende anses ha påbörjats inom kommunen vid den tidpunkt när ett formellt beslut att inleda planläggningen har fattats. I den mån planärendet har inletts med ett detaljplaneprogram bör ärendet emellertid anses ha påbörjats först vid den tidpunkt då kommunen har beslutat att upprätta detaljplanen.

Plan- och bygglagen

För ärenden om detaljplaner som har påbörjats före ikraftträdandet bör 4 kap. 33 § och 5 kap. 13 § gälla i dess äldre lydelse. Detsamma bör gälla för mål och ärenden som avser överklagande av beslut om sådana detaljplaner. Det vore inte praktiskt att en kommun sent i planprocessen skulle vara tvungen att innefatta avtal om markanvisning i samrådet eller i planbeskrivningen. Det finns dock inget som hindrar att en kommun trots övergångsbestämmelsen väljer att innefatta sådana avtal i planprocessen.

I promemorian föreslogs en övergångsbestämmelse i fråga om regleringen avseende takkupor. Bestämmelsen tog dock primärt sikte på anmälningsskyldigheten för byggande av takkupor och inte de nu aktuella lagändringarna. En övergångsbestämmelse bör därför i stället övervägas i samband med de förordningsändringar som regeringen överväger i fråga om att införa ett uttryckligt krav på anmälan vid byggandet av en takkupa (jfr avsnitt 4.8).

Lagen om färdigställandeskydd

Varken i promemorian eller i lagrådsremissen föreslogs någon övergångsbestämmelse i fråga om ändringen i lagen (2014:227) om färdigställandeskydd.

Lagrådet har förordat att lagändringen förses med en övergångsbestämmelse som anger att äldre bestämmelser ska gälla för avtal om färdigställandeskydd som har ingåtts före ikraftträdandet. Frågan är om bestämmelserna i lagen om färdigställandeskydd ska fortsätta att vara tillämpliga på redan ingångna avtal om färdigställandeskydd. I lagen finns bestämmelser om såväl vad ett färdigställandeskydd ska omfatta som vilka villkor som kan och ska finnas i ett avtal om färdigställandeskydd samt förbud mot ändring av villkoren (5–11 §§). Enligt regeringens mening bör det säkerställas att skyddet i redan ingångna avtal inte urholkas. Det bör därför införas en övergångsbestämmelse med det innehåll som Lagrådet har förordat.

8 Konsekvenser

8.1 Konsekvenser för staten

Nya steg för en effektivare plan- och bygglag

Ett förenklat förfarande för att upphäva tomtindelningar m.m.

I avsnitt 4.1 föreslås att det förenklade förfarande som gäller för att upphäva en detaljplan efter genomförandetidens slut även ska kunna tillämpas i samband med förslag till att upphäva fastighetsindelningsbestämmelser. I sådana fall behöver samråd inte ske med sakägare utanför det berörda området eller andra kommuner.

Förslaget kan underlätta för staten i de fall där staten agerar som fastighetsägare, genom att det går enklare och snabbare att upphäva sådana tomtindelningar m.m. som hindrar en önskad fastighetsindelning.

Förslaget bör inte leda till några andra konsekvenser av betydelse för staten.

Förtydligade bestämmelser om genomförandetid vid ändring av detaljplan

I avsnitt 4.2 föreslås att plan- och bygglagen (2010:900), förkortad PBL, ska förtydligas så att det blir tydligt att om en detaljplan ändras, ska planens genomförandetid gälla för de frågor som ändringen avser. Någon genomförandetid ska dock inte gälla eller bestämmas för en sådan fråga som innebär upphävande av en del av detaljplanen eller av en detaljplanebestämmelse.

Förslaget bör inte leda till några andra konsekvenser för staten än att det blir tydligare för länsstyrelserna och berörda domstolar att bestämma genomförandetiden i de fall då detta är oklart.

Handläggningstiden för ett anmälningsärende regleras

I avsnitt 4.3 föreslås att regeringen ska ges rätt att meddela föreskrifter om att kommunen ska handlägga en anmälan inom viss tid.

Förslaget kan underlätta för staten i de fall där staten agerar som fastighetsägare, genom att handläggningstiden för anmälningsärenden läggs fast. Några andra konsekvenser av betydelse bör inte uppstå för staten.

Fler kan överklaga ett beslut om startbesked

I avsnitt 4.4 föreslås att ett beslut om startbesked ska få överklagas endast av sökanden eller anmälaren i ärendet, vilket innebär att även sökanden i ett rivningslovs- respektive marklovsärende samt anmälaren i ett anmälningsärende ska kunna överklaga ett beslut om startbesked.

När fler ärenden kan överklagas finns även en risk för att länsstyrelserna och domstolarna får handlägga fler ärenden och mål. När det gäller beslut om startbesked är det emellertid ovanligt att sådana beslut överklagas – under 2013 överklagades enbart 16 sådana beslut till länsstyrelserna. Uppskattningsvis bör den föreslagna ändringen inte leda till

väsentligt fler ärenden för rättsväsendet och en sådan ändring bör därigenom kunna hanteras inom ramen för befintliga anslag.

Förslaget underlättar för staten – i egenskap av fastighetsägare – att kunna hävda sina intressen i domstol, i händelse av att byggnadsnämnden i ett startbesked beslutar om villkor m.m. som staten inte anser sig behöva tåla.

Lantmäterimyndigheten ska ingå i den obligatoriska samrådskretsen vid förlängning av genomförandetiden

I avsnitt 4.5 föreslås att samråd även ska ske med lantmäterimyndigheten i de fall där en detaljplans genomförandetid förlängs med stöd av det förenklade förfarandet.

Till följd av förslagen i propositionen En enklare planprocess (prop. 2013/14:126) har riksdagen beslutat om ett förenklat förfarande som bl.a. innebär att lantmäterimyndigheten inte behöver delta i samråd när det enbart är fråga om att förlänga genomförandetiden. Lagändringen trädde i kraft den 1 januari 2015. Genom det nu aktuella förslaget återinförs den ordning som gällde dessförinnan, dvs. att lantmäterimyndigheten ska delta i samrådet. Därigenom bör förslaget endast medföra begränsade konsekvenser för statens del.

Reglerna om markanvisningar och exploateringsavtal samordnas

I avsnitt 4.6 föreslås att en markanvisning ska redovisas på samma sätt som ett exploateringsavtal i samband med att en detaljplan upprättas.

För statens del bör förslaget framför allt få betydelse i sådana planärenden där staten i egenskap av byggherre vill bygga på kommunal mark genom en markanvisning. Sådana ärenden torde emellertid vara ovanliga.

Förslaget innebär även att lantmäterimyndigheten i viss mån får utökade uppgifter under planprocessen, genom att lantmäterimyndigheten under plansamrådet ska verka för att redovisningen i planbeskrivningen blir korrekt i förhållande till kraven i 4 kap. 33 § tredje stycket PBL (där det anges att planbeskrivningen ska innehålla vissa uppgifter om kommunen avser att ingå exploateringsavtal eller, i den mån det nu aktuella förslaget genomförs, om kommunen avser att genomföra markanvisningar). På motsvarande sätt ska lantmäterimyndigheten yttra sig över planförslaget under granskningstiden om myndigheten bedömer att förslaget inte är förenligt med redovisningskravet. I de kommuner där lantmäterimyndigheten är kommunal får förslaget inga konsekvenser för staten i detta avseende.

Ändrade regler för expediering av lov och förhandsbesked

I avsnitt 4.7 föreslås att endast beslut som innebär att lov eller positivt förhandsbesked ges ska behöva kungöras genom ett meddelande i Post- och Inrikes Tidningar. Ett beslut om lov eller förhandsbesked ska inte längre behöva delges sakägare, bostadsrättshavare, hyresgäster, boende och organisationer av hyresgäster som har lämnat synpunkter i ärendet som inte har blivit tillgodosedda, om det är uppenbart obehövligt. I ett sådant fall ska det i stället vara tillräckligt att beslutet skickas. Om en ansökan om lov eller förhandsbesked avser en åtgärd inom ett område

med områdesbestämmelser ska en underrättelse skickas till berörda hyresgästorganisationer samt sakägare och bostadsrättshavare, hyresgäster och boende för att ge dem tillfälle att yttra sig. En underrättelse behövs inte i de fall där åtgärden är reglerad i områdesbestämmelserna.

Förslaget kan i begränsad mån göra det enklare för byggnadsnämnden att expediera beslut om lov och förhandsbesked, vilket skulle kunna leda till något lägre kostnader för sådana ansökningar i de fall som staten agerar i egenskap av byggherre.

I fråga om områdesbestämmelser kan förfarandet i stället bli något mer omfattande. Om staten äger mark inom ett område med områdesbestämmelser medför förslaget att det blir lättare för staten att bevaka sina intressen om någon annan ansöker om en åtgärd som kräver lov. Om staten agerar byggherre kan kostnaden för ett bygglov öka marginellt till följd av att grannarna i vissa fall behöver underrättas. Antalet områden med områdesbestämmelser är dock förhållandevis begränsat, vilket även innebär att eventuella kostnader bör vara begränsade.

Sammantaget bör konsekvenserna för statens del vara begränsade.

Ändrad reglering av takkupor

I avsnitt 4.8 föreslås att tekniskt samråd inte längre ska behövas för byggande av takkupor som är undantagna från krav på bygglov, om byggnadsnämnden inte beslutar annat. Den bedömning som nämnden ska göra i fråga om startbesked avseende sådana takkupor ska begränsas till att avse om åtgärden kan antas komma att uppfylla de krav som gäller enligt PBL eller föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen.

Den tänkta regleringen bör inte medföra några konsekvenser för staten.

Verksamhetsutövarens rättssäkerhet vid omgivningsbuller

Verksamhetsutövares rättssäkerhet vid omprövning av befintliga tillstånd och vid ansökan om nytt eller ändrat tillstånd

I avsnitt 5.1 föreslås att tillståndsmyndigheten inte ska få besluta villkor enligt 16 kap. 2 § miljöbalken i fråga om omgivningsbuller enbart på grund av en bostadsbyggnad i omgivningen, om bostadsbyggnaden ingår i ett område med detaljplan eller omfattas av ett bygglov enligt PBL, det i planbeskrivningen till planen eller i lovet har angetts beräknade bullervärden och villkoren skulle innebära strängare krav avseende omgivningsbuller än vad som följer av dessa värden. Det föreslås också att tillståndsmyndigheten i samband med omprövning av tillstånd enligt 24 kap. 5 § miljöbalken inte ska få meddela skärpta villkor i fråga om omgivningsbuller enbart på grund av att det sedan ett tillstånd har getts eller senast ändrats har tillkommit en bostad i omgivningen. Även i detta fall förutsätts att omgivningsbullret inte överskrider beräknade bullervärden som har angetts i planbeskrivningen eller i bygglovet.

Förslaget bedöms framför allt få konsekvenser för staten i egenskap av tillståndsinnehavare för de tillståndspliktiga flygplatserna. Förslaget innebär att rättssäkerheten för de statligt ägda flygplatserna ökar på så sätt att verksamhetsutövaren, som huvudregel, inte riskerar att drabbas av skärpta villkor på grund av att det har tillkommit bostäder i omgivningen, under förutsättning att omgivningsbullret inte överskrider beräknade

bullervärden som har angetts i en planbeskrivning eller i ett bygglov. Förslaget innebär att staten i egenskap av tillståndsinnehavare även fortsättningsvis kommer att behöva bevaka detaljplaneförslag då dessa kommer att ha betydelse för senare tillsyn och tillståndsprövning.

Förslaget påverkar länsstyrelserna och mark- och miljödomstolarna genom att regelverket förändras och förslagen kan därför inledningsvis innebära ett visst merarbete för dessa. Förslaget innebär att prövningsmyndigheterna kommer att behöva granska detaljplane- och bygglovshandlingar i samband med prövning av miljöfarlig verksamhet till skillnad från i dag vilket kan komplicera arbetet något. På sikt kommer troligtvis förslaget innebära en förenkling av regelverket för tillståndsprövning avseende omgivningsbuller vilket skulle kunna underlätta länsstyrelsernas och mark- och miljödomstolarnas arbete i viss mån. Förslaget bedöms även påverka berörda myndigheter genom att ny vägledning kommer att behöva tas fram.

Förslaget om att ett undantag från straffansvar bör införas

I avsnitt 5.2 föreslås ett undantag från straffansvaret för otillåten miljöverksamhet i de fall ett bullervillkor överskrids men omgivningsbullret vid den berörda bostadsbyggnaden inte överskrider de beräknade bullervärden som har angetts i planbeskrivningen eller i bygglovet och beräkningen av bullervärdena har gjorts med hänsyn till intresset att förebygga olägenhet för människors hälsa.

Förslaget bedöms framför allt få konsekvenser för staten i egenskap av tillståndsinnehavare för de tillståndspliktiga flygplatserna. Förslaget innebär att rättssäkerheten för de statligt ägda flygplatserna ökar på så sätt att verksamhetsutövaren inte längre riskerar att straffas i sådana situationer där bullret inte överskrider de bullervärden som har angetts i planbeskrivningen eller i bygglovet.

I övrigt bör förslaget inte leda till några andra konsekvenser för staten än att det i viss mån kan bli tydligare för tillsynsmyndigheten och berörda domstolar hur frågan ska bedömas.

Färdigställandeskydd för åtgärder som kan genomföras utan krav på bygglov

I avsnitt 6 föreslås att det inte ska krävas ett färdigställandeskydd för sådana åtgärder som har undantagits från kravet på bygglov, dvs. i fråga om att uppföra en komplementbyggnad eller ett komplementbostadshus eller göra en tillbyggnad till ett en- eller tvåbostadshus eller att inreda ytterligare en bostad i ett enbostadshus.

Tidigare ägde staten, tillsammans med Sveriges Byggindustrier, bolaget Försäkrings AB Bostadsgaranti genom moderbolaget AB Bostadsgaranti. Detta bolag tillhandahöll då bl.a. byggfelsförsäkringar och färdigställandeskydd. Vid en extrastämma i moderbolaget AB Bostadsgaranti i maj 2014 röstade de båda ägarna för en försäljning av aktierna i Försäkrings AB Bostadsgaranti. Försäljningen slutfördes i november 2014.

8.2 Konsekvenser för kommuner

Nya steg för en effektivare plan- och bygglag

Ett förenklat förfarande för att upphäva tomtindelningar m.m.

I avsnitt 4.1 föreslås att det förenklade förfarande som gäller för att upphäva en detaljplan efter genomförandetidens slut även ska kunna tillämpas i samband med förslag till att upphäva fastighetsindelningsbestämmelser. I sådana fall behöver samråd inte ske med sakägare utanför det berörda området eller andra kommuner.

Förslaget innebär att det blir något lättare för kommunen att upphäva tomtindelningar m.m. Därigenom bör kommunen även ha möjlighet att reducera de avgifter som kommunen tar ut för upphävandet. Vanligtvis bör det dock vara frågan om ett begränsat antal tomtindelningar m.m. som behöver upphävas under ett år.

Förslaget kan underlätta för kommunen i de fall där kommunen agerar som fastighetsägare genom att det går enklare och snabbare att upphäva sådana tomtindelningar m.m. som hindrar en önskad fastighetsindelning.

Förtydligade bestämmelser om genomförandetid vid ändring av detaljplan

I avsnitt 4.2 föreslås att plan- och bygglagen (2010:900), förkortad PBL, ska förtydligas så att det blir tydligt att om en detaljplan ändras, ska planens genomförandetid gälla för de frågor som ändringen avser. Någon genomförandetid ska dock inte gälla eller bestämmas för en sådan fråga som innebär upphävande av en del av detaljplanen eller av en detaljplanebestämmelse.

Förslaget bör inte leda till några andra konsekvenser för kommunerna än att det blir tydligare för hur frågan ska hanteras och att osäkerheten om vad som gäller, som i vissa fall har funnits i dessa avseenden, försvinner.

Handläggningstiden för ett anmälningsärende regleras

I avsnitt 4.3 föreslås att regeringen ska ges rätt att meddela föreskrifter om att kommunen ska handlägga en anmälan inom viss tid.

Förutsatt att regeringen, med stöd av det föreslagna bemyndigandet, föreskriver att ett anmälningsärende ska handläggas inom en tid som är kortare än vad som normalt är fallet för närvarande kan regleringen förväntas innebära kortare handläggningstider för anmälningsärenden. Förslaget innebär ingen förändring avseende antalet anmälningsärenden som kommunerna har att hantera, men byggnadsnämnderna kommer att behöva planera arbetet på ett sådant sätt att det finns en beredskap för att hantera de anmälningsärenden som kommer in till nämnden inom den tid som regeringen föreskriver om. Förslaget kan även påverka bemanningen hos nämnden. Nämnden har möjlighet ta ut en avgift för eventuella merkostnader (12 kap. 8 § PBL).

Konsekvenserna för kommunernas del beror i viss mån på vilken tid regeringen föreskriver om. I promemorian gjordes bedömningen att byggnadsnämnden ska handlägga ett anmälningsärende skyndsamt och meddela sitt beslut om startbesked inom tre veckor från det att den

fullständiga anmälan kom in till nämnden. Som redovisats i avsnitt 4.3 har en klar majoritet av remissinstanserna motsatt sig att den maximala handläggningstiden sätts till tre veckor. Frågan om vilken tid som maximalt bör gälla för att handlägga en inkommen anmälan handläggs för närvarande inom Regeringskansliet.

Det föreslagna kravet innebär en inskränkning i den kommunala självstyrelsen. I 14 kap. 3 § regeringsformen anges att en inskränkning i den kommunala självstyrelsen inte bör gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till de ändamål som har föranlett den. Denna proportionalitetsprincip ska tillämpas vid lagstiftning som kan få betydelse för den kommunala självstyrelsen. Det ska således prövas om skälen för den tänkta regleringen motiverar det intrång i den kommunala självstyrelsen som regleringen innebär.

Kravet att byggnadsnämnderna ska handlägga denna typ av ärenden så snabbt som möjligt (7 § förvaltningslagen [1986:223]) innefattar ingen tidsgräns. Det finns uppgifter som tyder på att de genomsnittliga handläggningstiderna för anmälningsärenden har ökat i flera kommuner sedan PBL infördes, vilket kan bero på att byggnadsnämnderna använder mer resurser för att klara den tidsgräns som numera gäller för bygglov (9 kap. 27 § PBL) och att handläggningen av anmälningsärenden därmed prioriteras lägre. Den avsedda regleringen syftar till att åstadkomma kortare handläggningstider och att den enskilde ska få ett snabbt beslut om startbesked när det är fråga om anmälningspliktiga åtgärder, vilket i sin tur kan leda till att den enskilde kan genomföra den anmälda åtgärden så snabbt som möjligt. Korta handläggningstider får anses vara ett väsentligt samhällsintresse. I förhållande till detta intresse kan inskränkningen i den kommunala självstyrelsen inte anses vara oproportionerlig på så sätt som avses i regeringsformen.

Fler kan överklaga ett beslut om startbesked

I avsnitt 4.4 föreslås att ett beslut om startbesked ska få överklagas endast av sökanden eller anmälaren i ärendet, vilket innebär att även sökanden i ett rivningslovs- respektive marklovsärende samt anmälaren i ett anmälningsärende ska kunna överklaga ett beslut om startbesked.

När fler ärenden kan överklagas finns även en risk för att byggnadsnämndens arbete med överklagade ärenden kan komma att öka något. I fråga om beslut om startbesked är det emellertid ovanligt att sådana beslut överklagas – under 2013 överklagades endast 16 sådana beslut till länsstyrelserna. Detta kan jämföras med att byggnadsnämnderna varje år beslutar om flera tusen startbesked. Inte heller den omständigheten att mängden anmälningsärenden kan förväntas öka, till följd av de nya bestämmelserna om komplementbostadshus m.m. i 9 kap. 4 a–4 c §§ PBL, bör medföra att sökandens intresse för att överklaga beslut om startbesked ökar i någon större omfattning. Den tänkta ändringen bör därigenom inte leda till något större merarbete för byggnadsnämnderna.

Ökade möjligheter att överklaga kommunala beslut innebär en inskränkning i den kommunala självstyrelsen. Regleringen syftar till att säkerställa rättssäkerheten för sökanden i lovärendet respektive anmälaren i anmälningsärendet, vilket får anses vara ett väsentligt samhällsintresse. I förhållande till detta intresse kan inskränkningen i den kom-

munala självstyrelsen inte anses vara oproportionerlig på så sätt som avses i regeringsformen.

Lantmäterimyndigheten ska ingå i den obligatoriska samrådskretsen vid förlängning av genomförandetiden

I avsnitt 4.5 föreslås att samråd även ska ske med lantmäterimyndigheten i de fall som en detaljplans genomförandetid förlängs med stöd av det förenklade förfarandet.

Till följd av förslagen i propositionen En enklare planprocess (prop. 2013/14:126) har riksdagen beslutat om ett förenklat förfarande som bl.a. innebär att lantmäterimyndigheten inte behöver delta i samråd när det enbart är fråga om att förlänga genomförandetiden. Lagändringen trädde i kraft den 1 januari 2015. Genom det nu aktuella förslaget återinförs den ordning som gällde dessförinnan, dvs. att lantmäterimyndigheten ska delta i samrådet. Därigenom bör förslaget endast medföra begränsade konsekvenser för kommunernas vidkommande.

Reglerna om markanvisningar och exploateringsavtal samordnas

I avsnitt 4.6 föreslås att en markanvisning ska redovisas på samma sätt som ett exploateringsavtal i samband med att en detaljplan upprättas.

Förslaget innebär att det vid planläggningen ska framgå om kommunen avser att genomföra markanvisningar, dessa avtals huvudsakliga innehåll och konsekvenserna av att planen helt eller delvis genomförs med stöd av ett eller flera sådana avtal. Kravet på att markanvisningar ska redovisas på samma sätt som exploateringsavtal i samband med att en detaljplan upprättas utgör en ny uppgift för kommunerna. Därigenom omfattas förslaget av den kommunala finansieringsprincipen. Det merarbete som förslaget kan antas medföra i varje enskilt planärende kan antas vara av mycket begränsad omfattning. I förhållande till kommunens totala arbete med att ta fram en detaljplan är förslagets ekonomiska konsekvenser för landets kommuner försumbara. Genom de formella kraven på en öppen process kan förhandlingarna om markanvisningen därtill förenklas och plangenomförandet därmed snabbas upp.

Förslaget innebär även att lantmäterimyndigheten i viss mån får utökade uppgifter under planprocessen, genom att lantmäterimyndigheten under plansamrådet ska verka för att redovisningen i planbeskrivningen blir korrekt i förhållande till kraven i 4 kap. 33 § tredje stycket PBL (där det anges att planbeskrivningen ska innehålla vissa uppgifter om kommunen avser att ingå exploateringsavtal eller, i den mån det nu aktuella förslaget genomförs, om kommunen avser att genomföra markanvisningar). På motsvarande sätt ska lantmäterimyndigheten yttra sig över planförslaget under granskningstiden om myndigheten bedömer att förslaget inte är förenligt med redovisningskravet. I de kommuner där lantmäterimyndigheten är statlig får förslaget inga konsekvenser för kommunen i detta avseende.

Även denna reglering innebär en inskränkning i den kommunala självstyrelsen och att kommunerna ges ett nytt åliggande. Regleringen syftar till att åstadkomma transparens och öppenhet kring planprocessen, vilket får anses vara ett väsentligt samhällsintresse. I förhållande till detta intresse kan inskränkningen i den kommunala självstyrelsen inte anses vara oproportionerlig på så sätt som avses i regeringsformen.

Ändrade regler för expediering av lov och förhandsbesked

I avsnitt 4.7 föreslås att endast beslut som innebär att lov eller positivt förhandsbesked ges ska behöva kungöras genom ett meddelande i Post- och Inrikes Tidningar. Ett beslut om lov eller förhandsbesked ska inte längre behöva delges sakägare, bostadsrättshavare, hyresgäster, boende och organisationer av hyresgäster som har lämnat synpunkter i ärendet som inte har blivit tillgodosedda, om det är uppenbart obehövligt. I ett sådant fall ska det i stället vara tillräckligt att beslutet skickas. Om en ansökan om lov eller förhandsbesked avser en åtgärd inom ett område med områdesbestämmelser ska en underrättelse skickas till berörda hyresgästorganisationer samt sakägare och bostadsrättshavare, hyresgäster och boende för att ge dem tillfälle att yttra sig. En underrättelse behövs inte i de fall som åtgärden är reglerad i områdesbestämmelserna.

Förslaget gör det enklare för byggnadsnämnden att expediera beslut om lov och förhandsbesked, vilket bör leda till mindre administrativt arbete och därigenom något lägre administrativa kostnader för nämnden. Även om förändringen i det enskilda ärendet kan bli stor så är emellertid förändringarna för nämndens verksamhet som helhet relativt begränsade.

I fråga om områdesbestämmelser kan förfarandet i stället bli något mer omfattande i det enskilda ärendet. Antalet områden med områdesbestämmelser är dock förhållandevis begränsat och merarbetet för byggnadsnämnden i dessa avseenden bör därigenom vara av begränsad omfattning. Regleringen ansluter därtill vad som gällde innan nuvarande PBL trädde i kraft 2011. Nämnden har vidare möjlighet ta ut en avgift för eventuella merkostnader.

Ändrad reglering av takkupor

I avsnitt 4.8 föreslås att tekniskt samråd inte längre ska behövas för byggande av takkupor som är undantagna från krav på bygglov, om byggnadsnämnden inte beslutar annat. Den bedömning som nämnden ska göra i fråga om startbesked avseende sådana takkupor ska begränsas till att avse om åtgärden kan antas komma att uppfylla de krav som gäller enligt PBL eller föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen.

Förslagen innebär att det blir tydligare för byggnadsnämnden huruvida det krävs tekniskt samråd när det är frågan om byggande av takkupor som är undantagna från krav på bygglov. Därtill begränsas byggnadsnämndens arbete med sådana anmälningsärenden genom att färre krav ska vara uppfyllda för att startbesked ska ges.

Verksamhetsutövarens rättssäkerhet vid omgivningsbuller

Verksamhetsutövares rättssäkerhet vid omprövning och vid ansökan om nytt eller ändrat tillstånd

I avsnitt 5.1 föreslås att tillståndsmyndigheten inte ska få besluta villkor enligt 16 kap. 2 § miljöbalken i fråga om omgivningsbuller enbart på grund av en bostadsbyggnad i omgivningen, om bostadsbyggnaden ingår i ett område med detaljplan eller omfattas av ett bygglov enligt PBL, det i planbeskrivningen till planen eller i lovet har angetts beräknade bullervärden och villkoren skulle innebära strängare krav avseende omgivningsbuller än vad som följer av dessa värden. Det föreslås också att

tillståndsmyndigheten i samband med omprövning av tillstånd enligt 24 kap. 5 § miljöbalken inte ska få meddela skärpta villkor i fråga om omgivningsbuller enbart på grund av att det sedan ett tillstånd har getts eller senast ändrats har tillkommit en bostad i omgivningen. Även i detta fall förutsätts att omgivningsbullret inte överskrider beräknade bullervärden som har angetts i planbeskrivningen eller i bygglovet.

De lagändringar som riksdagen redan har beslutat om (prop. 2013/14:128) innebär förändringar för hur kommunerna kan lokalisera, utforma och placera bostadsbyggnader vid planläggning och i ärenden om bygglov med hänsyn till möjligheterna att förebygga olägenhet för människors hälsa i fråga om omgivningsbuller. Beslutade lagändringar innebär också förändringar för hur beräknade värden för omgivningsbuller ska redovisas i planbeskrivningen och i bygglov.

Sammantaget innebär ovan nämnda beslutade och föreslagna lagändringar stora förändringar för hur omgivningsbuller ska hanteras vid planläggning och i samband med bygglov. Mot bakgrund av detta avser regeringen att uppdra åt Boverket att, i samråd med Naturvårdsverket, ta fram en vägledning som ett stöd åt bl.a. kommunerna i sitt arbete med detaljplaner och bygglov.

Kommunerna påverkas även i egenskap av verksamhetsutövare för t.ex. hamnverksamhet. Förslaget innebär att rättssäkerheten för kommunalt drivna verksamheter ökar på så sätt att verksamhetsutövaren, som huvudregel, inte riskerar att drabbas av skärpta villkor på grund av att det har tillkommit bostäder i omgivningen, under förutsättning att omgivningsbullret inte överskrider beräknade bullervärden som har angetts i planbeskrivningen eller i bygglovet.

Förslaget om att ett undantag från straffansvar bör införas

I avsnitt 5.2 föreslås ett undantag från straffansvaret för otillåten miljöverksamhet i de fall ett bullervillkor överskrids men omgivningsbullret vid berörd bostadsbyggnad inte överskrider beräknade bullervärden som har angetts i planbeskrivningen eller i bygglovet och beräkningen av bullervärdena har gjorts med hänsyn till intresset att förebygga olägenhet för människors hälsa.

Förslaget bedöms endast påverka kommunerna marginellt i egenskap av tillsynsmyndighet på så sätt att regelverket som ska beaktas vid tillsyn förändras. Kommunen påverkas också i egenskap av verksamhetsutövare för t.ex. hamnverksamhet genom att rättssäkerheten för verksamhetsutövare ökar.

Färdigställandeskydd för åtgärder som kan genomföras utan krav på bygglov

I avsnitt 6 föreslås att det inte ska krävas ett färdigställandeskydd för sådana åtgärder som har undantagits från kravet på bygglov, dvs. i fråga om att uppföra en komplementbyggnad eller ett komplementbostadshus eller göra en tillbyggnad till ett en- eller tvåbostadshus eller att inreda ytterligare en bostad i ett enbostadshus.

Eftersom kommunen inte heller tidigare har haft någon uppgift i fråga om de nu aktuella färdigställandeskydden får förslaget inga konsekvenser för kommunernas del annat än att byggnadsnämnden kan komma att få

något färre frågor om färdigställandeskydd i framtiden än vad som kan antas bli fallet om förslaget inte genomförs.

8.3 Konsekvenser för företag

Nya steg för en effektivare plan- och bygglag

Ett förenklat förfarande för att upphäva tomtindelningar m.m.

I avsnitt 4.1 föreslås att det förenklade förfarande som gäller för att upphäva en detaljplan efter genomförandetidens slut även ska kunna tillämpas i samband med förslag till att upphäva fastighetsindelningsbestämmelser. I sådana fall behöver samråd inte ske med sakägare utanför det berörda området eller andra kommuner.

Förslaget kan underlätta för företag i de fall där företag agerar som fastighetsägare, genom att det går enklare och snabbare att upphäva sådana tomtindelningar m.m. som hindrar en önskad fastighetsindelning. Därigenom bör förslaget leda till att företagens administrativa kostnader kan minska i sådana fall.

Förtydligade bestämmelser om genomförandetid vid ändring av detaljplan

I avsnitt 4.2 föreslås att plan- och bygglagen (2010:900), förkortad PBL, ska förtydligas så att det blir tydligt att om en detaljplan ändras, ska planens genomförandetid gälla för de frågor som ändringen avser. Någon genomförandetid ska dock inte gälla eller bestämmas för en sådan fråga som innebär upphävande av en del av detaljplanen eller av en detaljplanebestämmelse.

Förslaget bör inte medföra några konsekvenser för företag.

Handläggningstiden för ett anmälningsärende regleras

I avsnitt 4.3 föreslås att regeringen ska ges rätt att meddela föreskrifter om att kommunen ska handlägga en anmälan inom viss tid.

Förslaget bör underlätta för företag i de fall där företaget agerar som fastighetsägare, genom att handläggningstiden för anmälningsärenden läggs fast och att företaget därigenom kan få beslut om startbesked snabbare. Några andra konsekvenser av betydelse bör inte uppstå för företagen.

Fler kan överklaga ett beslut om startbesked

I avsnitt 4.4 föreslås att ett beslut om startbesked ska få överklagas endast av sökanden eller anmälaren i ärendet, vilket innebär att även sökanden i ett rivningslovs- respektive marklovsärende samt anmälaren i ett anmälningsärende ska kunna överklaga ett beslut om startbesked.

Förslaget underlättar för företag att kunna hävda sina intressen i domstol, i händelse av att byggnadsnämnden i ett startbesked beslutar om villkor m.m. som företaget inte anser sig behöva tåla.

Lantmäterimyndigheten ska ingå i den obligatoriska samrådskretsen vid förlängning av genomförandetiden

I avsnitt 4.5 föreslås att samråd även ska ske med lantmäterimyndigheten i de fall som en detaljplans genomförandetid förlängs med stöd av det förenklade förfarandet.

Förslaget bör inte medföra några konsekvenser för företag.

Reglerna om markanvisningar och exploateringsavtal samordnas

I avsnitt 4.6 föreslås att en markanvisning ska redovisas på samma sätt som ett exploateringsavtal i samband med att en detaljplan upprättas.

Genom att processen kring förhandlingar om och innehållet i markanvisningar blir mera öppen kan konkurrenssituationen i en kommun förbättras, vilket bör gynna sådana företag som upplever att de inte får konkurrera om markanvisningar på lika villkor.

Ändrade regler för expediering av lov och förhandsbesked

I avsnitt 4.7 föreslås att endast beslut som innebär att lov eller positivt förhandsbesked ges ska behöva kungöras genom ett meddelande i Post- och Inrikes Tidningar. Ett beslut om lov eller förhandsbesked ska inte längre behöva delges sakägare, bostadsrättshavare, hyresgäster, boende och organisationer av hyresgäster som har lämnat synpunkter i ärendet som inte har blivit tillgodosedda, om det är uppenbart obehövligt. I ett sådant fall ska det i stället vara tillräckligt att beslutet skickas. Om en ansökan om lov eller förhandsbesked avser en åtgärd inom ett område med områdesbestämmelser ska en underrättelse skickas till berörda hyresgästorganisationer samt sakägare och bostadsrättshavare, hyresgäster och boende för att ge dem tillfälle att yttra sig. En underrättelse behövs inte i de fall där åtgärden är reglerad i områdesbestämmelserna.

Förslaget kan i begränsad mån göra det enklare att expediera beslut om lov och förhandsbesked, vilket bör leda till något lägre kostnader för sådana ansökningar i de fall som ett företag agerar i egenskap av byggherre.

I fråga om områdesbestämmelser kan förfarandet i stället bli något mer omfattande. Om ett företag äger mark inom ett område med områdesbestämmelser medför förslaget att det blir lättare för företaget att bevaka sina intressen om någon annan ansöker om en åtgärd som kräver lov. Om företaget agerar byggherre kan kostnaden för ett bygglov inom sådana områden öka marginellt till följd av att grannarna i vissa fall behöver underrättas. Antalet områden med områdesbestämmelser är dock förhållandevis begränsat, vilket även innebär att eventuella kostnader bör vara begränsade.

Sammantaget bör konsekvenserna för företagens del vara små.

Ändrad reglering av takkupor

I avsnitt 4.8 föreslås att tekniskt samråd inte längre ska behövas för byggande av takkupor som är undantagna från krav på bygglov, om byggnadsnämnden inte beslutar annat. Den bedömning som nämnden ska göra i fråga om startbesked avseende sådana takkupor ska begränsas till

att avse om åtgärden kan antas komma att uppfylla de krav som gäller enligt PBL eller föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen.

Eftersom den avsedda regleringen enbart omfattar en- och tvåbostadshus bör den tänkta ändringen inte medföra några konsekvenser för företag.

Verksamhetsutövarens rättssäkerhet vid omgivningsbuller

Verksamhetsutövares rättssäkerhet vid omprövning och vid ansökan om nytt eller ändrat tillstånd

I avsnitt 5.1 föreslås att tillståndsmyndigheten inte ska få besluta villkor enligt 16 kap. 2 § miljöbalken i fråga om omgivningsbuller enbart på grund av en bostadsbyggnad i omgivningen, om bostadsbyggnaden ingår i ett område med detaljplan eller omfattas av ett bygglov enligt PBL, det i planbeskrivningen till planen eller i lovet har angetts beräknade bullervärden och villkoren skulle innebära strängare krav avseende omgivningsbuller än vad som följer av dessa värden. Det föreslås också att tillståndsmyndigheten i samband med omprövning av tillstånd enligt 24 kap. 5 § miljöbalken inte ska få meddela skärpta villkor i fråga om omgivningsbuller enbart på grund av att det sedan ett tillstånd har getts eller senast ändrats har tillkommit en bostad i omgivningen. Även i detta fall förutsätts att omgivningsbullret inte överskrider beräknade bullervärden som har angetts i planbeskrivningen eller i bygglovet.

Förslaget bedöms i första hand få konsekvenser för de företag som driver tillståndspliktiga verksamheter. Förslaget innebär att rättssäkerheten för dessa företag ökar på så sätt att dessa, som huvudregel, inte riskerar att drabbas av skärpta villkor på grund av att det har tillkommit bostäder i omgivningen, under förutsättning att omgivningsbullret inte överskrider beräknade bullervärden som angetts i planbeskrivningen eller i bygglovet. Förslagen innebär att det även fortsättningsvis blir viktigt för verksamhetsutövarna att bevaka sina intressen när nya bostadsområden planläggs i och med att de bullervärden som anges i planbeskrivningen i detaljplanen eller i bygglovet kommer att vara utgångspunkt för senare tillståndsprövningar.

Förslaget om att ett undantag från straffansvar bör införas

I avsnitt 5.2 föreslås ett undantag från straffansvaret för otillåten miljöverksamhet i de fall ett bullervillkor överskrids men omgivningsbullret vid den berörda bostadsbyggnaden inte överskrider beräknade bullervärden som har angetts i planbeskrivningen eller i bygglovet och beräkningen av bullervärdena har gjorts med hänsyn till intresset att förebygga olägenhet för människors hälsa.

Förslaget bedöms i första hand få konsekvenser för de företag som driver tillståndspliktiga verksamheter. Förslaget innebär att rättssäkerheten ökar på så sätt att företrädare för företagen inte kan straffas i de nämnda situationerna och att företagen därmed inte riskerar företagsbot.

Färdigställandeskydd för åtgärder som kan genomföras utan krav på bygglov

I avsnitt 6 föreslås att det inte ska krävas ett färdigställandeskydd för sådana åtgärder som har undantagits från kravet på bygglov, dvs. i fråga om att uppföra en komplementbyggnad eller ett komplementbostadshus eller göra en tillbyggnad till ett en- eller tvåbostadshus eller att inreda ytterligare en bostad i ett enbostadshus.

För de företag som tillhandahåller färdigställandeskydd kan förslaget medföra att marknaden minskar något i förhållande till om förslaget inte hade genomförts. Med tanke på att kravet på färdigställandeskydd vanligtvis inte omfattar sådana små åtgärder som sedan den 2 juli 2014 kan genomföras utan krav på bygglov bör konsekvenserna av den föreslagna förändringen dock vara liten för berörda företag.

Förslaget bör i allmänhet inte medföra några konsekvenser för övriga företag.

8.4 Konsekvenser för enskilda

Nya steg för en effektivare plan- och bygglag

Ett förenklat förfarande för att upphäva tomtindelningar m.m.

I avsnitt 4.1 föreslås att det förenklade förfarande som gäller för att upphäva en detaljplan efter genomförandetidens slut även ska kunna tillämpas i samband med förslag till att upphäva fastighetsindelningsbestämmelser. I sådana fall behöver samråd inte ske med sakägare utanför det berörda området eller andra kommuner.

Förslaget kan underlätta för enskilda som önskar förändra fastighetsindelningen på ett sätt som strider mot vad som bestämts i en tomtindelning m.m. genom att det går enklare och snabbare att upphäva sådana regleringar. Därigenom bör förslaget även leda till lägre kostnader för den enskilde.

När en fastighetsindelningsbestämmelse upphävs kan det i vissa fall påverka byggrätten inom ett område, exempelvis om exploateringsgraden har utformats så att varje fastighet endast får bebyggas med ett visst antal kvadratmeter eller byggnader. Förslaget att samråd inte ska behöva ske med andra sakägare utanför det berörda området kan därmed medföra att sakägare kan komma att beröras indirekt av ett beslut att upphäva en fastighetsindelningsbestämmelse.

I avsnitt 4.1 har redovisats att det finns flera funktioner i PBL som reducerar risken för att olägenheter ska uppstå för omgivningen och att det således inte finns skäl att tro att den tänkta bestämmelsen skulle kunna medföra annat försumbara negativa konsekvenser för enskilda.

Förtydligade bestämmelser om genomförandetid vid ändring av detaljplan

I avsnitt 4.2 föreslås att PBL ska förtydligas så att det blir tydligt att om en detaljplan ändras, ska planens genomförandetid gälla för de frågor som ändringen avser. Någon genomförandetid ska dock inte gälla eller bestämmas för en sådan fråga som innebär upphävande av en del av detaljplanen eller av en detaljplanebestämmelse.

Förslaget bör inte medföra några konsekvenser för enskilda.

Handläggningstiden för ett anmälningsärende regleras

I avsnitt 4.3 föreslås att regeringen ska ges rätt att meddela föreskrifter om att kommunen ska handlägga en anmälan inom viss tid.

Förslaget bör underlätta för enskilda fastighetsägare, genom att handläggningstiden för anmälningsärenden läggs fast och att den enskilde därigenom kan få beslut om startbesked snabbare. Några andra konsekvenser av betydelse bör inte uppstå för enskilda.

Fler kan överklaga ett beslut om startbesked

I avsnitt 4.4 föreslås att ett beslut om startbesked ska få överklagas endast av sökanden eller anmälaren i ärendet, vilket innebär att även sökanden i ett rivningslovs- respektive marklovsärende samt anmälaren i ett anmälningsärende ska kunna överklaga ett beslut om startbesked.

Förslaget underlättar för enskilda att kunna hävda sina intressen i domstol, i händelse av att byggnadsnämnden i ett startbesked beslutar om villkor m.m. som den enskilde inte anser sig behöva tåla.

Lantmäterimyndigheten ska ingå i den obligatoriska samrådskretsen vid förlängning av genomförandetiden

I avsnitt 4.5 föreslås att samråd även ska ske med lantmäterimyndigheten i de fall som en detaljplans genomförandetid förlängs med stöd av det förenklade förfarandet.

Förslaget bör inte medföra några konsekvenser för enskilda.

Reglerna om markanvisningar och exploateringsavtal samordnas

I avsnitt 4.6 föreslås att en markanvisning ska redovisas på samma sätt som ett exploateringsavtal i samband med att en detaljplan upprättas.

Genom att innehållet i markanvisningar redovisas blir det lättare för enskilda att ta del av vilka villkor som gäller när kommunen upplåter eller överlåter mark i samband med att en detaljplan upprättas. Därigenom blir det lättare för den enskilde att förstå de förutsättningar som gäller för genomförandet av en detaljplan, vilket kan öka förståelsen för varför en detaljplan har utformats på ett visst sätt.

Ändrade regler för expediering av lov och förhandsbesked

I avsnitt 4.7 föreslås att endast beslut som innebär att lov eller positivt förhandsbesked ges ska behöva kungöras genom ett meddelande i Post- och Inrikes Tidningar. Ett beslut om lov eller förhandsbesked ska inte längre behöva delges sakägare, bostadsrättshavare, hyresgäster, boende och organisationer av hyresgäster som har lämnat synpunkter i ärendet som inte har blivit tillgodosedda, om det är uppenbart obehövligt. I ett sådant fall ska det i stället vara tillräckligt att beslutet skickas. Om en ansökan om lov eller förhandsbesked avser en åtgärd inom ett område med områdesbestämmelser ska en underrättelse skickas till berörda hyresgästorganisationer samt sakägare och bostadsrättshavare, hyresgäster och boende för att ge dem tillfälle att yttra sig. En underrättelse behövs inte i de fall där åtgärden är reglerad i områdesbestämmelserna.

Förslaget kan i begränsad mån göra det enklare för byggnadsnämnden att expediera beslut om lov och förhandsbesked, vilket bör leda till något

lägre kostnader för sådana ansökningar i de fall där en enskild agerar byggherre.

Förslaget bör leda till att färre enskilda får ta del av meddelanden om beslut som i praktiken inte angår dem, vilket underlättar för den som annars hade fått ta emot beslutet. I någon mån kan det även förenkla för den enskilde att ett beslut om lov eller förhandsbesked inte längre ska behöva delges sakägare, bostadsrättshavare, hyresgäster och boende i de fall där den enskilde har lämnat synpunkter i ärendet som inte har blivit tillgodosedda och det är uppenbart obehövligt att delge beslutet. Beslutet ska då i stället skickas till den enskilde sakägaren, bostadsrättshavaren, hyresgästen respektive den boende.

I fråga om områdesbestämmelser kan förfarandet bli något mer omfattande för den enskilde. Om en enskild äger mark inom ett område med områdesbestämmelser medför förslaget att det blir lättare för denne att bevaka sina intressen om någon annan ansöker om en åtgärd som kräver lov. Om den enskilde agerar byggherre kan kostnaden för ett bygglov inom sådana områden öka marginellt till följd av att grannarna i vissa fall behöver underrättas. Antalet områden med områdesbestämmelser är dock förhållandevis begränsat. Därtill överensstämmer förslaget med den ordning som gällde före den 2 maj 2011 då PBL trädde kraft.

Sammantaget bör konsekvenserna för den enskilde vara små.

Ändrad reglering av takkupor

I avsnitt 4.8 föreslås att tekniskt samråd inte längre ska behövas för byggande av takkupor som är undantagna från krav på bygglov, om byggnadsnämnden inte beslutar annat. Den bedömning som nämnden ska göra i fråga om startbesked avseende sådana takkupor ska begränsas till att avse om åtgärden kan antas komma att uppfylla de krav som gäller enligt PBL eller föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen.

Förslagen innebär att det blir tydligare för den enskilde huruvida det krävs tekniskt samråd när det är frågan om byggande av takkupor som är undantagna från krav på bygglov. Därtill förenklas den enskildes arbete med sådana anmälningsärenden genom att ett moment i processen tas bort.

Verksamhetsutövarens rättssäkerhet vid omgivningsbuller

Verksamhetsutövares rättssäkerhet vid omprövning och vid ansökan om nytt eller ändrat tillstånd

I avsnitt 5.1 föreslås att tillståndsmyndigheten inte ska få besluta villkor enligt 16 kap. 2 § miljöbalken i fråga om omgivningsbuller enbart på grund av en bostadsbyggnad i omgivningen, om bostadsbyggnaden ingår i ett område med detaljplan eller omfattas av ett bygglov enligt PBL, det i planbeskrivningen till planen eller i lovet har angetts beräknade bullervärden och villkoren skulle innebära strängare krav avseende omgivningsbuller än vad som följer av dessa värden. Det föreslås också att tillståndsmyndigheten i samband med omprövning av tillstånd enligt 24 kap. 5 § miljöbalken inte ska få meddela skärpta villkor i fråga om omgivningsbuller enbart på grund av att det sedan ett tillstånd har getts eller senast ändrats har tillkommit en bostad i omgivningen. Även i detta

fall förutsätts att omgivningsbullret inte överskrider beräknade bullervärden som har angetts i planbeskrivningen eller i bygglovet.

Vad gäller konsekvenser för människors hälsa, se avsnitt 8.5.

Förslagen bedöms i övrigt inte få några konsekvenser för enskilda.

Förslaget om att ett undantag från straffansvar bör införas

I avsnitt 5.2 föreslås ett undantag från straffansvaret för otillåten miljöverksamhet i de fall ett bullervillkor överskrids men omgivningsbullret vid berörd bostadsbyggnad inte överskrider beräknade bullervärden som har angetts i planbeskrivningen eller i bygglovet och beräkningen av bullervärdena har gjorts med hänsyn till intresset att förebygga olägenhet för människors hälsa.

Förslaget innebär att rättssäkerheten för enskilda ökar på så sätt att de inte kan straffas i de nämnda situationerna.

Färdigställandeskydd för åtgärder som kan genomföras utan krav på bygglov

I avsnitt 6 föreslås att det inte ska krävas ett färdigställandeskydd för sådana åtgärder som har undantagits från kravet på bygglov, dvs. i fråga om att uppföra en komplementbyggnad eller ett komplementbostadshus eller göra en tillbyggnad till ett en- eller tvåbostadshus eller att inreda ytterligare en bostad i ett enbostadshus.

Förslaget underlättar i normalfallet för den enskilde som inte behöver fundera över huruvida det krävs ett färdigställandeskydd i fråga om dessa åtgärder. Därigenom uppstår inte heller de kostnader som är förenade med färdigställandeskyddet för den enskilde.

Undantagsvis kan förslaget innebära negativa konsekvenser för den enskilde, nämligen i de fall som näringsidkaren försätts i konkurs eller kommer på obestånd under byggprocessen. Finns inget färdigställandeskydd finns inte heller något skydd mot sådana merkostnader som kan uppstå för den enskilde konsumenten om näringsidkaren inte fullföljer sina åtaganden. Det bör dock vara sällsynt att så sker i fråga om de åtgärder som det nu är fråga om. Många komplementbostadshus kommer sannolikt att levereras som färdiga moduler och generellt sett kommer byggtiden att vara mycket kort. Det innebär att den tid som löper mellan det att konsumenten och näringsidkaren ingår avtalet till det att åtgärden är genomförd också kommer att vara mycket kort, vilket medför att risken för att näringsidkaren hamnar på obestånd under denna tid bör vara låg.

Förslaget bör normalt sett inte medföra några konsekvenser för enskilda, men i något enstaka fall kan konsekvenserna bli relativt stora för denne. Vid en samlad bedömning får emellertid fördelarna med förslaget anses överväga de nackdelar som undantagsvis kan komma att uppstå.

8.5 Konsekvenser för människors hälsa

Nya steg för en effektivare plan- och bygglag

I avsnitt 4 föreslås i huvudsak följande:

– ett förenklat förfarande för att upphäva tomtindelningar m.m. (avsnitt 4.1),

– förtydligade bestämmelser om genomförandetid vid ändring av detaljplan (avsnitt 4.2),

– handläggningstiden för ett anmälningsärende regleras (avsnitt 4.3),

– fler kan överklaga ett beslut om startbesked (avsnitt 4.4),

– lantmäterimyndigheten ska ingå i den obligatoriska samrådskretsen vid förlängning av genomförandetiden (avsnitt 4.5),

– reglerna om markanvisningar och exploateringsavtal samordnas (avsnitt 4.6),

– ändrade regler för expediering av lov och förhandsbesked (avsnitt 4.7), och

– ändrad reglering av takkupor (avsnitt 4.8).

Dessa förslag är huvudsakligen av administrativ karaktär som inte kan förväntas leda till några konsekvenser för hälsan.

Verksamhetsutövarens rättssäkerhet vid omgivningsbuller

Verksamhetsutövares rättssäkerhet vid omprövning och vid ansökan om nytt eller ändrat tillstånd

I avsnitt 5.1 föreslås att tillståndsmyndigheten inte ska få besluta villkor enligt 16 kap. 2 § i fråga om omgivningsbuller enbart på grund av en bostadsbyggnad i omgivningen, om bostadsbyggnaden ingår i ett område med detaljplan eller omfattas av ett bygglov enligt plan- och bygglagen (2010:900), förkortad PBL, det i planbeskrivningen till planen eller i lovet har angetts beräknade bullervärden och villkoren skulle innebära strängare krav avseende omgivningsbuller än vad som följer av dessa värden. Det föreslås också att tillståndsmyndigheten i samband med omprövning av tillstånd enligt 24 kap. 5 § miljöbalken inte ska få meddela skärpta villkor i fråga om omgivningsbuller enbart på grund av att det sedan ett tillstånd har getts eller senast ändrats har tillkommit en bostad i omgivningen. Även i detta fall förutsätts att omgivningsbullret inte överskrider beräknade bullervärden som har angetts i planbeskrivningen eller i bygglovet.

Förslagen innebär att tillståndsmyndigheten i de angivna situationerna inte längre kommer att ha möjlighet att skärpa villkoren jämfört med vad som följer av beräknade bullervärden i en detaljplan eller ett bygglov. Detta skulle kunna leda till att villkoren avseende omgivningsbuller i verksamhetsutövares tillstånd i de aktuella situationerna kommer att bli mer tillåtande än vad som skulle vara fallet om de föreslagna reglerna inte genomförs. Det bör dock påpekas att lagändringarna i propositionen Samordnad prövning av buller enligt miljöbalken och plan- och bygglagen (prop. 2013/14:128), som trädde i kraft den 2 januari 2015, innebär att det kommer att ställas större krav på förebyggande av olägenhet för människors hälsa avseende omgivningsbuller i planskedet. De nya bostäder som omfattas av de föreslagna bestämmelserna ska ha utformats

med beaktande av risken för olägenhet för människors hälsa på grund av omgivningsbuller. Det bör också påpekas att de föreslagna bestämmelserna endast gäller när det inte finns andra skäl att skärpa villkoren än att nya bostäder har uppförts. Ställs t.ex. nya EU-krav i fråga om bästa möjliga teknik eller vid bedömning enligt 2 kap. miljöbalken för att minska omgivningsbuller så hindrar således inte bestämmelsen tillståndsmyndigheten från att skärpa villkoren. Dessutom föreslås en bestämmelse som ger tillståndsmyndigheten möjlighet att besluta om skärpande villkor trots att bullret inte överskrider de värden som anges i planbeskrivning eller bygglov om det med hänsyn till de boendes hälsa finns synnerliga skäl för sådana villkor.

De nu föreslagna bestämmelserna innebär också att ett sådant komplementbostadshus som kan byggas utan krav på bygglov kan komma att uppföras i bullerutsatta lägen utan att detta får leda till villkorsskärpningar avseende omgivningsbuller. I dessa fall säkerställs inte att olägenhet för människors hälsa har förebyggts i samband med att husen uppförs. Det kan således inte uteslutas att fler människor kan komma att bo och vistas i bullerutsatta miljöer och det kan därför inte heller uteslutas att förslaget kan ha viss påverkan på människors hälsa. Förslagets inverkan på människors hälsa begränsas dock av det faktum att komplementbostadshusen omfattas av samma krav i fråga om inomhusbuller som andra bostadshus. Om det framkommer att det bullrar mer inomhus än vad som tillåts enligt föreskrifterna i Boverkets byggregler kan byggnadsnämnden i vissa fall förelägga fastighetsägaren att vidta åtgärder så att kraven uppfylls (11 kap. 20 § PBL). Denna möjlighet påverkas inte av de nu föreslagna reglerna. Därtill begränsas riskerna för människors hälsa genom att ett komplementbostadshus endast får uppföras i omedelbar närhet av ett befintligt en- eller tvåbostadshus. För befintliga bostadshus, som har kommit till stånd genom en detaljplan eller ett bygglov som har påbörjats för den 2 januari 2015, föreslås inga begränsningar avseende tillståndsmyndighetens möjligheter att skärpa villkoren och inte heller omfattas de av tidigare beslutade begränsningar gällande tillsynsmyndighetens möjligheter att besluta om förelägganden eller förbud. Trots dessa omständigheter medför bestämmelsen att de boende i komplementbostadshus inte kommer att kunna åtnjuta samma rättssäkerhet som andra boende, bl.a. eftersom ett komplementbostadshus kan placeras på tomten på ett sätt som gör det mer utsatt för omgivningsbullret än huvudbyggnaden. Däremot borde rimligen dessa omständigheter begränsa risken för ohälsa för de boende i komplementbostadshuset.

Sammantaget innebär förslagen att tillståndsmyndighetens möjlighet att skärpa villkor för omgivningsbuller begränsas jämfört med i dag. Regeringen bedömer därför att förslagen i begränsad utsträckning kan öka risken för olägenhet för människors hälsa på grund av omgivningsbuller. Framförallt är risken kopplad till att den skyddsmekanism som miljöbalken utgör för höga bullernivåer försvinner i de aktuella situationerna. Samtidigt har nya krav införts i PBL som innebär att möjligheterna att förebygga olägenhet för människors hälsa i fråga om omgivningsbuller ska beaktas redan när bostadsbyggnader lokaliseras, placeras och utformas vid planläggning respektive bygglovsprövning (2 kap. 6 a §).

I avsnitt 5.2 föreslås ett undantag från straffansvaret för otillåten miljöverksamhet i de fall ett bullervillkor överskrids men omgivningsbullret vid berörd bostadsbyggnad inte överskrider beräknade bullervärden som angetts i planbeskrivningen eller i bygglovet och beräkningen av bullervärdena har gjorts med hänsyn till intresset att förebygga olägenhet för människors hälsa.

Förslaget bedöms inte få några konsekvenser för människors hälsa.

8.6 Konsekvenser för miljön

Nya steg för en effektivare plan- och bygglag

I avsnitt 4 föreslås i huvudsak följande:

– ett förenklat förfarande för att upphäva tomtindelningar m.m. (avsnitt 4.1),

– förtydligade bestämmelser om genomförandetid vid ändring av detaljplan (avsnitt 4.2),

– handläggningstiden för ett anmälningsärende regleras (avsnitt 4.3),

– fler kan överklaga ett beslut om startbesked (avsnitt 4.4),

– lantmäterimyndigheten ska ingå i den obligatoriska samrådskretsen vid förlängning av genomförandetiden (avsnitt 4.5),

– reglerna om markanvisningar och exploateringsavtal samordnas (avsnitt 4.6),

– ändrade regler för expediering av lov och förhandsbesked (avsnitt 4.7), och

– ändrad reglering av takkupor (avsnitt 4.8).

Dessa förslag är huvudsakligen av administrativ karaktär som inte kan förväntas leda till några konsekvenser för miljön.

Verksamhetsutövarens rättssäkerhet vid omgivningsbuller

Verksamhetsutövares rättssäkerhet vid omprövning och vid ansökan om nytt eller ändrat tillstånd

I avsnitt 5.1 föreslås att tillståndsmyndigheten inte ska få besluta villkor enligt 16 kap. 2 § miljöbalken i fråga om omgivningsbuller enbart på grund av en bostadsbyggnad i omgivningen, om bostadsbyggnaden ingår i ett område med detaljplan eller omfattas av ett bygglov enligt plan- och bygglagen (2010:900), förkortad PBL, det i planbeskrivningen till planen eller i lovet har angetts beräknade bullervärden och villkoren skulle innebära strängare krav avseende omgivningsbuller än vad som följer av dessa värden. Det föreslås också att tillståndsmyndigheten i samband med omprövning av tillstånd enligt 24 kap. 5 § miljöbalken inte ska få meddela skärpta villkor i fråga om omgivningsbuller enbart på grund av att det sedan ett tillstånd har getts eller senast ändrats har tillkommit en bostad i omgivningen. Även i detta fall förutsätts att omgivningsbullret inte överskrider beräknade bullervärden som har angetts i planbeskrivningen eller i bygglovet.

Förslagen har betydelse för möjligheten att uppnå miljökvalitetsmålet God bebyggd miljö. *Stockholms läns landsting (Centrum för arbets- och*

miljömedicin) och *länsstyrelserna i Halland* respektive *Örebro län* bedömer att förslagen står i konflikt med miljömålet ”God bebyggd miljö”. Regeringen har delvis en annan uppfattning. Som framkommer i avsnitt 8.5 kan förslagen totalt sett innebära att risken för olägenhet för ohälsa på grund av omgivningsbuller i begränsad utsträckning ökar. Detta kan i sin tur i viss utsträckning motverka den precisering av miljökvalitetsmålet som handlar om att människor inte utsätts för bl.a. skadliga ljudnivåer. Samtidigt bedöms förslagen kunna bidra till att andra preciseringar av miljökvalitetsmålet kan uppnås genom ökade möjligheter att förtäta städer och tätorter. Det gäller framför allt preciseringen om en hållbar bebyggelsestruktur (dnr M2012/1171/Ma). Förtätning möjliggör även en bättre hushållning avseende resurs- och energianvändningen. På sikt kan förtätning ge förutsättningar för minskad klimatpåverkan. Förslagen bidrar också till preciseringen av god vardagsmiljö som bl.a. innebär ett varierat utbud av bostäder, arbetsplatser, service och kultur.

Förslaget om att ett undantag från straffansvar bör införas

I avsnitt 5.2 föreslås ett undantag från straffansvaret för otillåten miljöverksamhet i de fall ett bullervillkor överskrids men omgivningsbullret vid berörd bostadsbyggnad inte överskrider beräknade bullervärden som angetts i planbeskrivningen eller i bygglovet och beräkningen av bullervärdena har gjorts med hänsyn till intresset att förebygga olägenhet för människors hälsa.

Förslaget bedöms inte få några konsekvenser för miljön.

Färdigställandeskydd för åtgärder som kan genomföras utan krav på bygglov

I avsnitt 6 föreslås att det inte ska krävas ett färdigställandeskydd för sådana åtgärder som undantagits från kravet på bygglov, dvs. i fråga om att uppföra en komplementbyggnad eller ett komplementbostadshus eller göra en tillbyggnad i omedelbar närhet till ett en- eller tvåbostadshus eller att inreda ytterligare en bostad i ett enbostadshus.

Förslaget medför inte några konsekvenser för miljön.

8.7 Konsekvenser för bostadsbyggandet

Allmänt om förslagen

Den tid som åtgår för plan- och byggprocessen är i dag relativt lång, vilket bl.a. påverkar förutsättningarna för en effektiv konkurrens i byggsektorn. De långa processerna tar dels stora personella och ekonomiska resurser i anspråk från exploatören, dels kan markinnehavet i sig medföra betydande räntekostnader under den tid som planläggningen pågår. Många mindre aktörer i byggsektorn saknar i dag förutsättningar för att genomföra projekt som förutsätter planläggning.

Ett genomförande av förslagen i denna proposition kommer inte att innebära väsentligt fler bostäder i sig. Regelförenklingarna bidrar emellertid till att effektivisera plan- och byggprocessen som helhet,

vilket innebär att tiden från idé till färdigställande kan kortas något. Genom kortare handläggningstider kan den kommunala kapaciteten att handlägga detaljplaner öka något, men framför allt skapar kortade ledtider i planprocessen förutsättningar för att fler mindre och medelstora exploatörer kan ta initiativ till planläggning. Detta kan på sikt leda till ökad konkurrens inom byggsektorn och därmed till ett ökat utbud av bostäder. Ett genomförande av förslagen kan därigenom sägas bidra till att förbättra förutsättningarna för bostadsbyggandet.

Verksamhetsutövarens rättssäkerhet vid omgivningsbuller

I avsnitt 5.1 föreslås att tillståndsmyndigheten inte ska få besluta villkor enligt 16 kap. 2 § miljöbalken i fråga om omgivningsbuller enbart på grund av en bostadsbyggnad i omgivningen, om bostadsbyggnaden ingår i ett område med detaljplan eller omfattas av ett bygglov enligt plan- och bygglagen (2010:900), förkortad PBL, det i planbeskrivningen till planen eller i lovet har angetts beräknade bullervärden och villkoren skulle innebära strängare krav avseende omgivningsbuller än vad som följer av dessa värden. Det föreslås också att tillståndsmyndigheten i samband med omprövning av tillstånd enligt 24 kap. 5 § miljöbalken inte ska få meddela skärpta villkor i fråga om omgivningsbuller enbart på grund av att det sedan ett tillstånd har getts eller senast ändrats har tillkommit en bostad i omgivningen. Även i detta fall förutsätts att omgivningsbullret inte överskrider beräknade bullervärden som har angetts i planbeskrivningen eller i bygglovet. I avsnitt 5.2 föreslås vidare ett undantag från straffansvaret för otillåten miljöverksamhet i de fall ett bullervillkor överskrids men omgivningsbullret vid berörd bostadsbyggnad inte överskrider beräknade bullervärden som har angetts i planbeskrivningen eller i bygglovet och beräkningen av bullervärdena har gjorts med hänsyn till intresset att förebygga olägenhet för människors hälsa.

Förslagen bedöms inte få någon direkt påverkan på bostadsbyggandet utan syftar till att trygga verksamhetsutövares rättssäkerhet och utvecklingsmöjligheter när bostäder uppförs i mer bullerutsatta lägen. Förslagen bör dock ses som en komplettering till det nya regelverk som har införts till följd av förslagen i propositionen Samordnad prövning av buller enligt miljöbalken och plan- och bygglagen (prop. 2013/14:128) med syfte att förbättra samordningen av miljöbalken och PBL för att underlätta planering och byggande av bostäder i bullerutsatta miljöer. Inte minst kan de nu aktuella förslagen bidra till att verksamhetsutövare känner större trygghet för att deras verksamhet ska kunna bedrivas även i fortsättningen i samband med att nya bostäder planeras i anslutning till en tillståndspliktig verksamhet, vilket kan göra det lättare för verksamhetsutövaren att acceptera de nya bostäderna. Förslagen bör således indirekt underlätta för planering och byggande av bostäder.

8.8 EU-rätten

De förslag som redovisas i denna proposition bedöms vara förenliga med EU-rätten. I sammanhanget bör dock nämnas att Europaparlamentets och rådets direktiv 2002/49/EG om bedömning och hantering av omgivnings-

buller bl.a. fastställer gemensamma definitioner och mätmetoder när det gäller omgivningsbuller. I direktivet ställs även krav på kartläggningar av antalet boende som är utsatta för höga bullernivåer vid den mest exponerade fasaden. Ytterligare bostäder i bullerutsatta lägen kommer troligen innebära att antalet exponerade människor, enligt kartläggningskraven i direktivet, kommer att öka.

8.9 Övriga konsekvenser

Förslagen saknar betydelse för jämställdheten mellan män och kvinnor, för möjligheterna att nå de integrationspolitiska målen samt för den offentliga servicen. Inte heller bedöms förslagen påverka förutsättningarna för en digital plan- och byggprocess eller för tillgängligheten för personer med nedsatt rörelse- eller orienteringsförmåga.

De föreslagna ändringarna i miljöbalken när det gäller omgivningsbuller (dvs. 16 kap. 2 b §, 24 kap. 5 a § samt 29 kap. 4 §) medför att möjligheterna att nå de transportpolitiska målen inte förändras jämfört med hur det ser ut i dag. Ändringarna kompenserar därigenom för de osäkerheter som skulle kunna uppstå för verksamhetsutövare till följd av att det blir möjligt att i högre grad bygga bostäder i mer bullerutsatta lägen.

De lagändringar som föreslås i denna proposition medför behov av informationsinsatser för bl.a. kommuner, företag och enskilda. I avsnitt 8.1 har redan nämnts att Boverket kommer att behöva ta fram (i samråd med Naturvårdsverket) en vägledning som ett stöd till bl.a. kommunerna i sitt arbete med detaljplaner och bygglov mot bakgrund av de föreslagna bestämmelserna i miljöbalken som syftar till att säkerställa verksamhetsutövares rättssäkerhet vid omprövning av befintliga tillstånd och vid ansökan om nytt eller ändrat tillstånd. Även i övrigt kommer Boverket att behöva uppdatera sin vägledning, t.ex. i webbtjänsten PBL kunskapsbanken, med anledning av de föreslagna lagändringarna.

9 Författningskommentar

9.1 Förslaget till lag om ändring i miljöbalken

16 kap. Allmänt om prövningen

Tillstånd, godkännande och dispens

2 b § *Tillståndsmyndigheten får inte med stöd av 2 § besluta villkor i fråga om omgivningsbuller enbart på grund av en bostadsbyggnad i omgivningen, om*

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

2. villkoren skulle innebära strängare krav avseende omgivningsbuller än vad som följer av dessa värden.

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

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

Paragrafen, som är ny, innehåller undantag från bestämmelserna om villkor vid tillstånd, godkännande och dispens i 2 §. Bestämmelsen är utformad med beaktande av *Lagrådets* synpunkter. Övervägandena finns i avsnitt 5.1.

Enligt *första stycket* får tillståndsmyndigheten vid tillståndsgivning, godkännande och dispensgivning inte besluta villkor i fråga om omgivningsbuller enbart på grund av en bostadsbyggnad i omgivningen, om bostadsbyggnaden ingår i ett område med detaljplan eller omfattas av ett bygglov enligt plan- och bygglagen (2010:900), det i planbeskrivningen till planen eller i lovet har angetts beräknade bullervärden och villkoren skulle innebära strängare krav avseende omgivningsbuller än vad som följer av dessa värden. Att en planbeskrivning och ett lov som huvudregel ska innehålla en redovisning av beräknade värden för omgivningsbuller vid en bostadsbyggnad framgår sedan den 2 januari 2015 av 4 kap. 33 a § och 9 kap. 40 § plan- och bygglagen.

Paragrafen är tillämplig oavsett om det handlar om en eller flera bostadsbyggnader. Med villkor som innebär ”strängare krav avseende omgivningsbuller än vad som följer av dessa värden” avses dels att villkor om lägre bullervärden inte får beslutas än de som finns angivna i planbeskrivningen till detaljplanen eller i bygglovet, dels att villkor i fråga om åtgärder inte får beslutas som medför att sökanden måste vidta åtgärder med syfte att reducera omgivningsbullret mer än vad som följer av de beräknade bullervärdena.

Med termen enbart avses i sammanhanget att det kan förekomma andra skäl för att besluta villkor avseende buller än de som detaljplanen eller bygglovet reglerar. Det kan t.ex. handla om nya EU-krav i fråga om bästa möjliga teknik för att minska buller eller en bedömning av bästa möjliga teknik enligt 2 kap. miljöbalken. Det finns således ett utrymme för tillståndsmyndigheten att av andra skäl än närheten till bostadsbyggnader som uppförts i enlighet med en detaljplan eller ett bygglov med beräknade bullervärden, besluta ett bullervillkor eller ställa krav på att verksamhetsutövaren vidtar andra försiktighetsmått. Exempelvis kan en situation uppstå där ny teknik innebär att det går att minska bullret från en verksamhet väsentligt. Vid en prövning ska prövningsmyndigheten ställa upp villkor utifrån bestämmelserna i 2 kap. miljöbalken, bl.a. kravet på bästa möjliga teknik. Om användning av ny teknik kan innebära lägre bulleremissioner får prövningsmyndigheten besluta bullervillkoren i den utsträckning det inte kan anses orimligt att uppfylla dem.

Tillståndsmyndigheten ska bedöma om det aktuella omgivningsbullret överskrider de beräknade bullervärdena i planbeskrivningen eller i lovet. I planbeskrivningen och i bygglovet kan det finnas värden avseende såväl enstaka som flera bullerkällor. Tillståndsmyndighetens bedömning av omgivningsbullret görs lämpligen utifrån samma beräkningssätt och metod som har använts vid beräkningarna för detaljplanen eller bygglovet. Saknas bullervärden i planbeskrivningen eller bygglovet är bestämmelsen inte tillämplig.

Andra stycket innehåller undantag från första stycket. Tillståndsmyndigheten får således besluta villkor som innebär strängare krav om

det med hänsyn till de boendes hälsa finns synnerliga skäl för det. Valet av uttrycket synnerliga skäl innebär att tillämpningen av undantagsbestämmelsen ska vara restriktiv. Det kan t.ex. vara fråga om att det har framkommit en väsentlig felaktighet i den bullerberäkning eller de på beräkningen grundade antaganden eller bedömningar, som har utgjort underlag för planbeskrivningen eller bygglovet. De på beräkningen grundade antagandena kan exempelvis ha blivit inaktuella på grund av oförutsedda omständigheter som kommunen rimligen inte kunde känna till i samband med beslutet om detaljplanen eller bygglovet. För att det i en sådan situation ska anses föreligga synnerliga skäl bör felaktigheten kunna anses medföra en betydande olägenhet för de boendes hälsa trots att verksamheten håller sig inom de beräknade bullervärdena. Även andra situationer eller omständigheter, som inte var kända vid tidpunkten för bullerberäkningen och som leder till att bullernivåerna blir så höga att de kan leda till betydande olägenhet för de boendes hälsa, ska kunna rymmas inom begreppet synnerliga skäl. Det är således en samlad bedömning, om än med restriktivitet, som får göras för att avgöra om det med hänsyn till de boendes hälsa föreligger synnerliga skäl.

En verksamhetsutövare som drabbas av villkor med strängare krav med anledning av sådana olägenheter som beror på en kommuns fel eller försumlighet vid planläggningen bör kunna rikta krav på skadestånd mot kommunen med stöd av 3 kap. 2 § skadeståndslagen (1972:207).

I *tredje stycket* regleras att sådana komplementbostadshus som avses i 9 kap. 4 a § plan- och bygglagen aldrig får föranleda att villkor beslutas i fråga om omgivningsbuller. Med detta avses dels att omgivningsbuller vid ett enstaka komplementbostadshus inte ska få föranleda villkor, dels att den omständigheten att det har tillkommit fler permanentboende personer i ett bullerutsatt läge till följd av förekomsten av komplementbostadshus inte ska få föranleda villkor.

Med termen omgivningsbuller avses samma sak som enligt 26 kap. 9 a §. Vägledning för vad som menas med termen kan således hämtas från 1 kap. 4 § plan- och bygglagen och förarbetena till den paragrafen (prop. 2013/14:128 s. 76).

24 kap. Tillstånds giltighet, omprövning m.m.

Verkan av domar och beslut enligt miljöbalken

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

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

2. omgivningsbullret från verksamheten inte överskrider dessa värden.

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

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

Paragrafen, som är ny, innehåller undantag från bestämmelserna om villkor vid omprövning av tillstånd i 5 §. Övervägandena finns i avsnitt 5.1.

Enligt *första stycket* får tillståndsmyndigheten inte meddela skärpta villkor i fråga om omgivningsbuller enbart på grund av att det sedan tillståndet gavs eller senast ändrades har tillkommit en ny bostad i omgivningen, om bostaden ingår i ett område med detaljplan eller omfattas av ett bygglov enligt plan- och bygglagen (2010:900) och det i planbeskrivningen till planen eller i lovet har angetts bullervärden och omgivningsbullret inte överskrider dessa värden. Att en planbeskrivning och ett lov som huvudregel ska innehålla en redovisning av beräknade värden för omgivningsbuller vid en bostadsbyggnad framgår sedan den 2 januari 2015 av 4 kap. 33 a § och 9 kap. 40 § plan- och bygglagen.

Med skärpta villkor avses både lägre bullervärden och villkor som innebär att tillståndshavaren måste vidta åtgärder som medför kostnader för denne. Det handlar om en skärpning i förhållande till befintliga villkor i tillståndet. Tillståndsmyndigheten är dock inte förhindrad att meddela skärpta villkor om omgivningsbullret från verksamheten överskrider sådana beräknade bullervärden som angetts i planbeskrivningen till en detaljplan eller i ett bygglov.

Paragrafen är tillämplig oavsett om det handlar om en eller flera nytillkomna bostäder. Att termen bostad används innebär att bestämmelsen inte endast omfattar nytillkomna bostadsbyggnader utan även nya bostäder som har tillkommit i en befintlig byggnad som tidigare inte har innehållit någon bostad. Med termen enbart avses i sammanhanget att det kan förekomma andra skäl för att meddela skärpta villkor avseende buller än de som detaljplanen eller bygglovet reglerar. Det kan t.ex. handla om nya EU-krav i fråga om bästa möjliga teknik för att minska buller eller en bedömning av bästa möjliga teknik enligt 2 kap. miljöbalken. Det finns således ett utrymme för tillståndsmyndigheten att av andra skäl än närheten till bostadsbyggnader som uppförts i enlighet med en detaljplan eller ett bygglov med beräknade bullervärden, skärpa ett bullervillkor eller ställa krav på att verksamhetsutövaren vidtar andra försiktighetsmått. Exempelvis kan en situation uppstå där ny teknik innebär att det går att minska bullret från en verksamhet väsentligt. Vid en prövning ska prövningsmyndigheten ställa upp villkor utifrån bestämmelserna i 2 kap. miljöbalken, bl.a. kravet på bästa möjliga teknik. Om användning av ny teknik kan innebära lägre bulleremissioner får prövningsmyndigheten skärpa bullervillkoren i den utsträckning det inte kan anses orimligt att uppfylla dem.

Tillståndsmyndigheten ska bedöma om omgivningsbullret från den aktuella verksamheten överskrider de beräknade bullervärdena i planbeskrivningen eller i lovet (jfr punkt 2). I planbeskrivningen och i bygglovet kan det finnas värden avseende såväl enstaka som flera bullerkällor. Tillståndsmyndighetens bedömning av omgivningsbullret görs lämpligen utifrån samma beräkningssätt och metod som kommunen har använt vid sina beräkningar av detaljplanen eller bygglovet. Kan tillståndsmyndigheten vid denna bedömning inte konstatera att omgivningsbullret från verksamheten överskrider de beräknade bullervärdena i planbeskrivningen eller i lovet innebär bestämmelsen att myndigheten är förhindrad

att meddela skärpta bullervillkor. Saknas bullervärden i planbeskrivningen eller bygglovet är dock bestämmelsen inte tillämplig (jfr punkt 1).

Andra stycket innehåller undantag från första stycket. Tillståndsmyndigheten får således meddela skärpta villkor om det med hänsyn till de boendes hälsa finns synnerliga skäl för det. Valet av uttrycket synnerliga skäl innebär att tillämpningen av undantagsbestämmelsen ska vara restriktiv. Det kan t.ex. vara fråga om att det har framkommit en väsentlig felaktighet i den bullerberäkning eller de på beräkningen grundade antaganden eller bedömningar, som har utgjort underlag för planbeskrivningen eller bygglovet. De på beräkningen grundade antagandena kan exempelvis ha blivit inaktuella på grund av oförutsedda omständigheter som kommunen rimligen inte kunde känna till i samband med beslutet om detaljplanen eller bygglovet. För att det i en sådan situation ska anses föreligga synnerliga skäl bör felaktigheten kunna anses medföra en betydande olägenhet för de boendes hälsa trots att verksamheten håller sig inom de beräknade bullervärdena. Även andra situationer eller omständigheter, som inte var kända vid tidpunkten för bullerberäkningen och som leder till att bullernivåerna blir så höga att de kan leda till betydande olägenhet för de boendes hälsa, ska kunna rymmas inom begreppet synnerliga skäl. Det är således en samlad bedömning, om än med restriktivitet, som får göras för att avgöra om det med hänsyn till de boendes hälsa föreligger synnerliga skäl.

En verksamhetsutövare som drabbas av skärpta villkor med anledning av sådana olägenheter som beror på en kommuns fel eller försumlighet vid planläggningen bör kunna rikta krav på skadestånd mot kommunen med stöd av 3 kap. 2 § skadeståndslagen (1972:207).

I *tredje stycket* regleras att sådana komplementbostadshus som avses i 9 kap. 4 a § plan- och bygglagen aldrig får föranleda att skärpta villkor meddelas i fråga om omgivningsbuller. Med detta avses dels att omgivningsbuller vid ett enstaka komplementbostadshus inte ska få föranleda skärpta villkor, dels att den omständigheten att det har tillkommit fler permanentboende personer i ett bullerutsatt läge till följd av förekomsten av komplementbostadshus inte ska få föranleda skärpta villkor.

Med termen omgivningsbuller avses samma sak som enligt 26 kap. 9 a §. Vägledning för vad som menas med termen kan således hämtas från 1 kap. 4 § plan- och bygglagen och förarbetena till den paragrafen (prop. 2013/14:128 s. 76).

29 kap. Straffbestämmelser och förverkande

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

I fråga om ett villkor eller en bestämmelse om buller (bullervillkor) som har angetts i ett sådant tillstånd eller beslut som avses i första stycket 2 ska det förhållandet att en bostadsbyggnad är utsatt för omgivningsbuller i strid med bullervillkoret inte anses utgöra ett brott mot villkoret, om

1. byggnaden ingår i ett område med detaljplan eller omfattas av ett bygglov enligt plan- och bygglagen (2010:900),

2. det i planbeskrivningen till planen eller i lovet har angetts beräknade bullervärden och omgivningsbullret inte överskrider dessa värden, och

3. beräkningen av bullervärdena har gjorts med hänsyn till intresset att förebygga olägenhet för människors hälsa.

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

Paragrafen, som innehåller bestämmelser om straff för otillåten miljöverksamhet, ändras på så sätt att det förs in ett nytt andra stycke. Bestämmelsen i tidigare andra stycket finns nu i tredje stycket. Bestämmelsen i

andra stycket är utformad i linje med *Lagrådets* synpunkter. Övervägandena finns i avsnitt 5.2.

I det nya *andra stycket* regleras en situation som inte ska anses utgöra brott mot ett villkor eller en bestämmelse om buller (bullervillkor) som har angetts i ett sådant tillstånd eller beslut som avses i första stycket 2, dvs. tillstånd eller beslut om tillåtlighet, godkännande eller dispens som gäller för verksamheten eller åtgärden och som har meddelats med stöd av balken, förordning (EG) nr 1907/2006, förordning (EG) nr 1107/2009 eller förordning (EU) nr 528/2012.

Även om en verksamhet orsakar omgivningsbuller i strid med ett bullervillkor innebär undantagsbestämmelsen att straffansvaret för otillåten miljöverksamhet inte ska omfatta fall där den bostadsbyggnad som är utsatt för omgivningsbuller ingår i ett område med detaljplan eller omfattas av ett bygglov enligt plan- och bygglagen (2010:900), det i planbeskrivningen till planen eller i lovet har angetts beräknade bullervärden, förutsatt att omgivningsbullret inte överskrider dessa värden, och beräkningen av bullervärdena har gjorts med hänsyn till intresset att förebygga olägenhet för människors hälsa. Med hänsyn till intresset att förebygga olägenhet för människors hälsa menas att bullerberäkningarna har gjorts med tillämpning av 2 kap. 6 a plan- och bygglagen eller på motsvarande sätt.

Med termen omgivningsbuller avses samma sak som enligt 26 kap. 9 a §. Vägledning för vad som menas med termen kan således hämtas från 1 kap. 4 § plan- och bygglagen och förarbetena till den paragrafen (prop. 2013/14:128 s. 76).

Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2016.

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

Övergångsbestämmelsen är utformad i linje med *Lagrådets* synpunkter. Övervägandena finns i avsnitt 5.2 och 7.

Ändringarna ska enligt *punkt 1* träda i kraft den 1 januari 2016.

I *punkt 2* anges att bestämmelserna i 16 kap. 2 b § första och andra styckena och 24 kap. 5 a § första och andra styckena inte ska tillämpas om ett ärende om detaljplan eller bygglov enligt plan- och bygglagen (2010:900) har påbörjats före den 2 januari 2015. Det innebär att de nämnda bestämmelserna kommer att kunna tillämpas för samma ärenden som bestämmelserna i 26 kap. 9 a § samt 4 kap. 33 a § och 9 kap. 40 § plan- och bygglagen gäller för (jfr prop. 2013/14:128 s. 75 f. och 78 f.). Med ärende avses handläggningen av den detaljplan eller det bygglov som nämns i 16 kap. 2 b § första stycket och 24 kap. 5 a § första stycket. Ett planärende bör anses ha påbörjats vid den tidpunkt när ett formellt beslut att inleda planläggningen har fattats. I den mån planärendet har inletts med ett detaljplaneprogram bör ärendet i stället anses ha påbörjats först vid den tidpunkt då kommunen beslutar att upprätta detaljplanen.

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

1 kap. Syfte, innehåll och definitioner

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

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

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,

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

I paragrafen förs in en definition av termen markanvisning. Övervägandena finns i avsnitt 4.6.

Med markanvisning avses, i likhet med lagen (2014:899) om riktlinjer för kommunala markanvisningar, 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. Med ”begränsad tid” och ”givna villkor” avses de ramvillkor som vanligtvis framgår av det markanvisningsavtal som kommunen och byggherren ingår, t.ex. vilket ändamål som det avsedda området ska användas för, hur en eventuell detaljplan ska tas fram, hur bebyggelsen i huvudsak ska utformas och utföras, hur utrednings-, bygg- och anläggningskostnader ska fördelas mellan parterna, hur köpeskilling eller eventuell tomträttsavgäld ska beräknas, hur genomförandet av den tilltänkta bebyggelsen ska ske och hur länge markanvisningsavtalet är giltigt. De villkor som parterna kommer överens om i markanvisningen gäller mellan parterna under förhandlingen om överlåtelse eller upplåtelse av marken i enlighet med de principer och regler som gäller på avtalsrättens område (jfr prop. 2013/14:126 s. 286 f.).

4 kap. Reglering med detaljplan

Fastighetsindelning m.m.

18 § I en detaljplan får kommunen bestämma en största eller minsta storlek på fastigheter *och* bestämma markreservat för gemensamhetsanläggningar.

Om det behövs för genomförandet av en ändamålsenlig indelning i fastigheter eller för att annars underlätta detaljplanens genomförande, *får kommunen också* bestämma

1. hur området ska vara indelat i fastigheter,
2. de servitut, ledningsrätter och liknande särskilda rättigheter som ska bildas, ändras eller upphävas,
3. de anläggningar som ska utgöra gemensamhetsanläggningar, och
4. de fastigheter som ska delta i gemensamhetsanläggningarna och de utrymmen som ska tas i anspråk för anläggningarna.

En detaljplanebestämmelse om *områdets* indelning i fastigheter eller om servitut eller liknande särskilda rättigheter ska vara förenlig med 3 kap. 1 § och 5 kap. 4 § första stycket fastighetsbildningslagen (1970:988). En detaljplanebestämmelse om inrättande av en gemensamhetsanläggning ska vara förenlig med 5 och 6 §§ anläggningslagen (1973:1149). En detaljplanebestämmelse om ledningsrätt ska vara förenlig med 6 § ledningsrättslagen (1973:1144).

Paragrafen, som innehåller bestämmelser om vad en kommun får bestämma om fastighetsindelning m.m. i en detaljplan, ändras endast redaktionellt. Övervägandena finns i avsnitt 4.1.

Det tidigare första stycket delas upp i två stycken för att underlätta hänvisningen till andra stycket 1 och 2 i 5 kap. 38 c §. Vidare slås tidigare andra och tredje styckena ihop till ett och termen marken i detta stycke byts ut mot termen området i överensstämmelse med bestämmelsen i andra stycket 1. Ingen saklig ändring är avsedd.

Detaljplanens genomförandetid

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

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

Någon genomförandetid ska dock inte gälla eller bestämmas för en sådan fråga som innebär upphävande av en del av detaljplanen eller av en detaljplanebestämmelse.

Paragrafen innehåller bestämmelser om genomförandetid vid ändring av en detaljplan. Övervägandena finns i avsnitt 4.2.

Första stycket ändras redaktionellt i syfte att förtydliga att en detaljplans genomförandetid, som huvudregel, ska gälla vid alla ändringar av detaljplanen och inte bara vid ändring av en geografisk del av planen.

Även *andra stycket* ändras redaktionellt i syfte att förtydliga att en särskild genomförandetid, som huvudregel, ska bestämmas vid alla ändringar av en detaljplan och inte bara vid ändring av en geografisk del av planen.

I det nya *tredje stycket* görs undantag från tillämpningen av första och andra styckena. Enligt denna bestämmelse ska någon genomförandetid inte gälla eller bestämmas för en sådan fråga som innebär upphävande av en del av detaljplanen eller av en detaljplanebestämmelse. Om en detaljplan t.ex. ändras på så sätt att vissa bestämmelser justeras eller läggs till och vissa bestämmelser upphävs, innebär undantaget att planens genomförandetid ska gälla eller en särskild genomförandetid ska bestämmas för de justerade eller tillagda bestämmelserna men inte för de upphävda bestämmelserna.

Detaljplanens omfattning och utformning

30 § En detaljplan ska bestå av en karta över det område som planen omfattar (plankarta) och de bestämmelser i övrigt som behövs. Av plankartan ska det framgå hur planområdet delas upp för skilda ändamål och vilka bestämmelser som gäller för olika områden.

Om det behövs för att planen ska bli tydlig, får reglering av frågor som avses i 18 § *andra* stycket redovisas på en särskild plankarta.

Paragrafen, som innehåller bestämmelser om en detaljplans utformning, ändras endast redaktionellt till följd av ändringarna i 18 §.

33 § Planbeskrivningen ska innehålla en redovisning av

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

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

Av redovisningen enligt första stycket 3 ska framgå de organisatoriska, tekniska, ekonomiska och fastighetsrättsliga åtgärder som behövs för att planen

ska kunna genomföras på ett samordnat och ändamålsenligt sätt samt vilka konsekvenser dessa åtgärder får för fastighetsägarna och andra berörda. Vidare ska det framgå om kommunen avser att ingå exploateringsavtal *eller genomföra markanvisningar*, dessa avtals huvudsakliga innehåll och konsekvenserna av att planen helt eller delvis genomförs med stöd av ett eller flera sådana avtal.

Paragrafen innehåller bestämmelser om en detaljplans planbeskrivning. Övervägandena finns i avsnitt 4.6.

Ändringen i *tredje stycket* innebär att kommunen i planbeskrivningen ska redovisa om kommunen avser att genomföra en eller flera markanvisningar, sådana avtals huvudsakliga innehåll och konsekvenserna av att planen helt eller delvis genomförs med stöd av ett eller flera sådana avtal. En redovisning i en detaljplans planbeskrivning av kommunens avsikter i fråga om markanvisningar innebär dock inte att detaljplanen måste genomföras på det beskrivna sättet.

Termen markanvisning definieras i 1 kap. 4 §.

Detaljplanens giltighet

39 § En detaljplan får inte ändras eller upphävas före genomförandetidens utgång, om någon fastighetsägare som berörs motsätter sig det.

Första stycket gäller inte om ändringen eller upphävandet behövs

1. på grund av nya förhållanden av stor allmän vikt som inte har kunnat förutses vid planläggningen, eller
2. för införande av bestämmelser enligt 18 § *andra* stycket.

Paragrafen, som innehåller bestämmelser om en detaljplans utformning, ändras endast redaktionellt till följd av ändringarna i 18 §.

5 kap. Att ta fram detaljplaner och områdesbestämmelser

Samråd och kungörelse

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

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

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

Paragrafen innehåller bestämmelser om vad kommunen ska redovisa under ett samråd om ett planförslag. Övervägandena finns i avsnitt 4.6.

Ändringen i *tredje stycket* innebär att kommunen under samrådet ska redovisa om kommunen avser att genomföra en eller flera markanvisningar, sådana avtals huvudsakliga innehåll och konsekvenserna av att planen helt eller delvis genomförs med stöd av ett eller flera sådana avtal. En redovisning under ett samråd av kommunens avsikter i fråga om markanvisningar innebär dock inte att detaljplanen måste genomföras på det beskrivna sättet.

Termen markanvisning definieras i 1 kap. 4 §.

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

Paragrafen innehåller bestämmelser om förfarandet vid förlängning av en detaljplans genomförandetid och en inskränkning i förhållande till samrådskretsen i 11 § när det gäller sådana förlängningar. Övervägandena finns i avsnitt 4.1 och 4.5.

Paragrafen ändras på så sätt att kommunen vid en förlängning av detaljplanens genomförandetid måste samråda även med lantmäterimyndigheten. Vidare förtydligas bestämmelsen om samråd med kända sakägare genom att termen planområdet ersätts med uttrycket det berörda området. Med detta uttryck avses det geografiska område för vilket förlängningen av genomförandetiden sker, vilket inte nödvändigtvis sammanfaller med hela det område som omfattas av den gällande detaljplanen.

38 c § *Bestämmelserna i 38 b § tillämpas också i fråga om förslag till att upphäva en detaljplanebestämmelse enligt 4 kap. 18 § andra stycket 1 eller 2 eller motsvarande åtgärder enligt äldre bestämmelser. I fråga om sådana förslag behöver samråd enligt 11 § inte ske med andra kommuner eller sakägare utanför det berörda området.*

Paragrafen, som är ny, innehåller bestämmelser om att det i vissa fall ska vara möjligt att upphäva vissa bestämmelser i en detaljplan med ett förenklat förfarande. Övervägandena finns i avsnitt 4.1.

På samma sätt som gäller för förslag till upphävande av en detaljplan enligt 38 b § ska vissa bestämmelser i en detaljplan om bl.a. fastighetsindelning, kunna upphävas efter genomförandetidens utgång utan tillämpning av bestämmelserna om granskning i 18 § första och tredje styckena samt 19–25 §§. De bestämmelser som avses är sådana som har bestämts för genomförandet av en ändamålsenlig indelning i fastigheter eller för att annars underlätta detaljplanens genomförande. Det handlar om hur området ska vara indelat i fastigheter, de servitut, ledningsrätter och liknande särskilda rättigheter som ska bildas, ändras eller upphävas (4 kap. 18 § andra stycket 1 och 2) samt motsvarande åtgärder enligt äldre bestämmelser.

Med motsvarande åtgärder enligt äldre bestämmelser avses tomtindelningar enligt den upphävda byggnadslagen (1947:385) och fastighetsplaner enligt den upphävda plan- och bygglagen (1987:10).

För att det förenklade förfarandet ska få tillämpas krävs att upphävandet av bestämmelserna är förenligt med översiktsplanen och länsstyrelsens granskningsyttrande över planen, inte är av betydande intresse för allmänheten eller i övrigt av stor betydelse och inte heller kan antas medföra en betydande miljöpåverkan (38 b § första stycket 1–3). I fråga om sådana förslag till upphävande ska kommunen inte behöva samråda med andra kommuner eller med sakägare utanför det berörda området. Uttrycket det berörda området har samma innebörd här som i 38 a §.

Handläggningen av ärenden om lov och förhandsbesked

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

1. innebär en avvikelse från en detaljplan eller områdesbestämmelser, eller

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

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

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

Paragrafen innehåller bestämmelser om kommunikation avseende en ansökan om lov eller förhandsbesked i vissa fall. Övervägandena finns i avsnitt 4.7.

Första stycket är omarbetat i syfte att förtydliga när en ansökan om förhandsbesked eller lov behöver kommuniceras i fråga om åtgärder som ska vidtas i ett område som inte är detaljplanerat men som omfattas av områdesbestämmelser. Om en viss åtgärd ska utföras i ett område som omfattas av områdesbestämmelser och denna åtgärd är reglerad i områdesbestämmelserna, behöver kommunen inte kommunicera ansökningen. I övrigt ändras stycket redaktionellt. Innehållet i stycket överensstämmer i sak med bestämmelserna i 8 kap. 22 § första stycket plan- och bygglagen (1987:10).

Expediering och kungörelse

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

1. sökanden och annan part, och

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

Om delgivning är uppenbart obehövligt ska beslutet i stället skickas till dem som avses i första stycket.

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

Paragrafen innehåller bestämmelser om underrättelse genom delgivning av beslut om lov eller förhandsbesked till en begränsad krets av personer som är berörda av sådana beslut. Övervägandena finns i avsnitt 4.7.

I det nya *andra stycket* tas in det undantag från delgivning för uppenbart obehövliga fall som tidigare fanns i första stycket 1. I förhållande till de personer som avses i den punkten, sökanden och annan part, avses ingen saklig ändring. Vägledning för bestämmelsens tillämpning kan därför hämtas från tidigare förarbeten (prop. 2010/11:63 s. 57 och prop. 1989/90:37 s. 75 f.).

Undantaget görs dock tillämpligt även i fråga om första stycket 2. Delgivning behöver således inte ske med dem som anges i 25 § och som har lämnat synpunkter i ärendet vilka inte blivit tillgodosedda, om det är uppenbart obehövligt. Det handlar om de kända sakägarna och de kända bostadsrättshavare, hyresgäster och boende som berörs samt vissa kända organisationer av hyresgäster (5 kap. 11 § första stycket 2 och 3), vilka

har underrättats och getts tillfälle att yttra sig över en ansökan som antingen avser en åtgärd som innebär en avvikelse från en detaljplan eller områdesbestämmelser (25 § första stycket 1), eller vissa åtgärder som ska utföras i ett område som inte omfattas av en detaljplan och inte heller är reglerade i områdesbestämmelser (25 § första stycket 2). Det är möjligt att i ett och samma fall delge vissa personer och tillämpa undantaget från delgivning för andra personer.

Ett exempel på när det kan vara uppenbart obehövligt att delge en person är när en granne har motsatt sig en åtgärd endast till viss del och kommunen beslutar att avslå ansökningen i dess helhet. Ett annat exempel är när en granne har yrkat att en ansökan ska avslås och kommunen avskriver ansökningen efter att sökanden har återkallat den.

I fall då delgivning inte behöver ske ska kommunen i stället skicka beslutet till dem som avses i första stycket. Vägledning för vad som avses med termen skicka kan hämtas från 41 b § och förarbetena till den bestämmelsen (prop. 2010/11:63 s. 52).

Bestämmelsen om delgivning med sökanden i tidigare andra stycket flyttas med oförändrat innehåll till tredje stycket.

41 a § Ett beslut om *att ge* lov eller *positivt* förhandsbesked ska kungöras genom ett meddelande i Post- och Inrikes Tidningar. I meddelandet ska beslutets huvudsakliga innehåll och var beslutet hålls tillgängligt anges.

Paragrafen innehåller bestämmelser om att vissa beslut om lov eller förhandsbesked ska kungöras genom ett meddelande i Post- och Inrikes Tidningar. Övervägandena finns i avsnitt 4.7.

Paragrafen ändras endast på så sätt att ”beslut om lov eller förhandsbesked” ersätts med ”beslut *att ge* lov eller *positivt* förhandsbesked”. Detta innebär att avslagsbeslut i fråga om lov eller förhandsbesked inte längre behöver kungöras. Ett beslut att helt eller delvis ge lov eller positivt förhandsbesked är dock ett sådant beslut som ska kungöras enligt paragrafen. Att avslagsbeslut inte längre behöver kungöras innebär i sin tur att något meddelande inte heller behöver skickas på det sätt som föreskrivs i 41 b §.

10 kap. Genomförandet av bygg-, rivnings och markåtgärder

Tekniskt samråd

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

1. det krävs en kontrollansvarig enligt det som följer av 9 och 10 §§,
2. ett sådant samråd inte är uppenbart obehövligt, eller
3. byggherren har begärt ett sådant samråd.

Tekniskt samråd behövs inte för sådana åtgärder som avses i 9 kap. 4 a–4 c §§ eller för flyttning av en enstaka enkel byggnad, om byggnadsnämnden inte beslutar annat. Byggnadsnämnden får besluta att tekniskt samråd inte behövs för att flytta flera enkla byggnader.

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

Paragrafen innehåller bestämmelser om tekniskt samråd. Övervägandena finns i avsnitt 4.8.

Andra stycket ändras på så sätt att hänvisning görs till hela 9 kap. 4 b § och inte endast till första stycket 1 i den paragrafen. Ändringen innebär att tekniskt samråd inte behövs för byggande av sådana takkupor som enligt 9 kap. 4 b § första stycket 2 inte kräver bygglov, om byggnadsnämnden inte beslutar annat. Samma bestämmelser om tekniskt samråd gäller därmed för samtliga åtgärder som undantas från krav på bygglov i 9 kap. 4 a–4 c §§. Vägledning för paragrafens tillämpning kan därför hämtas från tidigare förarbeten (prop. 2013/14:127 s. 78).

Byggnadsnämndens startbesked

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

1. åtgärden kan antas komma att uppfylla de krav som gäller enligt denna lag eller föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen,
2. ett bevis om att det finns ett färdigställandeskydd som avses i 16 § har visats upp för nämnden, om det krävs ett sådant skydd,
3. ett bevis om besked om skyddsrum har visats upp för nämnden, om det krävs ett sådant besked enligt 3 kap. 4 § lagen (2006:545) om skyddsrum,
4. en redovisning av alternativa energiförsörjningssystem har visats upp för nämnden, om en sådan redovisning krävs enligt 23 § lagen (2006:985) om energideklaration för byggnader, och
5. de villkor som har uppställts enligt 4 kap. 14 § eller 9 kap. 37 a § är uppfyllda.

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

Paragrafen innehåller bestämmelser om byggnadsnämndens prövning inför lämnande av startbesked. Övervägandena finns i avsnitt 4.8.

Andra stycket ändras på så sätt att hänvisning görs till hela 9 kap. 4 b § och inte endast till första stycket 1 i den paragrafen. Ändringen innebär att byggnadsnämndens bedömning av förutsättningarna för startbesked, vid en anmälan som avser byggande av en eller två takkupor med stöd av bestämmelserna i 9 kap. 4 b § första stycket, begränsas till det som anges i första stycket 1, dvs. att åtgärden kan antas komma att uppfylla de krav som gäller enligt lagen eller föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen. Samma bestämmelser om byggnadsnämndens prövning inför lämnande av startbesked gäller därmed för samtliga åtgärder som undantas från krav på bygglov i 9 kap. 4 a–4 c §§. Vägledning för paragrafens tillämpning kan därför hämtas från tidigare förarbeten (prop. 2013/14:127 s. 79).

13 kap. Överklagande

Rätten att överklaga

15 § Ett beslut om startbesked får överklagas endast av sökanden *eller anmälaren* i ärendet.

Paragrafen innehåller en bestämmelse om överklagande av startbesked. Övervägandena finns i avsnitt 4.4.

Paragrafen ändras på så sätt att även sökanden i rivningslovs- och marklovsärenden samt anmälaren i anmälningsärenden nu får överklaga beslut i fråga om startbesked. Med anmälaren avses den som enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av 16 kap. 8 § anmäler en anmälningspliktig åtgärd till byggnadsnämnden.

16 kap. Bemyndiganden

Föreskrifter om anmälningsplikt

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

Paragrafen innehåller bemyndiganden för regeringen att meddela föreskrifter om anmälan för vissa åtgärder enligt 9 kap. 16 §. Övervägandena finns i avsnitt 4.3.

I paragrafen läggs till att regeringen även får meddela föreskrifter om tidsfrist för beslut om startbesked efter sådan anmälan.

Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2016.

2. För ärenden om detaljplaner som har påbörjats före ikraftträdandet gäller 4 kap. 33 § och 5 kap. 13 § i den äldre lydelsen. Detsamma gäller för mål och ärenden som avser överklagande av beslut om sådana detaljplaner till dess att målet eller ärendet är slutligt avgjort.

Bestämmelsen i punkt 2 är utformad med beaktande av *Lagrådets* synpunkter. Övervägandena finns i avsnitt 7.

Ändringarna ska enligt *punkt 1* träda i kraft den 1 januari 2016.

I *punkt 2* anges att 4 kap. 33 § och 5 kap. 13 § i dess äldre lydelse gäller för ärenden om detaljplaner som har påbörjats före ikraftträdandet och för mål och ärenden som avser överklagande av beslut om sådana detaljplaner till dess att målet eller ärendet är slutligt avgjort. Ett planärende bör anses ha påbörjats vid den tidpunkt när ett formellt beslut att inleda planläggningen har fattats. I den mån planärendet har inletts med ett detaljplaneprogram bör ärendet i stället anses ha påbörjats först vid den tidpunkt då kommunen beslutar att upprätta detaljplanen.

9.3 Förslaget till lag om ändring i lagen (2014:227) om färdigställandeskydd

När färdigställandeskydd krävs

2 § Ett färdigställandeskydd ska finnas vid en

1. nybyggnad, och

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

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

Paragrafen innehåller bestämmelser om när ett färdigställandeskydd ska finnas. Övervägandena finns i avsnitt 6.

Andra stycket ändras på så sätt att hänvisning görs inte bara till 9 kap. 4 § utan även till 9 kap. 4 a–4 c §§ plan- och bygglagen (2010:900). Ändringen innebär att ett färdigställandeskydd inte behövs när det är fråga om vissa åtgärder som inte kräver bygglov. Det handlar om uppförande, tillbyggnad och ändring av komplementbostadshus och vissa komplementbyggnader, tillbyggnad av en- och tvåbostadshus, byggande av takkupor på andra bostadshus än komplementbostadshus och att i enbostadshus inreda ytterligare en bostad.

Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2016.
2. Äldre föreskrifter gäller fortfarande för avtal om färdigställandeskydd som har ingåtts före ikraftträdandet.

Bestämmelsen i punkt 2 införs på initiativ av Lagrådet. Övervägandena finns i avsnitt 7.

Ändringarna ska enligt *punkt 1* träda i kraft den 1 januari 2016.

I *punkt 2* anges att äldre föreskrifter gäller fortfarande för avtal om färdigställandeskydd som har ingåtts före ikraftträdandet.

Sammanfattning av promemorian Nya steg för en effektivare plan- och bygglag (Ds 2014:31)

I denna promemoria redovisas huvudsakligen följande.

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

Dessa punkter utvecklas i det följande.

A. Minskade krav på detaljplan förutsätter följdändringar i flera lagar

Regeringen föreslog i propositionen En enklare planprocess (prop. 2013/14:126) att kravet på detaljplan i PBL borde begränsas. I stället för att i princip alltid kräva en detaljplan för ny sammanhållen bebyggelse skulle kommunerna ges ett större utrymme för att bedöma i vilka fall som en detaljplan krävs. Riksdagen avvisade regeringens förslag i denna del. Regeringen redovisade i propositionen att förslaget medförde att det fanns ett behov av följdändringar i flera andra lagar. Regeringen aviserade sin avsikt att återkomma till riksdagen i denna fråga. Vilka författningsändringar som krävs i andra författningar redovisas i denna promemoria.

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

Om kravet på detaljplan begränsas i PBL finns det anledning att tro att det kan bli relativt vanligt att kommunerna i vissa fall väljer att inte upprätta en detaljplan, även i fråga om tätorter och annan sammanhållen bebyggelse. Sådana bestämmelser i andra lagar som är kopplade till förekomsten av en detaljplan kommer således inte att omfatta den bebyggelse som inte kommer att omfattas av detaljplan. Följaktligen krävs i vissa fall en justering av regelverket om de rättsverkningar som i

dag är kopplade till förekomsten av en detaljplan ska omfatta sådan tätare bebyggelse som i framtiden inte alltid kommer att omfattas av detaljplan. I promemorian bedöms att det i många fall är lämpligt att ändra tillämpningsområdet av dessa bestämmelser så att dessa inte bara ska gälla inom områden med detaljplan utan även inom områden med *samlad bebyggelse*. Sådan bebyggelse föreligger om det finns minst 10–20 hus och de bebyggda tomterna gränsar till varandra eller åtskiljs endast av väg, parkmark o.d. Den närmare innebörden av detta uttryck och motiven till att välja just detta uttryck redovisas i avsnitt 4.4.

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

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

Ordningslagen

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

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

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

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

Miljöbalken m.m.

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

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

Inte heller behöver regeringens rätt att föreskriva att vissa djur inte utan särskilt tillstånd av kommunen får hållas inom områden med detaljplan, om sådana föreskrifter behövs för att hindra att olägenheter för människors hälsa uppstår, utvidgas till att avse även andra områden. Inte heller undantaget att en fastighet i vissa fall inte ska räknas som jordbruksmark, behöver ändras (avsnitt 4.7).

Lagen med särskilda bestämmelser om gaturenhållning och skyltning

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

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

Väglagen

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

Lagen om ägofred

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

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

Minerallagen

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

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

Jordabalken

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

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

Vidare finns i jordabalken bestämmelser som innebär att relaxation i vissa fall kan ske med ett förenklat förfarande i fråga om s.k. gemensamma inteckningar, dvs. när flera fastigheter används som säkerhet för ett lån. Genom relaxationen upphör således en eller flera gemensamma inteckningar att gälla i någon eller några fastigheter, men inte i alla. Normalt ska en pantbrevsinnehavare (dvs. långivare) godkänna relaxationen, men i fråga om fastigheter som bildats genom avstyckning av ett område som förvärvats av en kommun för att ingå i allmän plats inom detaljplan behöver något sådant godkännande inte ske.

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

Lagen om allmänna vattentjänster

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

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

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

Plan- och bygglagen

Om kravet på detaljplan begränsas i PBL finns anledning att göra flera följdändringar i PBL. Bland annat bör kravet på bygglov för en annan

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

För att göra regelverket enhetligt bör formuleringen ”sammanhållen bebyggelse där bygglov behövs med hänsyn till omfattningen av byggnadsverk i bebyggelsen”, som med några variationer förekommer på ett par ställen i lagen, ändras till ”samlad bebyggelse”.

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

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

B. Ändringar med anledning av bestämmelserna om komplementbostadshus i PBL

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

Fastighetsbildningslagen

I samband med införandet s.k. komplementbostadshus i PBL framfördes bl.a. att bestämmelserna i vissa fall kunde leda till en olämplig bebyggelseutveckling i de fall som en gällande detaljplan inte innehöll några s.k. fastighetsindelningsbestämmelser. Denna oro byggde på tanken att ett komplementbostadshus i vissa fall skulle kunna fungera som utgångspunkt för nya fastigheter som skulle kunna vara mindre lämpliga i förhållande till kommunens avsikter med detaljplanen. Ett komplementbostadshus på en styckningslott skulle följaktligen kunna ge upphov till ytterligare komplementbostadshus så att en olämplig dominoeffekt skulle kunna uppstå på ett sätt som var mindre lämpligt för kommunen respektive omgivningen. I propositionen aviserade regeringen sin avsikt att återkomma till frågan om det finns behov av följdändringar i FBL, vilket föranleder den analys som redovisas i denna promemoria.

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

Lagen om färdigställandeskydd

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

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

C. Verksamhetsutövares rättssäkerhet vid omgivningsbuller vid bostadsbyggnad

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

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

I fråga om omgivningsbuller vid en bostadsbyggnad ska tillståndsmyndigheten vid prövning av ett nytt eller ändrat tillstånd inte få besluta om villkor enligt 16 kap. 2 § miljöbalken som innebär strängare krav avseende sådant buller än vad som följer av beräknade bullervärden, om

sådana värden anges i planbeskrivningen till den detaljplan eller i det bygglov som gäller för bostadsbyggnaden. Detta gäller om beslutet grundas enbart på förhållanden som är hänförliga till att bostadsbyggnaden har uppförts i enlighet med planen eller lovet. Villkor som innebär strängare krav ska dock få meddelas om det med hänsyn till de boendes hälsa finns synnerliga skäl för det. Komplementbostadshus ska aldrig få föranleda villkor i fråga om omgivningsbuller (avsnitt 6.1).

I fråga om omgivningsbuller vid en bostadsbyggnad ska tillståndsmyndigheten, i samband med omprövning av tillstånd, inte få meddela skärpta villkor i ett tillstånd med stöd av 24 kap. 5 § miljöbalken enbart på grund av att det sedan ett tillstånd har getts eller senast ändrats tillkommit en ny bostad i omgivningen, bostaden ingår i ett område med detaljplan eller omfattas av ett bygglov och omgivningsbullret inte överskrider beräknade bullervärden som har angetts i planbeskrivningen till detaljplanen eller i lovet. Skärpta villkor ska dock få meddelas om det med hänsyn till de boendes hälsa finns synnerliga skäl för det. Komplementbostadshus ska dock aldrig få föranleda skärpta villkor i fråga om omgivningsbuller (avsnitt 6.1).

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

D. Nya steg för en effektivare plan- och bygglag

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

Förfarandet för att upphäva tomtindelningar m.m. bör förenklas

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

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

Bestämmelserna om genomförandetid vid ändring av en detaljplan behöver förtydligas

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

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

Kommunens handläggningstid för ett anmälningsärende bör regleras

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

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

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

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

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

Lantmäterimyndigheten bör ingå i den obligatoriska samrådskretsen vid förlängning av genomförandetid

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

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

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

Reglerna om markanvisningsavtal och exploateringsavtal behöver samordnas

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

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

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

Reglerna för att expediera lov och förhandsbesked behöver justeras

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

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

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

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

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

Nu gällande regler leder till att det kan vara svårt att avgöra huruvida det krävs en anmälan till byggnadsnämnden för att bygga en takkupa. I promemorian görs bedömningen att sådana takkupor som har undantagits från krav på bygglov alltid bör kräva en anmälan till nämnden eftersom det i dag kan vara svårt för den enskilde att avgöra om en anmälan krävs. På så vis blir regelverket enklare.

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

Ikraftträdande

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

Författningsförslag i Ds 2014:31

I denna bilaga redovisas endast de förslag till lagändringar som redovisades i departementspromemorian Nya steg för en effektivare plan- och bygglag (Ds 2014:31). För berörda förslag till förordningsändringar hänvisas till promemorian.

Förslag till lag om ändring i miljöbalken

Härigenom föreskrivs i fråga om miljöbalken

dels att 9 kap. 2 § och 29 kap. 4 § ska ha följande lydelse,

dels att det i balken ska införas två nya paragrafer, 16 kap. 2 b § och 24 kap. 5 a §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
9 kap.	
2 §	
Med avloppsvatten avses	
1. spillvatten eller annan flytande orenlighet,	
2. vatten som använts för kylning,	
3. vatten som avleds för sådan avvattning av mark inom detaljplan som inte görs för en viss eller vissa fastigheters räkning, eller	3. vatten som avleds för sådan avvattning av mark inom detaljplan *eller samlad bebyggelse* som inte görs för en viss eller vissa fastigheters räkning, eller
4. vatten som avleds för avvattning av en begravningsplats.	
	16 kap.
	2 b §
	I fråga om omgivningsbuller vid en bostadsbyggnad får tillståndsmyndigheten inte besluta villkor enligt 2 § som innebär strängare krav avseende sådant buller än vad som följer av beräknade bullervärden, om
	1. sådana bullervärden har angetts i planbeskrivningen till den detaljplan eller i det bygglov enligt plan- och bygglagen (2010:900) som gäller för bostadsbyggnaden, och
	2. beslutet grundas enbart på förhållanden som är hänförliga till att bostadsbyggnaden har uppförts i enlighet med planen eller lovet.
	Trots första stycket får villkor enligt 2 § som innebär strängare

krav beslutas om det med hänsyn till de boendes hälsa finns synnerliga skäl för det.

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

24 kap.

5 a §

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

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

2. omgivningsbullret från verksamheten inte överskrider dessa värden.

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

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

29 kap.

4 §[1]

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

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

[1] Senaste lydelse 2014:162.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

---

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

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

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

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

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

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
26 §[1]	
Väg ska hållas i ett för samfärdseln tillfredsställande skick genom underhåll, reparation och andra åtgärder.	
Genom renhållning ska vägområdet hållas i ett sådant skick att olägenheter för människors hälsa förebyggs eller avhjälps och så att skäliga trevnadshänsyn blir tillgodosedda. Detsamma gäller i fråga om mark till en bredd av 25 meter intill parkeringsplats eller rastplats som är väganordning, i den mån allmänheten har tillträde till marken. Inom områden med detaljplan gäller detta stycke endast områden för motorväg eller motortrafikled. Ytterligare krav i fråga om renhållning inom områden där detta stycke gäller får inte ställas med stöd av miljöbalken.	Genom renhållning ska vägområdet hållas i ett sådant skick att olägenheter för människors hälsa förebyggs eller avhjälps och så att skäliga trevnadshänsyn blir tillgodosedda. Detsamma gäller i fråga om mark till en bredd av 25 meter intill parkeringsplats eller rastplats som är väganordning, i den mån allmänheten har tillträde till marken. Inom områden med detaljplan *samt i övrigt i fråga om gator, torg, parker och områden som kommunen har iordningställt för att tillgodose gemensamma behov* gäller detta stycke endast områden för motorväg eller motortrafikled. Ytterligare krav i fråga om renhållning inom områden där detta stycke gäller får inte ställas med stöd av miljöbalken.
De åtgärder som behövs för sådana ändamål som anges i första och andra styckena räknas till drift av väg. Till drift av väg räknas också serviceåtgärder och förbättringsåtgärder. Om särskilda skäl föreligger, får Trafikverket besluta om inskränkning i skyldigheten att vidta åtgärder för drift av väg. Trafikverket får i ett sådant beslut ange de villkor som behövs.	

Denna lag träder i kraft den 1 oktober 2015.

[1] Senaste lydelse 2010:92.

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

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

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
2 kap.	
5 §	
Den som avser att inom ett område som redovisas i detaljplan anordna en sådan allmän sammankomst utomhus eller offentlig tillställning som det inte krävs tillstånd för enligt 4 § *skall* anmäla detta.	Den som avser att inom ett område som redovisas i detaljplan *eller inom samlad bebyggelse* anordna en sådan allmän sammankomst utomhus eller offentlig tillställning som det inte krävs tillstånd för enligt 4 § *ska* anmäla detta.
Anmälningsskyldighet gäller också för en allmän sammankomst som anordnas inomhus inom ett område som redovisas i detaljplan 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.	Anmälningsskyldighet gäller också för en allmän sammankomst som anordnas inomhus inom ett område som redovisas i detaljplan *eller inom samlad bebyggelse* och för en offentlig tillställning som anordnas utomhus utom detaljplanelagt område, om det på grund av det förväntade antalet deltagare vid sammankomsten eller tillställningen finns risk för att ordningen störs eller säkerheten äventyras vid den eller, som en direkt följd av den, i dess omedelbara omgivning eller för att trafiken störs.

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.

Lydelse enligt SFS 2014:590	*Föreslagen lydelse*
3 kap.	
1 §[1]	
En offentlig plats inom detaljplanelagt område får inte utan tillstånd av Polismyndigheten användas på ett sätt som inte stämmer överens med det ändamål som platsen har upplåtits för eller som inte är allmänt vedertaget. Tillstånd behövs dock inte, om platsen tas i anspråk endast tillfälligt och i obetydlig omfattning och utan att inkräkta på någon annans tillstånd.	En offentlig plats inom detaljplanelagt område *eller inom samlad bebyggelse* får inte utan tillstånd av Polismyndigheten användas på ett sätt som inte stämmer överens med det ändamål som platsen har upplåtits för eller som inte är allmänt vedertaget. Tillstånd behövs dock inte, om platsen tas i anspråk endast tillfälligt och i obetydlig omfattning och utan att inkräkta på någon annans tillstånd.
I fråga om allmänna vägar gäller kravet på Polismyndighetens tillstånd endast sådana åtgärder som inte är reglerade i väglagen (1971:948).	
6 §	
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 område som omfattas av detaljplan *eller inom samlad bebyggelse*.
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 område som omfattas av detaljplan *eller inom samlad bebyggelse*, utomhus använda luft- eller fjädervapen med vilka kulor, hagel eller andra projektiler kan skjutas ut. Detsamma gäller utanför sådana områden, om inte vapnet används under uppsikt av någon som har fyllt 20 år.
Skjutbanor som inte hör till försvarsmakten får användas endast efter tillstånd av Polismyndigheten. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om utförande och besiktning av skjutbana.	

Denna lag träder i kraft den 1 oktober 2015.

[1] Senaste lydelse 2014:590.

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

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (1998:814) med särskilda bestämmelser om gaturenhållning och skyltning

dels att 2, 3 och 14 §§ ska ha följande lydelse,

dels att det i lagen ska införas två nya bestämmelser, 2 a och 3 a §§, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
2 §[1]	
På gator, torg, parker och andra allmänna platser som är redovisade i detaljplan enligt plan- och bygglagen (2010:900) och för vilka kommunen är huvudman, ansvarar kommunen för att platserna genom gaturenhållning, snöröjning och liknande åtgärder hålls i ett sådant skick att uppkomsten av olägenheter för människors hälsa hindras och de krav tillgodoses som med hänsyn till förhållandena på platsen och övriga omständigheter kan ställas i fråga om trevnad, framkomlighet och trafiksäkerhet. Kommunens skyldigheter gäller inte, om åtgärderna ska utföras av staten som väghållare.	Genom gaturenhållning, snöröjning och liknande åtgärder *ska platser och områden hållas* i ett sådant skick att uppkomsten av olägenheter för människors hälsa hindras och de krav tillgodoses som med hänsyn till förhållandena på platsen *eller i området* och övriga omständigheter kan ställas i fråga om trevnad, framkomlighet och trafiksäkerhet. *Åtgärderna ska vidtas av*
	1. fastighetsinnehavaren i fråga om
	a. områden som i en detaljplan enligt *plan- och bygglagen (2010: 900)* redovisas som kvartersmark och som har iordningställts och *används* för allmän trafik, *om åtgärderna inte ska utföras av kommunen enligt 2 b, och*
	b) områden med samlad bebyggelse som har iordningställts och begagnas för allmän trafik och kommunen ålägger fastighetsinnehavaren att utföra dessa, samt
	2. kommunen *i fråga om*
	a) gator, torg, parker och andra allmänna platser som är redovisade i detaljplan enligt plan- och bygglagen och för vilka kommunen är huvudman, om åtgärderna *inte* ska utföras av staten som väghållare,
Fastighetsinnehavare är skyldiga att utföra sådana åtgärder som avses i första stycket inom områden som i detaljplan redovisas som kvartersmark och som har iordningställts och begagnas för allmän trafik.	
Trots det som sägs i andra stycket ansvarar kommunen i enlighet med det som anges i första stycket för områden som ska användas för allmän trafik och som har upplåtits till kommunen med nyttjanderätt eller annan särskild rätt enligt 14 kap. 18 eller	

[1] Senaste lydelse 2010:916.

19 § plan- och bygglagen.

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

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

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

2 a §

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

3 §

Kommunen *kan* ålägga *en fastighetsinnehavare* inom ett område med detaljplan där kommunen är huvudman för allmänna platser att utföra de åtgärder *som avses i 2 § första stycket* i fråga om gångbanor eller andra utrymmen utanför *fastigheten* som behövs för gångtrafiken.

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

I fråga om gångbanor *och* andra utrymmen som behövs för gångtrafiken utanför *en fastighet* får kommunen ålägga fastighetsinnehavaren att utföra de åtgärder som kommunen ansvarar för enligt 2 § 2.

3 a §

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

14 §

Till böter döms den som med uppsåt eller av oaktsamhet

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

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

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

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

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

Denna lag träder i kraft den 1 oktober 2015.

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

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

Lydelse enligt SFS 2014:902	*Föreslagen lydelse*

1 kap.
4 §[1]

I denna lag avses med

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

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

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

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

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

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

byggnadsverk: en byggnad eller annan anläggning,

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

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

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

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

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

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

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

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

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

[1] Senaste lydelse 2014:902.

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

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

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

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

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

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

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
3 kap. **5 §**[2]	
Av översiktsplanen ska framgå	
1. grunddragen i fråga om den avsedda användningen av mark- och vattenområden,	
2. kommunens syn på hur den byggda miljön ska användas, utvecklas och bevaras,	
3. hur kommunen avser att tillgodose de redovisade riksintressena och följa gällande miljökvalitetsnormer,	
4. hur kommunen i den fysiska planeringen avser att ta hänsyn till och samordna översiktsplanen med relevanta nationella och regionala mål, planer och program av betydelse för en hållbar utveckling inom kommunen,	
5. hur kommunen avser att tillgodose det långsiktiga behovet av bostäder, *och*	5. hur kommunen avser att tillgodose det långsiktiga behovet av bostäder,
6. sådana områden för landsbygdsutveckling i strandnära lägen som avses i 7 kap. 18 e § första stycket miljöbalken.	6. sådana områden för landsbygdsutveckling i strandnära lägen som avses i 7 kap. 18 e § första stycket miljöbalken, *och*
	7. områden med samlad bebyggelse.

[2] Senaste lydelse 2014:224.

4 kap.

22 §

Om en detaljplan ändras, ska planens genomförandetid gälla också för den *del som ändras*.	Om en detaljplan ändras, ska planens genomförandetid gälla också för den *fråga som ändringen avser*.
Om planen vid ändringen inte innehåller någon uppgift om genomförandetid, ska kommunen med tillämpning av 21 § bestämma en särskild genomförandetid för den *del av planen som ändras*.	Om planen vid ändringen inte innehåller någon uppgift om genomförandetid, ska kommunen med tillämpning av 21 § bestämma en särskild genomförandetid för den *fråga som ändringen avser*.
	Första och andra styckena ska inte tillämpas vid ändring av en detaljplan i den del en fråga upphävs.

Lydelse enligt SFS 2014:900 — *Föreslagen lydelse*

33 §[3]

Planbeskrivningen ska innehålla en redovisning av

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

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

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

[3] Senaste lydelse 2014:900.

5 kap.

13 §[4]

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

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

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

38 a §[5]

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

38 b §[6]

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

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

[4] Senaste lydelse 2014:900.
[5] Senaste lydelse 2014:900.
[6] Senaste lydelse 2014:900.

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

3. inte kan antas medföra en betydande miljöpåverkan.

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

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

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

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
9 kap.	
2 §	
Det krävs bygglov för	
1. nybyggnad,	
2. tillbyggnad, och	
3. annan ändring av en byggnad än tillbyggnad, om ändringen innebär att	
a) byggnaden helt eller delvis tas i anspråk eller inreds för ett väsentligen annat ändamål än det som byggnaden senast har använts för eller enligt senast beviljade bygglov har anpassats till utan att den avsedda användningen kommit till stånd,	
b) det i byggnaden inreds någon ytterligare bostad eller någon ytterligare lokal för handel, hantverk eller industri, eller	
c) byggnaden byter färg, fasadbeklädnad eller taktäckningsmaterial eller byggnadens yttre utseende avsevärt påverkas på annat sätt.	
Första stycket 3 c gäller bara om byggnaden ligger i ett område som omfattas av en detaljplan.	Första stycket 3 c gäller bara om byggnaden ligger i ett område som omfattas av en detaljplan *eller inom samlad bebyggelse*.
3 §[7]	
Trots 2 § första stycket 1, 2 och 3 b krävs det inte bygglov för en ekonomibyggnad för jordbruk,	Trots 2 § första stycket 1, 2 och 3 b krävs det inte bygglov för en ekonomibyggnad för jordbruk,

[7] Senaste lydelse 2011:335.

skogsbruk eller annan liknande näring, om åtgärden vidtas i ett område som inte omfattas av en detaljplan.

skogsbruk eller annan liknande näring, om åtgärden vidtas i ett område som inte omfattas av en detaljplan *eller inom samlad bebyggelse*.

5 §

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

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

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

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

Lydelse enligt SFS 2014:900

Föreslagen lydelse

6 §[8]

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

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

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

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

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

[8] Senaste lydelse 2014:900.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
7 §	
I den omfattning som kommunen med stöd av 4 kap. 15 eller 42 § har bestämt ska gälla som undantag från kravet på bygglov krävs det, trots 2 §, inte bygglov för att 1. inom ett område med detaljplan, genomföra en åtgärd på det sätt och under den tid som kommunen har bestämt i planen, eller 2. inom ett område som omfattas av områdesbestämmelser på det sätt som kommunen har bestämt i områdesbestämmelserna a) vidta en åtgärd som avser en komplementbyggnad, b) göra en liten tillbyggnad, c) göra en tillbyggnad till eller annan ändring av en industribyggnad, eller d) vidta en åtgärd som avser ett enkelt fritidshus, en kolonistuga eller annan liknande byggnad.	
För att inom *en sammanhållen* bebyggelse vidta en åtgärd som avses i första stycket 2 a eller b krävs medgivande från berörda grannar för att åtgärden ska få vidtas utan bygglov, *om ett sådant medgivande behövs med hänsyn till omfattningen av byggnadsverk i bebyggelsen*.	För att inom *samlad* bebyggelse vidta en åtgärd som avses i första stycket 2 a eller b krävs medgivande från berörda grannar för att åtgärden ska få vidtas utan bygglov.
Första och andra styckena gäller inte om en bygglovsprövning är nödvändig för att tillvarata grannars intressen eller allmänna intressen.	

Lydelse enligt SFS 2014:900	*Föreslagen lydelse*
8 §[9]	
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, 4 a–4 c §§ eller 5 § första stycket, b) i en detaljplan eller områdesbestämmelser har bestämt för att underhålla eller ändra ett byggnadsverk eller bebyggelseområde som avses i 8 kap. 13 §, c) i områdesbestämmelser har bestämt för att i området byta en byggnads färg, fasadbeklädnad eller taktäckningsmaterial eller vidta någon annan åtgärd som avsevärt påverkar byggnadens yttre utseende,	
3. det som kommunen i områdesbestämmelser har bestämt för att utanför en *sammanhållen* bebyggelse vidta åtgärder som avses i 6 § första stycket 1 och 2,	3. det som kommunen i områdesbestämmelser har bestämt för att utanför en *samlad* bebyggelse vidta åtgärder som avses i 6 § första stycket 1 och 2,

[9] Senaste lydelse 2014:900.

4. det som kommunen i områdesbestämmelser har bestämt i fråga om ekonomibyggnader för jordbruk, skogsbruk eller liknande näring,

5. det som kommunen i en detaljplan eller områdesbestämmelser har bestämt för att anordna eller väsentligt ändra anläggningar för sådana grundvattentäkter som avses i 11 kap. 11 § 1 miljöbalken.

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

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
25 §[10]	
Om ansökningen avser en åtgärd som innebär en avvikelse från en detaljplan eller områdesbestämmelser eller ska utföras i ett område som inte omfattas av en detaljplan *eller områdesbestämmelser* och åtgärden inte är en sådan åtgärd som avses i 31 a § 1, ska byggnadsnämnden underrätta de som avses i 5 kap. 11 § första stycket 2 och 3 om ansökningen och ge dem tillfälle att yttra sig.	Byggnadsnämnden ska underrätta de som avses i 5 kap. 11 § första stycket 2 och 3 och ge dem tillfälle att yttra sig över *en ansökan* som avser en åtgärd som innebär *1.* en avvikelse från en detaljplan eller områdesbestämmelser, eller *2.* ska utföras i ett område som inte omfattas av en detaljplan och åtgärden inte är en sådan åtgärd som avses i 31 a § 1 *och inte heller är reglerad i områdesbestämmelser*.

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

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

41 §[11]	
Ett beslut om lov eller förhandsbesked ska, tillsammans med en uppgift om vad den som vill överklaga beslutet måste göra, delges 1. sökanden och annan part, *om det inte är uppenbart obehövligt*, och 2. dem som anges i 25 § och har lämnat synpunkter i ärendet som inte har blivit tillgodosedda.	*Om det inte är uppenbart obehövligt* ska ett beslut om lov eller förhandsbesked, tillsammans med en uppgift om vad den som vill överklaga beslutet måste göra, delges 1. sökanden och annan part, och *Om ett beslut som avses i första stycket inte delges så ska det i stället skickas till den som avses i första stycket.*

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

[10] Senaste lydelse 2011:335.
[11] Senaste lydelse 2011:336.

41 a §[12]

Ett beslut om lov eller förhandsbesked ska kungöras genom ett meddelande i Post- och Inrikes Tidningar. I meddelandet ska beslutets huvudsakliga innehåll och var beslutet hålls tillgängligt anges.

Ett beslut om *att ge* lov eller *positivt* förhandsbesked ska kungöras genom ett meddelande i Post- och Inrikes Tidningar. I meddelandet ska beslutets huvudsakliga innehåll och var beslutet hålls tillgängligt anges.

41 b §[13]

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

1. ägaren eller innehavaren av en särskild rätt till en tomt eller fastighet, som gränsar till den tomt eller fastighet som lovet eller förhandsbeskedet avser, eller som skiljs åt från denna endast av en väg eller gata, och

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

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

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

10 kap.

14 §[14]

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

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

2. ett sådant samråd inte är uppenbart obehövligt, eller

3. byggherren har begärt ett sådant samråd.

Tekniskt samråd behövs inte för sådana åtgärder som avses i 9 kap. 4 a *§, 4 b § första stycket 1,* 4 c § eller för flyttning av en enstaka enkel byggnad, om byggnadsnämnden inte beslutar annat. Byggnadsnämnden får besluta att tekniskt samråd inte behövs för att flytta flera enkla byggnader.

Tekniskt samråd behövs inte för sådana åtgärder som avses i 9 kap. 4 a–4 c §*§* eller för flyttning av en enstaka enkel byggnad, om byggnadsnämnden inte beslutar annat. Byggnadsnämnden får besluta att tekniskt samråd inte behövs för att flytta flera enkla byggnader.

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

[12] Senaste lydelse 2011:335.
[13] Senaste lydelse 2011:335.
[14] Senaste lydelse 2014:477.

delta i samrådet eller som enligt byggnadsnämndens bedömning bör ges tillfälle att delta.

Lydelse enligt SFS 2014:900 *Föreslagen lydelse*

23 §[15]

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

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

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

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

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

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

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

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

Nuvarande lydelse *Föreslagen lydelse*

11 kap.

22 §

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

[15] Senaste lydelse 2014:900.

23 §

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

13 kap.

15 §

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

16 kap.

8 §

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

---

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

2. Bestämmelserna i 4 kap. 33 § och 5 kap. 13 § i den nya lydelsen tillämpas första gången på detaljplaner som påbörjas efter den 1 oktober 2015.

3. Bestämmelserna i 9 kap. 2 och 3 §§ i den nya lydelsen tillämpas första gången på åtgärder som påbörjas efter ikraftträdandet.

4. Bestämmelserna i 10 kap. 14 och 23 §§ i den nya lydelsen tillämpas första gången avseende takkupor som börjar byggas efter ikraftträdandet.

Förteckning över remissinstanserna avseende Ds 2014:31

Remissinstanser enligt remissmissiv

Riksdagens ombudsmän, Svea hovrätt (Mark- och miljööverdomstolen), Nacka tingsrätt (mark- och miljödomstolen), Växjö tingsrätt (mark- och miljödomstolen), Vänersborgs tingsrätt (mark- och miljödomstolen), Kammarrätten i Sundsvall, Förvaltningsrätten i Stockholm, Förvaltningsrätten i Göteborg, Marknadsdomstolen, Arrendenämnden i Stockholm, Arrendenämnden i Linköping, Boverket, Domstolsverket, Fastighetsmäklarinspektionen, Finansinspektionen, Folkhälsomyndigheten, Fortifikationsverket, Försvarsmakten, Jordbruksverket, Konkurrensverket, Konsumentverket, Lantmäteriet, Luftfartsverket, Myndigheten för samhällsskydd och beredskap, Naturvårdsverket, Regelrådet, Riksantikvarieämbetet, Rikspolisstyrelsen, Sametinget, Sjöfartsverket, Skogsstyrelsen, Statens centrum för arkitektur och design, Statens energimyndighet, Statens fastighetsverk, Statens va-nämnd, Statskontoret, Sveriges geotekniska institut, Sveriges geologiska undersökning, Sveriges meteorologiska och hydrologiska institut, Tillväxtverket, Transportstyrelsen, Åklagarmyndigheten, Länsstyrelsen i Stockholms län, Länsstyrelsen i Uppsala län, Länsstyrelsen i Södermanlands län, Länsstyrelsen i Östergötlands län, Länsstyrelsen i Blekinge län, Länsstyrelsen i Skåne län, Länsstyrelsen i Hallands län, Länsstyrelsen i Västra Götalands län, Länsstyrelsen i Örebro län, Länsstyrelsen i Västmanlands län, Länsstyrelsen i Värmlands län, Länsstyrelsen i Dalarnas län, Länsstyrelsen i Västernorrlands län, Länsstyrelsen i Västerbottens län, Lunds universitet, Stockholms universitet, Kungl. Tekniska högskolan, Blekinge Tekniska Högskola, Uppsala universitet (juridiska fakulteten), Karolinska institutet (Institutet för miljömedicin), Sveriges lantbruksuniversitet, Stiftelsen för miljöstrategisk forskning (Mistra), Stockholms läns landsting (Tillväxt, miljö och regionplanering), Stockholms läns landsting (Centrum för arbets- och miljömedicin), Stockholms läns landsting (Trafikförvaltningen), Västra Götalands läns landsting (miljömedicinska centrum, VMC), Universitetssjukhuset Örebro (Arbets- och miljömedicin), Lunds Universitet (Arbets- och miljömedicin), Regionförbundet Jönköpings län, Regionförbundet Sörmland, Regionförbundet i Västerbotten, Regionförbundet Östsam, Region Dalarna, Sveriges Kommuner och Landsting, Huddinge kommun, Stockholms kommun, Österåkers kommun, Tierps kommun, Nyköpings kommun, Linköpings kommun, Älmhults kommun, Oskarshamns kommun, Gotlands kommun, Ronneby kommun, Simrishamns kommun, Kristianstad kommun, Ale kommun, Malmö kommun, Höörs kommun, Kungsbacka kommun, Lysekils kommun, Marks kommun, Göteborgs kommun, Karlstad kommun, Uddevalla kommun, Sunne kommun, Filipstads kommun, Hallsbergs kommun, Västerås kommun, Borlänge kommun, Bergs kommun, Sollefteå kommun, Strömsunds kommun, Åsele kommun, Umeå kommun, Kiruna kommun, Luleå kommun, SmåKom, Storstockholms Lokaltrafik AB, Västtrafik AB, Dalarnas fäbodbrukareförening, Familjejordbrukarnas riksförbund, Föreningen mineralteknisk forskning (MinFo),

Föreningen för samhällsplanering, Föreningen kommunala miljöchefer, Föreningen svenskt landskapsskydd, Föreningen Sveriges Bygglovgranskare och Byggnadsnämndssekreterare, Föreningen Sveriges Byggnadsinspektörer, Greenpeace, Gävleborgs fäbodförening, HSB Riksförbund, Hushållningssällskapet i Dalarna, Hyresgästföreningen (riksförbundet), Hörselskadades riksförbund, IQ Samhällsbyggnad, Jägarnas riksförbund, Kvinnors Byggforum, Lantbrukarnas riksförbund, Naturskyddsföreningen, Renägarförbundet, Riksförbundet enskilda vägar, Samhällsbyggarna, Svenska Byggingenjörers Riksförbund, Svenska Byggnadsvårdsföreningen, Svenska jägareförbundet, Svenska Kommunaltekniska föreningen, Svenska Samernas Riksförbund, Svenska skyttesportförbundet, Sveriges advokatsamfund, Sveriges Arkitekter, Sveriges Hembygdsförbund, Sveriges jordägareförbund, Sveriges stadsarkitektförening, Villaägarnas Riksförbund, Världsnaturfonden, Yrkesföreningen Miljö och Hälsa, Akademiska Hus, Avfall Sverige, Riksförbundet Bostadsrätterna Sverige ekonomisk förening, Byggherrarna i Sverige AB, Fastighetsägarna i Sverige AB, Föreningen för gruvor, mineral och metallproducenter i Sverige (SveMin), Föreningen Svenskt Flyg Intresse AB, Företagarna, GAR-BO Försäkring AB, GIS Försäkringskonsult AB, Innovations- och kemiindustrierna i Sverige AB, Jernkontoret, JM, Marsh AB, Miljöförbundet Jordens vänner, Mäklarsamfundet, Näringslivets regelnämnd, PEAB, Riksbyggen, Saab AB, Scania-Bilar Sverige AB, SKF Group, Skogsindustrierna, Skogssällskapet, SP Sveriges Tekniska Forskningsinstitut, Stena Metall AB, Structor Akustik AB, Stockholms Handelskammare, Svensk Handel, Svensk Energi, Svensk Försäkring, Svensk vindenergi, Svensk vindkraftsförening, Svenska Bankföreningen, Svenska försäkringsförmedlares förening, Svenska Flyg-Branschen, Svenska regionala flygplatser AB, Svenskt Näringsliv, Svenskt vatten, Sveriges Allmännyttiga Bostadsföretag, Sveriges Bergmaterialindustri, Sveriges Byggindustrier, Sveriges hamnar, Sveriges Stenindustriförbund, Sweco, Swedavia AB, Teknikföretagen, Trä- och Möbelföretagen, Tyréns, Vasakronan, VASYD, WSP, White arkitekter, ÅF, Åkerlöf Hallin Akustikkonsult AB och Återvinningsindustrierna.

Lag om ändring i miljöbalken

Härigenom föreskrivs i fråga om miljöbalken

dels att 29 kap. 4 § ska ha följande lydelse,

dels att det ska införas två nya paragrafer, 16 kap. 2 b § och 24 kap. 5 a §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
	16 kap.
	2 b §
	I fråga om omgivningsbuller vid en bostadsbyggnad får tillståndsmyndigheten inte besluta villkor enligt 2 § som innebär strängare krav avseende sådant buller än vad som följer av beräknade bullervärden, om
	1. sådana bullervärden har angetts i planbeskrivningen till den detaljplan eller i det bygglov enligt plan- och bygglagen (2010:900) som gäller för bostadsbyggnaden, och
	2. beslutet grundas enbart på förhållanden som är hänförliga till att bostadsbyggnaden har uppförts i enlighet med planen eller lovet.
	Trots första stycket får villkor enligt 2 § som innebär strängare krav beslutas om det med hänsyn till de boendes hälsa finns synnerliga skäl för det.
	Sådana komplementbostadshus som avses i 9 kap. 4 a § plan- och bygglagen får aldrig föranleda villkor i fråga om omgivningsbuller.

24 kap.

5 a §

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

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

2. omgivningsbullret från verksamheten inte överskrider dessa värden.

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

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

Lydelse enligt lagrådsremiss Miljöbalken och EU:s kemikalielagstiftning

Föreslagen lydelse

29 kap.

4 §

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

k) bestämmelserna i artikel 56 och bilaga XIV i förordning (EG) nr 1907/2006, i lydelsen enligt förordning (EU) 2015/326, om förutsättningar för att få använda ett ämne som anges i bilaga XIV eller släppa ut ett sådant ämne på marknaden,

l) bestämmelserna i artikel 28.1 i förordning (EG) nr 1107/2009, i lydelsen enligt förordning (EU) nr 652/2014, om krav på produktgodkännande av växtskyddsmedel,

m) bestämmelserna om krav på godkännande av biocidprodukter i artikel 17.1 i förordning (EU) nr 528/2012, i lydelsen enligt förordning (EU) nr 334/2014, eller

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

2. i egenskap av innehavare av det tillstånd eller det beslut om tillåtlighet, godkännande eller dispens som gäller för verksamheten eller åtgärden och som har meddelats med stöd av balken, förordning (EG) nr 1907/2006, i lydelsen enligt förordning (EU) 2015/326, förordning (EG) nr 1107/2009, i lydelsen enligt förordning (EU) nr 652/2014, eller förordning (EU) nr 528/2012, i lydelsen enligt förordning (EU) nr 334/2014, bryter mot ett villkor eller en bestämmelse i tillståndet eller i beslutet.

I fråga om ett villkor eller en bestämmelse om buller (bullervillkor) som har angetts i ett sådant tillstånd eller beslut som avses i första stycket 2 ska det förhållandet att en bostadsbyggnad är utsatt för omgivningsbuller i strid med bullervillkoret inte anses utgöra ett brott mot villkoret, om

1. byggnaden ingår i ett område med detaljplan eller omfattas av ett bygglov enligt plan- och bygglagen (2010:900), och

2. det i planbeskrivningen till planen eller i lovet har angetts beräknade bullervärden och omgivningsbullret inte överskrider dessa värden.

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

---

1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2016.

2. Bestämmelserna i 16 kap. 2 b § första och andra styckena, 24 kap. 5 a § första och andra styckena och 29 kap. 4 § andra stycket ska inte tillämpas om ett ärende om detaljplan eller bygglov enligt plan- och bygglagen (2010:900) har påbörjats före den 2 januari 2015.

Lag om ändring i plan- och bygglagen (2010:900)

Härigenom föreskrivs i fråga om plan- och bygglagen (2010:900)

dels att 1 kap. 4 §, 4 kap. 18, 22, 30, 33 och 39 §§, 5 kap. 13 och 38 a §§, 9 kap. 25, 41 och 41 a §§, 10 kap. 14 och 23 §§, 13 kap. 15 § och 16 kap. 8 § ska ha följande lydelse,

dels att det i lagen ska införas en ny paragraf, 5 kap. 38 c §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse *Föreslagen lydelse*

1 kap.

4 §[1]

I denna lag avses med

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

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

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

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

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

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

byggnadsverk: en byggnad eller annan anläggning,

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

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

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

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

markanvisning: en överenskommelse mellan en kommun och en byggherre som ger byggherren ensamrätt att under en begränsad tid och under givna villkor förhandla med kommunen om överlåtelse eller upplåtelse av ett visst av kommunen ägt markområde för bebyggande,

[1] Senaste lydelse 2014:902.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

4 kap.

18 §

I en detaljplan får kommunen bestämma en största eller minsta storlek på fastigheter, bestämma markreservat för gemensamhetsanläggningar *samt, om* det behövs för genomförandet av en ändamålsenlig indelning i fastigheter eller för att annars underlätta detaljplanens genomförande, bestämma

1. hur området ska vara indelat i fastigheter,
2. de servitut, ledningsrätter och liknande särskilda rättigheter som ska bildas, ändras eller upphävas,
3. de anläggningar som ska utgöra gemensamhetsanläggningar, och
4. de fastigheter som ska delta i gemensamhetsanläggningarna och de utrymmen som ska tas i anspråk för anläggningarna.

I en detaljplan får kommunen bestämma en största eller minsta storlek på fastigheter *och* bestämma markreservat för gemensamhetsanläggningar.

	Om det behövs för genomförandet av en ändamålsenlig indelning i fastigheter eller för att annars underlätta detaljplanens genomförande, *får kommunen också* bestämma 1. hur området ska vara indelat i fastigheter, 2. de servitut, ledningsrätter och liknande särskilda rättigheter som ska bildas, ändras eller upphävas, 3. de anläggningar som ska utgöra gemensamhetsanläggningar, och 4. de fastigheter som ska delta i gemensamhetsanläggningarna och de utrymmen som ska tas i anspråk för anläggningarna.
En detaljplanebestämmelse om *markens* indelning i fastigheter eller om servitut eller liknande särskilda rättigheter ska vara förenlig med 3 kap. 1 § och 5 kap. 4 § första stycket fastighetsbildningslagen (1970:988).	En detaljplanebestämmelse om *områdets* indelning i fastigheter eller om servitut eller liknande särskilda rättigheter ska vara förenlig med 3 kap. 1 § och 5 kap. 4 § första stycket fastighetsbildningslagen (1970:988). En detaljplanebestämmelse om inrättande av en gemensamhetsanläggning ska vara förenlig med 5 och 6 §§ anläggningslagen (1973:1149). En detaljplanebestämmelse om ledningsrätt ska vara förenlig med 6 § ledningsrättslagen (1973:1144).
En detaljplanebestämmelse om inrättande av en gemensamhetsanläggning ska vara förenlig med 5 och 6 §§ anläggningslagen (1973:1149). En detaljplanebestämmelse om ledningsrätt ska vara förenlig med 6 § ledningsrättslagen (1973:1144).	
22 §	
Om en detaljplan ändras, ska planens genomförandetid gälla också för den *del* som *ändras*.	Om en detaljplan ändras, ska planens genomförandetid gälla också för den *fråga* som *ändringen avser*.
Om planen vid ändringen inte innehåller någon uppgift om genomförandetid, ska kommunen med tillämpning av 21 § bestämma en särskild genomförandetid för den *del av planen* som *ändras*.	Om planen vid ändringen inte innehåller någon uppgift om genomförandetid, ska kommunen med tillämpning av 21 § bestämma en särskild genomförandetid för den *fråga* som *ändringen avser*.

	Någon genomförandetid ska dock inte gälla eller bestämmas för en sådan fråga som innebär upphävande av en del av detaljplanen eller av en detaljplanebestämmelse.

30 §

En detaljplan ska bestå av en karta över det område som planen omfattar (plankarta) och de bestämmelser i övrigt som behövs. Av plankartan ska det framgå hur planområdet delas upp för skilda ändamål och vilka bestämmelser som gäller för olika områden.

Om det behövs för att planen ska bli tydlig, får reglering av frågor som avses i 18 § *första* stycket redovisas på en särskild plankarta.	Om det behövs för att planen ska bli tydlig, får reglering av frågor som avses i 18 § *andra* stycket redovisas på en särskild plankarta.

33 §[2]

Planbeskrivningen ska innehålla en redovisning av

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

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

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

[2] Senaste lydelse 2014:900.

39 §

En detaljplan får inte ändras eller upphävas före genomförandetidens utgång, om någon fastighetsägare som berörs motsätter sig det.

Första stycket gäller inte om ändringen eller upphävandet behövs

1. på grund av nya förhållanden av stor allmän vikt som inte har kunnat förutses vid planläggningen, eller

2. för införande av bestämmelser enligt 18 § *första* stycket.

2. för införande av bestämmelser enligt 18 § *andra* stycket.

5 kap.

13 §[3]

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

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

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

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

38 a §[4]

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

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

38 c §

Bestämmelserna i 38 b § tillämpas också i fråga om förslag till att upphäva en detaljplanebestämmelse enligt 4 kap. 18 § andra stycket 1 eller 2 eller motsvarande åtgärder enligt äldre bestämmelser. I fråga om sådana förslag behöver samråd enligt 11 §

[3] Senaste lydelse 2014:900.
[4] Senaste lydelse 2014:900.

	inte ske med andra kommuner eller sakägare utanför det berörda området.

9 kap.

25 §[5]

Om ansökningen avser en åtgärd som innebär en avvikelse från en detaljplan eller områdesbestämmelser eller ska utföras i ett område som inte omfattas av en detaljplan *eller* områdesbestämmelser och åtgärden inte är en sådan åtgärd som avses i 31 a § 1, ska *byggnadsnämnden* underrätta *de* som avses i 5 kap. 11 § första stycket 2 och 3 *om ansökningen* och ge dem tillfälle att yttra sig.	*Byggnadsnämnden* ska underrätta *dem* som avses i 5 kap. 11 § första stycket 2 och 3 och ge dem tillfälle att yttra sig *över en ansökan* som avser en åtgärd som *1.* innebär en avvikelse från en detaljplan eller områdesbestämmelser, eller *2.* ska utföras i ett område som inte omfattas av en detaljplan och åtgärden inte är en sådan åtgärd som avses i 31 a § 1 *och inte heller är reglerad i* områdesbestämmelser.

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

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

41 §[6]

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

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

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

	Delgivning behövs dock inte om det är uppenbart obehövligt. I ett sådant fall ska beslutet i stället skickas till dem som avses i första stycket.

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

41 a §[7]

Ett beslut om lov eller förhandsbesked ska kungöras genom ett	Ett beslut om *att ge* lov eller *positivt* förhandsbesked ska kun-

[5] Senaste lydelse 2011:335.
[6] Senaste lydelse 2011:336.
[7] Senaste lydelse 2011:335.

meddelande i Post- och Inrikes Tidningar. I meddelandet ska beslutets huvudsakliga innehåll och var beslutet hålls tillgängligt anges.	göras genom ett meddelande i Post- och Inrikes Tidningar. I meddelandet ska beslutets huvudsakliga innehåll och var beslutet hålls tillgängligt anges.

10 kap.

14 §[8]

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

1. det krävs en kontrollansvarig enligt det som följer av 9 och 10 §§,
2. ett sådant samråd inte är uppenbart obehövligt, eller
3. byggherren har begärt ett sådant samråd.

Tekniskt samråd behövs inte för sådana åtgärder som avses i 9 kap. 4 a *§, 4 b § första stycket 1,* 4 c § eller för flyttning av en enstaka enkel byggnad, om byggnadsnämnden inte beslutar annat. Byggnadsnämnden får besluta att tekniskt samråd inte behövs för att flytta flera enkla byggnader.	Tekniskt samråd behövs inte för sådana åtgärder som avses i 9 kap. 4 a–4 c §*§* eller för flyttning av en enstaka enkel byggnad, om byggnadsnämnden inte beslutar annat. Byggnadsnämnden får besluta att tekniskt samråd inte behövs för att flytta flera enkla byggnader.

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

23 §[9]

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

1. åtgärden kan antas komma att uppfylla de krav som gäller enligt denna lag eller föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen,
2. ett bevis om att det finns ett färdigställandeskydd som avses i 16 § har visats upp för nämnden, om det krävs ett sådant skydd,
3. ett bevis om besked om skyddsrum har visats upp för nämnden, om det krävs ett sådant besked enligt 3 kap. 4 § lagen (2006:545) om skyddsrum,
4. en redovisning av alternativa energiförsörjningssystem har visats upp för nämnden, om en sådan redovisning krävs enligt 23 § lagen (2006:985) om energideklaration för byggnader, och
5. de villkor som har uppställts enligt 4 kap. 14 § eller 9 kap. 37 a § är uppfyllda.

[8] Senaste lydelse 2014:477.
[9] Senaste lydelse 2014:900.

Vid anmälan som avser åtgärder enligt 9 kap. 4 a *§, 4 b § första stycket 1 eller* 4 c § ska byggnadsnämndens bedömning enligt första stycket endast omfatta det som anges i första stycket 1.	Vid anmälan som avser åtgärder enligt 9 kap. 4 a–4 c §*§* ska byggnadsnämndens bedömning enligt första stycket endast omfatta det som anges i första stycket 1.
13 kap. 15 §	
Ett beslut om startbesked får överklagas endast av sökanden i *bygglovs*ärendet.	Ett beslut om startbesked får överklagas endast av sökanden *eller anmälaren* i ärendet.
16 kap. 8 §	
Regeringen får meddela föreskrifter om att anmälan krävs för vissa åtgärder enligt 9 kap. 16 §.	Regeringen får meddela föreskrifter om att anmälan krävs för vissa åtgärder enligt 9 kap. 16 § *och om tidsfrist för beslut om startbesked efter sådan anmälan*.

---

1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2016.
2. För detaljplaner som har påbörjats före ikraftträdandet gäller 4 kap. 33 § och 5 kap. 13 § i den äldre lydelsen.

Lag om ändring i lagen (2014:227) om färdigställandeskydd

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

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
2 §	
Ett färdigställandeskydd ska finnas vid en	
1. nybyggnad, och	
2. tillbyggnad eller åtgärd som är anmälningspliktig enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av 16 kap. 8 § plan- och bygglagen (2010:900), om det finns behov av ett sådant skydd.	
Ett färdigställandeskydd behövs dock inte, om åtgärden enligt 9 kap. 4 § plan- och bygglagen inte kräver bygglov.	Ett färdigställandeskydd behövs dock inte, om åtgärden enligt 9 kap. 4–*4 c §§* plan- och bygglagen inte kräver bygglov.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2016.

Lagrådets yttrande

Utdrag ur protokoll vid sammanträde 2015-04-22

Närvarande: F.d. justitieråden Severin Blomstrand och Annika Brickman samt justitierådet Johnny Herre.

Nya steg för en effektivare plan- och bygglag och ökad rättssäkerhet för verksamhetsutövare vid omgivningsbuller

Enligt en lagrådsremiss den 9 april 2015 (Näringsdepartementet) har regeringen beslutat inhämta Lagrådets yttrande över förslag till

1. lag om ändring i miljöbalken,
2. lag om ändring i plan- och bygglagen (2010:900),
3. lag om ändring i lagen (2014:227) om färdigställandeskydd.

Förslagen har inför Lagrådet föredragits av kanslirådet Patrik Lidin, biträdd av kanslirådet Mattias Janland och ämnessakkunnige Johan Hjalmarsson.

Förslagen föranleder följande yttrande av Lagrådet:

Förslaget till lag om ändring i miljöbalken

16 kap. 2 b §

Paragrafen har fått en utformning som gör den svårläst i vissa delar. Det gäller särskilt första stycket 2. Där anges som en förutsättning att beslutet grundas på vissa förhållanden. Detta framstår som egendomligt, eftersom det beslut som avses är ett beslut som inte får meddelas. De förhållanden som avses är också otydligt angivna.

Lagrådet förordar att paragrafens utformning övervägs ytterligare under den fortsatta beredningen.

Övergångsbestämmelserna

I punkt 2 i övergångsbestämmelserna anges bland annat att bestämmelsen i 29 kap. 4 § andra stycket inte ska tillämpas om ett ärende om detaljplan eller bygglov enligt plan- och bygglagen har påbörjats före den 2 januari 2015.

29 kap. 4 § innehåller en straffbestämmelse om otillåten miljöpåverkan. Det föreslagna nya andra stycket till paragrafen medför att det inte innebär ett brott mot ett bullervillkor om en byggnad är utsatt för omgivningsbuller i strid med bullervillkoret om två förutsättningar är uppfyllda, nämligen dels att byggnaden ingår i ett område med detaljplan eller omfattas av ett bygglov enligt plan- och bygglagen, dels att det i planbeskrivningen till planen eller i bygglovet har angetts beräknade bullervärden och omgivningsbullret inte överskrider de angivna bullervärdena.

I 4 kap. 33 a § plan- och bygglagen anges, efter en lagändring som trädde i kraft den 2 januari 2015, att om en detaljplan avser en eller flera bostadsbyggnader ska planbeskrivningen, om det inte kan anses obehöv-

ligt med hänsyn till bullersituationen, innehålla en redovisning av beräknade värden för omgivningsbuller. Motsvarande krav gäller enligt 9 kap. 40 § plan- och bygglagen beträffande ett bygglov avseende nybyggnad eller tillbyggnad av en bostadsbyggnad utanför ett område med detaljplan. Också den senare bestämmelsen trädde i kraft den 2 januari 2015. Det framgår av förarbetena till dessa bestämmelser att hur bullervärdena ska tas fram och redovisas kommer att variera, att det därför inte har ansetts lämpligt att lägga fast ett precist krav på innehåll samt att den exakta beräkningspunkten får bestämmas beroende på vad som anses lämpligt i det enskilda fallet (se prop. 2013/14:128 s. 44).

Samtidigt infördes bestämmelser i 2 kap. 6 a § av innebörd att man vid planläggning och i ärenden om bygglov ska lokalisera samt utforma och placera bostadsbyggnader med hänsyn till möjligheterna att förebygga olägenheter för människors hälsa i fråga om omgivningsbuller. Bestämmelserna innebar utökade krav på kommunen att bedöma risken för sådana olägenheter vid planläggning och prövning av bygglov för bostadsbyggnader.

Uttrycket i 29 kap. 4 § andra stycket 2 att ”det i planbeskrivningen till planen eller i lovet har angetts beräknade bullervärden” träffar sådana bullervärden som har angetts i detaljplan eller bygglov enligt de nya reglerna i 4 kap. 33 a § och 9 kap. 40 § plan- och bygglagen. Ordalydelsen träffar emellertid också andra fall där det redan före ikraftträdandet av dessa regler angavs bullervärden i planbeskrivning eller bygglov. Bestämmelsen omfattar därför också fall dels där man vid fastställande av planbeskrivning eller beslut om bygglov redan före ikraftträdandet av reglerna valde att anpassa sig till de regler som skulle komma att gälla, dels sådana fall där man annars har angett beräknade bullervärden, även om dessa beräkningar inte har skett enligt det nya regelverket.

Den föreslagna övergångsbestämmelsen innebär att undantag från straffansvar ska gälla bara för ärenden om detaljplan eller bygglov enligt plan- och bygglagen som har påbörjats den 2 januari 2015 eller senare. Om planbeskrivningen eller bygglovet för ärenden som påbörjades tidigare innehåller beräknade bullervärden följer av övergångsbestämmelsen att något undantag från straffansvar inte gäller, trots att omgivningsbullret inte överskrider angivna värden och handlingen inte skulle ha varit straffbar om samma värde hade fastställts i ärende som inletts den 2 januari 2015 eller senare.

Det kan ifrågasättas om en sådan ordning är förenlig med 5 § andra stycket brottsbalkens promulgationslag och artikel 7 i Europakonventionen. Frågan bör övervägas under den fortsatta beredningen. Hänsyn bör då tas till det förhållandet att man inte heller i de regler som gäller från den 2 januari 2015 har preciserat hur bullervärdena ska beräknas och anges.

Förslaget till lag om ändring i plan- och bygglagen

Övergångsbestämmelserna

I punkt två i övergångsbestämmelserna anges att 4 kap. 33 § och 5 kap. 13 § ska gälla i paragrafernas äldre lydelser ”för detaljplaner som har påbörjats före ikraftträdandet”. Lagrådet ifrågasätter om inte bestämmel-

sen – i likhet med de föreslagna övergångsbestämmelserna till ändringarna i miljöbalken – borde avse ”ärenden om detaljplaner”. I så fall bör de äldre lydelserna gälla också i mål och ärenden som avser överklagande av beslut om sådana detaljplaner.

Förslaget till lag om ändring i lagen om färdigställandeskydd

Den föreslagna lagändringen saknar övergångsbestämmelser. Lagrådet förordar att den förses med en övergångsbestämmelse som anger att äldre bestämmelser ska gälla för avtal om färdigställandeskydd som har ingåtts före ikraftträdandet.

Näringsdepartementet

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 28 maj 2015

Närvarande: Statsministern S Löfven, ordförande, och statsråden Å Romson, M Wallström, Y Johansson, M Johansson, S-E Bucht, P Hultqvist, H Hellmark Knutsson, I Lövin, Å Regnér, M Andersson, A Ygeman, M Kaplan, M Damberg, A Bah Kuhnke, A Strandhäll, A Shekarabi, G Fridolin, G Wikström

Föredragande: statsrådet M Kaplan

Regeringen beslutar proposition 2014/15:122 Nya steg för en effektivare plan- och bygglag och ökad rättssäkerhet för verksamhetsutövare vid omgivningsbuller.

Rättsdatablad

Författningsrubrik	Bestämmelser som inför, ändrar, upphäver eller upprepar ett normgivningsbemyndigande	Celexnummer för bakomliggande EU-regler
Lag om ändring i plan- och bygglagen (2010:900)	16 kap. 8 §	