

Kommittédirektiv



Tilläggsdirektiv till Utredningen om översyn
av bestämmelserna om genomförande av
detaljplan (S 2011:11)

Dir.
2012:114

Beslut vid regeringssammanträde den 15 november 2012

Utvidgning av och förlängd tid för uppdraget

Regeringen beslutade den 24 november 2011 att ge en särskild utredare i uppdrag att se över reglerna om genomförande av detaljplan i syfte att åstadkomma en tydlig, effektiv och transparent plangenomförandelagstiftning (dir. 2011:104). Uppdraget ska redovisas senast den 31 december 2012.

Uppdraget utvidgas nu genom att utredaren får i uppdrag att också utreda förutsättningarna för att förenkla och förkorta plan- och byggprocessen genom att se över

- kravet på detaljplan,
- kravet på bygglov,
- möjligheterna att använda s.k. enkelt planförfarande, och
- möjligheterna för kommunfullmäktige att uppdra åt kommunal nämnd att anta en detaljplan.

Utredaren ska vidare studera övriga möjligheter till förtydliganden och förenklingar i syfte att effektivisera plan- och byggprocessen.

Utredaren ska föreslå lämpliga förändringar och i samtliga delar lämna de författningsförslag som behövs.

Utredningstiden förlängs i fråga om tilläggsuppdraget, som ska redovisas senast den 30 april 2013.

Bakgrund och gällande rätt

Prövningsprocessen för uppförande av ny bebyggelse uppfattas i vissa sammanhang som administrativt betungande och långdragen. Detta gäller framför allt om den nya bebyggelsen först ska prövas genom detaljplaneläggning och därefter i en bygglovsprocess och där såväl beslut om antagande av detaljplan som beslut om bygglov var för sig kan överklagas i flera led.

Långdragna och komplicerade prövningsprocesser kan medföra att vissa angelägna projekt inte kommer till stånd över huvud taget. Andra projekt kan realiserats enbart till följd av att det är större företag som driver dem – företag som har förmåga att under en längre tid ta nödvändiga risker, binda kapital samt bära de kostnader som långa planeringsprocesser medför. Tid förluster kan i sin tur försena angelägna byggnadsprojekt, begränsa konkurrensen, öka produktionskostnaderna, motverka regeringens mål om en långsiktigt väl fungerande bostadsmarknad och leda till högre kostnader för boendet än vad som är nödvändigt.

Flera åtgärder har vidtagits i syfte att förkorta prövningsprocesserna. I den nya plan- och bygglagen (2010:900) ställs exempelvis krav på byggnadsnämnden att handlägga bygglovsärenden skyndsamt och meddela beslut inom tio veckor. Regeringen har vidare i budgetpropositionen för 2013 aviserat en förstärkning av resurserna vid länsstyrelserna och vid mark- och miljödomstolarna i syfte att åstadkomma förkortade handläggningstider för prövning av överklagade beslut enligt plan- och bygglagen. Regeringen har också aviserat en översyn av instansordningen för de aktuella besluten i syfte att göra den kortare.

Det kan emellertid finnas ytterligare åtgärder att vidta i syfte att effektivisera plan- och byggprocessen. Det kan t.ex. gälla att förändra plan- och bygglagens krav på detaljplan och på hur planförfarandet ska gå till samt lagens krav när det gäller bygglov. Även andra förändringar i plan- och bygglagen kan behöva genomföras för att på annat sätt förenkla och förkorta processerna.

Detaljplanekravet

Plan- och bygglagen uppställer krav på att en detaljpaneläggning ska föregå uppförandet av viss bebyggelse eller av vissa byggnadsverk. Detaljplanekravet, som finns i 4 kap. 2–5 §§, är statens krav på kommunerna. Enligt 2 § innebär kravet i korthet att detaljplan krävs för en ny sammanhållen bebyggelse samt för en bebyggelse som ska förändras eller bevaras, om regleringen behöver ske i ett sammanhang. Kravet på detaljplan gäller också för en ny byggnad vars användning får betydande inverkan på omgivningen eller om det råder stor efterfrågan på området för bebyggande.

Det finns en del undantag från dessa bestämmelser. Det gäller bl.a. i vissa situationer när den tillkommande bebyggelsens omfattning är begränsad eller om bebyggelsen inte kan antas medföra en betydande miljöpåverkan. Vissa särskilda regler vad avser krav på detaljplan gäller enligt 3 § för etablering av vindkraftverk. Kravet på detaljplan gäller enligt 4 § inte om tillräcklig reglering gjorts med områdesbestämmelser.

I 5 § preciseras vad en detaljplan ska innehålla. Det anges där att planen ska redovisa gränserna för allmänna platser, kvartersmark och vattenområden. Vidare ska planen redovisa användningen och utformningen av allmänna platser som kommunen är huvudman för samt användningen av kvartersmark och vattenområden. I 4 kap. i övrigt återfinns i huvudsak bestämmelser om vad kommunen får bestämma i en detaljplan.

Krav på bygglov

Bestämmelser om bygglov finns huvudsakligen i 9 kap. plan- och bygglagen. Bygglov krävs såväl inom som utanför detaljpanelagt område. I huvuddrag innebär bestämmelserna om bygglov följande.

Enligt 2 § krävs bygglov för nybyggnad, tillbyggnad och viss annan ändring av en byggnad. I 8 § anges att det härutöver krävs bygglov även i ett antal ytterligare situationer. Enligt 3 § är de areella näringarna i huvudsak undantagna från kravet på bygglov utanför detaljpanelagda områden. Olika undantag från

kravet på bygglov återfinns också i 4–7 §§. Det gäller i olika omfattning innanför respektive utanför detaljplanelagda områden bl.a. för vissa murar, plank, skärmtak, fasad- och taktäckningsmaterial, mindre tillbyggnader och kompletteringsbyggnader.

I en detaljplan får kommunen dock enligt 4 kap. 15 § i viss mån bestämma omfattningen av kraven på bygglov. Enligt 9 kap. 7 § kan ett undantag från kravet på bygglov bl.a. avse ”att genomföra en åtgärd på det sätt och under den tid som kommunen har bestämt i planen”. Det finns dock vissa begränsningar i lagen när det gäller möjligheterna att utnyttja det aktuella undantaget. Undantag från kravet på bygglov gäller således inte ”om en bygglovsprövning är nödvändig för att tillvarata grannars intressen eller allmänna intressen”.

Normalt och enkelt planförfarande

Plan- och bygglagen innehåller två olika förfaranden för utarbetande av en detaljplan. I 5 kap. 1–41 §§ beskrivs arbetet med att ta fram detaljplaner. I 7 § behandlas frågan om när och hur detaljplanearbetet får förenklas i vissa situationer. Ett s.k. enkelt planförfarande får tillämpas om planförslaget är förenligt med översiktsplanen och länsstyrelsens granskningsyttrande, inte är av stor vikt eller har principiell betydelse och inte kan antas medföra en betydande miljöpåverkan samt saknar intresse för allmänheten. Förenklat planförfarande får också tillämpas om det gäller sådan verksamhet eller sådana åtgärder som har eller ska prövas enligt vissa bestämmelser i miljöbalken respektive väglagen eller lagen om byggande av järnväg.

De förfaranden som kan förenklas är begränsade och beskrivs i 15–16 §§, 18 § andra stycket, 19 § tredje stycket, 21 § andra stycket samt 23 § och avser bl.a. vissa enklare former för samråd och kortare granskningstider.

Antagande av detaljplan

Enligt 5 kap. 27 § plan- och bygglagen ska en detaljplan antas av kommunfullmäktige. Lagrummet anger vidare att fullmäktige får uppdra åt kommunstyrelsen eller byggnadsnämnden att anta en plan. Detta gäller dock endast om planen inte är av stor vikt eller har principiell betydelse.

Vissa andra frågor

Enligt 5 kap. 32 § plan- och bygglagen får inte en detaljplan omfatta ett större område än vad som behövs med hänsyn till planens syfte och genomförandetid. Detaljplanen får inte heller vara mer detaljerad än vad som behövs med hänsyn till planens syfte. Av vad som har angivits ovan framgår att lagens krav på vad en detaljplan ska innehålla är begränsade medan lagens angivelser om vad som kommunen får bestämma i en detaljplan är relativt omfattande.

Uppdraget

Regeringen eftersträvar att åstadkomma så enkla och effektiva plan- och byggprocesser som möjligt. Det innebär att genomförandet av ett projekt – från idé till färdigställande – ska kunna ske utan onödigt dröjsmål. Enligt plan- och bygglagen ska vid planläggning hänsyn bl.a. tas till natur- och kulturvärden samt miljö- och klimataspekter. Bebyggelsen ska främja ändamålsenliga strukturer och vara estetiskt tilltalande, främja en från social synpunkt god livsmiljö, en långsiktigt god resurshushållning och en god ekonomisk tillväxt. Planerings- och prövningsprocessen ska i övrigt uppfylla nödvändiga krav på insyn och medborgarinflytande och får inte äventyra rättssäkerheten.

Med dessa utgångspunkter ska utredaren analysera om kraven på när en detaljplan ska utarbetas och när bygglov ska krävas är ändamålsenligt utformade eller om det i vissa situationer skulle kunna vara lämpligt att lätta på eller helt avskaffa kravet på detaljplan respektive bygglov. Utredaren ska också

studera förutsättningarna för att utvidga möjligheterna att tillämpa plan- och bygglagens bestämmelser om enkelt planförfarande och i övrigt analysera förslag som kan medföra enklare förfaranden vid utarbetande av detaljplaner. I utredarens uppdrag ingår vidare att pröva om det finns förutsättningar att utvidga möjligheterna för en kommunal nämnd att anta detaljplaner. Utredaren ska även studera övriga möjligheter till förändringar, förtydliganden och förenklingar i syfte att effektivisera tillämpningen av plan- och bygglagen. Det innebär bl.a. att utredaren ska analysera lagens bestämmelser om vad en detaljplan ska respektive får innehålla och lagens angivelser om planområdets omfattning och planens detaljeringsgrad.

Om de studier och analyser som utredaren ska genomföra resulterar i att det är möjligt och lämpligt att förändra eller förtydliga lagstiftningen inom dessa områden ska utredaren redovisa sådana lagförslag.

Konsekvensbeskrivningar

Det som anges om konsekvensbeskrivningar i ursprungsdirektiven gäller i tillämpliga delar också för dessa tilläggsdirektiv.

Arbetsformer och redovisning av uppdraget

Utredaren ska inom ramen för uppdraget särskilt studera och analysera de reformer som nyligen har genomförts eller är på väg att genomföras i Tyskland och Storbritannien och som syftar till att genom lagstiftningsåtgärder förenkla och effektivisera plan- och byggprocesserna i respektive land. Utredaren ska vidare analysera de förslag till förändringar av den svenska plan- och bygglagstiftningen som redovisats i en rapport från Kungl. Tekniska högskolan Detaljplaner i praktiken – Är plan- och bygglagen i takt med tiden? (Rapport 2012:1).

Utredaren ska också ta del av dels Lantmäteriets redovisning av ett regeringsuppdrag som syftar till att åstadkomma ändamålsenliga planbestämmelser, dels Boverkets redovisning av ett regeringsuppdrag avseende planeringsförenklande åtgärder.

Båda dessa uppdrag ska redovisas till regeringen senast den 31 mars 2013.

Utredaren ska inhämta synpunkter från Boverket, Lantmäteriet, Statskontoret, länsstyrelserna och andra berörda myndigheter samt Sveriges Kommuner och Landsting och berörda branschorganisationer. Utredaren ska även föra en dialog med andra intresseorganisationer och samhällsaktörer.

Utredaren ska redovisa tilläggsuppdraget senast den 30 april 2013.

(Socialdepartementet)