



Landsbygds- och infrastrukturdepartementet

li.remissvar@regeringskansliet.se

Kopia till
li.spn@regeringskansliet.se

2025-01-20

Lantmäteriets dnr: LM2024/062800

Mottagarens dnr: LI2024/01802

Yttrande över Uppdrag om översyn av regelverket för ändring av detaljplan och av olagliga planbestämmelser

Sammanfattning

Lantmäteriet delar uppfattningen att nuvarande system för ändring av detaljplan inte är funktionellt. Lantmäteriet menar också att det är angeläget att så stor del som möjligt av nuvarande omfattande volym av analoga detaljplaner övergår till att bli digitala, inom en nära framtid.

För Lantmäteriets del innebär förslaget bland annat att Lantmäteriet ska ge kommunen råd om tolkning och justering av gränser vid digitalisering. Emellertid är det dels oklart vad Lantmäteriets uppgift innebär, dels i vilken omfattning uppgiften ska utföras.

Om förslaget realiserar behöver Lantmäteriet tilldelas ett utökad anslag för det utökade deltagandet i plansamrådsverksamheten. Det utökade anslaget behöver motsvara hela den utökade arbetsinsats som åläggs Lantmäteriet. Förslaget är alltför otydligt i dess konsekvensbeskrivning med mera för att Lantmäteriet ska kunna göra en bedömning av hur stort tillskottet behöver vara.

I förslagets övriga delar föreligger det också oklarheter och brister i remissunderlaget.

Den ändrade lagstiftningens ikraftträdande bör bestämmas till ett senare datum än dess beslutande. Detta behövs för att Boverket innan dess ska ha hunnit ta fram nya föreskrifter och vägledningar och Lantmäteriet med stöd av bland annat dessa hunnit göra anpassningar av sina verksamheter och system. Lantmäteriet kan i nuläget inte göra någon uppskattning av hur lång tid som behövs mellan beslutande och ikraftträdande.

Inledande och övergripande synpunkter

Lantmäteriet delar uppfattningen att nuvarande system för ändring av detaljplan inte är funktionellt. Lantmäteriet menar också att det är angeläget att så stor del som möjligt av nuvarande omfattande volym av analoga detaljplaner övergår till att bli digitala, inom en nära framtid.

Remissunderlaget är tyvärr i flera delar otydligt, ofullständigt och i vissa delar motsägelsefullt. Av författningskommentar, konsekvensbeskrivning och rapportens övriga innehåll kan inte all behövlig information utläsas och lätt förstås. I syfte att kunna bedöma det presenterade förslaget har Lantmäteriet i delar behövt tolka innebörden av flera de föreslagna bestämmelserna.

Lantmäteriets synpunkter avseende förslagets olika delar följer nedan.

Förslaget att lantmäterimyndigheten ska ge råd, 5 kap. 15 § nytt andra stycke PBL

Utgångspunkter för Lantmäteriets yttrande

Den föreslagna uppgiften tolkas enligt följande:

- Lantmäterimyndigheten avses ge råd beträffande tolkning och justering av läget för olika typer av detaljplanegränser när dessa genom omvandling överförs från en analog detaljplan till en digital detaljplan eller till digital detaljplaneinformation.
- Råd ska ges i varje enskilt ärende som avser omvandling av en detaljplan.

För den föreslagna uppgiften gäller att:

- Rådgivning inte avses ske vid framtagande av detaljplaner med ändrat eller helt nytt innehåll.
- Det i nu gällande bestämmelser saknas motsvarighet till den uppgift som föreslås i 5 kap. 15 § nytt andra stycke PBL.

GRUNDKARTANS BETYDELSE

Utgångspunkten för remissvaret är vidare att den för detaljplanen underliggande grundkartan är korrekt i alla de delar som har betydelse för den detaljplan som tas fram genom omvandling.

Lantmäteriet vill här lyfta att för ett stort antal nya detaljplaner som tas fram enligt dagens regler förhåller det sig ännu inte på det sättet. Det ingår inte i lantmäterimyndighetens åtaganden enligt nuvarande 5 kap. 15 § PBL att granska grundkartans kvalitet. Någon sådan uppgift för lantmäterimyndigheten innehåller inte heller detta förslag.

Lantmäterimyndigheten har i stället vid samrådet att utgå från att den geometriska kvalitén för grundkartans detaljer är tillfyllest, och därmed även detsamma avseende detaljplanegränser som placerats med grundkartan som grund. Det framgår inte av remissunderlaget huruvida detta förhållande har

beaktats vid framtagandet av förslaget. Lantmäteriet saknar därför möjlighet att överblicka konsekvenserna för det fall utgångspunkten i stället är den att grundkartan inte är korrekt. Såvida tilltänkt förslag är avsett att träffa även denna situation, bör detta framgå direkt av författning, det vill säga en uttrycklig reglering som anger att lantmäterimyndigheten ska verka för att grundkartan är av tillräckligt god kvalitet vid omvandling. Om en sådan uppgift är avsedd att tillföras lantmäterimyndigheten, behövs en noggrann utredning och beskrivning av myndighetens resursbehov.

Med utgångspunkt i ovan redovisade premisser lämnar Lantmäteriet följande yttrande.

Frågan om råd vid tolkning och justering

Lokalisering av läget för alla olika typer av detaljplanegränser ingår varken i lantmäterimyndighetens kompetensområde eller uppdrag enligt dagens lagstiftning. Lantmäterimyndighetens nuvarande roll i detaljplaneprocesser är begränsad till vad som anges i 5 kap. 15 § PBL (i dess nuvarande lydelse).

Lantmäterimyndighetens kompetensområde omfattar lokalisering av fastighetsgränser och vissa typer av rättighetsgränser. En omvandlad detaljplan omfattar flera typer av detaljplanegränser. Ett flertal av dessa har oftast inte haft någon betydelse för hur lokaliseringen av fastighetsgränser och nämnda typer av rättighetsgränser har skett. Inte heller har de i dessa sammanhang någon betydelse för framtida lokalisering av fastighetsgränser och nämnda typer av rättighetsgränser. Det kan dock föreligga situationer när fastighets- och rättighetsgränser, genom lantmäteriförrättning, har behövt anpassas till gräns för användnings- eller egenskapsbestämmelse i en gällande detaljplan. I dessa sammanhang kan det även förekomma att mindre avvikelser har tillåtits, enligt 3 kap. 2 § första stycket fastighetsbildningslagen (1970:988). Det kan således konstateras att långt i från all lägesplacering av detaljplanegränser faller inom lantmäterimyndigheternas kompetensområde. En infallsvinkel på frågeställningen blir om generell medverkan av lantmäterimyndigheten ens är relevant i de sammanhangen.

Det kan också vid framtagandet av en detaljplan ha åsyftats att läget för en detaljplanegräns ska sammanfalla med en befintlig fastighetsgräns. Genom senare tiders genomförda kvalitativa förbättringar av redovisningen för fastighetsgränsers läge, kan en situation ha uppstått där överensstämmelse mellan läget för fastighetsgränsen och den aktuella detaljplanegränsen inte längre föreligger. Lantmäteriet tolkar förslaget på så sätt att det är när sådana omständigheter föreligger som det menas att lantmäterimyndighetens medverkan är önskad inom processen för omvandling.

Självklart kan även fler scenarier uppstå där detaljplanegränser avses kunna bli föremål för justering inom ramen för omvandling. I många av dessa fall kan samband saknas med fastighetsgränser och nämnda typer av rättighetsgränser. Det framgår emellertid inte av remissunderlaget huruvida Lantmäteriets tilltänkta uppgift även omfattar att ge råd avseende tolkning och justering av sådana detaljplanegränser. Lantmäteriet menar att det är

problematisks att den föreslagna lydelsen i 5 kap. 15 § nytt andra stycke PBL inte är tydlig i denna fråga. Inte heller går det att finna klargöranden i remissunderlaget. Lantmäteriet kan inte se att det ligger inom myndighetens kompetensområde att dess medverkan genom att ge råd vid omvandling, oinskränkt ska ske för alla typer av detaljplanegränser. Förslaget bör till att börja med innehålla en precisering och tydligare definiering av vilka typer av detaljplanegränser som lantmäterimyndighetens uppdrag att ge råd gäller. Detsamma gäller sedan för de sammanhang och situationer där sådana gränser förekommer. Lantmäterimyndighetens medverkan med råd bör begränsas till dessa gränser och dessa sammanhang.

Utöver ovanstående osäkerhetsfaktor saknas det redovisning i underlaget av hur lantmäterimyndighetens rådgivning ska utföras och förmedlas. Lantmäteriet antar att i syfte att kunna utföra den tilltänkta rådgivningen kan det tänkas att lantmäterimyndigheten behöver delta med annan kompetens, än sådan som idag deltar i Lantmäteriets plansamrådsverksamhet. Det kan antas att nya tekniska lösningar och verktyg behövs för att Lantmäteriet ska kunna fullgöra uppgifterna enligt förslaget. Sådana verktyg har hittills inte varit nödvändiga, och är därmed inte heller tillgängliga, för Lantmäteriets handläggare verksamma inom detta område.

En utmaning med de program som Lantmäteriet kan föreställa sig blir nödvändiga att tillgå för den tilltänkta rådgivningens utförande, är att dessa ställer ett högt krav på teknisk specialistkompetens. Inte heller den frågan behandlas i remissunderlaget.

Ytterligare konsekvenser av otydligheten i lydelsen av det föreslagna andra stycket, är att den kan komma att leda till skilda förväntningar i kommunerna på omfattningen av Lantmäteriets deltagande.

Det kan också uppstå oklarheter beträffande avgränsningen av lantmäterimyndighetens rådgivningsskyldighet när en plan innehåller både ändrad detaljplaneinformation, som inte omfattas av denna skyldighet, och omvandlad sådan, som omfattas av skyldigheten.

Författningskommentar med mera

I konsekvensbeskrivningen anges att "... det är en viktig uppgift för Lantmäteriet att kontrollera att tolkningen av den gällande planen håller en tillräckligt god lägesnoggrannhet och, så långt det är möjligt, överensstämmer med tidigare genomförda beslut."

Lantmäteriet finner flera problem med detta uttalande. För det första anges i förslaget till 5 kap. 15 § nytt andra stycke PBL att lantmäterimyndigheten ska ge råd avseende tolkning och justering av gränser. Råd är språkligt sett inte detsamma som kontroll. Dessutom är "råd" något som ges under tiden som en process fortlöper medan "kontroll" är något som sker avseende en färdig produkt eller av ett visst resultat. Graden av arbetsinsats och ansvar skiljer sig avsevärt mellan "råd" och "kontroll". Dessutom kan det finnas betydande skillnader i metod mellan de två.

Vidare anges i remissunderlaget att kontrollen syftar till att kommunens tolkning av den gällande detaljplanen håller en tillräckligt god lägesnoggrannhet. Det framgår emellertid inte vad som menas med tillräckligt god lägesnoggrannhet. Avses kontroll ske i förhållande till grundkartan eller till faktiska förhållanden? Vad menas med ”tillräckligt god” och vilken grund har lantmäterimyndigheten för att hävda en viss nivå?

Ovanstående resonemang exemplifierar dessutom att lydelsen i föreslagen 5 kap. 15 § nytt andra stycke PBL inte helt motsvarar det som följer av innehållet i författningskommentar, konsekvensbeskrivning med mera.

Finansiering

Lantmäteriet noterar att konsekvensbeskrivningen är mycket sparsam beträffande konsekvenserna för lantmäterimyndigheten. Redan med stöd i det ofullständiga underlaget kan Lantmäteriet sluta sig till att det kommer att röra sig om en betydligt mer omfattande medverkan än ”... en viss ökad arbetsinsats...”.

Lantmäteriet ifrågasätter inte att en framtid med enbart digitala detaljplaner har potential att bidra till kortare handläggningstider i lantmäteriförrättningar. Under den tid som digitaliseringsarbetet pågår riskerar dock den resursåtgång som behövs för lantmäterimyndighetens bidrag i dessa processer leda till det motsatta. Uppgifter om vilka volymer som kan förväntas saknas dock i remissunderlaget.

I detta sammanhang vill Lantmäteriet framhålla att handläggning av lantmäteriförrättningar utgör avgiftsfinansierad verksamhet medan medverkan i plansamrådsverksamheten finansieras med anslag. Ekonomiska vinster för det ena förfarandet kan därför inte föras över till att finansiera det andra. Inte heller innebär förslaget någon förbättring ur resursförsörjningssynpunkt, annat än på mycket lång sikt. Många av de detaljplaner som omvandlas torde vara fastighetsbildningsrättsligt genomförda och endast sporadiskt beröras av någon ytterligare lantmäteriförrättning i närtid.

Om förslaget realiserar behöver Lantmäteriet tilldelas ett utökad anslag för det utökade deltagandet i plansamrådsverksamheten. Det utökade anslaget behöver motsvara hela den utökade arbetsinsats som åläggs Lantmäteriet.

Initialt blir anslagsbehovet större med anledning av behov av intern utbildning, framtagande av eventuella tekniska lösningar etcetera. Detta i synnerhet som uppgiften enligt det lämnade förslaget, inte tidigare har utförts av Lantmäteriet.

Lantmäteriet räknar även med att förslaget kommer leda till flera frågor från kommunerna på ett generellt plan. Boverket behöver få förutsättningar att vägleda kring detta och besvara frågor som uppstår till följd av förslaget. Om så inte sker kommer Lantmäteriet sannolikt få en ökad arbetsbörda. Tillräcklig och tydlig vägledning är avgörande för att förslaget ska leda till de önskade effekterna.

Den sammanlagda effekten av ovanstående förhållanden är omöjlig att förutse. Lantmäteriet kan därmed inte med stöd i underlaget göra några bedömningar av myndighetens resursbehov såvida förslaget realiserar.

Angående små korrigeringar, enligt ny 4 kap 40 a § PBL

I rapporten presenteras ett förslag till ny 4 kap 40 a § PBL. Av denna följer bland annat att under förutsättning att den gällande planens syfte inte motverkas får kommunen anta en detaljplan som endast innebär små korrigeringar i förhållande till gällande plan, så kallad omvandling. I förslaget ges några kommentarer om vad små korrigeringar kan avse, såsom små språkliga förändringar av planbestämmelsen eller flytt av användningsgräns någon meter. Det framgår emellertid inte om bedömningen av huruvida en korrigering är liten är beroende av geografisk plats, fastighetsstorlek, fastighetsvärde, detaljplanens byggrättsangivelse, längd på gränsen som flyttas och så vidare. En korrigering av viss storlek på en geografisk plats kan ge helt skilda konsekvenser för enskilda, eller det allmänna, än motsvarande korrigering på en annan plats.

En viss korrigering i en del av en omvandlad planen kan exempelvis resultera i en förändring av området byggrätt. Är exploateringsgraden enligt detaljplanen beroende av areal kan en konsekvens bli att byggrätten inskränks för en fastighetsägare och utvidgas för en annan. Ytterligare en konsekvens som kan uppstå är att fastigheter, i och med omvandlingen, inte längre har ett så kallat planenligt utgångsläge. Av rapporten framgår inte vad som gäller beträffande korrigeringar i sådana situationer och förutsättningarna överhuvudtaget beträffande omvandling av sådana detaljplaner.

Geometri i plangräns

Vid framtagande av detaljplan som ansluter till eller ersätter del av befintlig plan kan det uppstå geometriska motsägelser i plangränsen mellan detaljplanerna. Rapporten borde bättre ha belyst de problem som kan uppstå vid omvandling av en del av detaljplan beträffande vad som kommer att gälla i snittet mellan den digitaliserade planen och den fortsatt gällande analoga (delen av) planen. Vad som gäller vid överlappning respektive glapp berörs inte nämnvärt. Frågeställningen kan även uppstå i gränzonen mellan en omvandlad plan och en angränsande plan som fortsatt är analog.

Oaktat att situationen kan inträffa även enligt dagens regler, när en ny detaljplan ersätter eller angränsar en analog plan, eller del av en sådan, borde konsekvenserna ha belysts i rapporten.

Angående äldre planbestämmelser och regleringar, ny 4 kap. 40 b § PBL

Ändring av detaljplaner ska enligt förslaget ske genom att en ny detaljplan antas som ersätter den tidigare. Detsamma gäller för detaljplaner, eller delar av detaljplaner, som omvandlas. I äldre detaljplaner kan finnas regleringar tillkomna genom beslut av länsstyrelse vid planens fastställelse eller som gällde enligt lag. Dessa gäller som planbestämmelser i detaljplanen enligt övergångsbestämmelser till PBL. Sådana planbestämmelser ska enligt förslagets 4 kap. 40 b första stycke införas som planbestämmelser i plan som ändras eller omvandlas. För vissa av dessa föreslås emellertid en specialreglering enligt den nya paragrafens andra stycke.

39 § BS

Enligt punkt 5 andra meningen i övergångsbestämmelserna till nu gällande PBL ska vad som sägs i 39 § i den numera upphävda byggnadsstadgan 1959:612 (BS) tillämpas, i vissa fall, som planbestämmelse för detaljplaner som fastställdes innan äldre plan- och bygglagen (1987:10) började gälla. Enligt förslagets 4 kap. 40 b § PBL ska vid ändring eller omvandling av en sådan plan, en planbestämmelse som anger att byggnader inte får placeras närmare (fastighets)gräns än 4,5 meter, införas i den ersättande planen. Regeln i 39 § BS innehåller emellertid fler regleringar än minsta avstånd om 4,5 meter. Det finns ett krav på placering av byggnad i gatulinje eller inre förgårdslinje liksom ett krav att byggnad inte får placeras närmare sagda gräns än halva dess höjd. Dessutom finns ett krav att avståndet mellan byggnader på samma tomt inte får vara mindre än den för någondera byggnaden tillåtna största höjden.

I författningskommentaren på s. 54 i rapporten anges att ”Övriga delar i 39 § BS kan antingen anses vara inaktuella, eller tillgodoses genom 2 kap. 9 § PBL, som enligt 9 kap. 30 § PBL ska tillämpas även inom planlagt område.”

Det är oklart för Lantmäteriet om det som sägs i rapporten innebär, med beaktande av formuleringen i föreslagen lagparagraf och i författningskommentaren, att ovan nämnt övrigt innehåll i 39 § BS inte längre ska tillämpas när en detaljplan ändras eller omvandlas. Lantmäteriet anser en sådan ändring, såvida den är avsedd, ska framgå direkt av lag.

I rapportens författningskommentar anges vidare att ”vid omvandling är det inte rimligt att hela 39 § BS ska anges som planbestämmelse i plankartan. Dels eftersom den inte är aktuell med dagens rättstillämpning, dels eftersom den vad Boverket uppfattar från rättspraxis ändå inte ska tillämpas fullt ut”.

Lantmäteriet ställer sig frågande till de ovan citerade uttalandena. Planbestämmelser om avstånd till fastighetsgräns som relaterar till byggnaders höjd är enligt Lantmäteriets mening högst relevanta i områden med höga byggnader, såsom i områden med blandad bebyggelse bestående av industri, handel, olika bebyggelse typer för bostäder etcetera. Regeln om byggnads placering bestämd till gatu- eller förgårdslinje har såvitt Lantmäteriet erfar betydelse såtillvida att den begränsar förtätning eller bibehåller ett

stadsbyggnadsmönster, där så är viktigt. Dessutom anser Lantmäteriet att det är tveksamt om 2 kap. 9 § PBL helt täcker upp för innebörden av resterande delar i 39 § BS. Inte heller blir det särskilt tydligt och förutsägbart vad planen faktiskt innebär och reglerar.

Syftet med en omvandling av en äldre detaljplan måste rimligtvis i första hand vara att överföra dess reglering med ett så oförändrat innehåll som möjligt till ett digitalt format. Så sker inte om delar av dess innehåll ”tappas på vägen”. Lantmäteriet menar att frågan om att uppdatera äldre detaljplaners innehåll till en modern tillämpning i första hand bör vara en sak att hantera genom en ändring eller framtagande av en helt ny plan.

Allmän kvartersmark i äldre planer

Det är inte ovanligt att endast del av med A betecknat kvartersmarksområde i en äldre plan har tagits i anspråk för ett visst ändamål. Det är inte heller ovanligt att avgränsningen av den användningen inte alls, eller inte tydligt, framgår av bygglov eller liknande handlingar eller tydligt hävdas på marken. Det förekommer också att sådana kvartersmarksområden har tagits i anspråk för olika allmänna ändamål, med otydlig inbördes avgränsning. Huruvida sådana förhållanden kan hanteras vid en omvandling, och i så fall på vilket sätt framgår inte av rapporten. Frågan ställs på sin spets om rapportförfattarnas inställning är att omvandling inte alls kan ske för sådana områden (i sin helhet), jämför rapportens innehåll s. 54-55. Även detta är en fråga som skulle ha behövt behandlas i remissunderlaget. Inte heller framgår det om övriga delar av plan, som inte betecknas med A, kan bli föremål för omvandling medan A-området förblir analogt.

Från analog plan till digital

Det har ovan beskrivits att otydlighet och motsägelser kan uppstå i gränsozonen när en kommun väljer att ersätta endast delar av en gällande plan. Det kan även i övrigt uppstå ett problem med läsförståelsen av vad som gäller i eller i närheten av gränsozonen mellan en nyare digital plan tillsammans med en analog plan. Förslaget innebär i detta avseende inte någon förbättring gentemot nuvarande situation. Boverket behöver framöver ta fram vägledning för kommunerna vad beträffar avgränsningar och redovisning med mera när en nyare digital detaljplan endast delvis ska ersätta en äldre analog. Detta i syfte att göra att sådana planer blir tydliga att läsa tillsammans.

Även om detaljplaner uppfyller kraven på digital information enligt Boverkets föreskrifter medför det inte att informationen i planerna får rättsverkan i övrigt. För att samhällsbyggnadsprocessen ska kunna bli digital behövs även koordinatbestämda fastighetsgränser. (Se Utredningen om koordinatbestämda fastighetsgränser (Ju 2023:26)). Om förslaget genomförs vore det fördelaktigt att vidare utreda möjligheterna till främjande av ett samhällsekonomiskt effektivt framtagande av tillförlitliga digitala fastighetsgränser.

Omvandling av äldre planer som saknar reglering m.m.

Många äldre planer, exempelvis avstyckningsplaner, saknar (erforderlig) reglering av användning, utnyttjande etcetera. Det kan härutöver förhålla sig så att reglering som gjorts i en äldre plan kan vara helt oförenlig med nuvarande PBL.

Lantmäteriet menar att rapporten bättre borde ha belyst huruvida omvandling kan ske för områden i äldre planer som saknar reglering eller har en reglering som inte överensstämmer med nuvarande PBL. Om så är fallet, borde rapporten innefatta en redovisning för hur en sådan omvandling i så fall går till.

Om avsikten är att omvandling inte kan ske för denna typ av planer, eller vissa områden av planer, borde detta ha framgått av rapporten. Frågan har relevans också för det fallet att omvandling sker av en reglering som är olämplig eller där ett plangenomförande leder till ett resultat som ur allmän synpunkt kan anses som olämpligt.

Det är möjligt att nya föreskrifter och vägledningar från Boverket kan råda bot och ge klara anvisningar för hantering av sådana situationer. I rapporten saknas dock en bedömning av sannolikheten att sådana anvisningar kan komma att täcka samtliga situationer samt huruvida dessa kan träda i kraft redan i samband med föreslagna ändringar i PBL. Lantmäteriet betonar vikten av att sådana anvisningar finns färdiga som stöd för tillämpningen, innan ett ikraftträdande sker.

Till saken hör att det torde vara så att flera kommuner redan har digitaliserat ett stort antal planer. Det är inte uteslutet att dessa kommuner sätter i gång planprocesser avseende omvandling direkt när den nya lagstiftningen träder i kraft.

Tidsrymden inom vilken Lantmäteriet haft möjlighet att reflektera över de svårigheter som kan uppstå vid en omvandling av en äldre detaljplan har varit kort. Trots det har Lantmäteriet redan kunnat identifiera flera olika situationer och företeelser där problem och utmaningar kan uppstå och behöver lösas vid omvandling. Förutom de som nämns på andra ställen i detta yttrande kan som exempel här nämnas:

- Planbestämmelser gällande i plangräns, exempelvis så kallade utfartsförbud, för en plan, när samma bestämmelse inte gäller för planen på andra sidan gränsen.
- Ransonering av utfarter mot gata i en äldre plan genom användning av park eller planteringsmark, med gränser av typen "ej avsedd att fastställas".

Förutom att idag nödvändig reglering ofta saknas i äldre planer, är tolkning av dessa inte sällan förenat med svårigheter.

Lantmäteriet vill här uppmärksamma att den tid som kan komma att läggas för tolkning och omvandling av äldre planer kan bli betydande och ge begränsad nytta. Lantmäteriet skulle välkomna en fördjupad analys beträffande hanteringen av äldre detaljplaner, i syfte att dessa på ett

ändamålsenligt sätt skulle kunna komma att spegla verkliga förhållanden och innebära en modern reglering. Det skulle exempelvis kunna gälla detaljplaner framtagna enligt lagstiftning som gällde innan den äldre plan- och bygglagen (1987:10).

Samtidig generell ändring av planbestämmelse i flera planer

Vid en tillämpning av det gällande sättet för ändring av detaljplan har kommuner vid många tillfällen förfarit på ett rationellt sätt genom samtidig parallell ändring i flera planer. Det har ofta rört sig om en enstaka planbestämmelse som förekommit i många planer, exempelvis inom en landsortstätort eller en stadsdel. Ofta har det varit fråga om angelägna ändringar såsom byte av huvudman för allmän plats, upphävande av äldre fastighetsindelningsbestämmelser (tomtindelningar) eller ensande av tillåten utnyttjandegrad. Lantmäteriet befarar att om ett förfarande som möjliggör rationellt övergripande ändringar inte längre får tillämpas, är risken stor att liknande åtgärder inte längre kommer att ske i den omfattning som behövs. Med detta förslag synes en sådan möjlighet till rationalitet falla bort. Det kan även tänkas att kommuner kan komma att hantera exempelvis byte av huvudmannaskap för gatumark i en landsortstätort, genom en digitalisering och ändring av enbart denna i samtliga planer i tätorten. Detta kan få konsekvenser beträffande möjligheterna att göra en tydlig och överblickbar redovisning av gällande planer för orten. Vad rapportens förslag innebär beträffande dessa situationer borde ha belysts.

Omvandling när många små planer berörs

För många områden har ursprungligen gällt en geografiskt omfattande detaljplan. Genom framtagande av små nya och ändrade planer under åren, har den ursprungliga detaljplanen ofta blivit uppdelad i eller urholkad av så kallade frimärksplaner. Rapporten borde ha belyst om det är möjligt att genom omvandling samla alla dessa planer i en och samma plan, och därmed få en återgång till en större geografiskt omfattande plan. Frågan har också samband med och relevans för vad som sagts ovan om samtidig generell ändring av planbestämmelse i fler planer.

Sakägarkrets vid omvandling

Problematiken Lantmäteriet lyfter ovan angående geometri i plangräns visar sig även på andra områden. En omvandling kan på grund av tolkning och justering av detaljplanegränser få till följd att kretsen av berörda fastigheter blir en annan i den omvandlade planen gentemot den analoga. Den inledande frågan blir vilken av dessa kretsar av berörda fastigheter som ligger till grund för sakägarhantering i (den förenklade) planprocessen. Ytterligare en fråga, som inte heller upptas i rapporten, är vilka konsekvenser som kan

uppstå genom att plangränsen för en omvandlad plan blir placerad så att ett område, som inte omfattades av den analoga detaljplanen, ingår i den omvandlade.

Skydd för enskilt intresse vid omvandling

Enligt förslaget ska vare sig 2 kap. och 4 kap. PBL prövas vid omvandling. Det innebär att 4 kap. 36 § PBL inte ska tillämpas. Bestämmelsen innehåller ett skydd för enskilt intresse vid planläggning. Förslaget kan inte uppfattas på något annat sätt än att skyddet för enskilt intresse vid omvandling är inskränkt. Det som då kan prövas vid ett överklagande är om kommunen gjort en korrekt bedömning huruvida den nya planen ryms inom begreppet omvandling. Härutöver kan prövas om det förenklade förfarandet enligt föreslagna ny lydelse av 5 kap. 38 a § PBL tillämpats på ett korrekt sätt.

Lantmäteriet saknar en motivering till varför det skydd som tillerkänns enskilda enligt 4 kap. 36 § PBL föreslås bortfalla vid omvandling. Lantmäteriet menar att det inte kan uteslutas att enskildas intressen kan komma att beröras vid omvandling på ett sätt som motiverar att hänsyn tas till befintliga bebyggelse-, fastighets- och äganderättsförhållanden, exempelvis vid tolkning och justering av detaljplanegränser. Frågan borde dessutom ha tagits upp i rapportens konsekvensbeskrivning.

Tillämpning av ersättningsregler

Lantmäteriet noterar att ersättningsreglerna enligt 14 kap. 9 § PBL fortsatt ska gälla vid omvandling en plan, som ännu har gällande genomförandetid, och som medför skada för en fastighetsägare. Lantmäteriet ser därför en fara för att kommuner tillämpar försiktighet med att alls genomföra omvandling under en detaljplans genomförandetid. Detta kan i sin tur komplicera och få liknande effekter för planer där både ändring och omvandling sker.

Beträffande ersättningsregler för rivningsförbud med mera i omvandlade planer kan sägas gälla det omvända. Enligt förslaget till 14 kap. 7 § nytt tredje stycke PBL gäller, efter omvandling, inte rätt till ersättning för fastighetens ägare för den skada som åsamkas denne med anledning av rivningsförbud eller när rivningslov vägras. Detta kan inte vara riktigt. Föreligger (ännu) ersättningsrätt enligt en analog plan, ska den givetvis även gälla efter att en omvandling skett av planen. Ersättningsrätten för skada med anledning av vägrat rivningslov uppkommer först när rivningslov nekats. I förslaget saknas en motivering till varför ersättningsrätt inte längre ska föreligga för ett nekat rivningslov efter att en omvandling skett.

Översyn avseende olagliga planbestämmelser

I Boverkets uppdrag ingick även en översyn av gällande rätt och rättstillämpning i fråga om olagliga planbestämmelser. Översynen är publicerad som en vägledningstext på Boverkets webbplats PBL kunskapsbanken. Lantmäteriet ser inte anledning att lämna några synpunkter på rapportens redogörelse av vad som redovisas på Boverkets webbplats.

Ikraftträdandedatum

Lantmäteriet har redovisat behovet av att Boverket får möjlighet att ta fram nya anvisningar innan ett ikraftträdande sker. Lantmäteriet anser att det är av yttersta vikt att sådana föreskrifter och vägledningar finns utfärdade innan föreslagna lagändringar träder ikraft. Detta motiverar också ett behov av en viss tidsfrist mellan datum för beslutad lagstiftning och dess ikraftträdande.

Vid bestämmande av datum för ikraftträdande bör även hänsyn tas till de behov som Lantmäteriet har för att göra justeringar och anpassningar av verksamhet och system. Med behov menas här att tillräcklig tid ges för att Lantmäteriet ska kunna hinna genomföra dessa innan ikraftträdande. En finansiering av dessa behöver givetvis också ske genom en ökad tilldelning av anslag som motsvarar kostnadsökningen.

För Lantmäteriets del behövs detta för att kunna ordna försörjning med kompetens och verktyg för den nya arbetsuppgiften enligt förslaget om ett nytt andra stycke i 5 kap. 15 § PBL.

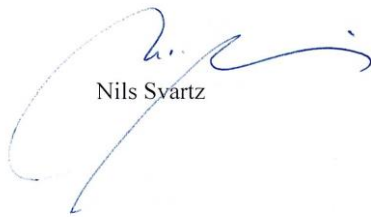
Om lagförslaget genomförs kommer det sannolikt inte innebära att Lantmäteriet behöver ändra i modellen som används vid tillgängliggörande i den Nationella Geodataplattformen. En ändring av Boverkets föreskrifter kan dock leda till att modellen kan behöva ändras, vilket kan inverka på lämpligt datum för ett ikraftträdande. Flera andra av Lantmäteriets system, specifikationer och rutiner kan också komma att påverkas av detta lagförslag och efterföljande föreskrifter.

Det är dock inte möjligt för Lantmäteriet lämna förslag på ett ikraftträdandedatum med utgångspunkt från remissunderlaget.

Beslutande

Lantmäteriets beslut i detta ärende har fattats av vikarierande generaldirektören Nils Svartz. I den slutliga handläggningen har medverkat också ställföreträdande generaldirektören Anders Lundquist, verksamhetsområdescheferna Arwid Dahlberg och Marika Ström, enhetscheferna Catharina Hökby, Anton Stampe, Malin Klintborg och Magnus Forsberg, juristerna Tove Korske och Ursula Gårdendahl, systemförvaltaren Anna Ternlund samt lantmätaren Thomas Holm, den sistnämnda föredragande.

För Lantmäteriet



Nils Svartz

2025-01-22

LM2024/062800-0002