



Ett tydligare och enklare detaljplanekrav

Sammanfattning

Utskottet ställer sig bakom regeringens förslag om ändringar i plan- och bygglagen.

Förslagen innebär att vissa förtydliganden av kravet på detaljplan i plan- och bygglagen införs i lag. Det blir enklare att bedöma när detaljplan krävs och när detaljplan inte krävs. I förslaget förtydligas att kravet på detaljplan för en ny sammanhållen bebyggelse bara gäller bebyggelse med bygglovspliktiga byggnadsverk och om det finns ett behov av planläggning. Det föreslås att de omständigheter som har betydelse för bedömningen av om detaljplan krävs ska framgå av lagtexten både i fråga om uppförande av en ny sammanhållen bebyggelse och i fråga om förändring eller bevarande av en befintlig bebyggelse. Utöver det förtydligas att den inverkan på omgivningen som ett byggnadsverk i sig har ska beaktas vid bedömningen av om detaljplan krävs för ett nytt bygglovspliktigt byggnadsverk.

Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 januari 2019.

Behandlade förslag

Proposition 2017/18:167 Ett tydligare och enklare detaljplanekrav.

Innehållsförteckning

Utskottets förslag till riksdagsbeslut3

Redogörelse för ärendet4

Utskottets överväganden5

 Regeringens lagförslag5

Bilaga 1

Förteckning över behandlade förslag9

 Propositionen9

Bilaga 2

Regeringens lagförslag10

Utskottets förslag till riksdagsbeslut

Regeringens lagförslag

Riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i plan- och bygglagen (2010:900).

Därmed bifaller riksdagen proposition 2017/18:167.

Stockholm den 29 maj 2018

På civilutskottets vägnar

Caroline Szyber

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Caroline Szyber (KD), Johan Löfstrand (S), Mats Green (M), Hillevi Larsson (S), Carl-Oskar Bohlin (M), Roger Hedlund (SD), Cecilie Tenfjord-Toftby (M), Leif Nysmed (S), Ola Johansson (C), Emma Hult (MP), Lars Beckman (M), Johanna Haraldsson (S), Mikael Eskilandersson (SD), Nooshi Dadgostar (V), ClasGöran Carlsson (S), Åsa Eriksson (S) och Christina Örnebjär (L).

Redogörelse för ärendet

Ärendet och dess beredning

Frågor som rör bl.a. detaljplanereglering har varit föremål för flera tillkännagivanden från riksdagen. Riksdagen har tillkännagett att det finns ett omfattande reformbehov och att plan- och bygglagen behöver moderniseras, förenklas och förtydligas, att detaljplaneinstitutet måste utvecklas samt att det är önskvärt att regeringen föreslår fler lagändringar som kan ge en snabbare handläggning av plan- och bygglovsärenden (se bl.a. bet. 2013/14:CU10, rskr. 2013/14:187, bet. 2015/16:CU1, rskr. 2015/16:79 och bet. 2016/17:CU15, rskr. 2016/17:234).

Översiktsplaneutredningen (dir. 2017:6) överlämnade i juni 2017 delbetänkandet Detaljplanekravet (SOU 2017:64). Enligt direktiven till utredningen skulle utredaren bl.a. föreslå hur kravet på detaljplan kan begränsas och hur angränsande lagstiftning kan utformas samt analysera hur förslagen förhåller sig till kraven i Europaparlamentets och rådets direktiv 2011/92/EU av den 13 december 2011 om bedömning av inverkan på miljön av vissa offentliga och privata projekt (MKB-direktivet). I den nu aktuella propositionen behandlar regeringen de förslag som utredningen lämnade i delbetänkandet om en begränsning av detaljplanekravet. Betänkandet har remissbehandlats.

Lagrådet har granskat regeringens lagförslag.

Regeringens förslag till riksdagsbeslut finns i bilaga 1 och regeringens lagförslag i bilaga 2.

Ingen motion har väckts med anledning av propositionen.

I betänkandet behandlas den redovisning av hanteringen av tillkännagivandena som regeringen gör i propositionen.

Utskottets överväganden

Regeringens lagförslag

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen antar regeringens förslag om ändringar i plan- och bygglagen.

Gällande rätt

Bestämmelser om detaljplanekravet finns i 4 kap. 2 § plan- och bygglagen (2010:900), förkortad PBL. Enligt bestämmelsen ska kommunen använda sig av detaljplaneinstrumentet i fyra fall. Detaljplan krävs för en ny sammanhållen bebyggelse, om det behövs med hänsyn till omfattningen av bygglovspliktiga byggnadsverk i bebyggelsen, och för en bebyggelse som ska förändras eller bevaras, om regleringen behöver ske i ett sammanhang. Det krävs även detaljplan för uppförande av ett nytt bygglovspliktigt byggnadsverk som inte är ett vindkraftverk, om byggnadsverkets användning får betydande inverkan på omgivningen eller om det råder stor efterfrågan på mark i området för bebyggande. Detaljplan krävs också vid nyetablering av en verksamhet som omfattas av lagen (1999:381) om åtgärder för att förebygga och begränsa följderna av allvarliga kemikalieolyckor (en s.k. Sevesoverksamhet) eller när ett byggnadsverk placeras i närheten av en sådan verksamhet. Det krävs däremot inte detaljplan för ett nytt byggnadsverk som kan prövas i ett ärende om bygglov eller förhandsbesked, förutsatt att användningen av byggnadsverket inte kan antas medföra en betydande miljöpåverkan.

Propositionen

Regeringen föreslår förtydliganden som rör detaljplanekravet. Ändringarna syftar till att göra det enklare för kommunerna att avgöra när det finns förutsättningar för att avstå från detaljplaneläggning.

I propositionen föreslår regeringen att det av lagtexten ska framgå att kravet på detaljplan för en ny sammanhållen bebyggelse bara gäller bebyggelse med bygglovspliktiga byggnadsverk och om detaljplan behövs med hänsyn till bebyggelsens karaktär, omfattning eller inverkan på omgivningen, till behovet av samordning eller till förhållandena i övrigt.

När det gäller en bebyggelse som ska förändras eller bevaras förtydligas i lagtexten att detaljplanekravet bara gäller om regleringen behöver ske i ett sammanhang med hänsyn till den fysiska miljö som åtgärden ska genomföras i, åtgärdens karaktär eller omfattning eller förhållandena i övrigt.

Regeringen föreslår även att den betydande inverkan och betydande miljöpåverkan som uppstår på grund av byggnadsverket i sig, ska beaktas vid

bedömningen av om detaljplan krävs för ett nytt byggnadsverk. Enligt hittillsvarande lydelse av bestämmelsen är det endast den inverkan i dessa avseenden som byggnadsverkets användning har som ska beaktas. Ändringen syftar till att rätta till denna begränsning i lagtexten som, enligt regeringens bedömning, inte har varit avsedd av lagstiftaren och som inte heller bedöms vara förenlig med MKB-direktivet.

Regeringen bedömer att de föreslagna förtydligandena i lagtexten innebär en effektivisering av plan- och bygglagen som kommer att medföra att fler åtgärder än i dag prövas genom bygglov utan föregående detaljplanering. En sådan effektivisering bedöms ha en positiv effekt för bostadsbyggandet.

Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 januari 2019.

Regeringens redovisning av hanteringen av riksdagens tillkännagivanden om behovet av reformer i plan- och bygglagen

Riksdagen beslutade våren 2014 om ett tillkännagivande om behovet av en översyn av plan- och bygglagen för att modernisera, förenkla och förtydliga lagstiftningen (bet. 2013/14:CU10, rskr. 2013/14:187). I betänkandet anförde utskottet bl.a. följande:

Det finns en omfattande kritik som innebär att den nya lagstiftningen inte har lett fram till den enklare och snabbare hantering av bl.a. plan- och bygglovsärenden som var avsikten. Detta är givetvis särskilt olyckligt i dagens situation när det skulle behövas ett regelsystem som kan underlätta en nödvändig ökning av bostadsbyggandet. Bristerna i lagstiftningen beror till stor del på att förslaget till den nya plan- och bygglagen inte var tillräcklig berett när det lades fram för riksdagen. Regleringen hade inte heller tagit tillräcklig hänsyn till de önskemål och synpunkter om förenklingsåtgärder som hade framkommit under beredningsarbetet.

Detta var bakgrunden till att riksdagen våren 2013 i ett tillkännagivande till regeringen framhöll att det finns behov av en bred reformering av plan- och bygglagstiftningen som kan leda till en snabbare och enklare plan- och byggprocess. Regeringens hittillsvarande hantering av reformbehovet tycks emellertid snarast ha resulterat i en splittrad och delvis forcerad beredning. Risken är därför uppenbar att nya problem skapas för dem som ska tillämpa lagens bestämmelser i plan- och byggprocessen.

Civilutskottet anser att det fortfarande finns ett omfattande reformbehov och att plan- och bygglagen behöver moderniseras, förenklas och förtydligas. Det handlar om att utveckla kommunernas verktyg för att påverka bebyggelseutvecklingen och att begränsa administrationen. Detaljplaneinstitutet måste utvecklas, och översiktsplaneringen måste bli enklare och mer strategisk.

Hösten 2015 beslutade riksdagen på nytt om ett tillkännagivande. Tillkännagivandet innebar att regeringen skulle vidta åtgärder som kan leda till en snabbare plan- och bygglovsprocess (bet. 2015/16:CU1, rskr. 2015/16:79).

Utskottet delar motionärernas uppfattning att arbetet med att reformera plan- och bygglagen (PBL) måste fortsätta och att det fortfarande finns utrymme för olika former av regelförenklningar. Det innebär bl.a. att möjligheten att förkorta handläggningstiderna under plan- och

bygglovsprocessen fram till byggstart måste tas till vara. Den tidigare regeringen lade fram förslag om lagändringar och gav även flera utredningsuppdrag med denna inriktning. Den nuvarande regeringen har tagit vid och fortsatt detta arbete. Riksdagen har tidigare i höst behandlat en proposition från regeringen med förslag om ändringar i plan- och bygglagen som syftar till att göra plan- och bygglovsprocessen enklare och effektivare. Som framgår ovan har regeringen helt nyligen beslutat att överlämna en proposition till riksdagen med förslag om en kortare instanskedja för vissa överklagade PBL-ärenden.

En effektivare ordning för PBL-överprövning kan i vissa ärenden korta av tiden fram till byggstart. Inte minst mot bakgrund av den omfattande bostadsbristen i stora delar av landet finns det emellertid anledning för regeringen att nu skyndsamt fortsätta arbetet med regelförenklingar som kan leda till att tiden för ett byggprojekt fram till byggstart ytterligare kan kortas ned. Det är således önskvärt att regeringen lägger fram förslag om fler lagändringar som kan ge en snabbare handläggning av plan- och bygglovsärenden. Regeringen bör därför påskynda beredningen av utredningsförslag med denna inriktning och ge kompletterande utrednings- och myndighetsuppdrag i de frågor som behöver övervägas ytterligare. Inriktningen på arbetet bör vara att regeringen senast den 1 januari 2017 bör utreda åtgärder som sammantaget kan förkorta plan- och bygglovsprocessen fram till startbesked med upp till ett år. Utskottet vill i detta sammanhang påminna om att riksdagen såväl under riksmötet 2014/15 som tidigare under innevarande riksmöte genom tillkännagivanden framhållit flera önskvärda förändringar i plan- och bygglagstiftningen.

Våren 2017 tillkännagav utskottet att regeringen borde fortsätta arbetet med att förbättra och förenkla plan- och bygglagen och anförde följande (2016/17:CU15, rskr. 2016/17:234):

De motioner som utskottet tar upp i detta avsnitt ger alla uttryck för uppfattningen att arbetet med att reformera plan- och bygglagstiftningen måste fortsätta. Utskottet delar denna uppfattning, inte minst mot bakgrund av den akuta bostadsbristen i stora delar av landet.

Sedan PBL trädde i kraft har ett antal utredningar behandlat olika frågor som regleras genom lagen, och riksdagen har fattat beslut om relativt omfattande lagändringar. Fortfarande återstår emellertid flera angelägna frågor som nu är föremål för överväganden i utredningar eller bereds i Regeringskansliet. Det gäller inte minst behovet av att utveckla en regional planering och nå en bättre samordning mellan beslut enligt plan- och bygglagen och övrig samhällsplanering som gäller bl.a. bostadsförsörjning. Andra viktiga frågor är möjligheterna till en snabbare handläggning av de beslut som tas med stöd av plan- och bygglagen och behovet av effektivisering av bl.a. länsstyrelsernas medverkan i plan- och byggprocessen. Enligt utskottet är det en viktig uppgift för regeringen att fortsätta arbetet med att förbättra och förenkla plan- och byggreglerna.

Genom förslagen i denna proposition anser regeringen att tillkännagivandena från våren 2014 och hösten 2015 är delvis behandlade.

Utskottets ställningstagande

Det har inte väckts någon motion med anledning av propositionen. Utskottet anser att riksdagen bör bifalla propositionen och anta regeringens lagförslag av de skäl som framförs i propositionen.

När det gäller riksdagens tillkännagivanden om behov av olika reformer av plan- och bygglagen delar utskottet regeringens bedömning att lagförslaget behandlar tillkännagivandena från 2014 och 2015 delvis. Utskottet anser att det sagda även gäller tillkännagivandet från våren 2017.

BILAGA 1

Förteckning över behandlade förslag

Propositionen

Proposition 2017/18:167 Ett tydligare och enklare detaljplanekrav:

Riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i plan- och bygglagen (2010:900).

BILAGA 2

Regeringens lagförslag

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

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

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

4 kap.

2 §¹

Kommunen ska med en detaljplan pröva ett mark- eller vattenområdes lämplighet för bebyggelse och byggnadsverk samt reglera bebyggelsemiljöns utformning för

1. en ny sammanhållen bebyggelse, om det behövs med hänsyn till *omfattningen av bygglovspliktiga byggnadsverk i bebyggelsen*,

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

¹ Senaste lydelse 2015:235.

ningen av byggnadsverket inte kan antas medföra en betydande miljöpåverkan.

nadsverket eller dess användning kan antas medföra en betydande miljöpåverkan.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2019.