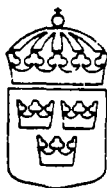


Regeringens proposition

1990/91:146

om ändring i plan- och bygglagen (1987:10), m.m.



Prop.
1990/91:146

Regeringen förelägger riksdagen vad som tagits upp i bifogade utdrag ur regeringsprotokollet den 21 mars 1991 för den åtgärd och det ändamål som framgår av föredragandens hemställan.

På regeringens vägnar

Odd Engström

Ulf Lönnqvist

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen föreslås bl.a. följande.

I detaljplan skall skyldighet att anordna utrymme för parkering, lastning och lossning kunna regleras. Vidare skall det vara möjligt att i detaljplan kunna förbjuda att en byggnad används för parkering. Användningsområdet för förhandsbesked utvidgas till att avse även kraven på tillgänglighet och på anordnande av parkeringsutrymme. Med anledning av riksdagens uttalande i fråga om s.k. parkeringsköp redovisas i det sammanhanget även överväganden i den frågan. Vidare redovisas överväganden i fråga om brandsäkerhet vid alternativa boendeformer, inbrottsskydd och källsortering av sopor.

Planändringar underlättas genom att reglerna om genomförandetid modifieras.

Byggnadsnämnden skall i vissa fall kunna förordna att beslut att anta, ändra eller upphäva fastighetsplaner får genomföras utan hinder av att beslutet inte vunnit laga kraft. Bygglov, rivningslov och marklov skall vidare i vissa fall kunna ges innan beslut avseende detaljplaner, områdesbestämmelser och fastighetsplaner vunnit laga kraft.

Kommuner skall i en detaljplan eller i områdesbestämmelser kunna införa bygglovsplikt för anordnande eller väsentlig ändring av anläggningar för vissa grundvattentäkter. Vidare skall fritidshus med högst två bostäder i skälig omfattning omfattas av de krav på god hushållning med vatten som gäller för byggnader i allmänhet.

Kommuner ges rätt att i områdesbestämmelser besluta att bygglov skall krävas för att sätta upp eller väsentligt ändra skyltar och ljusanordningar inom områden som utgör värdefulla bebyggelsemiljöer.

Genom ett förtydligande klargörs att PBL-systemets regleringar i alla delar skall gälla för äldre planer, om inte annat föreskrivits.

Kommuner ges möjlighet att i vissa fall förelägga den som kan komma att begära ersättning till följd av ett senare beslut i fråga om en detaljplan eller områdesbestämmelser att inom viss tid framställa krav på ersättning eller inlösen.

Garantiregeln avseende ersättning för skador när äldre planer eller bestämmelser ändras eller upphävs anpassas efter ändringar i skattelagstiftningen.

Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 juli 1991. Ändringen beträffande garantiregeln bör dock träda i kraft så snart som möjligt.

1 Förslag till

Lag om ändring i plan- och bygglagen (1987:10)

Härigenom föreskrivs i fråga om plan- och bygglagen (1987:10)¹

dels att 1 kap. 4 §, 3 kap. 9 och 10 §§, 5 kap. 7, 12, 25 och 30 §§, 6 kap. 15 §, 8 kap. 2, 6, 7 och 34 §§ samt 17 kap.4 och 8 §§ skall ha följande lydelse,

dels att det i lagen skall införas tre nya paragrafer, 5 kap. 28 a §, 8 kap. 12 a och 18 a §§ samt närmast före 8 kap. 18 a § en ny rubrik av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 kap.

4 §

Till byggande och rivning av byggnader samt till schaktning, fyllning, trädfällning och skogsplantering fordras tillstånd i form av bygglov, rivningslov respektive marklov i den omfattning som följer av denna lag.

Beträffande åtgärder som kräver bygglov får ges förhandsbesked huruvida byggande kan tillåtas på den avsedda platsen.

Beträffande åtgärder som kräver bygglov får ges förhandsbesked i de fall som särskilt anges.

3 kap.

9 §

I fråga om fritidshus med högst två bostäder gäller inte bestämmelserna i 3, 7 och 8 §§.

I fråga om fritidshus med högst två bostäder gäller inte bestämmelserna i 3 § första stycket första meningen, andra och tredje styckena samt 7 och 8 §§ och skall kravet i 3 § första stycket andra meningen gälla endast i skälig utsträckning.

I fråga om byggnader som får uppföras utan bygglov skall bestämmelserna i 1–8 §§ tillämpas i skälig utsträckning.

10 §

Tillbyggnader, ombyggnader och andra ändringar av en byggnad skall utföras varsamt så att byggnadens särdrag beaktas och dess byggnadstekniska, historiska, kulturhistoriska, miljömässiga och konstnärliga värden tas till vara.

Härutöver skall tillses att

1. tillbyggnader som kräver bygglov uppfyller kraven i 1–8 §§ och att andra tillbyggnader uppfyller dessa krav i skälig utsträckning,

¹Lagen omtryckt 1987:246.

2. ombyggnader utförs så att de delar som byggs om tillförs de i 1–8 §§ angivna egenskaperna i den omfattning som följer av föreskrifter meddelade med stöd av denna lag,

3. andra ändringar än tillbyggnad eller ombyggnad utförs så att ändringarna i skälighetsutsträckning uppfyller kraven i 1–8 §§.

I detaljplan eller områdesbestämmelser kan kommunen ställa lägre krav än vad som följer av andra stycket 2 under förutsättning att bebyggelsen inom området får långsiktigt godtagbara egenskaper.

Vid tillämpning av andra och tredje styckena skall hänsyn tas till byggnadens förutsättningar. Vid ändring av fritidshus med högst två bostäder gäller inte bestämmelserna i 3, 7 och 8 §§.

Vid tillämpning av andra och tredje styckena skall hänsyn tas till byggnadens förutsättningar. Vid ändring av fritidshus med högst två bostäder gäller inte bestämmelserna i 3 § första stycket första meningen, andra och tredje styckena samt 7 och 8 §§ och skall, även såvitt avser tillbyggnader som kräver bygglov och ombyggnader, kravet i 3 § första stycket andra meningen gälla endast i skälighetsutsträckning.

5 kap.

7 §

Utöver vad som enligt 3 § skall redovisas i detaljplanen får i planen meddelas bestämmelser om

1. i vad mån åtgärder kräver lov enligt 8 kap. 5 § första stycket, 6 § första stycket 2 och 3 samt andra stycket, 8 § första och tredje styckena samt 9 § första och andra styckena,

2. den största omfattning i vilken byggande över och under markytan får ske och, om det finns särskilda skäl med hänsyn till bostadsförsörjningen eller miljön, även den minsta omfattning i vilken byggandet skall ske,

3. byggnaders användning, varvid för bostadsbyggnader kan bestämmas andelen lägenheter av olika slag och storlek,

4. placering, utformning och utförande av byggnader, andra anläggningar och tomter, varvid ombyggnadsbestämmelser enligt 3 kap. 10 § tredje stycket, skyddsbestämmelser för byggnader som avses i 3 kap. 12 § och rivningsförbud för sådana byggnader får meddelas,

5. vegetation samt markytans utformning och höjdläge,

6. användning och utformning av allmänna platser för vilka kommunen inte skall vara huvudman,

7. stängsel samt utfart eller annan utgång mot allmänna platser,

1. i vad mån åtgärder kräver lov enligt 8 kap. 5 § första stycket, 6 § första stycket 2 och 3, andra stycket samt tredje stycket 2, 8 § första och tredje styckena samt 9 § första och andra styckena,

8. placering och utformning av parkeringsplatser *samt* förbud att använda viss mark för parkering,

8. placering och utformning av parkeringsplatser, förbud att använda viss mark *eller byggnader* för parkering *samt skyldighet att anordna utrymme för parkering, lastning och lossning enligt 3 kap. 15 § första stycket 6,*

9. tillfällig användning av mark eller byggnader, som inte genast behöver tas i anspråk för det ändamål som anges i planen,

10. markreservat för allmänna ledningar, energianläggningar samt trafik- och väganordningar,

11. skyddsanordningar för att motverka störningar från omgivningen och, om det finns särskilda skäl, högsta tillåtna värden för störningar genom luftförorening, buller, skakning, ljus eller annat sådant som prövas enligt miljöskyddslagen (1969:387),

12. principerna för fastighetsindelningen och för inrättande av gemensamhetsanläggningar.

I detaljplanen får även meddelas bestämmelser om exploateringssamverkan enligt 6 kap. 2 §. Om en detaljplan antas efter det att ett exploateringsbeslut enligt lagen (1987:11) om exploateringssamverkan har vunnit laga kraft, skall det anges i planen om den skall genomföras enligt nämnda lag. Skall mark tas i anspråk från någon fastighet vars ägare inte deltar i samverkan, skall planen innehålla uppgift därom.

Planen får inte göras mer detaljerad än som är nödvändigt med hänsyn till syftet med den.

12 §

Bestämmelserna i 1–10 §§ skall tillämpas även när en detaljplan ändras eller upphävs.

Bestämmelserna i 1–4 och 6–10 §§ skall tillämpas även när en detaljplan ändras eller upphävs.

När en detaljplan ändras skall vad som gäller om genomförandetid för planen gälla även för de frågor som planändringen avser. Om det vid planändringen inte gäller någon genomförandetid för planen, skall dock särskild genomförandetid bestämmas enligt 5 § för de frågor som planändringen avser.

25 §²

Underrättelse om innehållet i kungörelsen skall senast dagen för kungörandet i brev sändas till

1. kända sakägare,
2. känd organisation av hyresgäster som har avtal om förhandlingsordning för en fastighet som berörs av planförslaget eller, om förhandlingsordning

²Senaste lydelse 1989:1049.

inte gäller, känd förening av hyresgäster som är ansluten till en riksorganisation och inom vars verksamhetsområde fastigheten är belägen,

3. andra som har ett väsentligt intresse av förslaget.

Om förslaget berör en samfällighet för vilken finns styrelse eller annan utsedd att förvalta samfällighetens angelägenheter, får underrättelsen sändas till en ledamot av styrelsen eller till förvaltaren. Saknas styrelse eller förvaltare, får underrättelsen sändas till en av delägarna för att hållas tillgänglig för alla.

Underrättelse enligt första stycket behöver inte sändas, om ett stort antal personer skall underrättas och det skulle innebära större kostnad och besvär än som är försvarligt med hänsyn till ändamålet med underrättelsen att sända den till var och en av dem. Ägare av sådan mark och innehavare av sådan särskild rätt till mark som avses i 24 § första stycket 3 skall dock alltid underrättas enligt första stycket.

Underrättelse enligt första stycket behöver inte sändas, om ett stort antal personer skall underrättas och det skulle innebära större kostnad och besvär än som är försvarligt med hänsyn till ändamålet med underrättelsen att sända den till var och en av dem. Ägare av sådan mark och innehavare av sådan särskild rätt till mark som avses i 24 § första stycket 3 skall dock alltid underrättas enligt första stycket. *Detsamma gäller den som har meddelats ett föreläggande enligt 28 a §.*

28 a §

Innan en detaljplan antas får kommunen förelägga den som till följd av antagandet kan komma att drabbas av skada som avses i 14 kap. 8 § första stycket 2 eller 3 att inom viss tid, dock minst två månader, anmäla sina anspråk på ersättning eller inlösen till kommunen. Ett sådant föreläggande skall åtföljas av uppgift om de bestämmelser som avses bli utfärdade, ändrade eller upphävda. Den som inte anmäler sina anspråk inom den utsatta tiden förlorar sin rätt till ersättning eller inlösen.

Bestämmelsen i första stycket utgör inte hinder mot att anspråk på ersättning eller inlösen framställs på grund av skada som inte rimligen kunde förutses inom den angivna tiden.

30 §³

Senast dagen efter det att justeringen av protokollet med beslut om antagande av detaljplanen har tillkännagetts på kommunens anslagstavla skall

³Senaste lydelse 1989:1049.

meddelande om tillkännagivandet, protokollsutdrag med beslutet samt uppgift om vad den som vill överklaga beslutet har att iakttä sändas i brev till

1. länsstyrelsen samt regionplaneorgan och kommuner som berörs av planen,

2. sakägare, bostadsrättshavare, hyresgäster och boende samt sådan organisation eller förening som avses i 25 § första stycket 2, om de senast under utställningstiden eller under den i 28 § andra stycket angivna tiden skriftligen har lämnat synpunkter i ärendet som inte har blivit tillgodosedda eller om de har rätt att överklaga på grund av bestämmelsen i 13 kap. 5 § andra stycket första meningen.

Om ett stort antal personer skall underrättas enligt första stycket 2 och det skulle innebära större kostnad och besvär än som är försvarligt med hänsyn till ändamålet med underrättelsen att sända den till var och en av dem, får underrättelse i stället ske genom kungörande på det sätt som anges i 24 § eller genom en kungörelse som anslås på kommunens anslagstavla, informationsblad om kungörelsen som sprids till de boende som berörs av beslutet och brev till sådana sakägare och sådan organisation eller förening som avses i första stycket 2. Ägare av sådan mark och innehavare av sådan särskild rätt till mark som kan komma att tas i anspråk enligt 6 kap. 17–19 §§ skall alltid underrättas enligt första stycket.

Om ett stort antal personer skall underrättas enligt första stycket 2 och det skulle innebära större kostnad och besvär än som är försvarligt med hänsyn till ändamålet med underrättelsen att sända den till var och en av dem, får underrättelse i stället ske genom kungörande på det sätt som anges i 24 § eller genom en kungörelse som anslås på kommunens anslagstavla, informationsblad om kungörelsen som sprids till de boende som berörs av beslutet och brev till sådana sakägare och sådan organisation eller förening som avses i första stycket 2. Ägare av sådan mark och innehavare av sådan särskild rätt till mark som kan komma att tas i anspråk enligt 6 kap. 17–19 §§ skall *dock* alltid underrättas enligt första stycket. *Det samma gäller den som har meddelats ett föreläggande enligt 28 a §.*

Av kungörelse som avses i andra stycket skall framgå vad beslutet avser, tidpunkten för beslutets tillkännagivande på kommunens anslagstavla och vad den som vill överklaga beslutet har att iakttä. Om kungörelsen införs i ortstidningen, skall detta ske samma dag som beslutet tillkännages på anslagstavlan.

6 kap.

15 §

Beslut att anta, ändra eller upphäva fastighetsplan gäller först sedan beslutet har vunnit laga kraft eller får

Beslut att anta, ändra eller upphäva fastighetsplan gäller först sedan beslutet har vunnit laga kraft eller får

genomföras efter förordnande enligt 13 kap. 8 § andra stycket.

genomföras efter förordnande enligt 13 kap. 8 § andra stycket. *Byggnadsnämnden får dock förordna att ett sådant beslut som fattats efter tillämpning av reglerna om enkelt planförfarande får genomföras trots att beslutet inte vunnit laga kraft, om en ägare av en fastighet som omfattas av planen begär det och samliga som berörs av beslutet skriftligen godkänner det förslag som ligger till grund för beslutet.*

8 kap.

2 §⁴

I fråga om andra anläggningar än byggnader krävs bygglov för att

1. anordna nöjesparker, djurparker, idrottsplatser, skidbackar med liftar, campingplatser, skjutbanor, småbåtshamnar, friluftsbad, motorbanor och golfbanor,

2. anordna upplag eller materialgårdar,

3. anordna tunnlar eller bergrum som inte är avsedda för tunnelbana eller gruvdrift,

4. inrätta fasta cisterner eller andra fasta anläggningar för kemiska produkter, som är hälso- och miljöfarliga, och för varor som kan medföra brand eller andra olyckshändelser,

5. uppföra radio- eller telemaster eller torn,

6. uppföra vindkraftverk, om vindturbinens diameter är större än två meter eller om kraftverket placeras på ett avstånd från gränsen som är mindre än kraftverkets höjd över marken eller om kraftverket skall fast monteras på en byggnad,

7. uppföra murar eller plank,

8. anordna parkeringsplatser utomhus,

9. anordna begravningsplatser,

10. väsentligt ändra anläggningar som avses i 1–9.

Bygglov för att inrätta eller uppföra en anläggning enligt första stycket 4 eller 5 eller för att ändra anläggningen krävs inte, om det är fråga om en mindre anläggning avsedd endast för en viss fastighets behov. Bygglov för åtgärder enligt första stycket 8 behövs inte, om det på fastigheten finns endast ett eller två enbostadshus eller ett tvåbostadshus och parkeringsplatsen är avsedd uteslutande för fastighetens behov eller om parkeringsplatsen anläggs med stöd av väglagen (1971:948) eller på mark som i detaljplan har avsatts till gata eller väg.

⁴Senaste lydelse 1989:1049.

Enligt 5 § får kommunen medge undantag från kravet på bygglov. I 10 § finns särskilda bestämmelser för vissa anläggningar och anordningar avsedda för totalförsvaret.

Enligt 5 § och 6 § tredje stycket 2 får kommunen besluta om undantag från kravet på bygglov eller om längre gående krav. I 10 § finns särskilda bestämmelser för vissa anläggningar avsedda för totalförsvaret.

6 §⁵

Kommunen får för ett område som utgör en värdefull miljö bestämma att bygglov krävs för att

1. inom områden som inte omfattas av detaljplan utföra sådana åtgärder som avses i 3 § första stycket 1,

2. inom områden med detaljplan färga om en- eller tvåbostadshus och komplementbyggnader,

3. underhålla sådan bebyggelse med särskilt bevarandevärde som avses i 3 kap. 12 §.

Kommunen får, i områden som utgör en värdefull miljö eller i områden för vilka områdesbestämmelser utfärdats, bestämma att bygglov krävs för att utföra sådana åtgärder som avses i 4 § andra stycket 1 och 2.

Kommunen får vidare, om det finns särskilda skäl, bestämma att bygglov krävs för att inom områden som inte omfattas av detaljplan uppföra, bygga till eller på annat sätt ändra ekonomibyggnader för jordbruk, skogsbruk eller därmed jämförlig näring.

Kommunen får vidare, om det finns särskilda skäl, bestämma att bygglov krävs för att

1. inom områden som inte omfattas av detaljplan uppföra, bygga till eller på annat sätt ändra ekonomibyggnader för jordbruk, skogsbruk eller därmed jämförlig näring,

2. anordna eller väsentligt ändra anläggningar för sådana grundvattentäkter som avses i 4 kap. 1 a § 1 vattenlagen (1983:291).

Bestämmelser enligt första–tredje styckena skall meddelas genom detaljplan eller områdesbestämmelser.

I fråga om byggnader som avses i 10 § får bestämmelser enligt första och andra styckena inte meddelas.

I fråga om byggnader och andra anläggningar som avses i 10 § får bestämmelser enligt första och andra styckena samt tredje stycket 2 inte meddelas.

7 §

Kommunen får i områdesbestämmelser besluta att bygglov krävs för att sätta upp eller väsentligt ändra ljusanordningar inom områden som

Kommunen får i områdesbestämmelser besluta att bygglov krävs för att

1. sätta upp eller väsentligt ändra

⁵Senaste lydelse 1989:1049.

ligger i närheten av befintliga eller planerade anläggningar för totalförsvaret, statliga flygplatser, andra flygplatser för allmänt bruk, kärnreaktorer, andra kärnenergianläggningar eller andra anläggningar som kräver ett skydds- eller säkerhetsområde

ljusanordningar inom områden som ligger i närheten av befintliga eller planerade anläggningar för totalförsvaret, statliga flygplatser, andra flygplatser för allmänt bruk, kärnreaktorer, andra kärnenergianläggningar eller andra anläggningar som kräver ett skydds- eller säkerhetsområde,

2. sätta upp eller väsentligt ändra skyltar eller ljusanordningar inom områden som utgör värdefulla bebyggelsemiljöer.

12 a §

Ansökan om bygglov för åtgärder som avses i 6 § tredje stycket 2 skall bifallas om åtgärden inte medför risk för skada på befintliga eller i den kommunala planeringen redovisade grundvattentäkter.

Generella bestämmelser

18 a §

Har beslut fattats om antagande, ändring eller upphävande av detaljplan, områdesbestämmelser eller fastighetsplan får bygglov, rivningslov eller marklov ges med villkor att planbeslutet vinner laga kraft. I beslutet om lov skall därvid tas in en upplysning om att sökanden inte har rätt att påbörja åtgärden innan planbeslutet har vunnit laga kraft.

34 §

På ansökan skall byggnadsnämnden ge förhandsbesked huruvida en åtgärd som kräver bygglov kan tillåtas på den avsedda platsen.

På ansökan skall byggnadsnämnden ge förhandsbesked huruvida en åtgärd som kräver bygglov kan tillåtas på den avsedda platsen. *Förhandsbesked kan även avse huruvida åtgärden kan antas uppfylla de krav som anges i 3 kap. 7 § och 15 § första stycket 6.*

Meddelas det sökta tillståndet får bestämmas de villkor som behövs. Tillståndet är bindande vid prövning av ansökan om bygglov som görs inom två år från dagen för beslutet.

Görs inte ansökan om bygglov inom den tid som anges i andra stycket, upphör tillståndet att gälla. I beslutet om förhandsbesked skall tas in en upp-

lysning om detta. Sökanden skall också upplysas om att tillståndet inte medför rätt att påbörja den sökta åtgärden.

Bestämmelserna i 19–23 samt 25–28 §§ skall tillämpas i fråga om förhandsbesked.

17 kap.

4 §

Stadsplaner och byggnadsplaner enligt byggnadslagen (1947:385) eller stadsplanelagen (1931:142), sådana äldre planer och bestämmelser som anges i 79 och 83 §§ sistnämnda lag samt avstyckningsplaner, till den del de inte omfattas av förordnande enligt 168 § byggnadslagen, skall gälla som *detaljplan enligt denna lag*. Avstyckningsplaner, till den del de omfattas av förordnande som nyss har angetts, skall upphöra att gälla vid ikraftträdandet.

Stadsplaner och byggnadsplaner enligt byggnadslagen (1947:385) eller stadsplanelagen (1931:142), sådana äldre planer och bestämmelser som anges i 79 och 83 §§ sistnämnda lag samt avstyckningsplaner, till den del de inte omfattas av förordnande enligt 168 § byggnadslagen, skall gälla som *detaljplaner som antagits med stöd av denna lag*. Avstyckningsplaner, till den del de omfattas av förordnande som nyss har angetts, skall upphöra att gälla vid ikraftträdandet.

I fråga om stadsplaner och byggnadsplaner, som har fastställts efter utgången av år 1978, skall genomförandetiden enligt 5 kap. 5 § vara fem år räknat från ikraftträdandet. I fråga om övriga planer och bestämmelser som avses i första stycket skall genomförandetiden anses ha gått ut.

Om inte annat är föreskrivet i sådan plan eller bestämmelse som enligt första stycket skall gälla som detaljplan enligt denna lag, skall 39 § byggnadsstadgan (1959:612) tillämpas som bestämmelse i planen.

8 §

Om skada uppkommer till följd av att en plan eller bestämmelse, vars genomförandetid enligt 4 § skall anses ha gått ut, ändras eller upphävs, har ägare och innehavare av särskild rätt till fastighet rätt till ersättning av kommunen under förutsättning att

1. fastigheten är belägen i ett område som till större delen är bebyggt i huvudsak i enlighet med planen eller bestämmelsen,

2. beslut om ändring eller upphävande av planen eller bestämmelsen meddelas före utgången av juni 1992 och

3. fastigheten efter ändringen eller upphävandet inte får bebyggas eller får bebyggas endast i en utsträckning som är uppenbart oskälig.

Ändras eller upphävs planen eller bestämmelsen efter utgången av juni 1992 skall första stycket tillämpas, om bygglov har sökts men ärendet inte har avgjorts före den nämnda tidpunkten.

Ersättning skall bestämmas som skillnaden mellan fastighetens marknadsvärde före och efter beslutet att

Ersättning skall bestämmas som skillnaden mellan fastighetens marknadsvärde före och efter beslutet att

upphäva eller ändra planen. Fastighetens marknadsvärde före beslutet skall bestämmas med hänsyn till såväl de planförhållanden som de ersättningsprinciper som gällde vid lagens ikraftträdande. Om kommunen begär det, får dock värdet inte bestämmas högre än ett belopp som motsvarar vad som enligt anvisningarna till 36 § kommunalskattelagen (1928:370) får dras av vid beräkning av realisationsvinst vid avyttring av fastighet.

upphäva eller ändra planen. Fastighetens marknadsvärde före beslutet skall bestämmas med hänsyn till såväl de planförhållanden som de ersättningsprinciper som gällde vid lagens ikraftträdande. Om kommunen begär det, får dock värdet inte bestämmas högre än ett belopp som motsvarar vad som enligt anvisningarna till 36 § kommunalskattelagen (1928:370) i deras lydelse vid utgången av juni 1990 fick dras av vid beräkning av realisationsvinst om fastigheten avyttrats den 31 december 1990 ändrat med det procenttal med vilket basbeloppet enligt lagen (1962:381) om allmän försäkring ändrats fram till värdetidpunkten.

Talan om ersättning enligt första stycket skall väckas inom två år från det att beslutet på vilket talan grundas vann laga kraft. Har fastighetsägare eller innehavare av särskild rätt till fastighet väckt talan och har han rätt till ersättning, får kommunen i stället lösa fastigheten eller rättigheten.

I mål om ersättning och inlösen skall i övrigt 14 kap. 9 § samt 15 kap. 1 och 6 §§ tillämpas.

1. Denna lag träder i kraft, i fråga om 17 kap. 8 § tre veckor efter den dag då lagen enligt uppgift på den utkom från trycket i Svensk författningssamling, och i övrigt den 1 juli 1991.

2. Bestämmelsen i 17 kap. 8 § tillämpas i sin nya lydelse endast i de fall planen eller bestämmelsen ändras eller upphävs efter ikraftträdandet.

2 Förslag till Lag om ändring i väglagen (1971:948)

Prop. 1990/91:146

Härigenom föreskrivs att 46 § väglagen (1971:948)¹

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

46 §

Inom ett avstånd av 50 meter från ett vägområde får inte utan länsstyrelsens tillstånd skyltar eller därmed jämförliga anordningar för reklam, propaganda eller liknande ändamål finnas uppsatta utomhus.

I samband med tillstånd får länsstyrelsen meddela de föreskrifter som behövs med hänsyn till trafiksäkerheten.

Bestämmelserna i första stycket gäller inte

1. inom områden med detaljplan eller
2. för sådana anordningar som är uppsatta på byggnader för upplysning om affärsrörelse eller annan verksamhet på stället eller
3. för anslagstavlor för meddelanden som rör kommunala angelägenheter, föreningssammanträden, auktioner eller dylikt.

4. digårdar för vilka bygglov
krävs.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1991.

¹Lagen omtryckt 1987:459.

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 21 mars 1991

Närvarande: statsrådet Engström, ordförande, och statsråden Hjelm-Wallén, S. Andersson, Göransson, Gradin, Dahl, R. Carlsson, Hellström, Johansson, Lindqvist, G. Andersson, Lönnqvist, Thalén, Freivalds, Wallström, Persson, Sahlin, Larsson, Åsbrink

Föredragande: statsrådet Lönnqvist

Proposition om ändring i plan- och bygglagen (1987:10), m.m.

1 Inledning

Plan- och bygglagen (1987:10), PBL, lagen (1987:11) om exploateringssamverkan, ESL, och lagen (1987:12) om hushållning med naturresurser, NRL, trädde i kraft den 1 juli 1987. Lagarna är resultatet av en genomgripande reform av byggnadslagstiftningen. Introduktionen av den nya lagstiftningen har letts av en s.k. styrgrupp med representanter för bostadsdepartementet, statens lantmäteriverk, boverket och Svenska kommunförbundet. Det är naturligt att en så omfattande lagstiftningsreform måste ses över efter en tids erfarenheter.

Redan under riksdagens behandling av propositionen med förslag till PBL (prop. 1985/86:1) uttalade bostadsutskottet i sitt betänkande (1986/87:BoU1 s. 71) att det fanns anledning för riksdagen att förorda ytterligare överväganden i avsikt att utforma ett system med s.k. parkeringsköp och att det borde överlåtas åt regeringen att avgöra i vilka former dessa överväganden skulle ske. Riksdagen beslöt i enlighet med utskottets uttalande (rskr. 27). Bakgrunden till riksdagens beslut var att det kommit att råda osäkerhet om i vilken utsträckning det är lagligen möjligt att använda sig av parkeringsköp för att uppfylla PBL:s krav på att parkeringsutrymmen skall anordnas. Med anledning av riksdagens beslut tillkallades en särskild utredare med uppdrag att se över frågan om parkeringsköp. Utredningen överlämnade i februari 1989 betänkandet (SOU 1989:23) Parkeringsköp. Sammanfattningen av betänkandet och lagförslaget i betänkandet bör fogas till protokollet i detta ärende som *bilaga 1* resp. *bilaga 2*. Betänkandet har remissbehandlats. En förteckning över remissinstanserna bör fogas till protokollet i detta ärende som *bilaga 3*. Frågan har efter remissbehandlingen ytterligare bearbetats i bostadsdepartementet.

Vid sin behandling av prop. 1986/87:1 förordade riksdagen också en anpassning av PBL:s besvärsordning till förvaltningsrätten i övrigt. Denna fråga övervägs inom ramen för en samlad översyn av PBL:s överklaganderegler.

Hösten 1987 inleddes ett treårigt erfarenhetsprojekt avseende tillämpningen av den nya lagstiftningen. Projektet leds av den styrgrupp som också hade ansvaret för introduktionen av PBL. Styrgruppen utarbetade i början av år 1989 en rapport som bearbetades av boverket och lantmäteriverket. I maj 1989 överlämnade de båda verken gemensamt promemorian Förslag till ändringar i plan- och bygglagen och naturvårdslagen till mig. Promemorian remissbehandlades och låg till grund för de ändringar i PBL som trädde i kraft den 1 april 1990 (prop. 1989/90:37, BoU6, rskr. 85, SFS 1989:1049). En förteckning över de remissinstanser som yttrat sig över promemorian återfinns som bilaga 3 i propositionen. I propositionen uttalade jag att de av verkens förslag som då inte behandlades behövde övervägas ytterligare. Jag återkommer nu med de förslag som utgår från förslagen i promemorian som jag anser bör genomföras. De resterande förslagen bör enligt min mening inte genomföras för närvarande. Jag kommer i det följande att referera till verkens förslag som *promemrieförslaget*.

Promemorians lagförslag bör i de delar som rör de förslag till ändringar i PBL som jag nu lägger fram fogas till protokollet i detta ärende som *bilaga 4*.

Under det fortsatta arbetet med uppföljningen av PBL begärde bostadsdepartementet under hand att boverket skulle utveckla motiven för vissa av de förslag som lämnats i promemorian och gav samtidigt verket tillfälle att lämna de ytterligare förslag till ändringar i PBL som det ansåg behövliga. Verkets förslag – till vilka lantmäteriverket har medverkat – överlämnades till mig den 26 oktober 1990 och avsåg vissa förenklingar vid ändring av detaljplan och en möjlighet för byggnadsnämnden att i vissa fall förordna att ett beslut att anta en fastighetsplan omedelbart får genomföras. Förslagen har därefter ytterligare bearbetats i bostadsdepartementet.

Under 1989/90 års riksmöte behandlades två motioner med förslag om att bygglovspflicht för brunnnsborrning skulle införas i PBL. Med anledning av motionerna beslutade riksdagen att ge regeringen till känna att regeringen för riksdagen bl.a. skulle redovisa sin syn på frågan om bygglov för anläggande av vattentäkt (1989/90:BoU11, s. 18 ff, rskr. 141). Frågan har beretts i bostadsdepartementet.

På grundval av betänkandet Parkeringsköp, boverkets nya förslag i fråga om detaljplaner och fastighetsplaner och riksdagsmotionerna med förslag till bygglovspflicht för brunnnsborrning utarbetades promemorian (Ds 1990:79) Förslag till ändringar i plan- och bygglagen (1987:10) inom bostadsdepartementet. Promemorian har remissbehandlats. Departementspromemorians lagförslag och en förteckning över remissinstanserna bör fogas till protokollet i detta ärende som *bilaga 5* resp. *bilaga 6*. Remissyttrandena finns tillgängliga i lagstiftningsärendet (dnr BO90/2567/P).

Jag refererar i det följande till departementspromemorians förslag som *departementsförslaget*.

Genom beslut den 28 februari 1991 remitterade regeringen till lagrådet de förslag till lagändringar jag då förelade regeringen. Förslagen överensstämmer med dem jag nu lägger fram, med vissa undantag. De förslagen bör fogas till protokollet i detta ärende som *bilaga 7*.

Lagrådet har yttrat sig över lagförslagen den 14 mars 1991. Yttrandet bör fogas till protokollet i detta ärende som *bilaga 8*. Lagrådet lämnar förslagen utan erinran. I förhållande till det remitterade förslaget till ändring i PBL föreslår jag ändringar, dels i 3 kap. 9 och 10 §§, dels i 17 kap. 8 §. I övrigt föreslår jag i förhållande till de remitterade förslagen vissa redaktionella ändringar.

2 Plan- och bygglagen – tre års erfarenheter

2.1 Bakgrund

Reformerad lagstiftning

Lagstiftningen inom plan- och byggområdet samt om hushållningen med mark- och vattenresurserna genomgick i och med 1987 års lagreformer en samlad och genomgripande förändring. Reformen syftade till att

- decentralisera ansvaret för planläggning och lokal miljö till kommunerna genom att begränsa statens kontroll,
- ge bättre förutsättningar för de boende att delta i planeringen och därigenom påverka utformningen av närmiljön,
- ge större frihet och ansvar för den enskilda människan,
- främja en från social, ekologisk och samhällsekonomisk synpunkt god hushållning med mark, vatten och den fysiska miljön i övrigt,
- ge riksintressen i fråga om hushållning med naturresurser stöd i de kommunala planerna,
- förenkla och modernisera plansystemet,
- ge en starkare ställning för sociala och ekonomiska hänsyn i planering och byggande samt att
- ge bättre förutsättningar för planering av förnyelse och andra förbättringar i redan bebyggda områden.

Med plan- och bygglagen har kommunen fått ett självständigt ansvar för utvecklingen av den lokala miljön. Statens ansvar begränsas i huvudsak till att bevaka riksintressen, mellankommunala intressen samt hälso- och säkerhetsfrågor. De statliga myndigheternas uppgifter inom plan- och byggnadsväsendets område har därigenom kommit att väsentligt förändras. Tillsynen och uppsikten från statens sida riktas nu mindre in på en bevakning av enskilda beslut i den kommunala planeringen och mer mot samråd och samverkan med kommunerna kring långsiktiga frågor. Statens tillsyn och uppsikt får därigenom en mer framtätyftande inriktning.

Utbildning – erfarenhetsåterföring

Som framgått av vad jag inledningsvis har sagt introducerades reformen genom en informations- och utbildningsinsats som väckt stor uppmärksamhet,

även internationellt. Utbildningen samordnades av dåvarande statens planverk – numera boverket – och engagerade cirka 400 lärare från kommuner, länsstyrelser och de berörda verken. Sammanlagt har över 30 000 politiker och tjänstemän deltagit i utbildningen.

Det är närmast självklart att en så omfattande reform kan få konsekvenser som inte i alla avseenden var avsedda. De lärare som deltog i utbildningen engagerades därför för att återföra erfarenheter från de första årens tillämpning av den nya lagstiftningen. Genom att utbildningsinsatserna övergick i ett erfarenhetsprojekt kunde sådana oförutsedda effekter snabbt komma till de ansvariga myndigheternas och regeringens kännedom och åtgärder sätts in för att snabbt rätta till ofullkomligheter.

De första erfarenheterna summerades vid ett s.k. riksmöte i september 1988. Som jag redan har nämnt resulterade mötet – efter bearbetning av den s.k. styrgruppen – i en rapport som sedermera ledde till vissa ändringar i PBL (SFS 1989:1049). Erfarenhetsprojektet har därefter fortsatt och ett nytt riksmöte genomfördes i september 1990.

Därutöver har boverket i sina anslagsframställningar årligen lämnat rapporter om hur lagreformen har utvecklats.

Jag övergår nu till att redovisa mina överväganden mot bakgrund av de erfarenheter som vunnits i det s.k. erfarenhetsprojektet och genom boverkets allmänna uppsiktsverksamhet.

Reformens utfall

Den 1 juli 1990 skulle alla kommuner ha antagit kommunomfattande översiktsplaner. Vid den tidpunkten hade emellertid endast ca 20 procent av kommunerna antagit sådana planer. Vid årsskiftet 1990/91 hade knappt hälften av landets kommuner en antagen kommuntäckande översiktsplan. Ett mindre antal – eller ca 10 procent av kommunerna – synes dock ännu inte ha påbörjat det egentliga arbetet.

Vid årsskiftet 1990/91 hade kommunerna antagit över 5 000 detaljplaner och drygt 150 områdesbestämmelser. Kommunerna har främst gjort detaljplaner för att ändra äldre inaktuella planer. Ändamålet är till dominerande del att bygga bostäder i redan bebyggda områden. Planerna är vanligtvis små – 40 procent är till ytan ett ha eller mindre. Enkelt planförfarande har tillämpats i stor omfattning.

Antalet antagna områdesbestämmelser är få. Det beror självfallet på att underlag i form av översiktsplaner saknats i många kommuner. Vanligtvis har kommunerna använt områdesbestämmelser för att reglera bebyggelsemiljön antingen av kulturmiljöskäl eller för att förhindra oönskad omvandling av fritidshus till helårsbostäder.

Boverket fick i mars 1990 i uppdrag att undersöka i vad mån detaljplaneprocessen kunde effektiviseras och föreslå lämpliga åtgärder. I uppdraget ingick också att undersöka i vilken omfattning detaljplaner överklagas och att analysera orsakerna till och effekterna av överklagandena. Uppdraget redo-

visades till regeringen i augusti samma år. Bakgrunden till uppdraget var bl.a. rapporter om att antalet överklaganden ökat oroväckande mycket i och med PBL-reformen. Boverkets redovisning visar att antalet överklaganden inte ökat genom övergången till PBL. Andelen till regeringen överklagade planer är nu till och med något färre än tidigare trots den vidgade kretsen av besvärberättigade. Den genomsnittliga handläggningstiden efter det kommunala antagandet har minskat påtagligt, medan den kommunala planeringsprocessen fram till antagandet däremot har blivit mer tids- och resurskrävande. Detta är en naturlig följd av att samrådskretsen har vidgats. Den längre handläggningstiden före antagandebeslutet är emellertid också i en del fall orsakad av tunga rutiner i kommunerna och mellan kommuner och länsstyrelser.

Enligt de ansvariga verken har de grundläggande syftena med lagreformen i huvudsak uppfyllts såväl i kommunerna som inom länsförvaltningen. Reformens genombrott styrks också av den omständigheten att endast tre procent av de planer som överklagas upphävs av länsstyrelserna och en procent upphävs av regeringen.

De förenklingar för den enskilde som också varit ett huvudsyfte med reformen har emellertid endast delvis uppnåtts. Många förenklingsåtgärder är beroende av aktiva avregleringsinsatser i kommunerna genom bl.a. antagna detaljplaner eller områdesbestämmelser. Beroende på det högt uppdrivna byggandet har kommunernas kapacitet att genomföra förenklingar genom planbeslut vid sidan av de produktionsförberedande planerna varit liten. Möjligheterna att förenkla för den enskilde är också beroende av att det finns antagna översiktsplaner i kommunerna.

Boverket har uttryckt oro för att naturresurslagens hushållningsbestämmelser inte har slagit igenom vid beslut enligt PBL och speciallagstiftningen. Huvudförklaringen är enligt verket att de kommunala översiktsplanerna, som skall konkretisera lagens hushållningsregler, ännu inte finns framme till stöd för beslut enligt de NRL-anknutna lagarna.

Sammanfattningsvis gör emellertid boverket bedömningen att lagreformen år 1987 i huvudsak har uppnått sina syften.

2.2.1 Fysisk planering

Min bedömning: Lagreformen år 1987 har uppnått sina huvudsyften. Fortsatt uppmärksamhet krävs dock vad gäller översiktsplanerna, som nu måste fullföljas i kommunerna om PBL:s intentioner vad gäller förenkling för den enskilde samt hushållningsmålen enligt naturresurslagen skall uppnås. Även detaljplaneefarandet behöver följas upp så att en effektivisering kan ske utan att demokratimålet i PBL eftersätts.

Skälen för min bedömning: Plan- och bygglagen är ett viktigt instrument för utvecklingen av en god livsmiljö. Bestämmelserna i lagen uttrycker hur planläggning av mark och vatten skall ske med beaktande av lokala och nationella mål och den enskildes rättigheter samt med öppenhet och medborgarinflytande.

Plansystemet

Jag delar boverkets bedömning att huvudsyftena med lagreformen har uppnåtts. Kommunerna beslutar nu självständigt om hur mark och vatten skall utnyttjas. De allmänna intressena skall i princip inte omprövas av länsstyrelse eller regering annat än i undantagsfall.

Under det första halvåret 1991 kommer de flesta av landets kommuner att ha antagit en kommunomfattande översiktsplan. Den skall redovisa de allmänna intressen som bör beaktas vid beslut om användningen av mark- och vattenområden och om bebyggelseutvecklingen samt hur kommunen avser att tillgodose riksintressen enligt naturresurslagen. Decentraliseringen förutsätter att aktuella översiktsplaner finns i landets kommuner. Flera av de problem som uppmärksammats i det s.k. erfarenhetsprojektet kan också hänföras till att översiktsplanerna inte funnits framme. Det gäller både att förenklingssträvandena inte har kunnat tillgodoses och att naturresurslagens hushållningsbestämmelser inte kommit att tillämpas på det sätt som avsågs i förarbetena till lagen.

Jag förutsätter att boverket fortsätter att noga följa utvecklingen och att verket, tillsammans med länsstyrelserna, verkar för att lagstiftningens intentioner i dessa avseenden fullföljs.

Den fysiska planeringens främsta uppgift i ett samhälle som förändras är att lösa konflikter mellan de olika intressen som ställer anspråk på mark- och vattenresurserna. Kravet på en aktuell översiktsplan har enligt min mening skapat ett unikt tillfälle att pröva olika kommunala strategier att möta framtidens anspråk på våra samlade fysiska resurser. När arbetet i landets kommuner bedrivs samtidigt kan framtidsfrågorna diskuteras och analyseras även

i ett mellankommunalt perspektiv. Det är enligt min mening en förutsättning för den viktiga koppling mellan bebyggelse och infrastruktur, som enligt regeringens proposition (1990/91:87) om näringspolitik för tillväxt blir betydelsefull under 1990-talet. Det gäller bl.a. att vända den utveckling som inneburit ett kraftigt ökat transportarbete. Detta förutsätter en mer aktiv roll i den övergripande samhällsplaneringen från länsstyrelsernas sida. Boverket har regeringens uppdrag att senast i september 1991 redovisa vilka konsekvenser olika trafikinvesteringar får på bebyggelseutvecklingen och på hushållningen med naturresurser.

Hushållningsbegreppet i naturresurslagen måste göras tydligare. Enligt regeringens uppfattning bör länsstyrelserna också här mer aktivt verka för att tillvarata riksintressen och slå vakt om en långsiktigt god hushållning med naturresurser. Detta framhålls också i regeringens proposition (1990/91:90) om en god livsmiljö. Jag vill i detta sammanhang erinra om att riksintressen är ett värdebegrepp. Översiktsplanens uppgift är bl.a. att redovisa de värden som karaktäriserar riksintresset. Den skall också beskriva hur riksintresset enligt kommunen kan tillgodoses.

PBL och NRL förutsätter ett väl utvecklat samarbete mellan berörda statliga myndigheter. Det ankommer på boverket att verka för samordning av de statliga myndigheternas arbete med underlag för tillämpningen av PBL och NRL. Däri ingår bl.a. att sprida kunskap som verket erhåller genom att följa kommunernas arbete med översiktsplanerna. Enligt min mening har samarbetet mellan boverket och övriga centrala myndigheter fungerat väl.

I den utvärdering av den första generationen översiktsplaner, som jag erfarit att boverket redan har påbörjat, är det enligt min mening av särskilt intresse att få belyst dels om dessa blivit tillräckligt konkreta för att bidra till en god hushållning med naturresurser och för att effektivisera hanteringen av enskilda ärenden, dels blivit tillräckligt förankrade bland politiker och medborgare för att styra grunddragen i den framtida bebyggelseutvecklingen i kommunen.

Boverkets utredning om detaljplaneringens effektivitet har gett underlag för några slutsatser. Min bedömning är att det för närvarande inte finns något som talar för principiella förändringar i PBL till följd av exempelvis överklagandesituationen. Jag kommer dock i det följande (avsnitt 5 och 6) att föreslå vissa ändringar såvitt avser reglerna för fastighetsplan och bygglov som avser att minska tidsutdräkten i planeringsprocessen. Erfarenhetsprojektet och boverkets utredning visar enligt min mening dessutom att ändring av detaljplaner i vissa situationer måste kunna ske på ett annat och enklare sätt än vad dagens praxis medger. Det gäller särskilt vid den områdessyn som följer av översiktsplanarbetet. Jag kommer därför i det följande (avsnitt 4) att föreslå ändringar som gör detta möjligt. Vad gäller förfaranderegler i övrigt har boverkets utredning påvisat behovet av en komplettering av gällande allmänna råd. Detaljplanehandboken skall därför genomgå en översyn i syfte att förenkla vad som visat sig leda till onödig pappersexercis i kommunernas interna arbetsrutiner. Jag har vidare erfarit att Svenska kommunförbundet riktar in sitt arbete på att tillvarata lagstiftningens

förenklingsmöjligheter. Jag vill i sammanhanget erinra om regeringens till riksdagen nyligen lämnade förslag om en ny kommunallag (prop. 1990/91:117). Förslaget innebär bl.a. att kravet på att det skall finnas en särskild byggnadsnämnd överges. Genom den nya kommunallagen får kommunerna i princip fullständig frihet att organisera nämndarbetet. Genom förslaget skapas enligt min mening goda förutsättningar för att också förenkla kommunernas interna administration såvitt gäller plan- och byggärenden. Jag har därför inte bedömt att ytterligare åtgärder för att förenkla hanteringen behövs för närvarande. Samtidigt vill jag framhålla att ett slopande av kravet på att det skall finnas en särskild byggnadsnämnd inte får leda till att kompetensen på detta område försämras.

Jag vill i detta sammanhang ta upp en annan fråga som har väckts i samband med den pågående uppföljningen av PBL.

Enligt en uttrycklig bestämmelse i PBL skall byggnadsnämnden till sitt biträde ha minst en person med arkitektutbildning och i övrigt ha tillgång till personal i den omfattning och med den särskilda kompetens som behövs för att nämnden skall kunna fullgöra sina uppgifter på ett tillfredsställande sätt (11 kap. 4 §). I vissa – särskilt mindre – kommuner anlitas utomstående konsulter för de uppgifter som normalt ankommer på stadsarkitekten. I förarbetena till PBL har en sådan ordning också accepterats.

Länsstyrelsen i Jämtlands län har i en skrivelse till regeringen föreslagit en översyn av gällande instruktion för deltidsanställda stadsarkitekter. Med gällande instruktion avses då de rekommendationer som utfärdades år 1964 av dåvarande Byggnadsstyrelsen i samråd med bl.a. Svenska kommunförbundet. Bakgrunden till förslaget är enligt skrivelsen risken för att jäv eller jävsliknande situationer skall uppstå, om kommunen anlitar utomstående konsulter.

PBL har gett kommunerna ansvaret för handläggningen av plan- och byggärenden. Det kan knappast anses vara en statlig uppgift att genom särskilda instruktioner, utöver vad som föreskrivs i PBL och annan lagstiftning, närmare reglera kommunala tjänster. Jag är självfallet medveten om risken för att jävsliknande situationer kan uppstå i det enskilda fallet, särskilt med externt anlitad personal. Enligt min mening är dock förvaltningslagens (1986:223) regler om jäv fullt tillräckliga. Förvaltningslagens bestämmelser skall tillämpas hos byggnadsnämnd. Enligt min mening får det anses ankomma på kommunerna att se till att förvaltningslagen efterlevs.

Förhandlingsplanering

En företeelse som har uppmärksamrats sedan PBL bereddes i regeringskansliet är den s.k. förhandlingsplaneringen. Den är delvis en följd av en ansträngd kommunalekonomi. Jag vill i detta sammanhang anföra följande. Med förhandlingsplanering avses en planering som tidigt binder exploateringsinriktning, omfattning och finansiering genom ett avtal mellan kommun och exploatör. Initiativet tas vanligen av en exploatör som erbjuder kommu-

nen ett "paket". Detta innehåller, vid sidan av exploatörens eget projekt, någon typ av åtagande som är fördelaktigt från kommunalekonomisk synpunkt. Förhandlingsplaneringen kan enligt min mening förändra förutsättningarna för den gängse planeringen enligt PBL. Infrastruktur och bebyggelse har en varaktighet och en mångsidig användbarhet som bara kan tas till vara utifrån långsiktiga sociala, samhällsekonomiska och ekologiska utgångspunkter. Konkurrensen i byggandet får inte åsidosättas och markprisutvecklingen får inte snedvridas till följd av förhandlingsuppgörelserna. De olika allmänna och enskilda intressen som berörs måste kunna göras gällande på det sätt som PBL förutsätter. Det ankommer på boverket att i sin uppsiktsverksamhet noga följa utvecklingen och föreslå åtgärder som förhindrar negativa effekter av sådana förhandlingsuppgörelser.

Konkurrensfrågor

I den allmänna debatten har på senare tid uppmärksamhet riktats på hur konkurrensfrågor behandlas i den kommunala planeringen. Det gäller bl.a. den lämplighetsprövning som kommunerna gör enligt PBL i samband med planläggning av markanvändningen för olika ändamål och i samband med bygglov. Även konkurrenskommittén har i betänkandet (SOU 1990:25) Konkurrensen inom livsmedelssektorn konstaterat att den prövning av handels etableringar som kommunerna gör inom ramen för det kommunala planmonopolet och vid bygglovgivning har konkurrensaspekter. Enligt kommittén finns det skäl att mera lyfta fram konkurrensfrågorna i dessa sammanhang. Om det visar sig att kommunerna inte beaktar konkurrensintresset vid sin planläggning kan det enligt kommittén finnas skäl att tydligare markera detta intresse genom att i PBL uttryckligen ta in konkurrensintresset så att detta intresse kommer att ingå i den avvägning mellan olika allmänna intressen som skall göras enligt PBL. Konkurrenskommitténs betänkande har remissbehandlats. Av dem som har yttrat sig delar flera, bl.a. konsumentdelegationen, statskontoret, näringsfrihetsombudsmannen och statens pris- och konkurrensverk kommitténs bedömning att konkurrens är en faktor som bör beaktas i detta sammanhang.

Jag delar kommitténs uppfattning att möjligheterna att etablera sig fritt har en central betydelse för konkurrensen inom handeln. Kommunerna har bl.a. genom plan- och byggnadslagstiftningen getts vissa möjligheter att styra och kontrollera handels etableringar. För egen del vill jag starkt markera vikten av att kommunerna vid tillämpningen av PBL verkar för att begränsningar av konkurrensen i dessa avseenden så långt möjligt undviks. Detta synsätt kommer också till klart uttryck i förarbetena till PBL. I sitt anförande till propositionen om PBL betonade dåvarande departementschefen (s. 576) kommunernas ansvar för att markens användning planeras så att konsumenterna så långt möjligt har tillgång till ett allsidigt utbud av varor och tjänster och möjlighet att välja mellan t.ex. låga priser, närhet till butiker och hög servicegrad. Kommunen har också ett ansvar för att markens användning planeras så

att denna valfrihet också skall kunna upprätthållas. I propositionen om PBL betonade departementschefen vidare kommunernas ansvar för att den fysiska miljön i stort får en lämplig utformning. Inom ramen för denna planering borde, enligt departementschefen, konkurrensen ges ett så fritt spelrum som möjligt för att hålla priserna nere och öka företagens effektivitet till konsumenternas fördel.

Innan jag närmare redovisar min syn på konkurrensfrågornas behandling i samband med planläggning och bygglov vill jag kort beskriva gällande ordning. Närmare reglering av markens användning och av bebyggelsen inom kommunen sker genom detaljplaner. Bestämmelser om detaljplan finns i 5 kap. PBL. Bestämmelser om ett visst minsta innehåll som alla planer måste ha finns i 3 och 5 §§. Bestämmelser som en detaljplan dessutom får innehålla anges i 7 och 8 §§. Den bestämmelse som är av störst intresse i sammanhanget finns i 5 kap. 7 §. Där sägs att utöver vad som enligt 3 § skall redovisas i detaljplanen får i planen meddelas bestämmelser om bl.a. byggnaders användning (7 § första stycket 3).

När det gäller byggnaders användning kan i detaljplaner urskiljas vissa huvudändamål. Ett sådant ändamål är handel. PBL ökade möjligheterna till preciseringar i förhållande till den tidigare gällande byggnadslagsstiftningen. Vad gäller handelsändamål kan med stöd av motivtexten tre kategorier regleras särskilt, nämligen partihandel, detaljhandel med skrymmande varor och detaljhandel med livsmedel. Bakgrunden till att man i PBL öppnade möjligheter till preciseringar är att olika typer av handel också påverkar omgivningen på olika sätt. Huvudregeln är dock att handelsändamålet inte får preciseras ytterligare i detaljplaner. Skälet till detta är att konkurrensen inom ramen för den kommunala planeringen skall ges ett så fritt spelrum som möjligt. Detaljplaner skall vidare utformas så att de möjliggör förändring och förnyelse, t.ex. etablering av nya butiksformer. Preciseringar bör göras endast om det finns särskilda skäl till detta. Beträffande möjligheterna till en reglering inom gruppen detaljhandel uttalade departementschefen (s. 577) att en viss reglering bör vara möjlig, men att det även här är ett samhällsintresse att inte onödigtvis begränsa konkurrensmöjligheterna. När det är fråga om livsmedel krävs särskilda skäl som kan motivera en reglering, t.ex. att kommunen har stöd i en översiktsplan, varuförsörjningsplan eller annan serviceutredning (s. 578). Innebörden av detta är att på en övergripande nivå tillgodose kommuninvånarnas livsmedelsförsörjning och inte att i detalj styra handelns etablering.

Bestämmelser om bygglov finns i 8 kap. PBL. Enligt 1 § krävs bygglov bl.a. för att uppföra nya byggnader, göra tillbyggnader eller ta i anspråk eller inreda byggnader helt eller till viss del för väsentligen annat ändamål än det för vilken byggnaden senast har använts eller för vilket bygglov har lämnats. I 11 § anges att ansökningar om bygglov skall bifallas bl.a. om åtgärden inte strider mot detaljplan. Vid prövningen av en ansökan om lov inom en detaljplan skall kommunen inte ta ställning vare sig till behovet av verksamheten i fråga eller till frågan om olika företag skall ges likvärdiga förutsättningar inom området.

Enligt min mening ger en tillämpning av PBL i enlighet med de i förarbetena uttalade intentionerna goda förutsättningar för att pröva lämpligheten av markens användning för olika ändamål, t.ex. för butiksetableringar, utan att konkurrensen i något väsentligt avseende sätts ur spel. Planläggningen – och den lämplighetsprövning som ligger i denna process – kan givetvis uppfattas som konkurrensbegränsande i sig, eftersom det just handlar om att göra avvägningar mellan olika markanvändningsanspråk och att därvid pröva lämpligheten av en viss verksamhet på en viss plats. Det är då väsentligt att kommunens planer inte i onödan ges en sådan detaljeringsgrad att det förhinder en vitaliserande nyetablering av handeln (jfr. 5 kap. 7 § tredje stycket). Som framgått av vad jag tidigare har sagt medger PBL också en reglering av olika former av handel. Jag anser att sådan reglering genom bestämmelser i detaljplan måste kunna användas även i framtiden. De begränsningar som även i fortsättningen bör kunna läggas på t.ex. livsmedelsförsäljning bör användas mycket restriktivt. Kommunerna bör således vid sin prövning av olika etableringar noga beakta behovet av att konkurrensen förstärks inom handeln och då särskilt inom livsmedelsområdet. Ökad konkurrens inom handeln måste enligt min mening utgöra ett naturligt inslag i vad som allmänt torde avses med en lämplig samhällsutveckling. Ett etableringstillstånd bör därför inte kunna styras av företagsformen. Jag räknar med att näringsfrihetsombudsmannen och andra berörda myndigheter liksom hittills kommer att följa utvecklingen på området.

Jag nämnde tidigare att det från en del håll har framförts önskemål om att införa konkurrens som ett allmänt intresse i 2 kap. PBL. Av vad jag nyss har sagt framgår att jag anser att en sådan ändring inte är behövlig. Konkurrens som ett särskilt allmänt intresse att beakta vid planläggning och vid lokalisering av bebyggelse skulle dessutom medföra en del mindre önskvärda komplikationer. Ett sådant allmänt främjande av konkurrens inom ramen för den kommunala planeringen skulle nämligen inte bara främja konkurrensen inom handeln utan all konkurrens om mark skulle i så fall behandlas utifrån ett sådant perspektiv. Enligt min uppfattning kan ett sådant synsätt komma att strida mot plan- och byggnadslagstiftningens grundläggande syfte, nämligen att på saklig grund väga olika intressen i samhället mot varandra och där intressen som en god social och fysisk miljö fått en särskild tyngd.

2.2.2 Byggande

Regeringen har i plan- och byggförordningen (1987:383) bemyndigat boverket att meddela verkställighetsföreskrifter och de övriga föreskrifter som behövs för tillämpningen av ett flertal bestämmelser i PBL. Med stöd av bemyndigandet har verket bl.a. beslutat om nybyggnadsregler som trädde i kraft den 1 januari 1989. Reglerna är till stor del utformade som funktionsinriktade krav på byggnaders egenskaper, vilket innebär att den tidigare detaljregleringen genom tekniska föreskrifter har kunnat begränsas. Funktionskraven främjar också utvecklingen av ny teknik och nya metoder på

byggområdet. Under en övergångstid fram till den 1 januari 1991 har även bestämmelserna i Svensk Byggnorm 1980 kunnat tillämpas.

De nya reglerna har introducerats genom den informations- och utbildningsverksamhet som jag redan har beskrivit. Boverket har samlat in erfarenheter av deras tillämpning och kommer på grundval härav att göra vissa förändringar av reglerna. Enligt min uppfattning är det angeläget att verket i det arbetet eftersträvar ytterligare förenklingar.

Inom verket pågår för närvarande ett arbete som syftar till att åstadkomma föreskrifter och allmänna råd för ombyggnad.

Under de senaste åren har frågor som rör byggnaders inomhusmiljö uppmärksamats alltmer. Den inom bostadsdepartementet tillsatta arbetsgruppen för frågor som rör s.k. sjuka hus har redovisat sitt slutbetänkande (Ds 1990:4) Byggnaders inomhusmiljö m.m. i februari 1990. Betänkandet har remissbehandlats. Proposition i ämnet kommer att lämnas till riksdagen inom kort. Med anledning av förslag från gruppen har boverket i samråd med statens råd för byggnadsforskning inlett en riksomfattande kampanj "Hus & hälsa".

I enlighet med riksdagens beslut (1988/89:BoU1, rskr. 28) har uppdrag givits till boverket att utreda frågor om inbrottssäkrare dörrar, brandsäkerhet vid alternativa boendeformer och källsortering av sopor. De nämnda uppdragen har nyligen redovisats till bostadsdepartementet. I det följande kommer jag att redovisa min bedömning beträffande boverkets förslag (avsnitt 12).

2.2.3 EG-frågor m.m.

Det internationella samarbetet intensifieras. På byggområdet pågår sedan länge ett omfattande arbete med att harmonisera byggreglerna i syfte att underlätta handeln med byggvaror. Sverige har varit verksamt främst på nordisk nivå men även europeiskt och globalt. Av särskilt intresse är för närvarande harmoniseringsarbetet inom EG och de påbörjade förhandlingarna om att utvidga dessa även till EFTA-länderna. EG:s direktiv (89/106/EEC) om tillnärmade av medlemsstaternas lagar, förordningar och administrativa bestämmelser rörande byggvaror antogs i december 1988 och skall vara genomfört i medlemsländernas lagstiftning senast den 27 juni 1991. Direktivet omfattar i princip alla varor som permanent skall ingå i byggnader och anläggningar. Harmoniseringen mellan ländernas byggregler innebär inte att exempelvis befintliga och berättigade nationella skyddsnivåer sänks. Direktivet är utformat så att medlemsländerna skall harmonisera byggreglerna när det gäller väsentliga säkerhetskrav medan utarbetandet av tekniska specifikationer i huvudsak överläts till standardiseringsorgan. De väsentliga säkerhetskraven kommer att uttryckas som funktionskrav. Jag kan således konstatera att boverkets arbete med att utveckla nybyggnadsreglerna väl ligger i linje med strävandena inom EG.

På den fysiska planeringens område har arbetet främst riktats in mot att verka för en bättre miljö i tätortsområden. Jag kan konstatera att det för närvarande råder stor osäkerhet om det framtida arbetet inom EG vad gäller frågor om fysisk planering.

Det är min avsikt att noga följa utvecklingen på plan- och byggnadsväsendets område och därmed upprätthålla en hög beredskap inför kommande förändringsbehov.

De förslag till ändringar i PBL som jag lägger fram i det följande synes inte komma i konflikt med våra strävanden att åstadkomma en fri marknad för varor, tjänster, kapital och personer genom ett s.k. EES-avtal mellan EFTA-länderna och EG. Boverkets förslag till ändringar av nybyggnadsreglerna och om brandsyn som jag återkommer till längre fram (avsnitt 12), kan inte heller förorsaka några handelshinder eftersom de inte ställer några krav på byggarbetsmetoder som sådana. Däremot är det givetvis av vikt att de tekniska kraven på t.ex. brandvarnare bevakas i det internationella harmoniseringsarbetet. Efter ett EES-avtal får de svenska byggreglerna inte ha avvikande tekniska detaljkrav.

3 Parkeringsköp m.m.

3.1 Bakgrund

3.1.1 Inledning

Bestämmelser om krav på att det skall finnas utrymmen för bl.a. parkering finns i 3 kap. 15 och 16 §§ PBL. Enligt 3 kap. 15 § första stycket 6 skall sålunda tillses att lämpligt utrymme för parkering, lastning och lossning av fordon i skälig utsträckning anordnas på tomten eller i närheten av denna. (I fortsättningen kallar jag detta sammanfattningsvis för parkeringsutrymme.) Regeln avser tomter som tas i anspråk för bebyggelse, men får enligt 3 kap. 16 § första stycket tillämpas i skälig utsträckning på bebyggda tomter och enligt andra stycket i nämnda paragraf också vid tillbyggnad som kräver bygglov eller vid ombyggnad.

Jag vill nu ta upp bl.a. frågan om hur kravet på parkeringsutrymme skall kunna tillgodoses i de fall då utrymmet skall anordnas i närheten av tomten. I praktiken löses frågan på i huvudsak två sätt. Antingen ordnar fastighetsägaren själv parkeringsplatser, vilket ofta sker i samverkan med andra fastighetsägare genom att de ordnar en gemensamhetsanläggning, eller så deltar han finansiellt i en av kommunen anordnad parkeringsanläggning. Sistnämnda lösning brukar kallas parkeringsköp.

Det kan även förekomma att en privat fastighetsägare anordnar en parkeringsanläggning. Framställningen i det följande kommer dock att i huvudsak inriktas på de fall då kommunen är huvudman för anläggningen eftersom dessa fall är helt dominerande. Även det privata alternativet skall dock upp-

märksammas i den mån de speciella problem som detta är förenat med kan påverka frågan om behovet av lagsättning.

Prop. 1990/91:146

Det har kommit att råda osäkerhet om i vilken utsträckning det är lagligen möjligt att använda sig av parkeringsköp för uppfyllande av kraven i 3 kap. 15 §. Jag kommer till en början att ta upp denna fråga till bedömning. Häfter kommer jag att överväga behovet av att förbättra möjligheterna dels för kommunen att behandla frågor om krav på parkeringsutrymmen i planläggningen, dels för fastighetsägarna att kunna erhålla besked om de krav som kan komma att ställas på anordnande av parkeringsutrymmen.

3.1.2 Problemet rörande parkeringsköp

I lagrådsremissen till PBL (s. 406) uttalade dåvarande departementschefen följande beträffande parkeringsköp.

Kommunen bör kunna välja att själv aktivt gå in och tillhandahålla fastighetsägarna parkeringsanläggningar som uppförs och drivs av kommunen eller ett av kommunen ägt bolag. Detta kan vara en lämplig utväg särskilt när det gäller stora och komplicerade anläggningar. Kravet på fastighetsägarna att själva eller i samverkan svara för att behovet av parkering tillgodoses kan därvid omvandlas till en skyldighet att ekonomiskt bidra till anläggningens tillkomst och drift. En form av sådan ekonomisk samverkan är s.k. parkeringsköp.

Lagrådet yttrade följande i denna fråga (prop. 1985/86:1 bil. s. 248).

Lagrådet vill framhålla att det för närvarande råder osäkerhet om i vilken utsträckning det är lagligen möjligt att av en byggande kräva åtaganden av detta slag. Också frågan om förutsättningarna och formerna för ett åtagande är oviss. Den föreslagna lagtexten kan inte anses undanröja denna osäkerhet. Särskilt må framhållas tveksamheten i fråga om att framtinga skyldighet att fortlöpande bidra till driften av en parkeringsanläggning. Frågan om framtida ägares bundenhet av den byggandes åtaganden är också ett problem som inte belysts. Departementschefens uttalande synes böra förtydligas i flera hänseenden.

Med anledning av lagrådets uttalande anmälde departementschefen i sitt anförande i propositionen om PBL att han inte längre vidhöll rekommendationen om parkeringsköp (prop. 1985/86:1 s. 521).

Bostadsutskottet uttalade i sitt betänkande (1986/87:BoU1 s. 71) att det fanns anledning för riksdagen att föreslå att man ytterligare utreder hur ett system med parkeringsköp skall utformas och att det borde överlåtas åt regeringen att avgöra i vilka former detta skall göras. Riksdagen beslöt i enlighet med utskottets uttalande (rskr. 27).

Genom beslut den 19 november 1987 bemyndigade regeringen dåvarande chefen för bostadsdepartementet att tillkalla en särskild utredare med uppdrag att se över frågan om parkeringsköp. Med stöd av detta bemyndigande tillkallade departementschefen den 1 december 1987 som särskild utredare direktören Rolf Romson. Senare förordnades som sakkunniga företrädare för organisationer, företag m.m. Den 21 februari 1989 avlämnades betänkandet

(SOU 1989:23) Parkeringsköp. Betänkandet har remissbehandlats. (Romsons utredning och betänkandet kallas i det följande *utredningen*.)

Prop. 1990/91:146

Utredningen föreslog att frågan om parkeringsköp skulle regleras i en ny paragraf, 3 kap. 16 a §, med följande lydelse.

Skyldigheten att anordna fordonsutrymme kan fullgöras genom parkeringsköp.

Med parkeringsköp avses avtal varigenom en fastighetsägare, eller den som har bestämmanderätt över fastighetens nyttjande, mot ersättning får tillgång till fordonsutrymme i närheten av den egna fastigheten. Rätten att utnyttja fordonsutrymmet skall vara knuten till fastigheten på betryggande sätt.

Med parkeringsköp avses ej anordnande av fordonsutrymme vid upplåtelse med tomrätt eller vid förrättning enligt anläggningslagen (1973:1149).

Parkeringsköp får ej avse fordonsutrymme på sådan allmän plats för vilken kommunen är huvudman enligt 6 kap. 26 § eller staten väghållare enligt 6 kap. 29 §.

Vidare föreslogs att 1 kap. 4 § ändras så att förhandsbesked skall få ges beträffande frågan huruvida en åtgärd kan antas uppfylla krav i 3 kap.

Slutligen föreslogs en ändring av bestämmelsen i 5 kap. 7 § första stycket 8 för att möjligheten att i detaljplan förbjuda användningen av viss mark för parkering skall utökas till att avse även användning av byggnad.

Nästan samtliga remissinstanser tillstyrkte förslaget att systemet med parkeringsköp skulle få ett uttryckligt lagstöd genom en tilläggsbestämmelse i PBL. Endast hovrätten för Västra Sverige motsatte sig att förslaget skulle läggas till grund för lagstiftning. Enligt hovrätten hade de av lagrådet påtalade rättsliga oklarheterna inte analyserats tillräckligt.

Förslaget att det skulle införas en möjlighet att lämna förhandsbesked avseende kraven på parkeringsutrymme tillstyrktes eller lämnades utan erinran av samtliga remissinstanser. Länsstyrelsen i Örebro län framhöll dock att byggnadsnämnden redan i dag kan ange kraven på parkeringsutrymme i förhandsbesked som ett till detta knutet villkor. Många remissinstanser motsatte sig förslaget att förhandsbesked skulle kunna lämnas beträffande även andra krav enligt 3 kap.

Många remissinstanser betonade betydelsen av att parkeringsplanering och detaljplanläggning kopplas samman och av att kraven avseende parkeringsutrymmen läggs fast i detaljplanen.

På grundval av utredningens förslag och remisskritiken utarbetades inom bostadsdepartementet en promemoria (Ds 1990:79) i vilken bl.a. frågan om parkeringsköp behandlades. Promemorian har remissbehandlats. Jag kommer i det följande att redogöra för departementsförslaget och remisskritiken över detta i anslutning till överbäganden av de olika delproblem rörande parkeringsköp som behandlas i förslaget.

3.1.3 Gällande ordning

I 3 kap. 15 § finns bestämmelser om hur tomter som tas i anspråk för bebyggelse skall anordnas. Enligt första stycket 6 skall tillses att lämpligt ut-

rymme för parkering, lastning och lossning av fordon i skäligen utsträckning anordnas på tomten eller i närheten av denna. (I fortsättningen talas för enkelhetens skull om anordnande av parkeringsutrymme).

Enligt 16 § första stycket får bestämmelsen i den nämnda punkten 6 tillämpas i skäligen utsträckning på bebyggda tomter och enligt andra stycket skall vid tillbyggnad som kräver bygglov eller vid ombyggnad tomten anordnas så att den uppfyller det nämnda kravet i skäligen utsträckning.

Som framgår av ordalydelsen föreligger vissa skillnader mellan de olika bestämmelserna. Enligt 15 § och 16 § andra stycket *skall* kommunen tillse att de angivna kraven uppfylls. Enligt 16 § första stycket däremot *får* kommunen ställa krav på anordnande av parkeringsutrymmen. Vidare föreligger den olikheten att kravet enligt 15 § är strängare än det som anges i 16 §. Enligt 16 § får eller skall kravet i 15 § tillämpas endast i skäligen utsträckning. Sistnämnda skillnad beror naturligtvis på att det kan vara svårare att anordna parkeringsutrymmen inom redan bebyggda områden.

I huvudsak skall jag här behandla frågan om det krav på anordnande av parkeringsutrymme som skall ställas i samband med att en tomt skall tas i anspråk för bebyggelse, alltså kravet enligt 3 kap. 15 §. Kommunen har enligt bestämmelsen en laglig skyldighet att se till att kravet uppfylls. Detta sker i sista hand i samband med ansökan om bygglov. Om byggnadsnämnden därvid finner att kravet avseende anordnande av parkeringsutrymme kan antas inte bli uppfyllt så skall ansökningen avslås.

Uppfyllande av kravet på anordnande av parkeringsutrymme kan ske genom att utrymmet anordnas antingen på tomten eller i närheten av denna. Sistnämnda alternativ kan ses från två synpunkter. Å ena sidan kan fastighetsägaren inte undgå skyldigheten att anordna parkeringsutrymme därför att hinder mot detta föreligger på den egna tomten. Å andra sidan ges fastighetsägaren möjlighet att lösa parkeringsfrågan tillsammans med andra fastighetsägare, vilket självfallet ofta kan vara förmånligt.

Kollektiva lösningar av parkeringsfrågan kan komma till stånd på olika sätt. I första hand kan en parkeringsanläggning som är gemensam för flera fastigheter inrättas genom förrättning enligt anläggningslagen (1973:1149). Initiativ till inrättande av en gemensamhetsanläggning kan tas av antingen kommunen eller fastighetsägarna. Vid sidan härav förekommer den form för kollektiva lösningar som något oegentligt brukar kallas parkeringsköp. Förfarandet innebär i allmänhet att fastighetsägaren – som ett alternativ till att han själv ordnar parkeringsplatser – erbjuds av kommunen att delta finansiellt i en gemensam parkeringsanläggning. Därvid har i huvudsak två former tillämpats, nämligen s.k. friköp och avlösen. Friköpsavtal innebär att fastighetsägaren betalar ett engångsbelopp till kommunen, som förbinder sig att anordna parkering och hålla den tillgänglig. Vid avlösen förbinder sig fastighetsägarna att hyra platser och ibland även att bidra till anläggningskostnaderna för dessa.

3.2.1 Principiell bedömning

Frågan om parkeringsköp togs upp av 1968 års parkeringskommitté i betänkandet (SOU 1968:18) *Parkering*. Vid den tiden gällde 1959 års byggnadsstadga och enligt dess 53 § 3 mom. begränsades fastighetsägarens skyldighet att anordna parkeringsutrymme till den egna tomten. Byggnadsnämnden kunde emellertid medge undantag från detta krav. bl.a. om särskild plats för fordonen hade beretts utanför tomten. Det fanns alltså även med denna reglering anledning att ordna kollektiva lösningar, t.ex. parkeringsköp. Den dåvarande ordningen, som alltså innebar att fastighetsägaren kunde befrias från skyldigheten att anordna parkeringsutrymme, förklarar användningen av termerna friköp och avlösen. Nuvarande regler i PBL medför naturligtvis att termerna blir vilseledande.

Systemet med parkeringsköp hade tillämpats sedan slutet av 1950-talet i vissa kommuner. Kommittén konstaterade emellertid att kritik hade riktats mot såväl rättsenligheten som lämpligheten av friköpsmetoden (s. 193). Kommittén instämde i kritiken såvitt avser utformningen av en del förekommande typer av avtal men framhöll att det inte fanns några principiella hinder mot att använda parkeringsköp. I anslutning till ett förslag att skyldigheten att anordna parkeringsutrymme skulle ges sådan utformning som den nu har i PBL, alltså att utrymme kan anordnas på tomten eller i närheten av denna, utvecklade kommittén sin syn på hur avtalen om parkeringsköp bör utformas för att lagens krav skall kunna bli tillgodosedda.

I utredningen finns en redovisning av hur kommunerna tillämpar systemet med parkeringsköp och enligt min mening framgår därav att det i vissa kommuner förekommer avtal som inger tvekan om de verkligen kan leda till att kraven i 3 kap 15 § på anordnande av parkeringsutrymme blir tillgodosedda. Jag kan därför förstå att lagrådet efterlyste ett förtydligande av dåvarande departementschefens allmänt hållna rekommendation avseende parkeringsköp i det ovan citerade uttalandet i lagrådsremissen.

Enligt utredningen synes lagrådet ifrågasätta möjligheten att omvandla en offentligrättslig förpliktelse till civilrättslig (s. 82). Någon sådan omvandling kan det emellertid enligt min mening inte vara fråga om. Parkeringsköp innebär att fastighetsägaren för att uppfylla sin skyldighet att anordna parkeringsutrymme ingår ett avtal med kommunen som civilrättslig part om parkeringsköp, varefter byggnadsnämnden som företrädare för kommunen som myndighet i samband med ansökan om bygglov prövar om fastighetsägaren därmed skall anses ha uppfyllt de krav som man har anledning att ställa enligt 3 kap. 15 §.

Från principiell synpunkt skiljer sig en lösning av parkeringsfrågan genom parkeringsköp inte från andra kollektiva lösningar, men parkeringsköp är ändå i vissa hänseenden en säregen form för lösning av frågan. Det finns således en större risk än vid andra lösningar att preciseringen när det t.ex. gäller parkeringsutrymmets lokalisering och tidsmässiga utbyggnad blir alltför

obestämd. Dessutom finns det särskild anledning att vid parkeringsköp vara uppmärksam på risken för att fastighetsägaren kan komma att utsättas för obehöriga påtryckningar. Det kan antas ha varit problem av sådana slag som lagrådet önskade att få belysta.

Parkeringsköp är en i många kommuner effektiv form för att lösa parkeringsfrågorna och för fastighetsägarna är det ofta ekonomiskt fördelaktigt att använda sig av denna form. Många kommuner har emellertid efter tillkomsten av PBL blivit mycket försiktiga när det gäller att utnyttja detta effektiva instrument. Det sammanhänger naturligtvis med att de olika uttalanden som har gjorts i lagstiftningsärendet har skapat osäkerhet beträffande parkeringsköpets rättsenlighet. Jag anser dock att farhågorna i detta hänseende måste betraktas som överdrivna.

Problemet framträder ganska tydligt om man i enlighet med vad jag har antytt i det föregående håller isär kommunens dubbla roller i sammanhanget. Byggnadsnämnden är den myndighet som i samband med bygglövsprövning har att bevaka att de i lag angivna kraven uppfylls, bl.a. kravet i 3 kap. 15 § första stycket 6. En av fastighetsägaren presenterad lösning som innefattar samverkan med andra parter skall bedömas oberoende av om det är kommunen eller något annat subjekt som uppträder som part i samarbete med fastighetsägaren. Det avgörande är om fastighetsägaren kan presterar en lösning som tillgodoser lagens krav avseende anordnande av parkeringsutrymme. Jag anser således att det är uppenbart att det inte kan föreligga något principiellt hinder mot att fastighetsägaren löser frågan genom avtal med kommunen om parkeringsköp.

3.2.2 Utformningen av avtal om parkeringsköp

Oavsett vilken lösning fastighetsägaren väljer för att anordna parkeringsutrymme så måste den valda lösningen för att tillgodose lagens krav falla inom ramen för bestämmelsen i 3 kap. 15 §. Denna bygger på principen att det behov av utrymme för både långtids- och korttidsparkering som normalt alstras av en fastighet av viss typ i första hand skall tillgodoses av den som äger fastigheten. Upprätthållande av denna princip måste ske av hänsyn framför allt till dem som bor och driver verksamhet på fastigheten samt till trafiksäkerheten och trafikavvecklingen på angränsande gator och vägar. Bestämmelsen är med hänsyn härtill mycket konkret utformad såvitt avser lokaliseringen av parkeringsutrymmet. Detta skall anordnas på tomten eller i närheten av denna. Den alternativa möjligheten att parkeringsutrymmet anordnas i närheten av tomten kan inte innebära något kvalitativt annorlunda än att utrymmet anordnas på tomten. Det måste alltså fortfarande röra sig om ett utrymme av bestämd storlek och bestämt läge. Ett avtal om parkeringsköp i vilket läget av parkeringsutrymmet inte är preciserat kan enligt min mening inte godtas eftersom fastighetsägaren med ett sådant avtal inte kan visa att utrymmet kommer att lokaliseras i närheten av tomten. Självfallet möter det

dock inte något hinder mot att storlek och läge anges som en viss andel av en bestämd anläggning.

De motiv som ligger bakom bestämmelsen om anordnande av parkeringsutrymme talar också för att det av fastighetsägaren måste krävas att han kan visa att parkeringsutrymmet kommer att iordningställas inom rimlig tid. Det avtal som presenteras för byggnadsnämnden, med vem det än har ingåtts, måste alltså ge en rimlig garanti för att utbyggnad av parkeringsanläggningen sker i takt med de växande behoven av parkeringsutrymmen. Byggnadsnämnden bör dock kunna godta en viss eftersläpning med utbyggnaden av en parkeringsanläggning under förutsättning att provisoriska platser anordnas under övergångstiden.

I kravet på anordnande av parkeringsutrymme måste slutligen ligga inte bara att en anläggning med tillgängligt utrymme kommer till stånd utan även att utrymmet bibehålls till förmån för fastigheten. Fastighetsägaren måste alltså visa upp ett avtal som garanterar en viss stabilitet i förhållandet fastighet – bilplatser. Hur avtalet i detta hänseende skall vara utformat för att kunna godtas måste byggnadsnämnden få avgöra från fall till fall.

Kommunförbundet utarbetade år 1970 på grundval av bl.a. parkeringskommitténs betänkande ett förslag till normalavtal om parkeringsköp. I förslaget till avtal föreskrivs att fastighetsägarens rättigheter och skyldigheter enligt avtalet skall följa äganderätten till fastigheten och gälla såväl nuvarande som varje framtida ägare av denna. Varje fastighetsägare är skyldig att vid överlåtelse ta in en bestämmelse i överlåtelseavtalet om att förvärvaren övertar överlåtarens rättigheter och skyldigheter enligt avtalet om parkeringsköp. Fastighetsägare som underlåter att ta in en sådan bestämmelse skall utge vite till kommunen med visst belopp. I kommentaren till normalförslaget framhålls att fastighetsägarens rättigheter eventuellt kan säkerställas genom ett in-tecknat servitut.

Ett sådant avtal leder naturligtvis inte till samma fasta anknytning mellan fastigheten och parkeringsutrymmet som den anknytning som kan åstad-kommas genom t.ex. bildandet av en gemensamhetsanläggning. Vid bedöm-ningen av om avtalet skall kunna godtas finns det emellertid anledning att be-akta bestämmelsen i 3 kap. 16 § första stycket enligt vilken krav på anord-nande av parkeringsutrymmen kan hävdas även i förhållande till bebyggda tomter. Om fastighetsägaren i strid mot vad som har förutsatts vid bygglovet inte ser till att avtalet upprätthålls, riskerar han alltså att omedelbart få ett åläg-gande enligt 3 kap. 16 §. Visserligen är kravet enligt 3 kap. 16 § mindre strängt än enligt 3 kap. 15 §, men i nu åsyftade situationer finns det knappast anledning att göra någon skillnad i detta hänseende. Med hänsyn till dessa överväganden anser jag att avtal av det refererade slaget är sådana att de får anses godtagbara för uppfyllande av kravet enligt 3 kap. 15 §.

Vad jag nu sagt utgör en tolkning av vad som kan anses ligga i kravet på anordnande av parkeringsutrymme i de fall då utrymmet skall anordnas i när-heten av tomten. I utredningen finns en redovisning av hur kommunerna till-lämpar regeln i 3 kap. 15 § med avseende på parkeringsköp (s. 61 ff). Där ges exempel på fall där parkeringsköp godtas trots att det inte finns någon an-

knytning mellan fastigheten och en speciell anläggning. Avsikten sägs i sådana fall vara att kommunen skall kunna tillhandahålla platser i takt med uppkommande behov inom hela det område av kommunen där parkeringsköp tillämpas.

Enligt den tolkning av kravet i 3 kap. 15 § som jag i det föregående har förrespråkat bör sådana avtal om parkeringsköp inte godtas.

I remissyttrande från Sveriges Fastighetsägareförbund görs emellertid gällande att det saknas anledning att upprätthålla ett strängt krav på knytning av bilplatserna till fastigheten. Tankegången synes vara i huvudsak följande. Det grundläggande syftet med kravet på anordnande av parkeringsutrymme måste anses bli tillgodosett om byggnadsnämnden i samband med bygglovsprövningen ser till att det kommer till stånd ett visst antal bilplatser i närheten av tomten och att dessa platser inte behövs för att täcka den upplåtande fastighetens egna behov enligt kommunens krav. Härutöver måste emellertid förutsättas att parkeringsutrymmet i framtiden inte omvandlas för annan verksamhet eller på annat sätt försvinner som bilplatser. Uppfyllande av denna förutsättning behöver dock inte ske genom att parkeringsutrymmet anknyts till fastigheten på ett betryggande sätt utan kan i stället ske genom att man inför ett allmänt krav på bygglov att anordna och förändra antalet bilplatser på hela fastigheten och inte bara utomhus.

Av den tidigare nämnda redovisningen för kommunernas praxis framgår enligt min mening inte att det för närvarande finns något utbrett behov av en ordning som medger kommunen möjlighet att anordna bilplatser utan anknytning till en viss fastighet. Jag anser därför att det inte finns anledning att efterge detta krav. Detta bör dock inte utgöra något hinder mot att bilplatserna genom justering av avtalen flyttas allt eftersom parkeringsanläggningar byggs ut och avtalen ändras och registreras för det tidigare givna bygglovet hos byggnadsnämnden.

3.2.3 Behov av lagstiftning

Min bedömning: Något behov av att föra in ett uttryckligt lagstöd för parkeringsköp föreligger inte.

Departementsförslaget: Överensstämmer med min bedömning.

Remissinstanserna: Nästan alla remissinstanser instämmer i den bedömning som har gjorts i departementspromemorian. Några remissinstanser anser dock att det skulle vara värdefullt med ett lagstöd för parkeringsköp.

Skälen för mitt förslag: Utredningen konstaterar att tveksamhet rörande lagligheten av parkeringsköp har uppkommit genom de uttalanden som gjordes i anslutning till lagrådsremissen rörande PBL och att man i vissa kommuner har blivit försiktigare med att ingå parkeringsköpsavtal, särskilt i

form av s.k. friköpsavtal. Enligt utredningen är det dock fullt klart att reglerna i PBL innebär att avtal om parkeringsköp kan ingås, och för att undanröja den osäkerhet som har uppkommit föreslås att systemet med parkeringsköp ges ett uttryckligt lagstöd genom en tilläggsbestämmelse i PBL.

Min genomgång i det föregående av några grundläggande problem som hänger samman med parkeringsköp torde visa att det inte bör kunna råda någon tvekan om att kravet i 3 kap. 15 § på anordnande av parkeringsutrymme kan tillgodoses genom avtal om parkeringsköp. Samtidigt bör emellertid ha framgått att det måste ställas vissa krav på avtalen för att dessa skall kunna godtas. Om uttalandena i lagstiftningsärendet har stämt till eftertanke beträffande de krav som måste ställas på parkeringsköpsavtal måste de anses ha haft en positiv effekt.

Bestämmelserna i 3 kap. 15 § första stycket 6 vänder sig primärt till kommunerna. Det är byggnadsnämnderna som skall pröva om en av fastighetsägaren i bygglovsansökan föreslagen lösning av parkeringsfrågan är godtagbar eller inte. En uttrycklig bestämmelse i lagen om att parkeringsköp skall anses vara en godtagbar lösning skulle alltså tjäna som en upplysning åt byggnadsnämnderna. En så självklar förklaring av innebörden av bestämmelsen i 3 kap. 15 § synes emellertid vara överflödig. Det är inte frågan om huruvida parkeringsköp kan godtas eller inte som är problematisk, utan problemet gäller den närmare utformningen av avtalen. För att en bestämmelse om parkeringsköp skall vara meningsfull skulle den därför behöva innehålla en beskrivning av de krav som det finns anledning att ställa på utformningen av avtalen. Jag anser emellertid att det är olämpligt att tynga lagen med föreskrifter som dock inte skulle innehålla något utöver vad som följer av en rimlig tolkning av kravet i 3 kap. 15 §. Jag föreslår därför inte någon lagreglering av frågan.

Det kan emellertid finnas behov av en viss enhetlighet i landet när det gäller utformningen av avtal om parkeringsköp. Detta skulle inte minst vara underlättande för arbetet inom byggbranschen. Enligt vad jag har erfarit kommer därför kommunförbundet att arbeta fram en reviderad utgåva att det förslag till normalavtal som tidigare har publicerats av kommunförbundet.

Särskilt om fastighetsägarens beroendeställning

Det har mot systemet med parkeringsköp invänts att fastighetsägaren lätt hamnar i en beroendeställning i förhållande till kommunen. Problemet hänger samman med kommunens dubbla roller i sammanhanget. I sin myndighetsutövning ställer kommunen krav på fastighetsägaren att anordna parkeringsutrymme. Samtidigt uppträder kommunen i en annan skepnad och erbjuder sig att genom avtal om parkeringsköp se till att fastighetsägaren kan uppfylla sina skyldigheter.

Man kan urskilja två sidor av det här problemet. I de fall då fastighetsägaren först i samband med bygglov får full klarhet om parkeringskraven kan sägas att han har berövats möjligheten att lösa frågan på annat sätt än genom

parkeringsköp. Denna sida av problemet bör man kunna komma åt genom att ge fastighetsägarna möjlighet att få besked om kraven i ett tidigt skede genom ställningstaganden i samband med planläggning och eventuellt genom förhandsbesked. Sådana förslag skall läggas fram i det följande.

Den andra sidan av problemet visar sig när avtal om parkeringsköp skall ingås, vilket i allmänhet torde ske i samband med bygglovsprövningen. Om fastighetsägaren då inte har någon annan möjlighet att lösa parkeringsfrågan än att ingå avtal om parkeringsköp får kommunen en dominerande ställning inte bara som myndighetsutövare utan även som avtalsslutande part. Det som man i första hand tänker på här är fastighetsägarens begränsade möjligheter att påverka priset.

Till en början bör emellertid uppmärksammas att det krav på anordnande av parkeringsutrymme som kan ställas står i ett visst beroendeförhållande till kostnaden. Parkeringsutrymme skall enligt 3 kap 15 § första stycket 6 anordnas i skälig utsträckning. Innebörden härav måste anses vara att man skall beakta de faktiska möjligheterna att till rimlig kostnad tillgodose parkeringsbehovet. Om kommunerna skulle driva igenom ett oskäligt högt pris per bilplats bör detta återverka på byggnadsnämndens bedömning av hur stort parkeringsutrymme fastighetsägaren skall åläggas att anordna. Även om det civilrättsliga avtalet om parkeringsköp bara kan jämkas eller ogiltigförklaras av allmän domstol så kan fastighetsägaren alltså få till stånd en indirekt prövning av avtalet genom besvär över beslut i bygglovsärendet.

Ett problem är dock att fastighetsägaren ofta befinner sig i tidsnöd och därför drar sig för en utdragen besvärprocess. Det har därför framförts tanken på att man skulle kunna låta fastighetsägaren få prisets skälighet prövad av någon domstolsliknande myndighet. Men även en sådan prövning skulle dra ut på tiden och enligt min mening är problemet med fastighetsägarens beroendeställning inte så betydande att det motiverar en speciell reglering för att möjliggöra prövning av parkeringsavtalens skälighet.

Som parkeringskommittén anförde bör fastighetsägarens rättsskyddsbehov kunna tillgodoses i tillräcklig mån, om man inom kommun som tillämpar systemet med parkeringsköp utreder de genomsnittliga kostnaderna för byggande av parkeringsanläggningar i inner- resp. ytterområden och kommunens styrelse eller fullmäktige med ledning därav fattar principbeslut om det maximibelopp per bilplats som får begäras vid blivande förhandlingar om parkeringsköp. Det bör också beaktas att systemet med parkeringsköp bara är ett av flera alternativ att lösa parkeringsfrågan, varför marknadskrafterna torde sätta spärren för en oskälig prispolitik.

Enligt min bedömning leder dessa överväganden till att det, när det gäller att komma till rätta med problemet rörande fastighetsägarnas beroendeställning i samband med parkeringsköp, måste anses vara tillräckligt att förutsättningarna för tidiga besked angående skyldigheten att anordna parkeringsutrymmen förbättras.

Avslutningsvis kan följande anmärkas beträffande användningen av parkeringsköp i samband med ålägganden enligt 3 kap. 16 §. I dessa situationer finns det ju inte någon motsvarighet till den ovan nämnda tidsnöden för fas-

tighetsägarna och besvärsinstitutet måste då anses utgöra ett fullgott skydd mot oskäligen avtal till följd av det ovan nämnda sambandet mellan omfattningen av skyldigheten att anordna parkeringsutrymmen och kostnaden för detta.

3.2.4 Parkeringsfrågornas behandling i samband med planläggning

Mitt förslag: Bestämmelsen i 5 kap. 7 § första stycket 8 PBL kompletteras så att det i detaljplanen får meddelas bestämmelser om skyldighet att anordna utrymme för parkering, lastning och lossning enligt 3 kap. 15 § första stycket 6. Vidare ändras bestämmelsen så att förbud mot användning av viss mark för parkering utökas till att avse även användning av byggnader.

Departementsförslaget: Överensstämmer med mitt förslag.

Remissinstanserna: Tillstyrker i allmänhet förslaget.

Skälen för mitt förslag: I 2 kap. PBL ges bestämmelser om allmänna intressen som skall beaktas vid planläggning och vid lokalisering av bebyggelse. Enligt 4 § första stycket 4 skall bebyggelsemiljön utformas med hänsyn till behovet av trafikförsörjning och god trafikmiljö. I PBL-propositionen (s. 477) framhåller dåvarande departementschefen att därmed givetvis även bör beaktas behovet av väl utformade och lokaliserade parkeringsutrymmen.

Regler om detaljplan återfinns i 5 kap. PBL. Alla detaljplaner skall enligt 3–5 §§ ha ett visst minsta innehåll. Utöver detta minimiinnehåll kan kommunerna ta in bestämmelser av sådant slag som anges i 7 och 8 §§. Bestämmelserna i 3–8 §§ sätter m.a.o. gränserna för de förhållanden som kan regleras i en detaljplan.

Parkeringsfrågorna nämns i 5 kap. 7 § första stycket 8. Enligt denna punkt får i planen meddelas bestämmelser om placering och utformning av parkeringsplatser samt förbud att använda viss mark för parkering. Enligt punkten 12 får bestämmelser dessutom meddelas om principerna för fastighetsindelningen och för inrättande av gemensamhetsanläggningar.

I PBL-propositionen behandlar dåvarande departementschefen frågan om kraven på anordnande av parkeringsutrymmen i dels den allmänna motiveringen (s. 245 ff), dels specialmotiveringen till 3 kap. 15 § första stycket 6 (s. 518 ff). I specialmotiveringen sägs bl.a. följande (s. 519).

I vilken omfattning som utrymme för parkering skall krävas vid bygglovsprövningen bör bestämmas med utgångspunkt i första hand i sådana allmänna riktlinjer för parkering som kommunen har antagit. Att dra upp sådana principiella riktlinjer för hur parkeringen skall ordnas och att besluta efter vilka grunder som behovet av parkeringsplatser skall bestämmas får anses tillhöra den normala trafikplaneringen i en kommun. Den närmare utformningen av sådana riktlinjer för särskilda områden kan lämpligen redovisas i översikts-

planen. Riktlinjerna kan sedan närmare utvecklas i efterföljande detaljplaner. I dessa bör klargöras hur marken skall disponeras för bl.a. parkeringsanläggningar och om dessa skall vara gemensamma eller tillgodose enskilda fastigheters behov. Om kommunen vill engagera sig i en anläggning i kommunal regi eller genom ett kommunalt bolag, bör även detta utredas och bestämmas i detaljplanen.

Om kommunen bestämmer sig för en kollektiv lösning av parkeringsfrågan för vissa fastigheter inom planområdet, ingår det som ett led i planarbetet att utreda förutsättningarna för att bilda en sådan anläggning med tillämpning av bestämmelserna om gemensamhetsanläggningar i anläggningslagen. Sådana utredningar samt en närmare beskrivning av gemensamhetsanläggningen bör tas in i planens genomförandebeskrivning. Om man redan vid planarbetet vill ha garantier för att gemensamhetsanläggningen senare kommer till stånd är det nödvändigt att anläggningen regleras i en fastighetsplan som upprättas och antas samtidigt som detaljplanen. I fastighetsplanen kan ställning tas till bl.a. omfattningen av parkeringsanläggningen och vilka fastigheter som skall anslutas till denna.

Enligt utredningen (s. 34 f) kan parkeringskraven visserligen komma till uttryck i detaljplanen, men ofta torde man få utgå från att planbestämmelserna inte anger de närmare kraven för varje särskild fastighet, varför fastighetsägarna endast i stora drag kan få klarhet om vilket antal bilplatser som kan komma att krävas för respektive fastighet. Bestämmelserna i detaljplan kan alltså enligt utredningen inte få sådan precisering att man uppnår någon besvärssavskärande verkan enligt bestämmelsen i 13 kap. 2 § andra stycket och man får därför utgå från att de parkeringskrav som byggnadsnämnden ställer vid bygglovprövningen skall kunna besvärspövas i full utsträckning. Dessa överväganden har lett till att utredningen föreslår att det införs en möjlighet att lämna förhandsbesked huruvida en åtgärd kan antas uppfylla krav i 3 kap. Förslaget begränsas alltså inte till krav på anordnande av parkeringsutrymme enligt 3 kap. 15 § första stycket 6, utan gäller samtliga krav enligt 3 kap.

Dåvarande departementschefens överväganden i propositionen är fortfarande giltiga och innebörden av dessa måste enligt min mening anses vara att avsevärt mera preciserade ställningstaganden till kraven avseende anordnande av parkeringsutrymmen bör göras i detaljplan än utredningen synes förut-sätta.

Parkeringsfrågorna är av sådant slag att de måste bedömas i ett sammanhang för större områden, men samtidigt synes detaljplaneområdena tendera att minska i omfattning. När kollektiva lösningar väljs, vare sig det sker i form av gemensamhetsanläggningar eller av kommunen drivna anläggningar, torde det ofta bli så att själva anläggningen regleras i en detaljplan samtidigt som den betjänar fastigheter inom flera andra detaljplaneområden. Det kan bli fråga om ett helt nätverk av inbördes beroende detaljplaneområden. Jag finner det således uppenbart att det krävs en områdesplanering som i stor utsträckning bör kunna leda till bindande och därmed besvärssavskärande ställningstaganden i detaljplan. Följden kan annars bli att förutsättningarna för den översiktliga parkeringsplanering, som ändå alltid måste bedrivas kan brista i samband med prövningen av ansökan om bygglov.

Vid planläggning för bebyggelse bör alltså kraven avseende anordnande av parkeringsutrymmen preciseras i möjligaste mån och dessa krav bör också

kunna preciseras i befintliga outbyggda detaljplaner genom att områdesvisa bedömningar av parkeringskraven förs in i planerna med bindande verkningar. Sådana kompletteringar av befintliga planer bör kunna underlättas genom det förslag till förenkling av reglerna avseende ändring av detaljplan som jag senare (avsnitt 4) kommer att lägga fram. Genom att kraven beträffande anordnande av parkeringsutrymme anges i detaljplan kan alltså fastighetsägarna få tidiga överklagbara besked i detta hänseende och de får därmed också bättre möjligheter att påverka valet av parkeringslösningar.

Jag vill dock framhålla att det inte alltid kan antas vara möjligt att ge en uttömmande precisering av kraven avseende parkeringsutrymmen i en detaljplan. Kravet hänger nämligen samman med bl.a. det avsedda användningssättet för byggnaden, således uppdelningen på bostäder, kontor, butiker etc. Preciseringskravet på parkeringsutrymmen måste alltså anpassas till preciseringen beträffande byggnadens användningssätt. Denna oklarhet i bedömningsunderlaget bör dock inte hindra att vissa ramar för kraven anges i planen.

De bestämmelser som enligt 5 kap. 7 § första stycket 8 får meddelas i en detaljplan är inriktade på förhållandena inom planområdet. Vid tillsynen av att parkeringsutrymme anordnas i enlighet med 3 kap. 15 § första stycket 6 kan bestämmelser i planen meddelas om placering av parkeringsplatser på tomten eller i närheten av denna. Som nämnts berör emellertid parkeringsfrågorna ofta flera planområden. I sådana fall då parkeringsutrymmet skall anordnas i närheten av tomten kan detta innebära att det avsedda utrymmet är beläget inom ett angränsande planområde. Det kan då finnas anledning att i detaljplanen ta in en bestämmelse som gör exploateringsrätten beroende av att fastighetsägaren ser till att han får tillgång till visst utrymme utanför planområdet. Något stöd för att ta in en sådan bestämmelse i planen synes för närvarande inte finnas. Jag föreslår därför att 5 kap. 7 § första stycket 8 kompletteras så att det i planen får meddelas bestämmelser även om skyldighet att anordna utrymme för parkering m.m. enligt 3 kap. 15 § första stycket 6.

Enligt 5 kap. 7 § första stycket 8 får i en detaljplan meddelas bestämmelser om förbud att använda viss mark för parkering. Jag delar bedömningen i departementsförslaget och föreslår därför att det görs ett tillägg till bestämmelsen så att det blir möjligt att meddela förbud att anordna parkeringsplatser även i en byggnad.

3.2.5 Förhandsbesked

Mitt förslag: Förhandsbesked enligt 8 kap. 34 § skall kunna avse huruvida en åtgärd uppfyller kraven på tillgänglighet i 3 kap. 7 § och på anordnande av parkeringsutrymme i 3 kap. 15 § första stycket 6.

Departementsförslaget: I bestämmelsen om förhandsbesked i 8 kap. 34 § förs in ett krav på att det vid meddelande av tillstånd skall bestämmas de villkor som behövs.

Remissinstanserna: Flertalet remissinstanser tillstyrker förslaget eller lämnar det utan erinran. Många remissinstanser framhåller behovet av att det i motiven preciseras vilka villkor som skall bestämmas i förhandsbeskedet.

Skälen för mitt förslag: Av min redogörelse i det föregående framgår att fastighetsägaren ofta kan få full klarhet om parkeringskraven först då hans ansökan om bygglov prövas. De risker för en beroendeställning som därmed kan uppkomma bör kunna begränsas avsevärt om kommunerna redan i detaljplanerna preciserar parkeringskraven. Man torde dock få räkna med att det i vart fall under en övergångstid kommer att finnas många detaljplaner med knapphändiga upplysningar om parkeringskraven. En möjlighet till förhandsbesked i detta hänseende skulle därför kunna vara värdefull för fastighetsägaren.

På ansökan skall byggnadsnämnden enligt 8 kap. 34 § ge förhandsbesked huruvida en åtgärd som kräver bygglov kan tillåtas på den avsedda platsen. Behovet av förhandsbesked gör sig naturligtvis i vanliga fall starkast gällande utanför detaljplan. Några begränsningar av tillämpningsområdet för förhandsbesked finns dock inte. Även under en detaljplans genomförandetid kan det finnas behov av förhandsbesked. Planen kan t.ex. vara så schematisk att fastighetsägaren önskar erhålla närmare besked i vissa hänseenden innan han påbörjar projektering.

Utredningen har föreslagit att det införs en möjlighet att lämna förhandsbesked huruvida en åtgärd uppfyller inte bara kraven beträffande parkeringsutrymme utan samtliga krav i 3 kap. PBL.

Enligt departementspromemorian skulle förhandsbesked med utredningens förslag börja likna bygglov i så hög grad att institutet skulle bli alltför ohanterligt och förlora sin självständiga betydelse.

I 8 kap. 34 § andra stycket stadgas att de villkor som behövs får bestämmas om det sökta tillståndet meddelas. I departementspromemorian föreslås att sådana villkor inte bara får, utan skall bestämmas. Utgångspunkten är härvid att kravet i 3 kap. 15 § på parkeringsutrymme utgör ett sådant villkor.

Remissinstanserna har inte ifrågasatt denna utgångspunkt för förslaget, men från många håll har yppats osäkerhet om hur långt kravet på angivande av villkor skall sträcka sig.

Förhandsbesked rör frågan huruvida en åtgärd kan tillåtas på den avsedda platsen. I vissa fall kan särskilda krav behöva ställas på utförandet av åtgärden för att den skall kunna tillåtas. I förarbetena (prop. 1985/86:1 s. 753) nämns att det kan vara påkallat av kulturhistoriska skäl eller t.ex. från energihushållnings- eller grundläggningssynpunkt. Sådana särskilda upplysningar bör anmärkas i förhandsbeskedet.

I propositionen hade bestämmelserna i 8 kap. 34 § andra stycket formulerats så att det *skall* bestämmas de villkor som behövs. Det framhölls härvid att det är angeläget inte minst med hänsyn till att det måste råda full klarhet om vilka frågor som har avgjorts genom förhandsbeskedet. I samband med att

bostadsutskottet senare formulerade om bestämmelsen (1986/87:BoU1 s. 107 f) kom "skall" utan synbarlig anledning att ersättas med "får".

Enligt min mening är det i propositionen anförda skälet för ett krav på angivande av nödvändiga villkor fortfarande giltigt. Av många remissyttranden över den föreslagna återgången till "skall" i bestämmelsen framgår emellertid att det råder stor osäkerhet beträffande frågan om vilken typ av villkor som åsyftas i 8 kap. 34 §. Många remissinstanser befarar att ett krav på angivande av villkor skulle medföra att förhandsbesked kommer att likna bygglov.

De villkor som avses i 8 kap. 34 § är, som framgår av de nyss återgivna uttalandena i förarbetena, av ett speciellt slag. Det skall vara fråga om villkor som är nödvändiga för att tillstånd skall kunna ges till åtgärden på den tilltänkta platsen. Ett krav på t.ex. anordnande av hiss kan inte betraktas som ett sådant villkor. Bedömningen av den tilltänkta platsens lämplighet torde nämligen inte vara beroende av om byggnaden förses med hiss eller inte. Mera tveksamt kan det kanske vara med kravet på anordnande av parkeringsutrymme. Enligt min mening talar dock övervägande skäl för att inte heller en viss lösning av parkeringsfrågan kan ses som ett nödvändigt villkor för valet av plats för en byggnad.

Jag finner det angeläget att man gör en klar åtskillnad mellan de villkor som skall behöva anges i ett förhandsbesked och övriga villkor som sedermera måste uppfyllas för lov. Denna skillnad kan lätt suddas ut om man hänför kravet på anordnande av parkeringsutrymme till de frågor som skall avgöras i samband med ett förhandsbesked.

Med hänsyn till vad jag nu har anført föreslår jag i principiell överensstämmelse med utredningens förslag att första stycket i 8 kap. 34 § kompletteras med en bestämmelse enligt vilken förhandsbesked även kan avse huruvida åtgärden kan antas uppfylla kravet på anordnande av parkeringsutrymme i 3 kap. 15 § första stycket 6. Denna komplettering medför att ett tillägg måste göras till bestämmelsen i 1 kap. 4 §, där möjligheten till förhandsbesked presenteras.

Jag är inte beredd att låta möjligheten att erhålla förhandsbesked omfatta samtliga krav enligt 3 kap. Förutom kravet avseende parkeringsutrymme bör det dock utan olägenhet kunna föras in en rätt att erhålla förhandsbesked beträffande kravet på anordnande av hiss enligt 3 kap. 7 §. I 3 kap. 10 § finns bestämmelser om vilka egenskaper, bl.a. med avseende på tillgänglighet, som skall tillföras byggnader i samband med ändringar av olika slag. Enligt tredje stycket kan kraven sänkas i detaljplan eller områdesbestämmelser under förutsättning att bebyggelsen inom området får långsiktigt godtagbara egenskaper.

Genom den ändring som jag senare (avsnitt 4) kommer att föreslå i 5 kap. 12 § blir det möjligt att ändra detaljplaner på ett enklare sätt än i dag. Ändringen är motiverad av särskilt behovet att göra områdesvisa bedömningar i olika hänseenden, bl.a. beträffande tillgänglighetskravet. De tilläggsbestämmelser till detaljplaner som dessa bedömningar kan resultera i torde ofta komma att bli av sådant slag att tillgänglighetskravet inte blir preciserat för varje fastighet. Det kan därför finnas ett behov för fastighetsägare inom

områden med detaljplan, och även områdesbestämmelser, av att kunna erhålla förhandsbesked i detta hänseende.

Genom den här föreslagna lagtekniska lösningen bör det framgå på ett tydligt sätt att de i 34 § andra stycket åsyftade villkoren uteslutande rör sådana villkor som utgör en nödvändig förutsättning för att åtgärden skall få komma till stånd på den tilltänkta platsen. Villkor av sådant slag bör alltid anges i förhandsbeskedet. Jag bedömer det dock inte som erforderligt att det i lagen förs in ett krav på angivande av villkor.

4 Ändring av detaljplan

4.1 Bakgrund

Bestämmelser om detaljplan finns i 5 kap. PBL. Dessa innehåller i huvudsak följande. I 1 § anges för vilka fall detaljplan skall upprättas och i 2 § ges bestämmelser om avvägningen mellan olika intressen. Bestämmelser om ett visst minsta innehåll som alla planer måste ha finns i 3 och 5 §§. Bestämmelser som en plan dessutom får innehålla anges i 7 och 8 §§. I 4 § behandlas frågan om huvudmannaskap för allmänna platser och i 6 § finns bestämmelser om s.k. tillfällig markanvändning. Slutligen finns i 9 och 10 §§ regler om vilka handlingar en detaljplan består av och vilka bilagor som skall fogas till detaljplanehandlingarna.

Enligt 5 kap. 12 § skall de nämnda bestämmelserna i 1–10 §§ tillämpas även när en detaljplan ändras eller upphävs.

Så som bestämmelsen i 5 kap. 12 § har kommit att tillämpas i praktiken innebär en ändring eller komplettering av en gällande detaljplan att ett förnyat beslut tas om samtliga bestämmelser inom det aktuella planområdet. Man kan säga att ändring av en detaljplan har blivit liktydig med att planen upphävs och att en ny plan antas. Denna lagtillämpning, som anvisas i dåvarande statens planverks handbok om detaljplan och områdesbestämmelser 1987, torde ha sin grund främst i önskemålet om att gamla detaljplaner i samband med behov av ändringar bör föras upp till samma standard som planer antagna enligt PBL.

Lagtillämpningen har lett till vissa svårigheter. Omprövningen av planens alla delar medför ett stort arbete som i och för sig kan vara önskvärt men inte alltid nödvändigt. I de delar av kommunen där byggrätten är utnyttjad och förändringar inte är aktuella, är olägenheterna av en föråldrad detaljplan mestadels överkomliga. Med detta förhållande har man levat i kommunerna alltsedan stadsplaneringen blev obligatorisk. Planer har ändrats först då de kommit i konflikt med någon akut åtgärd. I anslutning härtill skedde förr en viss modernisering i den aktuella åtgärdens närmaste omgivning. Numera begränsas detaljplanerna oftast snävt till den aktuella åtgärden.

En annan svårighet har att göra med genomförandetiden. Enligt den praxis som har utbildats skall hela planen i samband med även en begränsad planändring ges ny genomförandetid. En sådan effekt kan få kommunen att avstå

från att vidta i och för sig önskvärda tillägg till planen i avvaktan på att denna blir föremål för en mera genomgripande översyn.

Ett tidigt uppmärksammat problem till följd av nyssnämnda praxis uppstod då en kommun ville införa någon bestämmelse med giltighet över ett större detaljplanlagt område. En sådan komplettering skulle, som man såg det, förutsätta att kommunen gjorde en ny plan för hela det berörda området. Ett kompletteringsbehov som tidigt tilldrog sig intresse var naturligt nog den nya möjligheten att variera lovplikten – en möjlighet som alltså i praktiken blivit mycket måtligt utnyttjad.

Problemet togs upp i promemorian Förslag till ändringar i plan- och bygglagen och naturvårdslagen, då med sikte på en snabb övergångslösning beträffande äldre planer. Behovet verifierades av en positiv remissopinion, som dock också efterlyste vidare möjligheter för att komma till rätta med fler typer av problem. Sedan dess har frågan fått ytterligare belysning bl.a. i slutfasen av det s.k. erfarenhetsprojektet avseende tillämpningen av den nya lagsiftningen.

Nya krav kan förväntas med anledning av de områdesvisa studierna i den översiktliga planeringen. Regleringsbehovet kommer då att beröra områden som på olika grunder kan avgränsas. Våra tätorter är vanligen täckta med rättsverkande planer av varierande art, ålder och innehåll. PBL-systemet och den hektiska byggmarknaden har också medfört att de enskilda detaljplanerna fått en allt mer begränsad omfattning, inte sällan för bara en enda fastighet. För att fullfölja översiktsplanens intentioner kommer därför ofta en stor mängd planer att behöva ändras och/eller kompletteras med nya bestämmelser. Samtidigt är dock kommunernas planläggningsresurser begränsade.

Under byggnadslagens tid kompletterades i enstaka fall stadsplaner genom att man upprättade gemensamma tillägsbestämmelser för ett större område. Så skedde bl.a. i Stockholm där den av fullmäktige antagna zonplanen för malmarna följdes upp med tillägsbestämmelser om bostadsanvändning och begränsning av rätten att bygga på djupet under mark. På detta sätt tillkom under åren 1973–1983 sju "tilläggsstadsplaner".

Erfarenheterna av detta förfaringssätt var goda. Arbetsmetoden var rationell och arbetsbesparande. Fastighetsägarna hade förhållandevis lätt att acceptera bestämmelser som träffade en hel grupp lika. I fastighetsregistret och på byggnadsnämndens expeditioner antecknades att resp. fastighet och kvarter berördes av två eller i vissa fall tre omgångar planhandlingar.

Det finns ett uppenbart behov av att ändring av en detaljplan skall kunna ske på ett enklare sätt än som föranleds av nuvarande tolkning av 5 kap. 12 §. Svårigheten med att förändra tillämpningen hänger framför allt samman med reglerna om genomförandetid.

4.2 Genomförandetiden

Enligt 5 kap. 5 § PBL skall i detaljplanen anges en genomförandetid på fem till femton år. Saknas bestämmelse om genomförandetid är tiden femton år.

Till skillnad mot vad som gällde tidigare bygger PBL på ett system med tidsbegränsning av en garanterad byggrätt och i detta system fyller genomförandetiden en central funktion. Lagtekniskt är den garanterade byggrätten uppbyggd kring reglerna om kommunens möjligheter att ändra eller upphäva detaljplaner. Före genomförandetidens utgång får planen endast i undantagsfall ändras eller upphävas mot berörda fastighetsägares bestridande (5 kap. 11 §). Denna bestämmelse kompletteras av bestämmelserna i 14 kap. 5 §, som ger fastighetsägare m.fl. rätt till ersättning eller inlösen om detaljplanen ändras eller upphävs före genomförandetidens utgång.

Genomförandetiden har därutöver betydelse för dels kommunens skyldigheter att upplåta allmänna platser till allmänt begagnande (6 kap. 26 §), dels kommunens rätt att lösa mark (6 kap. 24 §).

Det bör uppmärksammas att angivande av en genomförandetid inte konstituerar några rättigheter. Sådana kan bara tillskapas genom planens materiella bestämmelser. Genomförandetidens enda funktion är att ange den tid under vilken rättigheterna skall beaktas. Beaktande av rättigheterna sker genom det skydd mot planändring som finns under genomförandetiden. Eftersom bestämmelserna om genomförandetid bara har betydelse i anslutning till rättigheter behövs av hänsyn till fastighetsägarna egentligen inte någon genomförandetid om en plan endast medför restriktioner eller skyldigheter eller om rättigheterna enligt planen redan i stort sett är utnyttjade genom den befintliga bebyggelsen. Skälet till att alla detaljplaner ändå skall ha genomförandetid är att det måste komma att uppstå en hel del gränsfall där tveksamhet kan råda om planen medför några fastighetsekonomiska fördelar eller om den medför skyldigheter för kommunen i fråga om upplåtande av allmänna platser (se prop. 1985/86:1 s. 568 f).

Av 5 kap. 12 § följer bl.a. att 5 § i samma kap. med dess föreskrift om bestämmande av genomförandetid skall tillämpas även när en detaljplan ändras. Innebörden härav har inte berörts i förarbetena. I praxis tolkas emellertid, som nämnts, bestämmelsen så att varje ändring medför ett krav på bestämmande av ny genomförandetid för hela det område planändringen avser. En sådan tolkning är emellertid inte självklar.

Till en början kan ifrågasättas om bestämmande av genomförandetid vid planändring blir gällande för hela planen eller bara för den eller de frågor som planändringen avser. Frågan berörs i Didóns m.fl. kommentar till PBL (s. 275 ff) och det hävdas där att genomförandetiden blir gällande enbart i de avseenden planen ändras.

Om sist nämnda tolkning är riktig kan vidare ifrågasättas om genomförandetid alltid måste bestämmas vid planändring. Det skäl som i förarbetena anfördes för att genomförandetid alltid skall bestämmas har inte samma bärkraft när det gäller planändringar, men hänvisningen i 12 § till 5 § medför å andra sidan att det förefaller svårt att komma ifrån att genomförandetid alltid måste bestämmas.

Mitt förslag: Vid ändring av en detaljplan skall vad som gäller om genomförandetid för planen gälla även för de frågor som planändringen avser. Om genomförandetiden för planen har gått ut, skall genomförandetid bestämmas för de frågor som planändringen avser.

Departementsförslaget: Regeln i 5 kap. 12 § ändras så att bestämmelserna i 1–10 §§ skall gälla bara i tillämpliga delar när en detaljplan ändras eller upphävs. Någon särskild reglering beträffande genomförandetid behövs inte. Genomförandetid skall dock bestämmas bara om det är behövligt.

Remissinstanserna: Alla remissinstanser som har yttrat sig över denna del stöder förslaget att underlätta detaljplaneändringar och flertalet instämmer i att någon särskild reglering beträffande genomförandetid inte behövs. Av remissinstanserna är det dock flera som befarar att systemet med olika genomförandetider kan bli krångligt och många anser att genomförandetid alltid skall bestämmas. Några remissinstanser förordar att ändring av en detaljplan skall begränsas till fall där genomförandetid inte behövs.

Skälen för mitt förslag: Den tolkning av 5 kap. 12 § som har kommit att styra tillämpningen har lett till att kommunerna blivit mycket återhållsamma med att ändra detaljplaner. Om behov av ändring uppkommer går man i stället till väga så att planen upphävs, varefter en ny plan antas. Bland praktiker torde man ofta tala om ändring av plan även i detta fall, men om bestämmelsen i 5 kap. 12 § skall ha någon självständig betydelse är det angeläget att de två fallen hålls i sär. Uttrycket ändring bör, i enlighet med vad som anförs i Didóns m.fl. kommentar s. 275, reserveras för sådana fall som avser förändring av bestämmelser, bestämmelsegränser m.m. inom ett detaljplanlagt område. En utvidgning av ett detaljplaneområde bör i princip anses som en ny plan för det tillkommande området. Om däremot flera tidigare planbeslut samlas i ett enda plandokument är det att betrakta som ändring (prop. 1985/86:1 s. 596). Av 13 § följer att en begränsning av planområdet anses som ett upphävande av planen i berörd del. Något hinder mot att i ett beslut både ändra en plan i vissa delar och att upphäva eller utvidga den i andra delar föreligger inte.

Av vad som har anförts inledningsvis framgår att det finns ett behov av att kunna företa planändringar på ett enklare sätt än i dag. Till en början kräver detta att man gör avkall på ambitionen att i samband med planändring alltid föra upp gamla planer till PBL-standard. Något sådant krav kan emellertid inte anses ligga i bestämmelsen i 5 kap. 12 §. En regel av detta slag måste alltid läsas så att de bestämmelser till vilka hänvisning sker skall gälla bara i tillämpliga delar. Departementsförslagets tillägg i detta hänseende är därför överflödigt. Om en plan skall ändras genom att den t.ex. tillförs vissa hänsyns- och varsamhetsregler kan detta således redan i dag ske utan att hela planen revideras.

För att planändring skall kunna vidtas utan ett alltför omfattande arbete krävs emellertid att ändringsbeslutet inte automatiskt återverkar på planens byggrätter. I praktiken synes man utgå från en tolkning av regelsystemet som innebär att en ändring av en detaljplan också medför att genomförandetiden avseende hela planen förlängs eller förnyas med så lång genomförandetid som anges i ändringsbeslutet.

Anta t.ex. att man vill ändra en plan genom att införa en bestämmelse om befrielse från krav på bygglov avseende vissa åtgärder. Visserligen kan en bygglovsbefrielse betraktas som en fördel för fastighetsägaren, men någon rättighet i den mening som avses i 5 kap. 11 § är det inte fråga om. Trots att reglerna om genomförandetid egentligen saknar betydelse med avseende på en bestämmelse om bygglovsbefrielse följer av hänvisningen i 12 § till 5 § att planändringen kommer att bli förknippad med en genomförandetid på femton år om inte kortare tid anges. Enligt den i praxis rådande tolkningen av bestämmelserna blir den sålunda bestämda genomförandetiden gällande för inte bara bestämmelsen avseende bygglovspliktens omfattning utan för hela planen. Om genomförandetiden för planen hade gått ut vid planändringen, medför alltså denna att genomförandetiden för planen förnyas med den tid som angetts i samband med planändringen.

Enligt de överväganden som görs i departementsförslaget kan det på goda grunder antas att den nämnda tolkningen är felaktig och att gällande rätt i stället innebär att genomförandetiden vid planändring blir gällande enbart i de avseenden planen ändras. Något behov av lagändring föreligger därför inte enligt departementsförslaget.

Även jag anser att övervägande skäl talar för att den i departementsförslaget förespråkade tolkningen är riktig. Det finns dock utrymme för viss tvekan och eftersom effekterna på genomförandetiden är av så stor betydelse bör den nuvarande oklarheten undanröjas genom en uttrycklig reglering i lag.

Jag delar uppfattningen att planändringar skall kunna genomföras utan att den genomförandetid som gäller för planen vid tiden för ändringen rubbas. Reglerna bör härvid utformas så att man om möjligt undviker konsekvensen att olika genomförandetider kan komma att gälla för samma område.

Senare skall jag belysa det tänkta tillämpningsområdet för de förenklade bestämmelser som jag här föreslår. I det här sammanhanget är det tillräckligt att konstatera att flertalet av de planändringar som kan behöva göras är av sådant slag att de inte tillskapar några rättigheter. I och för sig skulle man därför med avseende på dessa planändringar kunna helt koppla bort reglerna om genomförandetid. Detta kräver emellertid att man i lagen preciserar de slag av planändringar som inte behöver förenas med genomförandetid. Möjligen kan man då också låta begreppet planändring bli bestämt av de angivna slagen av planändringar, vilket skulle innebära att reglerna om ändring av detaljplan bara kan tillämpas på vissa bestämda slag av planändringar.

Skälet till en reglering av antytt slag skulle vara dels att man därmed får till stånd en begränsning av tillämpningsområdet för reglerna om ändring av detaljplan, dels att man undviker de komplikationer som reglerna om genomförandetid kan medföra.

Enligt min mening saknas anledning att införa en stel reglering för att begränsa möjligheterna att ändra en detaljplan. De krav som i 5 kap. 9 § uppställs på att planen skall vara tydlig i olika hänseenden torde vara tillräckliga för att hindra att planändringar skall leda till uppkomsten av svåröverskådliga planer.

En reglering av ändringsmöjligheterna kan heller inte motiveras med hänvisning till svårigheter att tillämpa systemet med genomförandetid.

Det bör således inte införas något lagligt hinder mot planändringar som ger upphov till rättigheter. Detta innebär att frågan om genomförandetid kan få betydelse i åtminstone vissa fall. Härvid delar jag den uppfattning som har kommit till uttryck i departementspromemorian, nämligen att genomförandetid skall knytas enbart till den eller de frågor som planändringen avser. För bedömningen av hur sådana bestämmelseanknutna genomförandetider skall kunna anpassas till vad som redan gäller om genomförandetid i planen vill jag framhålla följande synpunkter.

Som jag har anfört tidigare torde det bli ganska sällsynt att det i samband med planändringar uppkommer rättigheter som behöver skyddas av reglerna om genomförandetid. Trots detta bör en genomförandetid alltid kopplas till nytillkommande bestämmelser. Frågan huruvida genomförandetid är av betydelse eller inte bör nämligen inte avgöras i samband med planändringen utan får prövas senare i enlighet med 5 kap. 11 § om det skulle bli aktuellt med en förnyad ändring eller ett upphävande av planen under genomförandetiden.

De få fall som vid planändring motiverar att man alltid skall bestämma en genomförandetid får inte leda till att man får ett oöverskådligt system av genomförandetider. Den enligt min mening enklaste lösningen erhåller man om man ser till att de genomförandetider som skall knytas till planändringar anpassas till den eller de genomförandetider som redan gäller för planen eller delar av denna. Denna anpassning bör komma till stånd på följande sätt.

Om det finns en genomförandetid för planen som fortfarande löper skall denna tid även gälla för den eller de frågor som en planändring avser. Något särskilt beslut om detta skall inte behöva fattas, utan det skall följa direkt av lag. Jag föreslår att en bestämmelse härom skall tas in i 5 kap. 12 §.

Enligt 5 kap. 5 § skall genomförandetiden vara minst 5 år. I det här fallet anser jag emellertid att det inte bör finnas något hinder mot den föreslagna samordningen av genomförandetiderna även om det återstår mindre än fem år av den gällande genomförandetiden. Om planändringen i något fall skulle ge upphov till en rätt att genomföra något som kräver längre tid, saknas anledning att anta annat än att kommunen då är beredd att förlänga genomförandetiden för den berörda delen av planen enligt 5 kap. 14 §.

Om genomförandetiden för den befintliga planen har gått ut, krävs emellertid ett uttryckligt beslut om den genomförandetid som skall gälla för planändringen. För detta beslut skall vad som sägs i 5 kap. 5 § gälla i tillämpliga delar.

I detta sistnämnda fall kommer en genomförandetid att gälla för enbart någon eller några bestämmelser. Denna genomförandetid kommer vid en eventuell senare planändring att avse även de då tillkommande eller ändrade be-

stämmelserna. Med en ordning av det här slaget kan det således aldrig bli fråga om att olika genomförandetider blir gällande för samma område.

I departementspromemorian har lämnats några exempel som skall illustrera vilka effekter en planändring får i sådana fall då genomförandetiden för planen har gått ut och genomförandetid efter planändringen blir gällande för enbart någon begränsad bestämmelse.

Enligt några remissinstanser illustrerar dessa exempel snarast komplikationerna med det föreslagna systemet.

Jag delar den uppfattning som har kommit till uttryck i departementspromemorian rörande effekterna av genomförandetider som är knutna enbart till vissa bestämmelser. Jag skall strax återkomma till frågan. Jag bedömer emellertid att problemen har fått en alltför framskjuten plats. De kommer sannolikt att aktualiseras endast i undantagsfall.

I allmänhet kan planändringarna antas vara sådana att en genomförandetid om fem år i förekommande fall är tillräcklig. Under denna tid kan det inte bli särskilt vanligt att det uppkommer behov av förnyad ändring eller upphävande av planen. Då fråga härom ändå uppkommer torde det endast i sällsynta fall visa sig att den fråga som har föranlett bestämmande av genomförandetid är av sådan beskaffenhet att den lägger hinder i vägen för ändring eller upphävande av planen. Jag vill alltså ånyo betona att man måste upprätthålla kravet på att genomförandetid alltid skall bestämmas som en säkerhetsåtgärd för det ringa antal fall då en planändring kan ge upphov till en rättighet som måste tryggas. Detta är det skäligen låga pris man måste betala för att slippa en omfattande reglering av fall då planändring skulle kunna vidtas utan angivande av genomförandetid.

Enligt min mening bör det inte vålla några större problem att bedöma effekterna av genomförandetider som är knutna enbart till vissa bestämmelser. Som framhålls i departementspromemorian är det härvid viktigt att iaktta restriktivitet vid tolkningen av tillkommande bestämmelser. Byggrätter i planer där genomförandetiden har gått ut kan alltså inte anses bli väckta till liv genom att man kompletterar planen med t.ex. hänsyns- och varsamhetsregler eller med bestämmelser som begränsar tillåten byggnadsarea. Sådana bestämmelser kan ju vara motiverade för att styra det byggande som kan komma till stånd trots att genomförandetiden avseende byggrätten har gått ut.

4.4 Användningsområdet för planändringar

Någon uttrycklig regel som begränsar möjligheterna att ändra en detaljplan finns inte idag bortsett från bestämmelserna i 5 kap. 11 §. Någon ytterligare begränsning vill jag heller inte föreslå. Indirekt begränsas emellertid möjligheterna genom de krav som i 5 kap. 9 § uppställs på att planen skall vara tydlig i olika hänseenden.

Det är uppenbart att en lång rad beslut om ändring av en plan kan leda till att plansituationen blir svårgenomtränglig och ööverskådlig. Risker för missförstånd och förbiseenden får inte underskattas. Det finns därför anledning till

viss försiktighet när det gäller att ändra planer enligt det förenklade förfarande som jag har föreslagit. Tydlighetskravet kan således leda till att det vid behov av ytterligare ändringar bör övervägas att upphäva planen och anta en ny.

Tydlighetskravet medför vidare att det kan vara olämpligt att vidta alltför omfattande ändringar i en plan. Om avsikten t.ex. är att förändra huvudsyftet med en plan torde det vara bäst att upphäva den och anta en ny.

Som jag tidigare nämnt är det främst önskemål om att kunna införa bestämmelser med giltighet över ett större detaljplanlagt område som har riktat uppmärksamheten på behovet av regler som kan göra det enklare att ändra en detaljplan. Det regleringsbehov som åsyftas gäller bestämmelser av olika slag. Det kan gälla administrativa bestämmelser avseende t.ex. ändring av lovplikt, ändring av huvudmannaskap för allmänna platser eller tillstånd till exploateringssamverkan. Vidare kan det gälla användningsbestämmelser som kan tillföras äldre planer, vilka helt eller delvis saknar bebyggelsereglerande innehåll. Slutligen kan det gälla utformningsbestämmelser avseende t.ex. hänsyns- och varsamhetsregler inom kulturmiljöer, tillgänglighetskrav och krav på anordnande av parkeringsutrymmen. Byggnad av trafikunnel kan ses som ett typexempel på fall där det finns behov av att kunna införa likartade bestämmelser över ett större område.

Bland ändringar som bör kunna företas på ett enkelt sätt nämnde jag ändring av huvudmannaskap för allmänna platser. Härvid bör bestämmelsen i 6 kap. 26 § första stycket observeras. Enligt denna skall kommunen vara huvudman för allmänna platser inom område med detaljplan, om det inte finns särskilda skäl till annat.

De olika slag av regleringsbehov som nu nämnts har i allmänhet sin grund i den planering som bedrivs över större områden. Områdesavgränsningen skiftar naturligtvis med hänsyn till vilken typ av planering det rör sig om. Det väsentliga är emellertid att den planering som rör ett visst område ofta resulterar i önskemål om att kunna föra in rättsverkande bestämmelser av samma slag för hela området.

Enligt promemorieförslaget skulle man kunna anta områdesbestämmelser för områden med gamla planer. Jag har övervägt denna fråga. Bortsett från invändningar från systematisk synpunkt skulle emellertid enligt min mening en sådan lösning som verken har föreslagit kunna leda till att rättighetsinskränkande bestämmelser skulle kunna införas med kringgående av de regler som skyddar fastighetsägarna mot planändringar under planens genomförandetid. Jag har därför stannat för att inte föreslå några ändringar i denna del. Med de förenklingar som här föreslås beträffande möjligheterna att ändra detaljplaner bör i stället bestämmelser som avses gälla inom ett större område kunna föras in i samtliga berörda detaljplaner på ett ganska smidigt sätt. Sålunda bör under iakttagande av tydlighetskravet beslut om ändring av berörda delar av detaljplanerna inom området kunna tas i ett sammanhang varefter ändringarna noteras i respektive plan.

Det finns anledning att på nytt understryka betydelsen av detta tydlighetskrav i samband med planändringar. Planhandlingarna måste utformas så att det framgår klart vad som har prövats i samband med ändringsbeslutet och

vilka konsekvenser ändringen får för den befintliga planen. Byggrätterna kan t.ex. påverkas på ett indirekt sätt och det är viktigt att denna påverkan klar görs.

Prop. 1990/91:146

Genom de möjligheter som nu ges till att ändra detaljplaner på ett enklare sätt kan det tänkas att ändring av huvudmannaskap för allmänna platser inom områden som omfattas av stadsplaner eller byggnadsplaner kan komma att aktualiseras i vissa fall. I 17 kap. 27 § finns bestämmelser om vad som skall gälla när det i lag eller annan författning talas om stadsplan och byggnadsplan. Jag har övervägt att komplettera denna bestämmelse med regler om vad som skall gälla när huvudmannaskapet ändras beträffande sådana planer. Eftersom samtliga författningar där stadsplan och byggnadsplan nämns skall ha ändrats torde dock en komplettering av 17 kap. 27 § sakna praktisk betydelse.

5 Omedelbart genomförande av fastighetsplan i vissa fall

Mitt förslag: Byggnadsnämnden får förordna att ett beslut att anta, ändra eller upphäva en fastighetsplan får genomföras utan hinder av att beslutet inte vunnit laga kraft, om beslutet fattats efter tillämpning av reglerna om enkelt planförfarande och förslaget som ligger till grund för beslutet skriftligen godkänts av alla berörda.

Departementsförslaget: Avser enbart beslut att anta en plan men överensstämmer i övrigt i sak med mitt förslag.

Remissinstanserna: Tillstyrker i allmänhet departementsförslaget eller lämnar det utan erinran. Ett flertal av dem, däribland boverket och lantmäteriverket, föreslår att också beslut om ändring och upphävande av fastighetsplaner skall kunna genomföras utan hinder av att de inte vunnit laga kraft. En del remissinstanser föreslår också att en motsvarande bestämmelse borde gälla för beslut om detaljplaner.

Skälen för mitt förslag: Bygglov får inte lämnas för åtgärder på en fastighet som inte stämmer överens med den fastighetsplan som gäller för området (8 kap. 11 § första stycket 2 a). Det är således många gånger nödvändigt att genomföra fastighetsbildningsåtgärder i anslutning till beslut avseende fastighetsplaner. Eftersom beslut att anta, ändra, eller upphäva en fastighetsplan gäller först sedan beslutet vunnit laga kraft eller s.k. genomförandeförordnande beslutats (6 kap. 15 §), måste tiden för överklagande ha gått ut innan fastighetsbildning kan ske. Först efter det att fastighetsbildning skett kan det bli aktuellt att behandla ansökningar om bygglov.

Om en plan antagits, ändrats eller upphävts efter enkelt planförfarande, vilket bl.a. förutsätter att den saknar intresse för allmänheten, och alla berörda godkänt förslaget, är risken för överklaganden mycket liten. Jag anser att

byggnadsnämnden i sådana fall bör ges möjlighet att förordna att beslutet skall få genomföras utan hinder av att det inte vunnit laga kraft. Således delar jag boverkets och lantmäteriverkets uppfattning att man inte bör skilja mellan å ena sidan beslut att anta fastighetsplaner och å andra sidan beslut att ändra eller upphäva sådana planer. En ytterligare förutsättning för ett förordnande om genomförande bör vara att en ägare till någon av de fastigheter som omfattas av fastighetsplanen ansökt om det. Efter ett förordnande kan fastighetsägarna på egen risk föranstalta om fastighetsbildning i enlighet med en ny eller ändrad plan. En stor del av dem som vill bygga inom området kan då slippa avvakta dubbla överklagandetider och på så sätt spara tid.

Mot bakgrund av vad jag nu anfört föreslår jag att byggnadsnämnden får förordna att ett beslut att anta, ändra eller upphäva en fastighetsplan får genomföras utan hinder av att det inte vunnit laga kraft, om beslutet fattats efter tillämpning av reglerna om enkelt planförfarande och förslaget som ligger till grund för beslutet skriftligen godkänts av alla berörda. I specialmotiveringen behandlas frågan om vilka som i dessa fall skall anses berörda.

Om någon trots de angivna förutsättningarna skulle överklaga beslutet att anta planen följer det av allmänna förvaltningsrättsliga principer att den myndighet som prövar överklagandet kan förordna om inhibition av beslutet avseende fastighetsplanen. Det förtjänar dock att här påpekas att fastighetsbildningsåtgärder som vidtagits efter ett förordnande om genomförande i enlighet med den av mig föreslagna bestämmelsen inte blir utan verkan för det fall att beslutet avseende fastighetsplanen ändras. I sådana fall kan det erfordras ytterligare fastighetsbildningsåtgärder för att uppnå sådan överensstämmelse med den till slut gällande fastighetsplanen att ett bygglov kan lämnas för åtgärder på en berörd fastighet.

Vad så gäller frågor om lov för åtgärder inom ett område som berörs av beslutet avseende fastighetsplanen så kommer jag också att föreslå (avsnitt 6) att beslut om lov skall kunna lämnas under villkor att lovet inte får utnyttjas förrän ett beslut avseende antagande, ändring eller upphävande av en detaljplan, områdesbestämmelser eller en fastighetsplan har vunnit laga kraft. Jag anser att den möjligheten är tillfyllest också för att tillgodose behovet av ett snabbare förfarande vid genomförandet av okontroversiella detaljplaner. Det saknas därför anledning att, såsom vissa remissinstanser förordat, föreslå att beslut avseende detaljplaner i motsvarande situation skall kunna genomföras utan hinder av att de inte vunnit laga kraft.

Mitt förslag: Byggnadsnämnden skall redan vid beslut om antagande, ändring eller upphävande av en detaljplan, områdesbestämmelser eller en fastighetsplan kunna lämna bygglov, rivningslov eller marklov under förutsättning att det villkoras med att lovet inte får utnyttjas förrän planbeslutet har vunnit laga kraft.

Promemorieförslaget: Överensstämmer i huvudsak med mitt förslag.

Remissinstanserna: Tillstyrker i allmänhet förslaget.

Skälen för mitt förslag: I 8 kap. 11 § första stycket PBL föreskrivs bl.a. att ansökningar om bygglov för åtgärder inom områden med detaljplan skall bifallas om åtgärden inte strider mot detaljplanen eller den fastighetsplan som gäller för området. Den fastighet och den byggnad eller annan anläggning på vilken åtgärden skall utföras måste också stämma överens med detaljplanen och med den fastighetsplan som gäller för området. På motsvarande sätt finns i 8 kap. 12 § krav på att den sökta åtgärden skall stämma överens med områdesbestämmelser, där sådana gäller. Vidare förutsätts enligt 5 kap. 34 § respektive 6 kap. 15 § att den detaljplan och fastighetsplan samt de områdesbestämmelser som avses, har tillkommit genom beslut som har vunnit laga kraft eller omfattas av ett förordnande enligt 13 kap. 8 §.

Dessa regler innebär bl.a. att då bygglov kräver en ny eller ändrad plan så måste planbeslutet ha vunnit laga kraft innan bygglov kan ges. Visserligen ställs det härefter inte något krav på att beslutet om lov skall ha vunnit laga kraft innan lovet får tas i anspråk, men full trygghet får den byggande inte förrän besvärstiden har gått till ända.

Normalt innebär det inte någon olägenhet att ett lagakraftgäande planbeslut måste föreligga innan bygglov kan ges. Grundtanken är ju att planläggningen skall ligga ett steg före bygglovsprövning och genomförande. Det inträffar dock att behovet av en ny eller ändrad plan inte blir klarlagt förrän byggstarten är nära förestående. Den nya eller ändrade planläggning som då erfordras är ofta av begränsad betydelse, okomplicerad till sin natur och inte mera kontroversiell än själva bygglovet. I sådana fall kan det vara en allvarlig olägenhet att beslutsprocessen måste delas upp i dels ett planbeslut som måste vinna laga kraft, dels därefter bygglov.

Före tillkomsten av PBL fanns det i sådana situationer möjlighet att ge dispens från planbestämmelser. Till en del har denna tidigare ordning med dispens ersatts av bestämmelserna om enkelt planförfarande i 5 kap. 28 §. Även med tillämpning av enkelt planförfarande kvarstår dock kravet på att planbeslutet skall ha vunnit laga kraft innan bygglov kan ges.

Självfallet kan en återgång till någon form av dispensförfarande inte komma i fråga. De skäl som ligger till grund för kravet i PBL på att bygglov i princip inte får strida mot planer är fortfarande giltiga. Även i fortsättningen måste alltså kravet på två beslut, planbeslut och bygglov, upprätthållas. I de

fall då det inte föreligger några konflikter beträffande planbeslutet saknas dock tillräckliga skäl för att ett lagakraftgående planbeslut skall behöva inväntas innan bygglov ges. De båda besluten bör därför kunna ges samtidigt eller i anslutning till varandra i sådana fall då det är kommunfullmäktige eller kommunstyrelsen som beslutar om planen. Jag föreslår således att bygglov skall kunna få ges i omedelbart samband med ett planbeslut. Givetvis måste därvid bygglovet villkoras så att det inte får utnyttjas förrän planbeslutet har vunnit laga kraft. Genom utnyttjande av denna möjlighet kan besvärstiderna komma att löpa parallellt och byggprocessen påskyndas.

Behov av en sådan bestämmelse föreligger naturligtvis främst beträffande bygglov. I vissa fall kan dock motsvarande behov finnas när det gäller rivningslov och marklov och bestämmelsen bör därför göras tillämplig på alla former av lov. Med hänsyn härtill bör den tas in som en ny paragraf, 8 kap. 18 a §, under en ny rubrik i avsnittet om förutsättningar för lov.

Det användningsområde för tillämpning av villkorade lov som jag nu har angett kan synas i huvudsak överensstämma med användningsområdet för enkelt planförfarande. Sådant kan enligt 5 kap. 28 § användas om förslaget till detaljplan är av begränsad betydelse och saknar intresse för allmänheten. Det kan därför ifrågasättas om man skall begränsa den nya bestämmelsens tillämpningsområde till fall där enkelt planförfarande tillämpas. Även vid normalt planförfarande kan det emellertid under samrådsförfarandet komma att stå klart att det inte finns några konflikter beträffande planen. Det kan då finnas samma skäl som vid enkelt planförfarande att utnyttja möjligheten till villkorade lov. Bestämmelsen bör heller inte utformas så att den påverkar valet av planförfarande. Jag föreslår därför inte någon begränsning av tillämpningsområdet av antytt slag.

Jag vill emellertid understryka betydelsen av att utnyttjande av möjligheten till villkorade lov begränsas till fall i vilka någon konflikt om planbeslutet inte föreligger. Visserligen förfaller lovet om planbeslutet upphävs efter besvär, men i sådana fall har byggnadsnämnden lagt ned onödigt arbete på lovprövningen. Det finns också risk för att kommunen, om villkorat lov har lämnats, låser sig i samband med en eventuell överprövning av planen. Enligt 13 kap. 8 § kan prövningsmyndigheten, om kommunen har medgett det, upphäva planbeslutet i en viss del eller ändra det på annat sätt. Om villkorat lov har lämnats kan detta tänkas påverka kommunernas inställning till eventuella ändringar av planen. Jag utgår emellertid ifrån att kommunerna i eget intresse kommer att ge villkorade lov enbart i klara fall.

7.1 Bakgrund

7.1.1 Allmänt

Inom många områden i Sverige utgör grundvatten en knapp resurs. Vidare är det enligt Sveriges geologiska undersökning, SGU, också vanligt att problem med vattenförsörjning orsakas av felaktig exploatering av grundvattentillgångar. Det är således viktigt att befintligt grundvatten utnyttjas på bästa sätt och att det skyddas mot föroreningar.

Mot denna bakgrund är det naturligt att vattenfrågorna under senare år fått en alltmer framträdande roll i den kommunala planeringen. Boverket och statens naturvårdsverk har i boken "Vattnet i kommunal planering" behandlat bl.a. vattenfrågornas hantering i de översiktsplaner som kommunerna är skyldiga att ha. Boken behandlar vidare kopplingen mellan övrig fysisk planering och planering av bl.a. grundvattentillgångar.

För stora uttag av grundvatten kan givetvis resultera i sinande brunnar. Detta är emellertid inte det enda problem som kan uppstå. Om uttaget av grundvatten överstiger vad som nybildas kan också salthalten i brunnsvattnet öka, s.k. saltvatteninträngning. Detta förekommer på flera platser framför allt i kustnära lägen, men också inom andra områden där s.k. inlagrat saltvatten från den senaste istiden finns under det söta grundvattnet.

Problemet med saltvatteninträngning har under senare tid berörts i flera sammanhang. I Stockholms län har länsstyrelsen under åren 1986–1989 genomfört ett projekt, "Salt grundvatten i kustnära områden samt förslag till åtgärder" som presenterats i tre rapporter. Vidare diskuteras problemet i den i september 1990 färdigställda "Sörvatten '90, strategi för god vattenkvalitet i sjöar, vattendrag och grundvatten" som utarbetats av statens naturvårdsverk på regeringens uppdrag. Verket har där föreslagit att skyddet av allmänna och enskilda vattentäkter – både de som nu används och de som kan behövas i framtiden – förbättras. Kommunerna bör enligt verket åläggas att genomföra vattentäcksplanering för att långsiktigt säkerställa vattentäkter av god kvalitet.

Verket har vidare i "Sörvatten '90" föreslagit att en utredning skall få överväga möjligheterna till en bättre reglering och effektivare fördelning av grundvatten för enskild vattenförsörjning. Regeringen har i miljöpropositionen (prop. 1990/91:90) förutskickat att en utredningsman kommer att tillsättas för att se över reglerna om uttag och fördelning av grundvatten för enskild vattenförsörjning och klarlägga myndighetsansvaret i detta sammanhang. En utredning i huvudsaklig överensstämmelse med vad naturvårdsverket föreslagit kommer således till stånd.

Problemen med bristande tillgång på grundvatten har emellertid under de senaste åren blivit akuta på många platser. Det är således angeläget att åtgärder vidtas så snart som möjligt. Jag lägger därför nu fram vissa förslag som gör det möjligt för kommunerna att, inom områden där det kan befaras att det

uppstår problem med vattenförsörjningen, införa restriktioner med avseende på åtgärder som ökar grundvattenuttagen eller som kan medföra risker för förorening av grundvattenmagasin. De av mig föreslagna åtgärderna får sedermera övervägas förutsättningslöst av utredningsmannen.

Fritidshus med högst två bostäder är undantagna från de krav på hushållning med vatten och energi som eljest gäller för byggnader. Eftersom det inom många områden med grundvattenproblem finns en stor andel fritidshus, anser jag det i sammanhanget naturligt att även överväga frågan om att också för sådana fritidshus införa samma krav på god hushållning med vatten som gäller för andra byggnader.

De fritidshus som byggs i dag har i de flesta fall en relativt hög standard, vilket medger vistelser under längre tider och under större delen av året. Mot den bakgrunden har också övervägts behovet av krav på hushållning med energi för fritidshus.

7.1.2 Gällande rätt

Vattenlagen

Bortledande av yt- eller grundvatten för vattenförsörjning, värmeutvinning eller bevattning definieras i vattenlagen (1983:291) som vattentäkt. Grundvattentäkter och utförande av anläggningar för det ändamålet är vattenföretag enligt vattenlagen. Att ta upp brunnar t.ex. genom borming är således vattenföretag i vattenlagens mening. Emellertid krävs det inte tillstånd enligt den lagen för vattentäkter för en- eller tvåfamiljsfastigheters eller jordbruksfastigheters husbehovsförbrukning eller vattenförsörjning (4 kap. 1 a § 1). Vidare krävs inte tillstånd till ett vattenföretag om det är uppenbart att varken allmänna eller enskilda intressen skadas genom vattenföretagets inverkan på vattenförhållandena (4 kap. 2 § första stycket). I övriga fall är grundvattentäkter tillståndspliktiga enligt vattenlagen. Även om tillstånd inte krävs får ett vattenföretag ändå inte komma till stånd, om det med hänsyn till valet av plats eller på något annat sätt möter hinder från allmänna planeringssynpunkter. Vattenföretag får inte heller strida mot en detaljplan eller områdesbestämmelser. Den rådighet som fastighetsägaren som huvudregel har över vattnet inom fastigheten är således inte oinskränkt, ens för tillståndsfria företag. Rådigheten kan också inskränkas genom annan lagstiftning (se t.ex. prop. 1981/82:130 med förslag till ny vattenlag m.m., s. 403).

Plan- och bygglagen, m.m.

Med plan- och bygglagen (1987:10), PBL, och lagen (1987:12) om hushållning med naturresurser m.m. har kommunerna fått ett ökat ansvar för vattnets användning. Lagarna anger vattnet som en sårbar resurs som vi skall hushålla med för att bevara en god vattenkvalitet och för att undvika miljöproblem. I 2 och 3 kap. PBL finns bestämmelser som syftar till hushållning med grund-

vatten. Sålunda skall vattenförhållandena beaktas vid lokaliseringen av bebyggelse och byggnader placeras så att inverkan på grundvattnet som kan vara skadlig för omgivningen begränsas. I områden där knapphet på vatten råder eller kan befaras uppkomma skall byggnader enligt 3 kap. 3 § första stycket PBL medge god hushållning med vatten. Detta innebär att byggnadsnämnden vid bygglovsprövning kan ställa krav på byggnadernas utförande i detta avseende. Bestämmelsen gäller enligt 3 kap. 9 § första stycket PBL inte fritidshus med högst två bostäder. Förfogandet över vatten som sådant är inte underkastat något krav på lov enligt PBL.

I 2 och 3 kap. PBL finns också bestämmelser som syftar till hushållning med energi. Bebyggelse som för sin funktion kräver tillförsel av energi skall lokaliseras på ett sätt som är lämpligt med hänsyn till energiförsörjningen och energihushållningen. Inom områden med sammanhållen bebyggelse skall bebyggelsemiljön utformas med hänsyn till behovet av bl.a. hushållning med energi. Byggnader skall enligt 3 kap. 3 § första stycket medge god hushållning med energi. Den bestämmelsen gäller enligt 3 kap. 9 § första stycket inte fritidshus med högst två bostäder.

7.2 Överväganden och förslag

7.2.1 Bygglovsplikt för grundvattentäkter i vissa fall

Mitt förslag: En kommun skall, om det finns särskilda skäl, genom detaljplan eller områdesbestämmelser kunna bestämma att bygglov krävs för att anordna eller väsentligt ändra anläggningar för grundvattentäkter för en- eller tvåfamiljsfastigheters eller jordbruksfastigheters husbehovsförbrukning eller värmeförsörjning.

Departementsförslaget: Avser enbart grundvattentäkter för vattenförsörjning men omfattar även övriga grundvattentäkter för detta ändamål som inte är tillståndspliktiga enligt vattenlagen. Det överensstämmer i övrigt i sak med mitt förslag.

Remissinstanserna: Tillstyrker nästan undantagslöst förslaget eller lämnar det utan erinran. Växjö tingsrätt, som gjort en ingående problemanalys, avstyrker dock förslaget. Tingsrätten pekar på att bygglovsplikt borde vara lika aktuell för alla slag av grundvattentäkter, således även sådana för värmeutvinning och bevattning. Tingsrätten anför vidare att de grundvattentäkter som enligt 4 kap. 2 § vattenlagen inte kräver tillstånd, dvs. när det är uppenbart att varken allmänna eller enskilda intressen skadas genom vattenföretagets inverkan på vattenförhållandena, är svåra att avgränsa och att bl.a. detta kan medföra risk för dubbelprövning, eftersom vattenlagens tillståndsprövning inte ersätter annan prövning om detta inte särskilt anges i den lag-

stiftningen. Branschorganisationerna, Svenska Brunnsbörres Branschorganisation och Sveriges Avanti-Borrare Förening, avstyrker också förslaget. Branschorganisationerna förordar att den av naturvårdsverket föreslagna utredningen avvaktas. Svenska Brunnsbörres Branschorganisation pekar också på att flertalet kommuner inte har kompetens inom området och att det saknas normer och riktlinjer för hur vattentäkter skall anläggas och utformas.

Skälen för mitt förslag: Det finns som jag tidigare nämnt (avsnitt 7.1.1) många områden där det uppkommit problem med grundvattenförsörjningen eller där sådana problem kan förväntas uppkomma. Uttag ur enskilda brunnar påverkar som regel grundvattenmagasinet även utanför den egna fastigheten. Flera brunnar i närheten av varandra förstärker effekten och i det område som påverkas kan äldre och grundare brunnar sina. Vidare medför ökade uttag risk för saltvatteninträngning i många områden. Sådana effekter gör det angeläget att pröva även husbehovstäkter i riskområden.

Ett annat skäl för prövning av i vart fall nya brunnar är risken för förorening av grundvattnet. I många områden med äldre fritidsbebyggelse med gemensam vattentäkt förekommer ofta primitiva infiltrationsanläggningar för avloppsvatten. Detta är företrädesvis fallet när både den gemensamma vattenförsörjningen och infiltrationsanläggningarna är avsedda för enbart sommarbruk. I sådana områden kan ett okontrollerat upptagande av brunnar få till följd att brunnarna förorenas av avloppsvatten. Vidare kan grundvattentäkter för värmeutvinning förorsaka föroreningar genom läckage av frostskyddsmedel eller liknande. I värsta fall kan grundvattenmagasinet som används för den gemensamma vattenförsörjningen skadas.

Vattenförsörjningsproblem kan också orsaka kommunerna och enskilda stora kostnader när skyldigheten att anordna allmänna va-anläggningar aktualiseras enligt lagen (1970:244) om allmänna vatten- och avloppsanläggningar.

Det ankommer som nämnts på kommunerna att bedöma va-frågor i samband med lokalisering av ny bebyggelse. Genom den översiktliga planeringen bör kommunerna ha skaffat sig en god uppfattning av om det finns områden där det kan uppkomma problem med grundvattnet. Jag anser att det mot denna bakgrund är naturligt att kommunernas ansvar vidgas till att avse även bedömningar av åtgärder som kan innebära faror för grundvattenförsörjningen för befintlig eller planerad bebyggelse. En sådan bedömning bör ske i två steg. Om grundvattensituationen i ett område är sådan att det finns risk för att brist eller saltvatteninträngning skall uppkomma eller om det finns risk för föroreningar bör kommunen kunna besluta om att införa bygglovsplikt för att anordna eller väsentligt ändra sådana anläggningar för grundvattentäkt som enligt 4 kap. 1 a § 1 vattenlagen inte kräver tillstånd enligt vattenlagen, dvs. grundvattentäkter för en- eller tvåfamiljsfastigheters eller jordbruksfastigheters husbehovsförbrukning eller värmeförsörjning. Detta kan i lagtexten uttryckas som ett krav på särskilda skäl för att bygglovsplikten skall få införas. Varje enskild åtgärd får sedan prövas i bygglovsärendet (se närmare avsnitt 7.2.2). Det saknas enligt min mening anledning att inom ramen för PBL pröva övriga grundvattentäkter som är tillståndsfria enligt vattenlagen efter-

som sådana vattenföretags inverkan på vattenförhållandena är mycket liten. Mitt förslag utesluter därför, till skillnad från departementsförslaget, möjligheten att införa bygglovsplikt för sådana grundvattentäkter.

Bedömningen av skälen för att föreskriva lovplikt måste självfallet ske med utgångspunkt från vattensituationen. Även om kommunerna i allmänhet torde ha en god överblick över var det råder brist på grundvatten eller var det finns risk för saltvatteninträngning eller föroreningar och viss kompetens i frågorna, är det troligt att det i många fall krävs utomstående experter för att få ett fullgott underlag för kommunernas ställningstagande. Detta gäller såväl bedömningen och avgränsningen av riskområdena som prövningen av enskilda bygglovsärenden. För många områden finns det redan bedömningsunderlag som har tagits fram av skilda myndigheter – t.ex. Sveriges geologiska undersökning (SGU), statens naturvårdsverk och länsstyrelserna – men materialet kan säkert behöva kompletteras i många fall. De extra kostnader för utredningar m.m. som förslaget innebär torde emellertid väl uppvägas av de vinster som följer av att vattenbrist eller vattenföroreningar kan undvikas och genom att kostnaderna för utbyggnad av det allmänna va-nätet kan begränsas.

Mot bakgrund av vad jag nu anført, föreslår jag att kommunerna, om det finns särskilda skäl, genom detaljplan eller områdesbestämmelser skall kunna bestämma att bygglov krävs för att anordna eller väsentligt ändra anläggningar för grundvattentäkter för en- eller tvåfamiljsfastigheters eller jordbruksfastigheters husbehovsförbrukning eller värmeförsörjning.

Några remissinstanser har efterlyst ett ställningstagande i frågan om kostnader för sådana undersökningar som skall ligga till grund för kommunernas beslut i dessa frågor kan tas ut som planavgifter enligt PBL. Mitt förslag innebär inte någon förändring i förutsättningarna för kommunernas möjligheter att ta ut planavgifter. De gällande reglerna skall således tillämpas också på det arbete som föregått införandet av bygglovsplikt i nu aktuellt avseende. Uttagande av planavgift förutsätter emellertid bl.a. att fastighetsägaren har nytta av planen eller bestämmelserna (se 11 kap. 5 § andra stycket).

7.2.2 Prövningen av ansökningar om bygglov för grundvattentäkter

Mitt förslag: Ansökningar om bygglov avseende grundvattentäkter skall bifallas om åtgärden inte medför risk för skada på befintliga eller i den kommunala planeringen redovisade grundvattentäkter.

Departementsförslaget: Överensstämmer i huvudsak med mitt förslag såvitt avser bedömningen av risken för skada på befintliga grundvattentäkter, men omfattar inte något skydd för planerade täkter.

Remissinstanserna: Tillstyrker i allmänhet förslaget eller lämnar det utan erinran. Länsstyrelsen i Göteborgs och Bohus län har dock anmärkt mot att skaderekvisitet är utformat för konkret. Naturvårdsverket har påpekat att det bör vara möjligt att vägra bygglov när den sökta åtgärden riskerar att skada även planerade grundvattentäkter som redovisats i den kommunala planeringen av vattenförsörjningen. Naturvårdsverket efterlyser också klarlägganden om hur förhandsbesked för enskilda grundvattentäkter skall hanteras.

Skälen för mitt förslag: Införandet av bygglovsplikt för att anordna eller väsentligt ändra anläggningar för vattenförsörjning genom grundvattentäkt inom ett område innebär givetvis inte något förbud mot sådana åtgärder. Det ligger dock i sakens natur att en stor restriktivitet kan förväntas vid lovgivningen på grund av de förutsättningar som gäller för att få införa bygglovsplikten.

Ansökningar om lov måste prövas mot de skäl som angetts för införandet av lovplikten. Som anförts i det föregående (avsnitt 7.2.1) torde en del av det underlagsmaterial som använts för beslutet att införa lovplikten också kunna användas vid bedömningen av de enskilda bygglovsärendena. Det materialet torde emellertid sällan vara tillräckligt för bedömningen i det enskilda fallet.

Vad gäller anmärkningen på skaderekvisitet så gör jag samma bedömning som länsstyrelsen i Göteborgs och Bohus län. Jag anser således att ansökningar om bygglov skall avslås när det föreligger risk för skada. I likhet med naturvårdsverket anser jag att även risk för skada på grundvattentäkter som redovisats i den kommunala planeringen bör utgöra grund för avslag på en ansökan om bygglov. Det säger sig självt att planeringen i dessa fall måste ha nått en viss konkrction. Vattentäkten måste således på något sätt ha redovisats. Det vanligaste fallet torde bli att täkten redovisats i kommunens översiktsplan eller i en detaljplan.

Mot bakgrund av vad jag nu anför föreslår jag att en ny paragraf införs i 8 kap. som innebär att en ansökan om bygglov skall bifallas om åtgärden inte medför risk för skada på befintliga eller i den kommunala planeringen redovisade grundvattentäkter.

Jag vill understryka att även täkter som avses ingå i en vattenanläggning som drivs av annan än kommunen, men som redovisats i den kommunala planeringen, får ett skydd genom den av mig föreslagna bestämmelsen.

Vad gäller frågan om förhandsbesked så anser jag att den inte är så komplicerad som naturvårdsverket antytt. Vid lokalisering av ny bebyggelse måste frågan om dess vattenförsörjning alltid prövas, oavsett om det är fråga om att pröva en ansökan om förhandsbesked eller bygglov. Det torde därför inte bli aktuellt att då pröva frågan om förhandsbesked för enbart t.ex. en ny brunn. I övriga fall, dvs. när det är fråga om åtgärder avseende grundvattentäkter i samband med andra byggnadsåtgärder eller åtgärder avseende grundvattentäkter utan att några byggnadsåtgärder är aktuella, torde förhandsbesked heller inte bli aktuellt, även om reglerna formellt är tillämpliga. Under sådana förhållanden blir det knappast någon skillnad mellan prövningen av en ansökan om förhandsbesked och en om bygglov.

7.2.3 Krav på hushållning med vatten m.m. för fritidshus

Mitt förslag: Fritidshus med högst två bostäder skall i skälig utsträckning omfattas av de krav på god hushållning med vatten som gäller för byggnader i allmänhet.

Departementsförslaget: Överensstämmer med mitt förslag men innebär även att kraven på god hushållning med energi i skälig utsträckning skall ställas på de aktuella fritidshusen.

Remissinstanserna: Tillstyrker i allmänhet förslaget eller lämnar det utan erinran. En del, däribland boverket, avstyrker emellertid eller uttalar tvekan såvitt avser kravet på hushållning med energi, huvudsakligen med hänvisning till att det kan uppstå problem att fastställa nivån på kravet.

Skälen för mitt förslag: Som framgått av avsnitt 7.1.2 är fritidshus med högst två bostäder inte underkastade de bestämmelser med krav på god hushållning med energi och vatten som finns i 3 kap. 3 § första stycket PBL.

Mot bakgrund av vad som framkommit i de tidigare nämnda utredningarna – bl.a. om ökade risker för alltför stora uttag av grundvatten i många områden – talar starka skäl för att krav på hushållning med vatten i sådana områden införs också för fritidshus med högst två bostäder.

Standarden på fritidshus växlar och den tid som de brukas beror i de flesta fall av deras standard. Många fritidshus har en sådan standard att de lämpar sig för boende året runt. Om sådana hus dessutom är belägna i närheten av en större tätort är det mycket troligt att de i vart fall periodvis kommer att användas för permanent boende eller för boende under stora delar av året. Jag anser det därför befogat att i vart fall sådana fritidshus som är av hög standard och belägna så att de kan komma att användas under en relativt stor del av året skall uppfylla i stort sett samma krav på hushållning med vatten som hus för permanent bruk.

Även andra faktorer än husets standard och belägenhet måste emellertid vägas in. Vad gäller kravet på god hushållning med vatten bör givetvis tillgången på vatten inom det aktuella området tillmätas stor betydelse vid bedömningen av nivån på hushållningskravet. I vissa fall kan det t.o.m. bli tal om att ställa strängare krav på fritidshus än på permanenthus. Enligt min mening bör det nämligen vara möjligt att i en detaljplan eller områdesbestämmelser förbjuda vattentoaletter i fritidshus om det råder knapphet på vatten och annan användning av vattnet måste prioriteras. Detta står för övrigt i samklang med tillämpningen av hälsoskyddslagen (1982:1080) i motsvarande situation (se RÅ 1988 ref 7).

Mot bakgrund av vad jag nu har anfört föreslår jag att fritidshus med högst två bostäder i skälig utsträckning skall omfattas av det krav på god hushållning med vatten som gäller för byggnader i allmänhet. Ett sådant krav bör utformas med viss flexibilitet.

Således föreslår jag att bestämmelserna i 3 kap. 9 § första stycket och 3 kap. 10 § fjärde stycket PBL ändras så att kraven i 3 kap. 3 § första stycket PBL i fråga om hushållning med vatten i fritidshus med högst två bostäder skall tillämpas i skälig utsträckning.

Kraven på hushållning med energi, framför allt med el, förväntas öka. Mycket av det som motiverar krav på god hushållning med vatten gäller även energi. Mot den bakgrunden kan det enligt departementsförslaget ifrågasättas att sådana fritidshus skall fortsätta att vara helt undantagna från det krav på hushållning med energi som gäller för övriga byggnader.

Jag inser emellertid att det är svårt att nu åstadkomma en enhetlig tillämpning av bestämmelser av detta slag och att det som flera remissinstanser påpekat kan uppstå även andra problem vid tillämpningen, vad gäller kravet på hushållning med energi. I likhet med boverket anser jag att vinsten med en reglering enligt departementsförslaget inte står i rimlig proportion till de svårigheter som kan uppstå vid bygglovprövningen. Även om jag således inte nu är beredd att ställa krav på hushållning med energi för de aktuella fritidshusen vill jag stryka under vikten av att alla möjligheter till hushållning tas till vara också när det gäller fritidshusen. Jag finner det angeläget att kravet på en effektiv el- och energianvändning fortsättningsvis skall beaktas i olika regelsystem rörande bl.a. byggande. I sammanhanget måste man också beakta att fastighetsägarna har mycket att vinna på att deras hus uppfyller rimliga krav på hushållning. Jag avser att snarast föreslå regeringen att uppdra åt berörda myndigheter att närmare analysera frågan och återkomma med förslag.

8 Utökad bygglovsplikt för skyltar och ljusanordningar i värdefull bebyggelsemiljö

Mitt förslag: Kommunen ges rätt att i områdesbestämmelser besluta att bygglov skall krävas för att sätta upp eller väsentligt ändra skyltar och ljusanordningar inom sådana områden som utgör värdefulla bebyggelsemiljöer.

Promemoriaförslaget: Överensstämmer i huvudsak med mitt förslag. Promemoriaförslaget är dock utformat så att det skulle omfatta all värdefull miljö.

Remissinstanserna: Tillstyrker i allmänhet förslaget eller lämnar det utan erinran. Statens naturvårdsverk avstyrker dock promemoriaförslaget med hänvisning till att ingrepp i värdefull naturmiljö skulle undantas från

prövning enligt 22 § naturvårdslagen (1964:822). Vidare har vägverket – som förklarat att verket inte har något att erinra mot den utökade bygglovsplikten – påpekat att om bygglovsplikt införs för skyltar uppstår situationer med dubbelprövning för skyltar som placeras närmare allmän väg än 50 m, eftersom sådana skyltar är tillståndspliktiga enligt 46 § väglagen (1971:948). Vägverket har föreslagit att frågan löses genom en följdändring i väglagen så att tillståndsplikten enligt 46 § väglagen bortfaller när bygglovsplikt införs.

Skälen för mitt förslag: Inom områden med detaljplan krävs enligt 8 kap. 3 § första stycket 2 bygglov för att sätta upp eller väsentligt ändra skyltar eller ljustanordningar. Utanför sådana områden är dessa åtgärder bygglovsfria. Däremot erfordras då i många fall tillstånd enligt 22 § naturvårdslagen (1964:822). Tillståndsplikten enligt den lagen bortfaller när bygglov krävs för åtgärden. Vidare kan tillstånd enligt väglagen (1971:948) erfordras om åtgärderna skall vidtas inom eller intill ett vägområde.

Vad först gäller tillståndsplikten enligt naturvårdslagen så omfattar den inte alla slags skyltar och ljustanordningar. Således är t.ex. anordningar som tjänar till upplysning om på stället bedriven affärsrörelse eller annan verksamhet inte underkastade tillståndsplikt enligt naturvårdslagen. Om sådana och andra anordningar som anbringats utan tillstånd eller i strid mot givet tillstånd befinns vara uppenbart vanprydande i landskapsbilden får dock föreläggande meddelas om avlägsnande av anordningen eller vidtagande av annan erforderlig åtgärd med den.

Enligt promemorian har företrädare för kulturminnesvården framhållit att möjligheterna att enligt 8 kap. 6 § införa bygglovsplikt inom värdefulla miljöer är alltför begränsade och att detta speciellt gäller i fråga om skyltar och ljustanordningar. Jag delar bedömningen att en värdefull miljö kan ta påtaglig skada av skyltar och ljustanordningar eller av att sådana utformas eller placeras på ett olämpligt sätt. Införandet av bygglovsplikt för skyltar och ljustanordningar bör dock, enligt min mening, inte innebära att ingrepp i områden som hyser särskilda naturvärden faller utanför prövningen enligt naturvårdslagen. En möjlighet att införa bygglovsplikt bör därför omfatta endast värdefulla bebyggelsemiljöer.

Vad som utgör en värdefull bebyggelsemiljö måste givetvis avgöras från fall till fall. Naturligtvis utgör sådana värdefulla bebyggelseområden som avses i 3 kap. 12 § PBL sådana miljöer. Jag anser emellertid att även bebyggelseområden av inte fullt så hög kvalitet bör kunna få det skydd som en bestämmelse om bygglovsplikt innebär. Vidare bör miljöer som präglas av någon enstaka byggnad med särskilda kvaliteter omfattas av bestämmelsen.

Mot bakgrund av vad jag nu anfört så föreslår jag att det i 8 kap. 7 § införs en ny bestämmelse som gör det möjligt för kommunen att i områdesbestämmelser införa bygglovsplikt för att sätta upp eller väsentligt ändra skyltar eller ljustanordningar inom sådana områden som utgör en värdefull bebyggelsemiljö. Jag föreslår vidare, mot bakgrund av vad vägverket anfört, att tillståndsplikten enligt 46 § väglagen bortfaller för sådana åtgärder som kräver bygglov.

I den mån det uppkommer gränsdragningsproblem vid tillämpningen av den föreslagna bestämmelsen, t.ex. i fråga om värdefulla bebyggelsemiljöer inom områden som även hyser särskilda naturvärden, kommer sådana problem att uppmärksammas och lösas vid det samråd som skall ske mellan kommunen och länsstyrelsen innan bygglovsplikt införs.

9 Definitioner på byggnadshöjd m.m.

Mitt förslag: Genom ett förtydligande klargörs att PBL-systemets regleringar i alla delar skall gälla för äldre planer, om inte annat särskilt föreskrivs.

Promemorieförslaget: Överensstämmer i sak med mitt förslag.

Remissinstanserna: Tillstyrker i allmänhet promemorieförslaget eller lämnar det utan erinran. Länsstyrelsen i Göteborgs och Bohus län har dock ifrågasatt om det är möjligt att ändra enbart plan- och byggförordningen, vilket föreslagits i promemorian.

Skälen för mitt förslag: Regeringsrätten har i en dom (RÅ 1990 ref 30) funnit att PBL:s övergångsregler inte ger stöd för att tillämpa plan- och byggförordningens (1987:383) definitioner på byggnadshöjd m.m. vid tolkningen av planer som fastställts enligt den äldre byggnadslagstiftningen. Enligt min mening är det inte lämpligt att olika regler i dessa avseenden gäller för stadsplaner och byggnadsplaner å ena sidan och detaljplaner som antagits enligt PBL å andra sidan. Jag föreslår därför att 17 kap. 4 § PBL ändras så att det klart framgår att PBL-systemets regleringar i alla delar gäller för äldre planer, om inte annat särskilt föreskrivits.

10 Handläggning av ersättningsfrågor i samband med planläggning

Mitt förslag: Kommunen får, innan ett beslut fattas om antagande ändring eller upphävande av en detaljplan eller områdesbestämmelser, förelägga den som till följd av beslutet kan komma att drabbas av sådana skador som avses i 14 kap. 8 § första stycket 2 och 3 PBL, att inom viss tid framställa anspråk på ersättning eller inlösen. Den som inte framställer sådant anspråk har förlorat sin rätt till ersättning eller inlösen.

Promemorieförslaget: Överensstämmer delvis med mitt förslag. Promemorians förslag innebär dock att föreläggande skall kunna riktas mot

den som till följd av beslutet kan komma att drabbas även av sådana skador som avses i 14 kap. 5 § PBL.

Remissinstanserna: Flertalet remissinstanser tillstyrker förslaget eller lämnar det utan erinran. Hovrätten för Västra Sverige och vissa företrädare för fastighetsägarna och näringslivet avstyrker däremot förslaget. Enligt hovrätten är ersättningsfrågorna med anledning av ifrågasatta detaljplaner komplicerade och det finns risk för att den föreslagna bestämmelsen leder till att utredningskostnaderna vältras över på fastighetsägarna. Sveriges Fastighetsägareförbund framhåller att fastighetsägarna kan komma att tvingas att ta ställning till successivt modifierade planförslag som kanske ändå inte leder till något beslut.

Skälen till mitt förslag: Beslut om att en detaljplan skall ändras eller upphävas kan enligt 14 kap. 5 § medföra rätt till ersättning eller inlösen. Enligt 14 kap. 8 § första stycket 2 och 3 kan rätt till ersättning eller inlösen också inträda om det i en detaljplan eller i områdesbestämmelser meddelas rivningsförbud eller skyddsbestämmelser för byggnader som avses i 3 kap. 12 §, alltså byggnader som är särskilt värdefulla från olika synpunkter.

Enligt 15 kap. 4 § skall talan i de här nämnda fallen väckas inom två år från det att beslutet på vilket talan grundas vann laga kraft. Talan får dock väckas senare om skadan inte rimligen kunde förutses inom den angivna tiden.

Frågan vid vilken tidpunkt fastighetsägarna bör ha rätt till kompensation diskuterades i PBL-propositionen (sid. 398 ff). När det t.ex. gäller ersättningsfrågor i anledning av skyddsbestämmelser för värdefulla byggnader eller bebyggelsemiljöer har man i lagen valt att knyta ersättningsrätten till den tidpunkt när de inskränkande bestämmelserna meddelas i områdesbestämmelser eller i en detaljplan. Skälet till att man har valt denna tidpunkt och inte den senare tidpunkten när lov vägras på grund av planbestämmelsen är bl.a. att kommunen, om kompensationsfrågorna inte klaras av tidigt, kommer att sväva i ovisshet om vilka kostnader som kan komma att uppstå.

Även om skaderegleringen enligt PBL sker i anslutning till det skadegörande beslutet, är det en förutsättning att planbeslutet redan har meddelats för att en ersättningsfråga skall kunna tas upp till prövning. Detta innebär att kommunen under själva planärendets gång inte har möjlighet att till fullo överblicka de ekonomiska konsekvenser som ett beslut kan komma att innebära. Denna osäkerhet kan i sin tur leda till att i och för sig angelägna åtgärder inte blir vidtagna eller till att orimliga konsekvenser uppstår från kommunalekonomisk synpunkt.

Osäkerheten gäller inte bara huruvida stora ersättningsbelopp kommer att utgå. Minst lika stor osäkerhet grundas på det förhållandet att många relativt små frågor kan komma att leda till en senare prövning i domstol, varvid kommunen normalt får stå för fastighetsägarnas processkostnader. Dessa kostnader kan många gånger komma att bli väl så höga som eventuella ersättningsbelopp. Enbart risken för att småskador uppstår, som inte ens är ersättningsgilla, kan således verka hämmande på benägenheten att besluta om t.ex. skyddsbestämmelser.

I sådana fall då ett beslut bara rör enstaka fastigheter finns det goda möjligheter att genom förhandlingar och avtal klara upp ersättningsfrågorna i förväg. Planbeslut rör emellertid ofta ett stort antal fastigheter och det kan då vara svårt att uppnå överenskommelser med fastighetsägarna.

Ersättningsfrågor liknande dem som regleras enligt PBL förekommer i samband med tillämpningen av naturvårdslagen (1964:822), NVL, och lagen (1988:950) om kulturminnen m.m., KML. Till skillnad mot PBL finns i dessa lagar regler som gör det möjligt att åstadkomma ett bättre underlag inför beslut som kan medföra ersättningsgilla skador. Enligt 32 § NVL och 3 kap. 11 § KML får således länsstyrelsen (och enligt NVL även kommunen) innan beslut fattas som kan föranleda ersättningsskyldighet förelägga den som vill göra anspråk på ersättning eller inlösen att anmäla detta till länsstyrelsen (eller kommunen). Anmälan skall göras inom viss tid, minst två månader från delgående av föreläggandet. Den som inte anmäler sina anspråk inom den utsatta tiden har förlorat sin rätt till ersättning eller inlösen.

De skyddsbestämmelser som meddelas enligt PBL kan i stort sett vara av samma slag som skyddsföreskrifter för byggnadsminnen. Skyddsföreskrifter medför dock inte automatiskt rivningsförbud men kan kompletteras med sådant. De ersättningsfrågor som uppkommer till följd av att skyddsbestämmelser och rivningsförbud meddelas enligt PBL kan inte antas vara mera komplicerade än de som uppkommer till följd av att motsvarande bestämmelser meddelas enligt KML. Från den synpunkten kan det således inte vara något som hindrar att man i PBL inför ett system efter mönster av KML.

Det har emellertid invänts att ett sådant system kan leda till att kommunen kommer att successivt modifiera sitt förslag med påföljd att fastighetsägarna belastas med otillbörligt stora utredningskostnader. Det har dock inte framkommit något som tyder på att den reglering som finns i KML, och som fanns även i den tidigare lagen (1960:690) om byggnadsminnen, har medfört några påtagliga negativa konsekvenser för fastighetsägarna. Det kan väl tvärtom vara så att det är en fördel för fastighetsägarna om de i god tid kan klargöra de ekonomiska konsekvenserna av ett planförslag för kommunen. De får därmed bättre möjligheter att påverka planprocessen.

Jag anser således att det i PBL bör föras in regler som gör det möjligt för kommunen att förelägga den som till följd av ett beslut kan komma att drabbas av skador att inom viss tid framställa anspråk på ersättning eller inlösen vid äventyr att ersättningsrätten annars går förlorad.

När det gäller frågan om vilka beslut som skall kunna föregås av ett sådant föreläggande är det, i enlighet med vad jag har anfört i det föregående, främst i samband med att rivningsförbud och skyddsbestämmelser i bevarandesyfte meddelas i en detaljplan eller områdesbestämmelser som det finns ett behov av förhandsinformation om ersättningskraven. Det gäller alltså beslut som anges i 14 kap. 8 § första stycket 2 och 3.

Enligt promemorian skall ett föreläggande kunna avse även skador som avses i 14 kap. 5 §, alltså skador till följd av att en detaljplan ändras eller uphävs före genomförandetidens utgång. I dessa fall kan ersättningsfrågorna bli mera komplicerade och jag är därför inte beredd att föreslå att även sådana

beslut skall kunna föregås av ett föreläggande om anmälan av ersättningskrav. Meddelande av bestämmelser om rivningslov och skyddsbestämmelser i en detaljplan kan möjligen i vissa fall samtidigt innebära att planen ändras under genomförandetiden. För sådana fall skulle man kunna tänka sig att även skador till följd av ändringsbeslutet skall kunna föregås av ett föreläggande av här åsyftat slag. Jag anser dock att något föreläggande om anmälan av ersättningskrav inte skall kunna utfärdas ens i dessa fall av planändring under genomförandetiden.

Den föreslagna möjligheten att utfärda föreläggande om anmälan av ersättningskrav bör således begränsas till fall som liknar dem som förekommer i KML, alltså beslut om rivningslov och skyddsbestämmelser i bevarandesyfte, varvid förutsätts att beslutet inte innefattar ändring av en detaljplan före genomförandetidens utgång.

Enligt NVL och KML är det överlämnat åt myndigheten att avgöra om man vill utnyttja möjligheten att förelägga den som vill göra anspråk på ersättning att framställa sina krav i förväg. Samma ordning bör gälla enligt PBL.

För närvarande finns inga särskilda formkrav för hur de fastighetsägare, som kan beröras av ersättningsgilla skador, skall underrättas om detta under planprocessen. Det nu föreslagna systemet med förelägganden kräver emellertid att fastighetsägarna verkligen får del av detta och att det ger klara besked om de bestämmelser som avses bli utfärdade.

Jag föreslår alltså att regler om föreläggande att inom viss tid framställa anspråk på ersättning eller inlösen förs in i en ny paragraf, 5 kap. 28 a §. I 25 och 30 §§ samma kapitel intas bestämmelser om hur fastighetsägare skall underrättas.

Förfarandet med förelägganden bör hanteras som en separat procedur. Det skall alltså inte knytas till något speciellt skede i planproceduren.

11 Beräkning av ersättningsbelopp i visst fall

11.1 Bakgrund

I 17 kap. 8 § PBL finns en övergångsbestämmelse om rätt till ersättning under vissa angivna förutsättningar om en plan eller bestämmelse, vars genomförandetid skall anses ha gått ut, ändras eller upphävs (den s.k. garantiregeln). Garantiregeln gäller för beslut om ändring eller upphävande som meddelats under tiden fram till utgången av juni 1992. Den gäller också senare om bygglov sökts men ärendet inte avgjorts före denna tidpunkt. Regeln har till syfte att garantera att ägarna till berörda fastigheter eller innehavare av särskild rätt under de angivna förutsättningarna kompenseras för fastighetens värdeminskning. Kompensationen kan ske genom inlösen av fastigheten eller genom skadeersättning.

I paragrafens tredje stycke regleras hur ersättningen skall bestämmas vid tillämpningen av garantiregeln. Där föreskrivs att ersättningen skall bestämmas som skillnaden mellan fastighetens marknadsvärde före och efter beslutet

att upphäva eller ändra planen. Fastighetens marknadsvärde före beslutet skall bestämmas med hänsyn till såväl de planförhållanden som de ersättningsprinciper som gällde när PBL trädde i kraft. Bestämmelsen innehåller emellertid en begränsningsregel som kan åberopas av kommunen. Enligt denna skall värdet på den aktuella fastigheten inte bestämmas högre än ett belopp som motsvarar vad som enligt anvisningarna till 36 § kommunalskattelagen (1928:370) får dras av vid beräkning av realisationsvinst vid avyttring av fastighet.

Tredje stycket tillkom på förslag av bostadsutskottet. I fråga om begränsningsregeln och dess tillämpning anförde utskottet (1986/87:BoU1, s. 170 f):

När det gäller skadeersättningar enligt garantiregeln bör dock vissa kompletterande överväganden göras. Fastighetsägaren behåller ju i sådana fall fastigheten och skall enligt regeln få viss ersättning för den skada planbeslutet medför för honom. Även i dessa fall är det naturligt att det är en marknadsvärdeskilling före och efter beslutet som bör ersättas. Dock är det här fråga om en ganska speciell ersättningsrätt som dessutom kommer att få en tidsbegränsad giltighetstid. Med skada är det i detta sammanhang naturligt att avse den värdeminskning som fastighetsägaren får bära i förhållande till värdet av vad han en gång betalat för fastigheten, omräknat till nuvärde. En metod för sådana beräkningar finns i anvisningarna till 36 § kommunalskattelagen, varav följer att vid realisationsvinstberäkning omkostnaderna för egendomen (köpeskilling, inköpsprovision, förbättringskostnader m.m.) – uppräknat med vissa index – får dras av från det pris som erhållits vid avyttring. Värdet före beslutet bör enligt utskottets mening begränsas till vad som motsvarar det belopp som kan framräknas som omkostnadsbelopp vid realisationsvinstberäkning. Det krävs inte att fastighetsägaren är skattskyldig för realisationsvinsten enligt 36 § kommunalskattelagen. De aktuella lagrummen anvisar alternativa beräkningsmetoder. Enligt utskottets mening bör den för fastighetsägaren minst ogynnsamma metoden användas. I vissa fall kan beräkningarna bli komplicerade. Begränsningsregeln bör därför bara användas när kommunen begär det.

Anvisningarna till 36 § kommunalskattelagen upphörde att gälla den 1 juli 1990 då lagen (1990:650) om ändring i kommunalskattelagen (1928:370) trädde i kraft. De nya reglerna om beräkning av realisationsvinst, som tillämpas första gången vid 1992 års taxering, har fått en principiellt annan utformning än de tidigare och ger ett annat resultat än det som avsetts i PBL. Ändringarna i skattelagstiftningen innebär vidare att den indexserie som fastställts årligen och som har använts vid tillämpningen av anvisningarna till 36 § kommunalskattelagen inte kommer att fastställas efter utgången av 1990. Den nu redovisade effekten av ändringen i kommunalskattelagen förbisågs i lagstiftningsarbetet. Det kan därför sättas i fråga om inte begränsningsregeln sattes ur spel redan när ändringen trädde i kraft.

Mitt förslag: Begränsningsregeln utformas så att värdet, om kommunen begär det, inte får bestämmas högre än ett belopp som motsvarar vad som enligt anvisningarna till 36 § kommunalskattelagen fick dras av vid beräkningen av realisationsvinst om fastigheten avyttrats den 31 december 1990, omräknat till nuvärde vid värdetidpunkten.

Skälen för mitt förslag: Vad bostadsutskottet anförde i samband med behandlingen av PBL-propositionen äger fortfarande giltighet. Det bör således fortfarande finnas en begränsningsregel som kan åberopas av kommunen. Denna begränsningsregel bör så nära som möjligt ansluta till det materiella innehållet i den av utskottet utformade regeln. Den av riksskatteverket fastställda indexserien återspeglade förändringarna av konsumentprisindex (jfr. prop. 1967:153 s. 125 ff). Det vore därför möjligt att få ett med det äldre beräkningssättet nära nog identiskt utfall genom att utgå från vad som hade fått dras av som omkostnadsbelopp om en avyttring skett den 31 december 1990 och sedan räkna om det beloppet efter förändringarna av konsumentprisindex fram till värdetidpunkten. Jag anser emellertid att omräkningen, liksom tidigare, bör ske efter en grund som fastställs årligen i författning eller på liknande sätt. Det är därför lämpligare att utgå från förändringarna av basbeloppet enligt lagen (1962:381) om allmän försäkring.

Mot bakgrund av vad jag nu anför föreslår jag att begränsningsregeln i 17 kap. 8 § ändras så att det omkostnadsbelopp som hade kunnat dras av med stöd av anvisningarna till 36 § kommunalskattelagen om fastigheten avyttrats den 31 december 1990 skall räknas fram. Detta belopp justeras sedan med hänsyn till utvecklingen av basbeloppet fram till det år under vilket värdetidpunkten infaller. Det sålunda framräknade beloppet blir det högsta belopp som fastighetens värde får bestämmas till, om kommunen begär det.

Den av mig föreslagna nya begränsningsregeln kan dock inte användas om någon förvärvat en fastighet efter den 31 december 1990 och ett beslut som grundar rätt till ersättning fattas därefter. Denna brist anser jag försumbar, eftersom jag svårigen kan tänka mig att en sådan köpare drabbas av någon ersättningsgill skada. PBL har nu varit i kraft under så lång tid att marknaden borde ha inrättat sig efter dess regelsystem.

12.1 Brandsäkerhet vid alternativa boendeformer, inbrottsskydd och källsortering av sopor

12.1.1 Bakgrund

I betänkandet 1988/89:BoU1 om regler om byggande m.m. fann bostadsutskottet det vara motiverat att regeringen tog initiativ till en översyn av reglerna för brandskydd vid alternativa boendeformer och, om så skulle visa sig erforderligt, komplettera reglerna.

I samma betänkande anförde bostadsutskottet också att det fanns anledning att förstärka inbrottsskyddet i bostäder genom krav på inbrottssäkrare dörrar och föreslog att regeringen skyndsamt borde utreda frågan och i förening med förslag lämna riksdagen sin syn därpå.

Slutligen föreslog bostadsutskottet i betänkandet att nybyggnads- och ombyggnadsregler till plan- och bygglagen (1987:10), PBL, skall utarbetas så att det blir möjligt att med stöd av reglerna ge bostadshus en sådan utformning att källsortering av sopor underlättas.

I skrivelse till regeringen den 7 december 1988, 1988/89:28, anmälde riksdagens talman att riksdagen samma dag bifallit vad utskottet hemställt i betänkandet.

Med anledning härav uppdrog regeringen den 9 november 1989 åt plan- och bostadsverket – numera boverket – dels att föreslå lämpliga åtgärder för att öka säkerheten för äldre och handikappade vid främst brand i deras bostäder, dels att föreslå lämpliga åtgärder för att förstärka inbrottsskyddet i bostäder och dels att se över de byggregler som rör utrymmen och anordningar för avfall i bostäder och komma med de förslag som behövs för att underlätta källsortering av avfall från hushållen.

Boverket har redovisat uppdragen i skrivelser till bostadsdepartementet den 6 februari 1991, den 8 januari 1991 resp. den 9 november 1990.

12.1.2 Brandsäkerhet vid alternativa boendeformer

Boverkets förslag

I redovisningen av sitt uppdrag rörande brandsäkerheten vid alternativa boendeformer föreslår boverket följande ändringar av nybyggnadsreglerna (BFS 1988:18) – NR.

– Avsnitt 1:313 ändras så att ett fönster inte skall godtas som nödutrymningsväg från en gruppbostad.

– Avsnitt 2:27 utökas med ett nytt stycke, som föreskriver att i bostäder avsedda särskilt för äldre och handikappade med hjälpbehov den större risken för personskador vid brand skall beaktas genom förstärkt brandskydd.

Automatiskt brandlarm skall anordnas om det inte genom särskild utredning kan visas att detta är obehövligt.

Prop. 1990/91:146

– Den sistnämnda föreskriften kompletteras med en rådtext om att det automatiska brandlarmet bör vara rökdetekterande och ge signal till personal på platsen. När personal inte finns tillgänglig bör larmet vidareföras via anslutning till kommunens räddningstjänst.

Boverket föreslår vidare att räddningstjänstförordningen (1986:1107) ändras så att bostäder byggda särskilt för äldre och handikappade blir föremål för obligatorisk brandsyn.

Ändringarna i nybyggnadsreglerna bör enligt boverket genomföras snarast möjligt. De blir därmed på grund av bestämmelsen i 3 § plan- och byggförordningen (1987:383), PBF, också normgivande för kravnivån vid ombyggnad.

Boverket tar inte ställning till de samhälleliga kostnadskonsekvenserna av förslaget, men påpekar att det sammanlagt i Sverige varje år omkommer cirka 130 människor vid bränder och att investeringskostnaden för ett automatiskt brandlarm är ca 3 000 kr per boende.

Överväganden

Min bedömning: Nybyggnadsreglerna bör ändras i syfte att öka brandskyddet vid alternativa boendeformer. Frågan om brandsyn av bostäder för äldre och handikappade bör övervägas ytterligare.

Skälen för min bedömning: Boverket framhåller visserligen att det inte finns någon bra statistik över bränder vid alternativa boendeformer utan att dess förslag grundar sig på allmänna kunskaper och bedömningar. Jag finner emellertid verkets förslag till ändringar av NR väl motiverade. Jag utgår från att boverket efter vederbörlig beredning snarast ändrar NR på i huvudsak det sätt som verket föreslagit. Därvid bör det beaktas att saken är brådskande men att det behövs en viss övergångstid med hänsyn till redan pågående byggnadsprojekteringar.

Verkets förslag om brandsyn för bostäder byggda särskilt för äldre och handikappade kommer att övervägas ytterligare inom försvarsdepartementet, som är ansvarigt för beredningen av frågor rörande räddningstjänst.

Slutligen finner jag det angeläget att påpeka att regeringen bl.a. med anledning av vad som framkommit i boverkets rapport nyligen inom kort kommer att ge boverket i uppdrag att utreda frågan om införande av ett generellt krav på brandvarnare i bostadshus.

Boverkets utredning

I likhet med bostadsutskottet konstaterar boverket inledningsvis i sin redovisning av uppdraget om förbättrat inbrottsskydd att frågan varit föremål för överväganden under mycket lång tid. Verket noterar därefter att det sedan den 1 januari 1990 finns en gällande svensk produktstandard (SS 817345) för inbrottsskyddade dörrar med fyra olika säkerhetsklasser och att denna kompletteras av en s.k. RUS-standard som innehåller villkor och regler för affärslokaler, utgiven av Försäkringsbranschens Service AB, och en årligen av Stöldskyddsföreningen utgiven förteckning över ur stöldskyddssynpunkt godkända produkter.

Boverket pekar därefter på att bostadsinbrottens antal femdubblats under perioden 1950–1986 men därefter minskat något. År 1988 registrerades 20 200 bostadsinbrott, jämfört med 23 900 källar- och vindsinbrott, 9 200 inbrott i fritidshus och 49 800 andra inbrott i byggnader. Bostadsinbrotten är i tiden koncentrerade till påskhelgen, semesterperioden och september månad. Lägenhetsinbrotten görs nästan undantagslöst genom entrédörren medan cirka 40 procent av inbrotten i villor och radhus sker genom en altandörr. 80 procent av inbrotten görs med mycket enkla verktyg. Med en 30 cm lång skruvmejsel kan ett vanligt lås med snedkolv öppnas på mindre än en halv minut.

Det förhållandet att bostadsinbrotten tenderar att minska kan stå i samband med att allt fler förbättrat inbrottsskyddet i sina bostäder. Sådana åtgärder stöds och premieras i viss utsträckning av försäkringsbolagen. Också många ägare av hyresfastigheter låter förbättra inbrottsskyddet i sina hus. Sedan år 1984 ger hyresförhandlingslagen hyresgästerna möjlighet att kräva sådana åtgärder.

Att bara byta själva låset i en dörr är oftast inte tillräckligt för att få ett gott inbrottsskydd. Också dörrkarmarna och dörrbladet behöver vanligen förstärkas och anpassas eller bytas ut helt. Inköp av och byte till en inbrottssäkrare dörr kostar 10 000–15 000 kr. Prisskillnaden i nyproduktion mellan en dörr av hittills vanlig typ (vanligen med mindre än en halv minuts motståndstid mot inbrott) och en dörr i den nya säkerhetsklass 1 (minst 3 minuters motståndstid) medför enligt boverket inte någon större ökning av byggkostnaden och omfattas av det statliga finansieringssystemet. Prisskillnaden mellan en dörr i säkerhetsklass 1 och en i säkerhetsklass 2 (minst 10 minuters motståndstid) är 1 500–2 000 kr exkl. moms. Dessa tal kan jämföras med att medelkostnaden år 1985 för ett lägenhetsinbrott var 10 000 kr och för ett villainbrott 15 000 kr.

Dörrar i säkerhetsklass 2 och högre klasser har den nackdelen att de är svårforcerade också för räddningstjänsten, polisen och andra som kan ha ett legitimt behov av att snabbt ta sig in i en låst bostad. I småhus saknas det vidare ofta anledning att sätta in så starka dörrar, eftersom man inte kan åstadkomma samma skydd för altandörrarna och fönstren. För sådana hus är enligt boverket larm det bästa inbrottsskyddet.

Boverket bedömer att byggherrarna i framtiden frivilligt kommer att installera dörrar i säkerhetsklass 1 och att detta kommer att bli den vanliga dörrkvaliteten på marknaden.

Boverket anser det vara tekniskt möjligt att införa krav på inbrottssäkrare dörrar i NR men föreslår att så inte sker. Anledningen till detta är dels att verket inte anser det sakligt motiverat att föreskriva inbrottssäkrare dörrar i småhus, dels att verket anser att det i flerbostadshus endast är dörrar i säkerhetsklass 1 som kan komma i fråga men att verket bedömer att sådana dörrar ändå kommer att installeras i stor utsträckning. Totalt beräknar verket att 50 000 dörrar i säkerhetsklass 1 årligen kommer att installeras även utan föreskrifter härom. Bakom boverkets ställningstagande ligger också uppfattningen att man bör vara restriktiv med detaljkrav i byggföreskrifterna och lägga större ansvar på försäkringsbolagen och parterna på bostadsmarknaden. Verket påpekar också att en föreskrift av detta slag inte kan beslutas ensidigt av Sverige utan föregående samråd med EFTA-länderna och EG, varvid föreskriften skulle kunna komma att betraktas som ett tekniskt handelshinder för import av dörrar.

Överväganden

Min bedömning: Några föreskrifter om inbrottssäkrare dörrar bör inte nu meddelas.

Skälen för min bedömning: Som framgår av boverkets utredning har förutsättningarna ändrats väsentligt sedan bostadsutskottet gjorde sitt uttalande. Jag avser därför inte att nu lämna något förslag om åtgärder för att förbättra inbrottsskyddet i bostäderna, utan kommer att avvakta tills det visar sig om boverkets bedömning av den framtida utvecklingen visar sig riktig.

12.1.4 Källsortering av sopor

Boverkets förslag

I sin skrivelse med redovisning av uppdraget rörande källsortering föreslår boverket följande ändringar i NR.

– Avsnitt 2:17 första stycket, som föreskriver att utrymmen och anordningar för avfallshantering skall vara anpassade till avfallets mängd och sammansättning samt till hämtningssystemet och hur ofta avfallet hämtas, utökas med en föreskrift om att utrymmena och anordningarna skall vara så utformade att olika typer av avfall kan förvaras och hämtas var för sig. Därvid bör det allmänna rådet om att den nuvarande föreskriften är uppfylld, om såväl rum för skrymmande avfall som för mellanlagring av fyllda sopbehållare

är uppdelade så att de olika typerna av avfall kan förvaras och hämtas var för sig, utgå.

– Föreskriften i avsnitt 2:171 tredje stycket om att det i anslutning till ett bostadshus skall finnas ett utrymme för uppsamling av sådant pappersavfall som kan återanvändas, ändras så att den omfattar allt hushållsavfall.

Boverket föreslår i sin skrivelse vidare att de ändrade föreskrifterna, som gäller vid nybyggnad, beaktas i det pågående arbetet med ombyggnadsregler.

Med hänsyn till den osäkerhet som råder beträffande den framtida omfattningen av källsorteringen och valet av tekniska lösningar för att möjliggöra denna har boverket inte kunnat göra någon närmare kostnadsanalys av förslagen till ändrade föreskrifter. De föreslagna ändringarna är emellertid funktionskrav och medger olika tekniska lösningar. Enligt boverket finns det därför möjlighet att välja utföranden som inte medför ökade kostnader i byggan- det. Boverket påpekar också att de föreslagna ändringarna inte berör enskilda byggprodukters utformning och därför är förenliga med de pågående harmoniseringssträvandena i syfte att undanröja handelshinder mellan EFTA- och EG-länderna.

Slutligen har boverket upplyst att verket med anledning av uppdraget ut- arbetat handboken Att informera om källsortering – en handbok från Boverket. Den vänder sig till kommunerna med råd och exempel på hur man går till väga för att lösa de informationsproblem som uppstår vid införandet av källsortering.

Överväganden

Min bedömning: Det är tillräckligt om nybyggnadsreglerna ändras så att källsortering av sopor underlättas. Frågan bör tas upp också i arbetet med ombyggnadsregler.

Skälen för min bedömning: Jag finner boverkets förslag ändamåls- enliga.

Vad gäller andra byggnadsåtgärder än nybyggnader vill jag erinra om att de föreslagna ändringarna i NR är tillämpningsföreskrifter till föreskriften i 3 kap. 6 § andra stycket PBL att nya byggnader skall utformas så att avfall kan tas om hand och forslas bort på ett tillfredsställande sätt. Enligt 3 kap. 10 § andra stycket 2 PBL och 3 § andra stycket 3 PBF skall kravet i 3 kap. 6 § PBL uppfyllas också vid ombyggnader i den utsträckning det skäligen kan fordras med hänsyn till den förlängning av brukstiden som ombyggnaden medför. Detta innebär att de ändrade reglerna i NR i stor utsträckning torde komma att tillämpas också vid ombyggnader, något som dock inte utesluter att frågan måste beaktas i arbetet med särskilda ombyggnadsregler.

Enligt 3 kap. 10 § andra stycket 1 PBL skall nybyggnadskraven även tillämpas på sådana tillbyggnader som kräver bygglov. Beträffande övriga

tillbyggnader och andra ändringar än tillbyggnader och ombyggnader skall nybyggnadskraven uppfyllas i skälig utsträckning.

Sedan den 1 januari 1991 gäller enligt 8 § renhållningslagen (1979:596) att det för varje kommun skall finnas en avfallsplan och enligt 6 § renhållningsförordningen (1990:984) att kommunfullmäktige får föreskriva att vissa slag av avfall skall hållas skilda från annat avfall i avvaktan på bortforsling. Målet är att en önskvärd sortering av avfall skall ha uppnåtts vid årskiftet 1993/1994 (prop. 1989/90:100 bil. 16). För att detta mål skall nås är det angeläget att de av boverket föreslagna regeländringarna beslutas så snart som möjligt. Med hänsyn till den tid som behövs för projektering av byggnader, innan bygglov kan sökas, bör de dock få en tillräckligt lång genomförandetid. Boverket har enligt 2 § PBF bemyndigande att utfärda föreskrifter med det föreslagna innehållet. Jag utgår ifrån att verket efter vederbörlig beredning inom kort ändrar NR på i huvudsak det sätt som föreslagits.

Bostadutsiktens hemställan avsåg inte källsortering av sopor i befintliga byggnader som inte blir föremål för ombyggnad. Jag vill dock något beröra den frågan.

De delar av en byggnad som berörs av ett krav på källsortering är lägenheter, främst köket, och de soprum där avfallet förvaras i avvaktan på hämtning. Övergång till källsortering medför inte automatiskt behov av större utrymmen och de befintliga utrymmena är många gånger möjliga att utnyttja på ett mer effektivt sätt än idag. Experiment och forskning pågår på området. En avgörande omständighet är hur kommunens avfallshantering är organiserad. Enligt 3 § renhållningsförordningen (1990:984) får kommunen föreskriva hur utrymmen, behållare och andra anordningar för hantering av avfall skall vara beskaffade. Kommunen har också andra möjligheter att påverka och stimulera förändringar av utrymmena genom renhållningsordningen, abonemangsbestämmelser och avgifter. Vissa styrmöjligheter finns också genom detaljplanebestämmelser och fastighetsbildningsförrättningar. Enligt boverkets bedömning bör erforderliga extra utrymmen relativt enkelt kunna åstadkommas även i befintlig bebyggelse. För flerbostadshus torde det, enligt boverket, i allmänhet redan finnas eller kunna ordnas användbara gemensamma utrymmen i husen, på tomten eller inom gemensamhetsanläggningar. Jag anser det därför inte nu vara nödvändigt eller lämpligt att i byggföreskrifter ålägga fastighetsägarna att, utan samband med andra förändringar av byggnaderna, anordna särskilda utrymmen för källsortering. Skulle utvecklingen visa att kommunerna behöver ett stöd av detta slag för att kunna införa källsortering, är jag beredd att på nytt överväga frågan.

Min bedömning: Det bör *inte* nu införas något krav på bygglov utanför detaljplan för en- och tvåbostadshus och tillhörande komplementbyggnader som ej ingår i samlad bebyggelse för åtgärder som rör bärande delar, eldstäder, rökkanaler samt vatten- och avloppssystem.

Promemorieförslaget: Åtgärder som rör byggnaders bärande delar, eldstäder, rökkanaler samt vatten- och avloppssystemet underkastas bygglovsplikt både inom och utanför samlad bebyggelse.

Remissinstanserna: Uppvisar en splittrad bild.

Skälen för min bedömning: Ändringar av en byggnads planlösning är enligt 8 kap. 4 § första stycket 2 PBL för en- och tvåbostadshus allmänt undantagna från bygglovsplikt i den mån det inte inreds någon ytterligare bostad eller någon lokal för handel, hantverk eller industri. Även åtgärder beträffande anordningar för vattenförsörjning eller avlopp om byggnaden skall vara ansluten till egen va-anläggning är enligt första stycket i samma paragraf undantagna från bygglovsplikt. Denna ordning gällde även före PBL:s ikraftträdande.

Utanför samlad bebyggelse är det enligt 8 kap. 4 § andra stycket 3 också tillåtet att ändra bärande konstruktioner och att installera eller ändra eldstäder, rökkanaler eller anordningar för ventilation eller för vattenförsörjning i en- och tvåbostadshus utan bygglov. Denna bygglovsfrihet tillkom under riksdagsbehandlingen av PBL-propositionen (1986/87:BoU1 s. 99–101).

Syftet med promemorieförslaget är att värna om människors hälsa och säkerhet. Det är naturligtvis riktigt att en del åtgärder som inte kräver lov kan utföras så att det uppkommer risker för att människor eller egendom kommer till skada. Detta torde emellertid stå klart också för den byggande, som därför har ett stort eget intresse av att kontakta byggnadsnämnden eller andra experter för att få råd. Även försäkringsbolagen torde ha ett stort intresse av att upplysa dem som bygger på egen hand om vart de kan vända sig för att få råd i säkerhetsfrågor. Slutligen finns också möjligheten att enligt 8 kap. 21 § påkalla byggnadsnämndens prövning av åtgärden.

Jag sympatiserar givetvis med ambitionen att värna om människors hälsa och säkerhet. PBL har emellertid tillämpats under så kort tid att någon säker slutsats ännu inte kan dras om bygglovsfriheten i dessa avseenden kan anses utgöra någon beaktansvärd risk. Vidare måste jag konstatera att den föreslagna skärpningen av bygglovsplikten i hög grad skulle inskränka de möjligheter att bygga utan lov som infördes genom PBL. Så skulle det t.ex. vara svårt att göra mindre tillbyggnader utan att ändra bärande konstruktioner eller rökkanaler. På grund av vad jag anført vill jag inte nu föreslå någon begränsning av bygglovsfriheten i de avseenden som föreslagits. Jag kommer

13 Upprättade lagförslag

I enlighet med det anförda har det inom bostadsdepartementet upprättats förslag till

1. lag om ändring i plan- och bygglagen (1987:10),
2. lag om ändring i väglagen (1971:948)

Beträffande lagförslaget under 2 har jag samrått med chefen för kommunikationsdepartementet.

14 Specialmotivering

14.1 Förslaget till lag om ändring i plan- och bygglagen (1987:10)

1 kap. 4 § Till byggande och rivning av byggnader samt till schaktning, fyllning, trädfällning och skogsplantering fordras tillstånd i form av *bygglov*, *rivningslov* respektive *marklov* i den omfattning som följer av denna lag.

Beträffande åtgärder som kräver bygglov får ges *förhandsbesked i de fall som särskilt anges*.

Ändringen är föranledd av ändringen i 8 kap. 34 § som vidgar användningsområdet för förhandsbesked

3 kap. 9 § I fråga om fritidshus med högst två bostäder gäller inte bestämmelserna i 3 § *första stycket första meningen, andra och tredje styckena samt 7 och 8 §§ och skall kravet i 3 § första stycket andra meningen gälla endast i skäligen utsträckning*.

I fråga om byggnader som får uppföras utan bygglov skall bestämmelserna i 1–8 §§ tillämpas i skäligen utsträckning.

Ändringen har behandlats i den allmänna motiveringen, avsnitt 7.2.3.

Ändringen innebär att krav på hushållning med vatten i viss utsträckning införs även för fritidshus med högst två bostäder. Bestämmelsen har utformats så att hushållningskravet skall tillämpas i skäligen utsträckning. Avsikten är att kravet i huvudsak skall ställas i relation till fritidshusens standard, eftersom en högre standard medger – och oftast innebär – att husen nyttjas under längre perioder och under en större del av året. Om ett hus har en sådan standard att det lämpar sig för helårsboende, skall i princip samma krav på hushållning som för permanentus gälla. Kravet på hushållning med vatten skall också kunna ställas högt på relativt enkla fritidshus där vattensituationen så kräver. Det är således möjligt att ställa krav på t.ex. snålspolande toaletter även för fritidshus som inte medger åretruntboende. Att det

3 kap. 10 § Tillbyggnader, ombyggnader och andra ändringar av en byggnad skall utföras varsamt så att byggnadens särdrag beaktas och dess byggnadstekniska, historiska, kulturhistoriska, miljömässiga och konstnärliga värden tas till vara.

Härutöver skall tillses att

1. tillbyggnader som kräver bygglov uppfyller kraven i 1–8 §§ och att andra tillbyggnader uppfyller dessa krav i skäligen utsträckning,

2. ombyggnader utförs så att de delar som byggs om tillförs de i 1–8 §§ angivna egenskaperna i den omfattning som följer av föreskrifter meddelade med stöd av denna lag,

3. andra ändringar än tillbyggnad eller ombyggnad utförs så att ändringarna i skäligen utsträckning uppfyller kraven i 1–8 §§.

I detaljplan eller områdesbestämmelser kan kommunen ställa lägre krav än vad som följer av andra stycket 2 under förutsättning att bebyggelsen inom området får långsiktigt godtagbara egenskaper.

Vid tillämpning av andra och tredje styckena skall hänsyn tas till byggnadens förutsättningar. Vid ändring av fritidshus med högst två bostäder gäller inte bestämmelserna i 3 § *första stycket första meningen, andra och tredje styckena samt 7 och 8 §§ och skall, även såvitt avser tillbyggnader som kräver bygglov och ombyggnader, kravet i 3 § första stycket andra meningen gälla endast i skäligen utsträckning.*

Ändringen har behandlats i den allmänna motiveringen tillsammans med ändringen i 9 §, avsnitt 7.2.3.

Ändringen innebär att krav på hushållning med vatten i viss utsträckning införs även vid ändring av fritidshus med högst två bostäder. Genom att 3 § första stycket, såvitt avser hushållning med vatten, har utesluts från de undantag i 10 § fjärde stycket som gäller för sådana fritidshus, blir bestämmelserna i 10 § andra stycket i detta avseende tillämpliga på ändringar av husen. Tillägget i fjärde stycket sista meningen mildrar emellertid kravet till att gälla endast i skäligen utsträckning även för sådana åtgärder som omfattas av ett högre krav enligt andra stycket. Således skall hushållningskravet för vatten gälla i skäligen utsträckning vid tillbyggnader, ombyggnader och andra ändringar av fritidshus med högst två bostäder, oavsett om ändringen kräver bygglov eller ej i de områden bestämmelsen är tillämplig.

5 kap. 7 § Utöver vad som enligt 3 § skall redovisas i detaljplanen får i planen meddelas bestämmelser om

1. i vad mån åtgärder kräver lov enligt 8 kap. 5 § första stycket, 6 § första stycket 2 och 3, andra stycket *samt tredje stycket 2*, 8 § första och tredje styckena samt 9 § första och andra styckena,

2. den största omfattning i vilken byggande över och under markytan får ske och, om det finns särskilda skäl med hänsyn till bostadsförsörjningen eller miljön, även den minsta omfattning i vilken byggandet skall ske,

3. byggnaders användning, varvid för bostadsbyggnader kan bestämmas andelen lägenheter av olika slag och storlek,

4. placering, utformning och utförande av byggnader, andra anläggningar och tomter, varvid ombyggnadsbestämmelser enligt 3 kap. 10 § tredje stycket, skyddsbestämmelser för byggnader som avses i 3 kap. 12 § och rivningsförbud för sådana byggnader får meddelas,

5. vegetation samt markytans utformning och höjdläge,
6. användning och utformning av allmänna platser för vilka kommunen inte skall vara huvudman,
7. stängsel samt utfart eller annan utgång mot allmänna platser,
8. placering och utformning av parkeringsplatser, förbud att använda viss mark *eller byggnader* för parkering *samt skyldighet att anordna utrymme för parkering, lastning och lossning enligt 3 kap. 15 § första stycket 6*,
9. tillfällig användning av mark eller byggnader, som inte genast behöver tas i anspråk för det ändamål som anges i planen,
10. markreservat för allmänna ledningar, energianläggningar samt trafik- och väganordningar,
11. skyddsanordningar för att motverka störningar från omgivningen och, om det finns särskilda skäl, högsta tillåtna värden för störningar genom luftförorening, buller, skakning, ljus eller annat sådant som prövas enligt miljöskyddslagen (1969:387),
12. principerna för fastighetsindelningen och för inrättande av gemensamhetsanläggningar.

I detaljplanen får även meddelas bestämmelser om exploateringssamverkan enligt 6 kap. 2 §. Om en detaljplan antas efter det att ett exploateringsbeslut enligt lagen (1987:11) om exploateringssamverkan har vunnit laga kraft, skall det anges i planen om den skall genomföras enligt nämnda lag. Skall mark tas i anspråk från någon fastighet vars ägare inte deltar i samverkan, skall planen innehålla uppgift därom.

Planen får inte göras mer detaljerad än som är nödvändigt med hänsyn till syftet med den.

Första stycket 1

Ändringen har behandlats i den allmänna motiveringen, avsnitt 7.2.1.

Den nya hänvisningen avser 8 kap. 6 § i dess nya lydelse. Ändringen innebär att det är möjligt att i en detaljplan föreskriva bygglovsplikt för att anordna eller väsentlig ändra anläggningar för vissa grundvattentäkter, se specialmotiveringen till 8 kap. 6 § tredje stycket.

Det är givetvis möjligt att i planen begränsa bygglovsplikten till vissa åtgärder, så att det t.ex. inte krävs bygglov att gräva en brunn men att det krävs bygglov för att borra.

Första stycket 8

Ändringen har behandlats i den allmänna motiveringen, avsnitt 3.2.4.

Ändringen medför att det blir möjligt att i en detaljplan meddela bestämmelser om förbud mot parkering inte bara på viss mark utan även i en byggnad.

Genom tillägget blir det möjligt att i en detaljplan göra exploateringsrätten i en detaljplan beroende av att fastighetsägaren ser till att han får tillgång till utrymme för parkering, lastning och lossning av fordon utanför fastigheten. Kommunen bör alltså kunna göra områdesvisa bedömningar av parkeringsfrågorna, vilket har betydelse när avsikten är att åstadkomma gemensamma lösningar för flera planområden.

5 kap. 12 § Bestämmelserna i 1–4 och 6–10 §§ skall tillämpas även när en detaljplan ändras eller upphävs.

När en detaljplan ändras skall vad som gäller om genomförandetid för planen gälla även för de frågor som planändringen avser. Om det vid planändringen inte gäller någon genomförandetid för planen, skall dock särskild genomförandetid bestämmas enligt 5 § för de frågor som planändringen avser.

Prop. 1990/91:146

Ändringarna har behandlats i den allmänna motiveringen, avsnitt 4.3.

Första stycket

Genom att det i ett nytt andra stycke ges bestämmelser om hur 5 kap 5 § skall tillämpas när en detaljplan ändras har hänvisningen till 5 § utesluts i första stycket. Vid upphävande av en detaljplan torde bestämmelsen i 5 § inte vara tillämplig.

Såsom har anförts i den allmänna motiveringen måste innebörden av första stycket anses vara att bestämmelserna i 1–4 och 6–10 §§ skall gälla enbart i tillämpliga delar när en detaljplan ändras eller upphävs. Det kan alltså inte anses finnas något krav på att hela detaljplanen skall ses över och moderniseras när den ändras.

Andra stycket

I stycket, som är nytt, regleras frågan om vad som skall gälla beträffande genomförandetiden i samband med att en detaljplan ändras.

I den allmänna motiveringen (avsnitt 4.4) har lämnats en redogörelse för det avsedda användningsområdet för planändringar. I första hand är det tänkt att möjligheten att ändra en detaljplan skall kunna utnyttjas när det finns behov av att inom ett större område tillföra planerna bestämmelser av olika slag – administrativa bestämmelser, användningsbestämmelser eller utformningsbestämmelser.

I allmänhet torde planändringar av det här slaget inte ge upphov till några rättigheter för fastighetsägarna som motiverar bestämmande av genomförandetid. Eftersom sådana fall dock inte kan uteslutas har i paragrafen getts bestämmelser som garanterar att de ändrade eller tillkommande bestämmelserna alltid blir förenade med en genomförandetid.

Om det redan finns en löpande genomförandetid för planen skall denna automatiskt gälla även för de ändrade delarna. Om genomförandetiden för planen däremot har gått ut vid tiden för ändringsbeslutet, skall genomförandetid bestämmas i enlighet med 5 kap. 5 §. Den tid som då bestäms gäller emellertid bara för de egenskaper hos planen som ändras. Något upplivande av byggrätter för vilka genomförandetiden har gått ut sker alltså inte.

Det är vid planändringar viktigt att se till att tydlighetskravet i 5 kap. 9 § iakttas. Om det finns risk för att detta krav inte kan tillgodoses vid en ifrågasatt planändring är det bättre att planen upphävs och en ny plan antas.

Enligt 6 kap. 24 § föreligger lösenrätt avseende mark som efter genomförandetidens utgång inte har bebyggts i huvudsaklig överensstämmelse med detaljplanen. Med genomförandetid måste här avses varje form av genomförandetid, således även en efter planändring bestämd genomförandetid som

kanske bara gäller för någon enstaka planbestämmelse. Om en kommun, som avser att ändra en detaljplan, samtidigt vill utnyttja möjligheten att lösa mark kan det finnas anledning att vänta med planändringen.

I 6 kap. 26 § finns bestämmelser om kommunens ansvar för att upplåta allmänna platser. Ansvaret beskrivs något olika med hänsyn till om genomförandetiden har gått ut eller inte. Med genomförandetid måste även här avses varje form av genomförandetid som kan förekomma.

5 kap. 25 § Underrättelse om innehållet i kungörelsen skall senast dagen för kungörandet i brev sändas till

1. kända sakägare,
2. känd organisation av hyresgäster som har avtal om förhandlingsordning för en fastighet som berörs av planförslaget eller, om förhandlingsordning inte gäller, känd förening av hyresgäster som är ansluten till en riksorganisation och inom vars verksamhetsområde fastigheten är belägen,
3. andra som har ett väsentligt intresse av förslaget.

Om förslaget berör en samfällighet för vilken finns styrelse eller annan utsedd att förvalta samfällighetens angelägenheter, får underrättelsen sändas till en ledamot av styrelsen eller till förvaltaren. Saknas styrelse eller förvaltare, får underrättelsen sändas till en av delägarna för att hållas tillgänglig för alla.

Underrättelse enligt första stycket behöver inte sändas, om ett stort antal personer skall underrättas och det skulle innebära större kostnad och besvär än som är försvarligt med hänsyn till ändamålet med underrättelsen att sända den till var och en av dem. Ägare av sådan mark och innehavare av sådan särskild rätt till mark som avses i 24 § första stycket 3 skall dock alltid underrättas enligt första stycket. *Detsamma gäller den som har meddelats ett föreläggande enligt 28 a §.*

Ändringen är föranledd av den nya 28 a §.

5 kap. 28 a § *Innan en detaljplan antas får kommunen förelägga den, som till följd av antagandet kan komma att drabbas av skada som avses i 14 kap. 8 § första stycket 2 eller 3, att inom viss tid, dock minst två månader, anmäla sina anspråk på ersättning eller inlösen till kommunen. Ett sådant föreläggande skall åtföljas av uppgift om de bestämmelser som avses bli utfärdade, ändrade eller upphävda. Den som inte anmäler sina anspråk inom den utsatta tiden förlorar sin rätt till ersättning eller inlösen.*

Bestämmelsen i första stycket utgör inte hinder mot att anspråk på ersättning eller inlösen framställs på grund av skada som inte rimligen kunde förutses inom den angivna tiden.

Paragrafen är ny. Den har behandlats i den allmänna motiveringen, avsnitt 10.

Första stycket

Bestämmelsen ger kommunen möjlighet att förelägga fastighetsägare och innehavare av särskild rätt till fastighet att framställa sina krav på ersättning eller inlösen innan det beslut fattas genom vilket skadan uppstår.

Bestämmelsen är tillämplig på fall då skada uppkommer till följd av att beslut meddelas i detaljplan om rivningsförbud eller skyddsbestämmelser i bevarandesyfte. Genom hänvisningarna i 32 och 33 §§ blir bestämmelsen till-

lämplig även när fråga väckts om att ändra eller upphäva detaljplan eller om att anta, ändra eller upphäva områdesbestämmelser.

Prop. 1990/91:146

Förfarandet med föreläggande är inte knutet till något visst skede i planprocessen och kommunen har frihet att välja om systemet med förelägganden skall utnyttjas eller inte. Om det utnyttjas är det möjligt för kommunen att meddela föreläggande till alla som kan komma att beröras av planåtgärden eller endast till vissa av dem.

När ett föreläggande meddelas är det viktigt att planbestämmelserna görs så tydliga att sakägaren kan göra en riktig bedömning av deras ekonomiska effekter. Detta innebär att planarbetet måste ha nått så långt att ett i princip fullständigt planförslag har upprättats. Ett normalförfarande bör vara att föreläggandena samordnas med utställningen så att sakägarna parallellt kan ta ställning till planinnehåll och ersättningsanspråk, varefter kommunen kan väga samman anspråk och övriga synpunkter inför beslutet om planen. Vid enkelt planförfarande kan motsvarande samordning ske med underrättelser enligt 28 §. Under förutsättning att en planåtgärd kan presenteras tydligt, är det emellertid inte något som hindrar att kommunen i stället utfärdar förelägganden i ett tidigare skede, för att sedan kunna låta utfallet påverka planutformningen innan planförslaget ställs ut.

Av föreläggandet skall tydligt framgå att rätten till ersättning eller inlösen förloras om anspråk på ersättning eller inlösen inte framställs i tid. Innebörden härav är också att kravet senare inte får höjas, såvida förhållandena inte är sådana som anges i andra stycket.

För att rätten till ersättning eller inlösen skall anses vara förlorad är det givetvis en förutsättning att innehållet i det planbeslut som senare meddelas i berörda delar överensstämmer med föreläggandet. Skiljer sig det slutliga beslutet från det som angavs i föreläggandet har rätten till ersättning eller inlösen inte förlorats även om några anspråk inte har anmälts.

För visshet om att sakägaren nås av föreläggandet, så att tidsfristen för ersättningsanspråk börjar löpa, krävs bevis om underrättelse av föreläggandet.

Den som efter ett föreläggande har anmält sina anspråk på ersättning eller inlösen måste härefter väcka talan inom viss tid, vilket framgår av 15 kap. 4 §.

Andra stycket

I andra stycket har tagits in en regel som motsvarar 15 kap. 4 § tredje stycket och innebär att rätten till ersättning eller inlösen finns kvar om det uppkommer en skada som inte rimligen kunde förutses vid tiden för föreläggandet. Bestämmelsen innebär att rätten finns kvar i det angivna fallet om något krav aldrig har framställts i anledning av föreläggandet och även att ett framställt krav kan ändras om skadan visar sig vara större än som rimligen kunde förutses.

5 kap. 30 § Senast dagen efter det att justeringen av protokollet med beslut om antagande av detaljplanen har tillkännagetts på kommunens anslagstavla skall meddelande om tillkännagivandet, protokollsutdrag med beslutet samt uppgift om vad den som vill överklaga beslutet har att iakttas sändas i brev till

1. länsstyrelsen samt regionplaneorgan och kommuner som berörs av planen,

2. sakägare, bostadsrättshavare, hyresgäster och boende samt sådan organisation eller förening som avses i 25 § första stycket 2, om de senast under utställningstiden eller under den i 28 § andra stycket angivna tiden skriftligen har lämnat synpunkter i ärendet som inte har blivit tillgodosedda eller om de har rätt att överklaga på grund av bestämmelsen i 13 kap. 5 § andra stycket första meningen.

Om ett stort antal personer skall underrättas enligt första stycket 2 och det skulle innebära större kostnad och besvär än som är försvarligt med hänsyn till ändamålet med underrättelsen att sända den till var och en av dem, får underrättelse i stället ske genom kungörelse på det sätt som anges i 24 § eller genom en kungörelse som anslås på kommunens anslagstavla, informationsblad om kungörelsen som sprids till de boende som berörs av beslutet och brev till sådana sakägare och sådan organisation eller förening som avses i första stycket 2. Ägare av sådan mark och innehavare av sådan särskild rätt till mark som kan komma att tas i anspråk enligt 6 kap. 17–19 §§ skall dock alltid underrättas enligt första stycket. *Detsamma gäller den som har meddelats ett föreläggande enligt 28 a §.*

Av kungörelse som avses i andra stycket skall framgå vad beslutet avser, tidpunkten för beslutets tillkännagivande på kommunens anslagstavla och vad den som vill överklaga beslutet har att iakttas. Om kungörelsen införs i ortstidningen, skall detta ske samma dag som beslutet tillkännages på anslagstavlan.

Ändringen är föranledd av den nya 28 a §.

6 kap. 15 § Beslut att anta, ändra eller upphäva fastighetsplan gäller först sedan beslutet har vunnit laga kraft eller får genomföras efter förordnande enligt 13 kap. 8 § andra stycket. *Byggnadsnämnden får dock förordna att ett sådant beslut som fattats efter tillämpning av reglerna om enkelt planförfarande får genomföras trots att beslutet inte vunnit laga kraft, om en ägare av en fastighet som omfattas av planen begär det och samtliga som berörs av beslutet skriftligen godkännt det förslag som ligger till grund för beslutet.*

Ändringen har behandlats i den allmänna motiveringen, avsnitt 5.

Ändringen innebär att det blir möjligt att genomföra okontroversiella beslut om att anta, ändra eller upphäva fastighetsplaner innan beslutet vunnit laga kraft om någon ägare av de fastigheter som omfattas av planen begär det.

De berörda som enligt bestämmelsen skall ha godkänt planen är alla de som har rätt att överklaga beslutet, dvs. sakägare inom och utom planområdet (de som skall framgå av fastighetsförteckningen), de bostadsrättshavare, hyresgäster och boende som berörs samt berörda organisationer och föreningar av hyresgäster. Det är således inte tillräckligt att ägarna till de fastigheter som omfattas av fastighetsplanen och eventuella innehavare av särskilda rättigheter i dessa fastigheter är överens. Vidare skall man bortse från om rätten att överklaga i det enskilda fallet redan skulle ha utsläckts enligt bestämmelsen i 13 kap. 5 § första stycket.

Ett beslut i enlighet med den nya bestämmelsen innebär att fastighetsbildning kan ske utan att fastighetsplanen vunnit laga kraft. Enligt den nya bestämmelsen i 8 kap. 18 a § kan bygglov ges under villkor att ett beslut att anta, ändra eller upphäva en detaljplan, områdesbestämmelser eller en fastighetsplan vinner laga kraft i de fall fastighetsbildningsåtgärder inte erfordras.

8 kap. 2 § I fråga om andra anläggningar än byggnader krävs bygglov för att

1. anordna nöjesparker, djurparker, idrottsplatser, skidbackar med liftar, campingplatser, skjutbanor, småbåtshamnar, friluftsbad, motorbanor och golfbanor,
2. anordna upplag eller materialgårdar,
3. anordna tunnlar eller bergrum som inte är avsedda för tunnelbana eller gruvdrift,
4. inrätta fasta cisterner eller andra fasta anläggningar för kemiska produkter, som är hälso- och miljöfarliga, och för varor som kan medföra brand eller andra olyckshändelser,
5. uppföra radio- eller telemaster eller torn,
6. uppföra vindkraftverk, om vindturbinens diameter är större än två meter eller om kraftverket placeras på ett avstånd från gränsen som är mindre än kraftverkets höjd över marken eller om kraftverket skall fast monteras på en byggnad,
7. uppföra murar eller plank,
8. anordna parkeringsplatser utomhus,
9. anordna begravningsplatser,
10. väsentligt ändra anläggningar som avses i 1–9.

Bygglov för att inrätta eller uppföra en anläggning enligt första stycket 4 eller 5 eller för att ändra anläggningen krävs inte, om det är fråga om en mindre anläggning avsedd endast för en viss fastighets behov. Bygglov för åtgärder enligt första stycket 8 behövs inte, om det på fastigheten finns endast ett eller två enbostadshus eller ett tvåbostadshus och parkeringsplatsen är avsedd uteslutande för fastighetens behov eller om parkeringsplatsen anläggs med stöd av väglagen (1971:948) eller på mark som i detaljplan har avsatts till gata eller väg.

Enligt 5 § och 6 § tredje stycket 2 får kommunen *besluta om undantag från kravet på bygglov eller om längre gående krav*. I 10 § finns särskilda bestämmelser för vissa anläggningar avsedda för totalförsvaret.

Ändringen i *tredje stycket första meningen* är föranledd av ändringen i 6 § tredje stycket som innebär att kommunen genom bestämmelser i en detaljplan eller områdesbestämmelser kan införa bygglovsplikt för att anordna eller väsentligt ändra anläggningar för vissa grundvattentäkter. Ändringen i *andra meningen* är endast redaktionell.

8 kap. 6 § Kommunen får för ett område som utgör en värdefull miljö bestämma att bygglov krävs för att

1. inom områden som inte omfattas av detaljplan utföra sådana åtgärder som avses i 3 § första stycket 1,
2. inom områden med detaljplan färga om en- eller tvåbostadshus och komplementbyggnader,
3. underhålla sådan bebyggelse med särskilt bevarandevärde som avses i 3 kap. 12 §.

Kommunen får, i områden som utgör en värdefull miljö eller i områden för vilka områdesbestämmelser utfärdats, bestämma att bygglov krävs för att utföra sådana åtgärder som avses i 4 § andra stycket 1 och 2.

Kommunen får vidare, om det finns särskilda skäl, bestämma att bygglov krävs för att

1. inom områden som inte omfattas av detaljplan uppföra, bygga till eller på annat sätt ändra ekonomibyggnader för jordbruk, skogsbruk eller därmed jämförlig näring,

2. anordna eller väsentligt ändra anläggningar för sådana grundvattentäkter som avses i 4 kap. 1 a § 1 vattenlagen (1983:291).

Bestämmelser enligt första–tredje styckena skall meddelas genom detaljplan eller områdesbestämmelser.

I fråga om byggnader och andra anläggningar som avses i 10 § får bestämmelser enligt första och andra styckena *samt tredje stycket 2* inte meddelas.

Tredje stycket

Ändringen har behandlats i den allmänna motiveringen, avsnitt 7.2.1.

Ändringen innebär att stycket indelas i två punkter, varav den andra innehåller en ny bestämmelse som innebär att kommunen kan införa bygglovsplikt för att anordna eller väsentligt ändra anläggningar för vissa grundvattentäkter som är undantagna från vattenlagens tillståndsplikt. Bestämmelsen öppnar en möjlighet för kommunen att kräva bygglov för att anordna eller väsentligt ändra anläggningar för grundvattentäkter för en- eller tvåfamiljsfastigheters eller jordbruksfastigheters husbehovsförbrukning eller värmeförsörjning. På grund av hänvisningen till vattenlagens bestämmelse kan det inte bli fråga om någon dubbelprövning. Syftet med den nya bestämmelsen är att göra det möjligt att genom en detaljplan eller områdesbestämmelser införa bygglovsplikt till skydd för grundvattnet inom ett område.

Av lagtexten framgår att det krävs särskilda skäl för att införa bygglovsplikt. Sådana skäl får anses föreligga om det råder brist på grundvatten eller om det finns risk för att brist eller saltvatteninträngning skall uppkomma. Genom att även mera omfattande ändringar av befintliga anläggningar blir bygglovspliktiga, kan byggnadsnämnden kontrollera att grundvattenuttaget inte ökas alltför mycket genom t.ex. borrhål till större djup eller genom andra åtgärder som kan höja kapaciteten. Som framgår av den allmänna motiveringen kan bestämmelsen också tillämpas inom områden där det finns risk för föroreningar av grundvattnet genom olämpliga brunnar. Bestämmelsen är således avsedd att användas som ett skydd för grundvattnet som resurs, vilket också framgår av 12 a § som reglerar förutsättningarna för att få bygglov.

Av specialmotiveringen till 5 kap. 7 § första stycket 1 framgår att bygglovsplikten i en detaljplan kan begränsas till att avse vissa åtgärder. Naturligtvis gäller motsvarande för områdesbestämmelser.

Ändringen innebär att en bygglovsplikt enligt tredje stycket 2 inte kan införas för sådana anläggningar som är avsedda för totalförsvaret och som är av hemlig natur.

8 kap. 7 § Kommunen får i områdesbestämmelser besluta att bygglov krävs för att

1. sätta upp eller väsentligt ändra ljusanordningar inom områden som ligger i närheten av befintliga eller planerade anläggningar för totalförsvaret, statliga flygplatser, andra flygplatser för allmänt bruk, kärnreaktorer, andra kärnenergianläggningar eller andra anläggningar som kräver ett skydds- eller säkerhetsområde,

2. sätta upp eller väsentligt ändra skyltar eller ljusanordningar inom områden som utgör värdefulla bebyggelsemiljöer.

Ändringen har behandlats i den allmänna motiveringen, avsnitt 8.

Ändringen innebär att paragrafen delas upp i två punkter, varav punkten 2 innehåller en ny bestämmelse. Den nya bestämmelsen gör det möjligt för kommunen att skydda värdefulla bebyggelsemiljöer från olämpligt placerade och utformade skyltar och ljusanordningar. Bestämmelsen kan tjäna som ett komplement till möjligheten enligt 5 kap. 16 § 4 att meddela skyddsbestämmelser för sådana värdefulla byggnader som avses i 3 kap. 12 §.

Frågan om vad som skall anses utgöra en värdefull bebyggelsemiljö har behandlats i den allmänna motiveringen.

Det är självfallet möjligt att precisera bygglovsplikten så att den t.ex. avser endast skyltar eller ljusanordningar av visst slag eller överstigande viss storlek. Detta kan vara särskilt betydelsefullt om kommunen önskar få till stånd en prövning av sådana skyltar och anordningar som är undantagna från tillståndsplikt i naturvårdslagen (1964:822) eller väglagen (1971:948).

De prövningsgrunder som är aktuella framgår av 3 kap. 1, 2, 4 och 6 §§.

8 kap. 12 a § Ansökan om bygglov för åtgärder som avses i 6 § tredje stycket 2 skall bifallas om åtgärden inte medför risk för skada på befintliga eller i den kommunala planeringen redovisade grundvattentäkter.

Paragrafen är ny. Den har behandlats i den allmänna motiveringen, avsnitt 7.2.2.

Paragrafen innehåller förutsättningen för att en ansökan om bygglov för att anordna eller väsentligt ändra en anläggning för grundvattentäkt för en eller tvåfamiljsfastighets eller en jordbruksfastighets husbehovsförbrukning eller värmeförsörjning skall bifallas. En prövning kan bara bli aktuell om bygglovsplikt införts med stöd av 6 § tredje stycket 2, se specialmotiveringen till den bestämmelsen. Som framgår av den allmänna motiveringen måste planeringen för en vattentäkt ha nått en viss konkretion för att den planerade täkten skall kunna åberopas som grund för ett avslag på en bygglovsansökan. Det är emellertid inte nödvändigt att täkten avses ingå i en kommunal anläggning.

Bedömningen av risken för skada skall givetvis göras mot de skäl som anförts för införandet av bygglovsplikten.

Ett bygglov som meddelas med stöd av denna paragraf kan förenas med villkor på samma sätt som gäller för andra bygglovsbeslut. Detta innebär att ett lovbeslut, om det behövs, kan ange villkor om t.ex. det största djup till vilket en brunn får borrar.

Eftersom bestämmelsen i denna paragraf faller tillbaka på bestämmelsen i 3 kap. 2 § andra meningen, kommer överklaganden av beslut som avser bygglov i dessa fall att prövas enligt samma instansordning oavsett om åtgärden skall vidtas inom ett område med detaljplan eller inom ett område som inte omfattas av en detaljplan. Länsstyrelsens beslut kommer således alltid att överklagas hos kammarrätten.

8 kap. 18 a § *Har beslut fattats om antagande, ändring eller upphävande av detaljplan, områdesbestämmelser eller fastighetsplan får bygglov, rivningslov eller marklov ges med villkor att planbeslutet vinner laga kraft. I beslutet om lov skall därvid tas in en upplysning om att sökanden inte har rätt att påbörja åtgärden innan planbeslutet har vunnit laga kraft.*

Paragrafen är ny. Den har behandlats i den allmänna motiveringen, avsnitt 6.

Paragrafen gäller alla former av lov och den ger byggnadsnämnden möjlighet att lämna lov innan tiden för överklagande i planärendet har gått till ända. Det spelar ingen roll om planärendet har handlagts enligt reglerna för normalt eller enkelt förfarande.

Stadgandet är avsett att tillämpas enbart när någon konflikt om planbeslutet inte föreligger. I annat fall riskerar man bl.a. att arbete på lovprövning läggs ned helt i onödan. Lovet måste föras med villkor att det inte får utnyttjas förrän planbeslutet har vunnit laga kraft.

Självfallet skall lovprövningen ske mot bakgrund av den nya plansituation som följer av planbeslutet. Prövningen skall alltså ske som om planbeslutet hade vunnit laga kraft. Förutom att kravet på överensstämmelse med plan härigenom skall anses uppfyllt påverkas frågan om vilka som enligt 8 kap. 22 § skall beredas tillfälle att yttra sig över ansökningen om lov. Vid bedömningen av frågan om villkorat lov kan ges gäller i övrigt samma förutsättningar som vid vanlig lovgivning. En planändring kan t.ex. vara ett nödvändigt villkor för lov enligt 8 kap. 11 § men den kanske inte alltid är ett tillräckligt villkor. Kravet enligt 8 kap. 11 § 2 a att fastigheten skall vara anpassad till fastighetsplan innefattar ett förbud att meddela bygglov innan fastighetsplanen är genomförd genom att fastighetsbildning skett i enlighet med planen. Om detta krav medför att bygglov inte kan ges förrän fastighetsbildning skett så gäller givetvis detsamma för villkorat bygglov. Inte heller ett sådant kan alltså ges i det angivna fallet. Att en fastighetsplan i vissa fall får genomföras utan hinder av att den inte vunnit laga kraft framgår av 6 kap. 15 §.

I vissa fall kan bygglovet behöva förenas med dubbla villkor. Utöver villkoret enligt förevarande bestämmelse kan det således finnas anledning att enligt 8 kap. 32 § bestämma att byggnadsarbeten inte får påbörjas förrän fastighetsägaren fullgjort viss prestation.

Om villkoret enligt bestämmelsen inte framgår av lovbeslutet och en besvärsprovning leder till att ett påbörjat bygge måste avbrytas, kan kommunen bli skadeståndsskyldig gentemot såväl den klagande som den bygglovssökande.

8 kap. 34 § På ansökan skall byggnadsnämnden ge förhandsbesked huruvida en åtgärd som kräver bygglov kan tillåtas på den avsedda platsen. *Förhandsbesked kan även avse huruvida åtgärden kan antas uppfylla de krav som anges i 3 kap. 7 § och 15 § första stycket 6.*

Meddelas det sökta tillståndet får bestämmas de villkor som behövs. Tillståndet är bindande vid provning av ansökan om bygglov som görs inom två år från dagen för beslutet.

Görs inte ansökan om bygglov inom den tid som anges i andra stycket, upphör tillståndet att gälla. I beslutet om förhandsbesked skall tas in en upplysning om detta. Sökanden skall också upplysas om att tillståndet inte medför rätt att påbörja den sökta åtgärden.

Bestämmelserna i 19–23 samt 25–28 §§ skall tillämpas i fråga om förhandsbesked.

Ändringen har behandlats i den allmänna motiveringen, avsnitt 3.2.5.

Genom ändringen blir det möjligt för den som avser att vidta en bygglovspliktig åtgärd att erhålla förhandsbesked rörande de krav som ställs i fråga om installation av hiss och anordnande av parkeringsutrymme.

Förhandsbeskedet kan vila på förutsättningen att vissa villkor uppfylls. Dessa villkor bör då anges i beskedet i enlighet med andra stycket.

17 kap. 4 § Stadsplaner och byggnadsplaner enligt byggnadslagen (1947:385) eller stadsplanlagen (1931:142), sådana äldre planer och bestämmelser som anges i 79 och 83 §§ sistnämnda lag samt avstyckningsplaner, till den del de inte omfattas av förordnande enligt 168 § byggnadslagen, skall gälla som *detaljplaner som antagits med stöd av denna lag*. Avstyckningsplaner, till den del de omfattas av förordnande som nyss har angetts, skall upphöra att gälla vid ikraftträdandet.

I fråga om stadsplaner och byggnadsplaner, som har fastställts efter utgången av år 1978, skall genomförandetiden enligt 5 kap. 5 § vara fem år räknat från ikraftträdandet. I fråga om övriga planer och bestämmelser som avses i första stycket skall genomförandetiden anses ha gått ut.

Om inte annat är föreskrivet i sådan plan eller bestämmelse som enligt första stycket skall gälla som detaljplan enligt denna lag, skall 39 § byggnadsstadgan (1959:612) tillämpas som bestämmelse i planen.

Ändringen har behandlats i den allmänna motiveringen, avsnitt 9.

Ändringen gör det klart att PBL-systemets regleringar i alla delar gäller för äldre planer, om inte annat särskilt föreskrivits. Givetvis innebär ändringen inte att det blir möjligt att ta ut planavgifter för planer som *upprättats* före PBL:s ikraftträdande. Planerna skall däremot behandlats som om de *antagits* med stöd av PBL.

17 kap. 8 § Om skada uppkommer till följd av att en plan eller bestämmelse, vars genomförandetid enligt 4 § skall anses ha gått ut, ändras eller upphävs, har ägare och innehavare av särskild rätt till fastighet rätt till ersättning av kommunen under förutsättning att

1. fastigheten är belägen i ett område som till större delen är bebyggt i huvudsak i enlighet med planen eller bestämmelsen,

2. beslut om ändring eller upphävande av planen eller bestämmelsen meddelas före utgången av juni 1992 och

3. fastigheten efter ändringen eller upphävandet inte får bebyggas eller får bebyggas endast i en utsträckning som är uppenbart oskäligen.

Ändras eller upphävs planen eller bestämmelsen efter utgången av juni 1992 skall första stycket tillämpas, om bygglov har sökts men ärendet inte har avgjorts före den nämnda tidpunkten.

Ersättning skall bestämmas som skillnaden mellan fastighetens marknadsvärde före och efter beslutet att upphäva eller ändra planen. Fastighetens marknadsvärde före beslutet skall bestämmas med hänsyn till såväl de planförhållanden som de ersättningsprinciper som gällde vid lagens ikraftträdande. Om kommunen begär det, får dock värdet inte bestämmas högre än ett belopp som motsvarar vad som enligt anvisningarna till 36 § kommunalskattelagen (1928:370) i *deras lydelse vid utgången av juni 1990* fick dras av vid beräkning av realisationsvinst om fastigheten avyttrats den 31 december 1990 ändrat med det procenttal med vilket basbeloppet enligt lagen (1962:381) om allmän försäkring ändrats fram till värdetidpunkten.

Talan om ersättning enligt första stycket skall väckas inom två år från det att beslutet på vilket talan grundas vunnit laga kraft. Har fastighetsägare eller innehavare av särskild rätt till fastighet väckt talan och har han rätt till ersättning, får kommunen i stället lösa fastigheten eller rättigheten.

I mål om ersättning och inlösen skall i övrigt 14 kap. 9 § samt 15 kap. 1 och 6 §§ tillämpas.

Ändringen har behandlats i den allmänna motiveringen, avsnitt 11.

Ändringen är föranledd av att anvisningarna till 36 § kommunalskattelagen (1928:370) upphörde att gälla den 1 juli 1990. Den innebär att den s.k. begränsningsregeln får ett innehåll som motsvarar det ursprungliga. Således skall omkostnadsbeloppet per den 31 december 1990 räknas om till det uppräknade värdet vid värdetidpunkten och då utgöra det högsta belopp som värdet skall bestämmas till om kommunen begär det. Värdetidpunkten är enligt praxis dagen för domen i ersättningsmålet.

14.2 Förslaget till ändring i väglagen (1971:948)

46 § Inom ett avstånd av 50 meter från ett vägområde får inte utan länsstyrelsens tillstånd skyltar eller därmed jämförliga anordningar för reklam, propaganda eller liknande ändamål finnas uppsatta utomhus.

I samband med tillstånd får länsstyrelsen meddela de föreskrifter som behövs med hänsyn till trafiksäkerheten.

Bestämmelserna i första stycket gäller inte

1. inom områden med detaljplan eller

2. för sådana anordningar som är uppsatta på byggnader för upplysning om affärsrörelse eller annan verksamhet på stället eller

3. för anslagstavlor för meddelanden som rör kommunala angelägenheter, föreningssammanträden, auktioner eller dylikt.

4. åtgärder för vilka bygglov krävs.

Den nya *fjärde punkten i tredje stycket*, som är en följdändring till 8 kap. 7 § PBL, har behandlats i den allmänna motiveringen, avsnitt 8. Prop. 1990/91:146

Den nya punkten är nödvändig för att undvika dubbelprövning i de fall bygglovsplikt införs för att utanför områden med detaljplan sätta upp eller väsentligt ändra skyltar och ljusanordningar.

15 Hemställan

Med hänvisning till vad jag nu har anfört hemställer jag att regeringen

dels föreslår riksdagen att anta förslagen till

1. lag om ändring i plan- och bygglagen (1987:10),
2. lag om ändring i väglagen (1971:948),

dels ger riksdagen tillfälle att ta del av vad jag anfört om

3. erfarenheter av plan- och bygglagen (avsnitt 2),
4. parkeringsköp (avsnitt 3.1 och 3.2.1–3.2.3)
5. brandsäkerhet vid alternativa boendeformer, inbrottsskydd och källsortering av sopor (avsnitt 12.1),
6. säkerhets- och hälsofrågor inom och utanför samlad bebyggelse (avsnitt 12.2).

16 Beslut

Regeringen ansluter sig till föredragandens överväganden och beslutar att genom proposition förelägga riksdagen vad föredraganden har anfört för den åtgärd och det ändamål han har hemställt om.

Plan- och bygglagen (PBL) innehåller i 3 kap. 15 § första stycket 6 krav på att det, när tomter tas i anspråk för bebyggelse, skall tillses att lämpligt utrymme för parkering, lastning och lossning av fordon i skälig utsträckning anordnas på tomten eller i närheten av denna. Enligt 3 kap. 16 § PBL gäller kravet i skälig utsträckning även bebyggda tomter.

Beteckningen parkeringsköp har kommit att användas på avtal som i huvudsak innebär att ägaren till en fastighet mot ersättning får tillgång till bilplatser i närheten av den egna fastigheten.

Utredningens uppdrag har varit att undersöka hur olika former av parkeringsköp fungerar i praktiken och att mot bakgrund av resultatet av undersökningen lägga fram förslag till den lagstiftning som behövs på området.

Undersökningen har gjorts i form av en enkät till byggnadsnämnderna i landets samtliga kommuner. Av svaren framgår att det i stora och medelstora kommuner finns ett betydande behov av att tillämpa någon form av parkeringsköpsförfarande. Även om det från många kommuner efterlyses enhetliga regler, uttalas det också skepsis inför detaljerade bestämmelser som låser förfarandet.

Mot bakgrund av vad som framkommit vid enkäten, och med beaktande även av vad som år 1968 uttalades i ämnet av parkeringskommittén i betänkandet "Parkeringsköp" (SOU 1968:18), har utredningen stannat för att föreslå att det i PBL införs en kortfattad bestämmelse om parkeringsköp. Genom bestämmelsen lagregleras möjligheten att fullgöra kravet på fordonsutrymme genom parkeringsköp. I det föreslagna lagrummet definieras begreppet parkeringsköp och föreskrivs att rätten att utnyttja fordonsutrymme som är förlagt utanför fastigheten skall vara knuten till fastigheten på betryggande sätt. Från reglerna om parkeringsköp har undantagits anordnande av fordonsutrymme vid tomträttsupplåtelse och vid förrättning enligt anläggningslagen (1973:1149). Parkeringsköp får inte avse utrymme på allmän plats.

Den av utredningen valda lösningen ger parterna möjlighet att i viss utsträckning själva bestämma hur parkeringsköpsavtalet skall konstrueras. För att avtalet skall kunna godtas av byggnadsnämnden måste det emellertid innehålla någon form av garanti för att fastighetsägarens rättigheter och skyldigheter kommer att övergå oförändrade till varje ny ägare av fastigheten. Vidare bör, enligt utredningens uppfattning, avtalet innebära att parkeringsbehovet tillgodoses när det uppkommer. Det bör således inte godtas att anläggandet av parkeringsplatserna skjuts på framtiden. I ett inledningsskede kan dock provisoriska platser få godtas.

Utredningen lägger inte fram förslag till typavtal om parkeringsköp. Däremot uttalas att det kan vara lämpligt att kommunala och enskilda intresseorganisationer gemensamt utarbetar exempel på typavtal.

Utredningen föreslår en utvidgning av möjligheterna till förhandsbesked. Sådant besked bör kunna avse även huruvida en bygglovskrävande åtgärd

kan antas uppfylla krav som ställs i 3 kap. PBL, däribland kravet på fordonsutrymme. Genom att det införs möjlighet till bindande prövning av parkeringsfrågan i ett tidigt skede, minskar risken för att fastighetsägaren hamnar i den beroendeställning som kan sägas föreligga i samband med bygglovsprövningen.

I detaljplan får enligt 5 kap. 7 § första stycket 8 PBL meddelas bestämmelser bl.a. om förbud att använda viss mark för parkering. Om sådana detaljplanebestämmelser inte meddelats har fastighetsägaren i princip frihet att själv bestämma om han vill förlägga parkeringsplatserna till den egna tomten eller till utrymme i närheten av denna. Utredningen föreslår att ordet "mark" utbyts mot "fastighet eller del därav". Ändringen innebär att det med stöd av bestämmelsen även kan meddelas förbud att anordna parkeringsplatser i byggnad.

Utredningen har även övervägt finansieringen av parkeringsköp, och har därvid behandlat reglerna om statlig belåning och skattefrågor. Då frågan om statliga lån inte berör enbart parkeringsköpen utan parkeringskravens kostnadssida generellt och då utredningen inte ansett sig kunna väga in de statsfinansiella skäl som kan inverka, har utredningen dock stannat för att inte framlägga något förslag till ändrade låneregler. Inte heller när det gäller skattefrågorna i samband med parkeringsköp framläggs några förslag. Utredningen har emellertid funnit det angeläget att dessa frågor klarläggs.

Förslag till
Lag om ändring i plan- och bygglagen (1987:10)

Härigenom föreskrivs i fråga om plan- och bygglagen (1987:10)¹

dels att 1 kap. 4 §, 3 kap. 15 §, 5 kap. 7 § samt 8 kap. 34 § skall ha följande lydelse,

dels att det i lagen skall införas en ny paragraf, 3 kap. 16 a § av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 kap.

4 §

Till byggande och rivning av byggnader samt till schaktning, fyllning, trädfällning och skogsplanering fordras tillstånd i form av *bygglov*, *rivningslov* respektive *marklov* i den omfattning som följer av denna lag.

Beträffande åtgärder som kräver bygglov får ges *förhandsbesked* huruvida byggande kan tillåtas på den avsedda platsen.

Beträffande åtgärder som kräver bygglov får ges *förhandsbesked* huruvida byggande kan tillåtas på den avsedda platsen *och huruvida en åtgärd kan antas uppfylla krav i 3 kap.*

3 kap.

15 §

Tomter som tas i anspråk för bebyggelse skall anordnas på ett sätt som är lämpligt med hänsyn till stads- eller landskapsbilden och till natur- och kulturvärdena på platsen. Dessutom skall tillses att

1. naturförutsättningarna så långt möjligt tas till vara,
2. betydande olägenheter för omgivningen inte uppkommer,
3. risken för olycksfall begränsas och betydande olägenheter för trafiken inte uppkommer,

4. det finns en lämpligt belägen utfart eller annan utgång från tomten samt anordningar som medger nödvändiga transporter och tillgodoser kravet på framkomlighet för utryckningsfordon till och från bebyggelsen på tomten,

5. tomten, om det inte är obefogat med hänsyn till terrängen och förhållandena i övrigt, kan användas av personer med nedsatt rörelse- eller orienteringsförmåga,

6. lämpligt utrymme för parkering, lastning och lossning av fordon i skälig utsträckning anordnas på tomten eller i närheten av denna.

6. lämpligt utrymme för parkering, lastning och lossning av fordon (*fordonsutrymme*) i skälig utsträckning anordnas på tomten eller i närheten av denna.

Om tomter tas i anspråk för bebyggelse som innehåller en eller flera bostä-

¹Lagen omtryckt 1987:246.

der eller lokaler för barnstuga, skola eller annan jämförlig verksamhet, skall det finnas tillräckligt stor friyta som är lämplig för lek och utevistelse på tomtten eller på utrymmen i närheten av denna.

Om det inte finns tillräckliga utrymmen för att anordna både parkering och friyta, skall i första hand friyta anordnas.

16 a §

Skyldigheten att anordna fordonsutrymme kan fullgöras genom parkeringsköp.

Med parkeringsköp avses avtal varigenom en fastighetsägare, eller den som har bestämmaderätt över fastighetens nyttjande, mot ersättning får tillgång till fordonsutrymme i närheten av den egna fastigheten. Rätten att utnyttja fordonsutrymmet skall vara knuten till fastigheten på betryggande sätt.

Med parkeringsköp avses ej anordnande av fordonsutrymme vid upplåtelse med tomträtt eller vid förvärfvning enligt anläggningslagen (1973:1149).

Parkeringsköp får ej avse fordonsutrymme på sådan allmän plats för vilken kommunen är huvudman enligt 6 kap. 26 § eller staten väghållare enligt 6 kap. 29 §.

5 kap.

7 §

Utöver vad som enligt 3 § skall redovisas i detaljplanen får i planen meddelas bestämmelser om

1. i vad mån åtgärder kräver lov enligt 8 kap. 5 § första stycket, 6 § första stycket 2 och 3 samt andra stycket, 8 § första och tredje styckena samt 9 § första och andra styckena,

2. den största omfattning i vilken byggande över och under markytan får ske och, om det finns särskilda skäl med hänsyn till bostadsförsörjningen eller miljön, även den minsta omfattning i vilken byggandet skall ske,

3. byggnaders användning, varvid för bostadsbyggnader kan bestämmas andelen lägenheter av olika slag och storlek,

4. placering, utformning och utförande av byggnader, andra anläggningar och tomter, varvid ombyggnadsbestämmelser enligt 3 kap. 10 § tredje stycket, skyddsbestämmelser för byggnader som avses i 3 kap. 12 § och rivningsförbud för sådana byggnader får meddelas,

5. vegetation samt markytans utformning och höjdläge,

6. användning och utformning av allmänna platser för vilka kommunen inte skall vara huvudman,

7. stängsel samt utfart eller annan utgång mot allmänna platser,

8. placering och utformning av parkeringsplatser samt förbud att använda viss *mark* för parkering,

8. placering och utformning av parkeringsplatser samt förbud att använda viss *fastighet eller del därav* för parkering,

9. tillfällig användning av mark eller byggnader, som inte genast behöver tas i anspråk för det ändamål som anges i planen,

10. markreservat för allmänna ledningar, energianläggningar samt trafik- och väganordningar,

11. skyddsanordningar för att motverka störningar från omgivningen och, om det finns särskilda skäl, högsta tillåtna värden för störningar genom luftförorening, buller, skakning, ljus eller annat sådant som prövas enligt miljöskyddslagen (1969:387),

12. principerna för fastighetsindelningen och för inrättande av gemensamhetsanläggningar.

I detaljplanen får även meddelas bestämmelser om exploateringssamverkan enligt 6 kap. 2 §. Om en detaljplan antas efter det att ett exploateringsbeslut enligt lagen (1987:11) om exploateringssamverkan har vunnit laga kraft, skall det anges i planen om den skall genomföras enligt nämnda lag. Skall mark tas i anspråk från någon fastighet vars ägare inte deltar i samverkan, skall planen innehålla uppgift därom.

Planen får inte göras mer detaljerad än som är nödvändigt med hänsyn till syftet med den.

8 kap.

34 §

På ansökan skall byggnadsnämnden ge förhandsbesked huruvida en åtgärd som kräver bygglov kan tillåtas på den avsedda platsen.

På ansökan skall byggnadsnämnden ge förhandsbesked huruvida en åtgärd som kräver bygglov kan tillåtas på den avsedda platsen. *Förhandsbesked kan även avse huruvida åtgärden kan antas uppfylla krav i 3 kap.*

Meddelas det sökta tillståndet får bestämmas de villkor som behövs. Tillståndet är bindande vid prövning av ansökan om bygglov som görs inom två år från dagen för beslutet.

Görs inte ansökan om bygglov inom den tid som anges i andra stycket, upphör tillståndet att gälla. I beslutet om förhandsbesked skall tas in en upplysning om detta. Sökanden skall också upplysas om att tillståndet inte medför rätt att påbörja den sökta åtgärden.

Bestämmelserna i 19–23 samt 25–28 §§ skall tillämpas i fråga om förhandsbesked.

Denna lag träder i kraft den

Hovrätten för Västra Sverige, kammarrätten i Sundsvall, statens vägverk, byggnadsstyrelsen, riksskatteverket, boverket, statens råd för byggnadsforskning, statens institut för byggnadsforskning, statens lantmäteriverket, centralnämnden för fastighetsdata, statskontoret, länsstyrelsen i Stockholms län, länsstyrelsen i Uppsala län, länsstyrelsen i Södermanlands län, länsstyrelsen i Östergötlands län, länsstyrelsen i Jönköpings län, länsstyrelsen i Kronobergs län, länsstyrelsen i Kalmar län, länsstyrelsen i Gotlands län, länsstyrelsen i Blekinge län, länsstyrelsen i Kristianstads län, länsstyrelsen i Malmöhus län, länsstyrelsen i Hallands län, länsstyrelsen i Göteborgs och Bohus län, länsstyrelsen i Älvsborgs län, länsstyrelsen i Skaraborgs län, länsstyrelsen i Värmlands län, länsstyrelsen i Örebro län, länsstyrelsen i Västmanlands län, länsstyrelsen i Kopparbergs län, länsstyrelsen i Gävleborgs län, länsstyrelsen i Västernorrlands län, länsstyrelsen i Jämtlands län, länsstyrelsen i Västerbottens län, länsstyrelsen i Norrbottens län, länsstyrelsernas organisationsnämnd, Solna kommun, Stockholms kommun, Södertälje kommun, Tyresö kommun, Uppsala kommun, Eskilstuna kommun, Linköpings kommun, Norrköpings kommun, Jönköpings kommun, Tranås kommun, Växjö kommun, Kalmar kommun, Karlskrona kommun, Helsingborgs kommun, Lunds kommun, Malmö kommun, Ystads kommun, Halmstads kommun, Göteborgs kommun, Mölndals kommun, Borås kommun, Trollhättans kommun, Lidköpings kommun, Karlstads kommun, Örebro kommun, Västerås kommun, Faluns kommun, Gävle kommun, Sundsvalls kommun, Östersunds kommun, Umeå kommun, Luleå kommun, Handikappförbundens centralkommitté, Svenska kommunförbundet, Svenska vägföreningen, Sveriges köpmannaförbund, Svenska bankföreningen, Svenska sparbanksföreningen, Byggentreprenörerna, Byggherreföreningen, Föreningen för samhällsplanering, Föreningen Sveriges Kommunala Parkeringsbolag, HSB:s riksförbund, Hyresgästernas riksförbund, Näringslivets byggnadsdelegation, Riksbyggen, Svenska kommunaltekniska föreningen, Sveriges allmännyttiga bostadsföretag (SABO), Sveriges bostadsrättsföreningars centralorganisation (SBC), Sveriges fastighetsägareförbund

Lagförslag i promemorian Förslag till ändringar i plan- och bygglagen och naturvårdslagen

Prop. 1990/91:146
Bilaga 4

Lag om ändring i plan- och bygglagen (1987:10)

Härigenom föreskrivs i fråga om plan- och bygglagen (1987:10)¹....

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

5 kap.

25 §²

Underrättelse om innehållet i kungörelsen skall senast dagen för kungörandet i *vanligt* brev sändas till

Underrättelse om innehållet i kungörelsen skall senast dagen för kungörandet i brev sändas till

1. kända sakägare

2. känd organisation av hyresgäster som har avtal om förhandlingsordning för en fastighet som berörs av planförslaget eller, om förhandlingsordning inte gäller, känd förening av hyresgäster som är ansluten till en riksorganisation och inom vars verksamhetsområde fastigheten är belägen,

3. andra som har ett väsentligt intresse av förslaget.

Om förslaget berör en samfällighet för vilken finns styrelse eller annan utsedd att förvalta samfällighetens angelägenheter, får underrättelsen sändas till en ledamot av styrelsen eller till förvaltaren. Saknas styrelse eller förvaltare, får underrättelsen sändas till en av delägarna för att hållas tillgänglig för alla.

Underrättelse enligt första stycket behöver inte sändas, om ett stort antal personer skall underrättas och det skulle innebära större kostnad och besvär än som är försvarligt med hänsyn till ändamålet med underrättelsen att sända den till var och en av dem. Ägare av sådan mark och innehavare av sådan särskild rätt till mark som avses i 24 § första stycket 3 skall dock alltid underrättas enligt första stycket.

Underrättelse enligt första stycket behöver inte sändas, om ett stort antal personer skall underrättas och det skulle innebära större kostnad och besvär än som är försvarligt med hänsyn till ändamålet med underrättelsen att sända den till var och en av dem. Ägare av sådan mark och innehavare av sådan särskild rätt till mark som avses i 24 § första stycket 3 skall dock alltid underrättas enligt första stycket. *Det samma gäller i fråga om den som har meddelats föreläggande enligt 28 a §.*

¹Lagen omtryckt 1987:246.

²Nuvarande lydelse 1989:1049. Aktuellt ändringsförslag avser tredje stycket sista meningen.

28 a §

Innan en detaljplan antas får kommunen förelägga den, som till följd av antagandet kan komma att drabbas av skada som avses i 14 kap. 5 eller 8 §, att inom viss tid, dock minst två månader, anmäla sina anspråk på ersättning eller inlösen till kommunen. Ett sådant föreläggande skall åtföljas av uppgift om de bestämmelser som avses bli utfärdade, ändrade eller upphävda. Den som inte anmäler sina anspråk inom den utsatta tiden förlorar sin rätt till ersättning eller inlösen.

Även om någon som har meddelats föreläggande enligt första stycket inte har anmält anspråk på ersättning eller inlösen inom den angivna tiden, har han rätt till ersättning eller inlösen på grund av skada som inte rimligen kunde förutses inom denna tid.

30 §³

Senast dagen efter det att justeringen av protokollet med beslut om antagande av detaljplanen har tillkännagetts på kommunens anslagstavla skall meddelande om tillkännagivandet, protokollsutdrag med beslutet samt uppgift om vad den som vill överklaga beslutet har att iakta sändas i *vanligt* brev till

1. länsstyrelsen samt regionplaneorgan och kommuner som berörs av planen,

2. sakägare, bostadsrättshavare, hyresgäster och boende samt sådan organisation eller förening som avses i 25 § första stycket 2, om de senast under utställningstiden eller under den i 28 § andra stycket angivna tiden skriftligen har lämnat synpunkter i ärendet *som inte har blivit tillgodosedda* eller om de har besvärsmätt på grund av bestämmelsen i 13 kap. 5 § andra stycket.

Senast dagen efter det att justeringen av protokollet med beslut om antagande av detaljplanen har tillkännagetts på kommunens anslagstavla skall meddelande om tillkännagivandet, protokollsutdrag med beslutet samt uppgift om vad den som vill överklaga beslutet har att iakta sändas i brev till

2. sakägare, bostadsrättshavare, hyresgäster och boende samt sådan organisation eller förening som avses i 25 § första stycket 2, om de senast under utställningstiden eller under den i 28 § andra stycket angivna tiden skriftligen har lämnat synpunkter i ärendet eller har besvärsmätt på grund av bestämmelsen i 13 kap. 5 § andra stycket *och det inte är uppenbart obehövligt.*

³Nuvarande lydelse 1989:1049. Aktuellt ändringsförslag avser tredje stycket sista meningen.

Om ett stort antal personer skall underrättas enligt första stycket 2 och det skulle innebära större kostnad och besvär än som är försvarligt med hänsyn till ändamålet med underrättelsen att sända den till var och en av dem, får underrättelse i stället ske genom kungörelse i ortstidning på det sätt som anges i 24 §. Ägare av sådan mark och innehavare av sådan särskild rätt till mark som kan komma att tas i anspråk enligt 6 kap. 17–19 §§ skall dock alltid underrättas enligt första stycket.

Om ett stort antal personer skall underrättas enligt första stycket 2 och det skulle innebära större kostnad och besvär än som är försvarligt med hänsyn till ändamålet med underrättelsen att sända den till var och en av dem, får underrättelse i stället ske genom kungörelse i ortstidning på det sätt som anges i 24 § eller genom ett meddelande som sprids till alla med adress inom det berörda området. I sistnämnda fall skall dock sakägare underrättas enligt första stycket. Ägare av sådan mark och innehavare av sådan särskild rätt till mark som kan komma att tas i anspråk enligt 6 kap. 17–19 §§ skall alltid underrättas enligt första stycket. *Detsamma gäller i fråga om den som har meddelats föreläggande enligt 28 a §.*

Kungörelse som avses i andra stycket skall införas i ortstidning samma dag som beslutet att anta planen tillkännages på kommunens anslagstavla. Av kungörelsen skall framgå vad beslutet avser, tidpunkten för tillkännagivandet och vad den som vill överklaga beslutet har att iakta.

8 kap.

4 §⁴

Bestämmelserna i 1–3 §§ gäller inte i fråga om nedan angivna åtgärder beträffande en- eller tvåbostadshus och till dem hörande fristående uthus, garage och andra mindre byggnader (komplementbyggnader):

1. installera eller ändra anordningar för vattenförsörjning eller avlopp, om byggnaden skall vara ansluten till en egen anläggning för vattenförsörjning eller avlopp,

2. göra andra invändiga ändringar, som inte innebär att det inreds någon ytterligare bostad eller någon lokal för handel, hantverk eller industri och ej heller berör konstruktionen av byggnadens bärande delar, eldstäder eller rökkanaler,

3. färga om byggnader inom områden med detaljplan, om byggnadens karaktär därigenom inte ändras väsentligt,

4. med mur eller plank anordna skyddade uteplatser i anslutning till bostadshuset, om muren eller planket inte är högre än 1,8 meter, inte sträcker sig mer än 3,0 meter ut från huset och inte placeras närmare gränsen än 4,5 meter,

5. anordna skärmtak över sådana uteplatser som anges i 4 eller över altaner, balkonger eller entréer, om skärmtaket inte är större än 12,0 kvadratmeter och inte sträcker sig närmare gränsen än 4,5 meter,

⁴Nuvarande lydelse 1989:1049. Aktuellt ändringsförslag avser andra stycket andra punkten.

6. uppföra högst två komplementbyggnader i omedelbar närhet av bostadshuset, om byggnadernas sammanlagda byggnadsarea inte är större än 10,0 kvadratmeter, taknockshöjden inte överstiger 3,0 meter och byggnaderna inte placeras närmare gränsen än 4,5 meter.

Utanför detaljplan är en- och tvåbostadshus och tillhörande komplementbyggnader som ej ingår i samlad bebyggelse undantagna från bestämmelserna i 1 och 2 §§ även i fråga om följande åtgärder

1. göra mindre tillbyggnader, om åtgärden inte sträcker sig närmare gränsen än 4,5 meter,

2. utföra sådana åtgärder som avses i 1 § första stycket 4 och 5.

2. uppföra komplementbyggnader eller murar eller plank i omedelbar närhet av bostadshuset, om åtgärden inte sträcker sig närmare gränsen än 4,5 meter.

Om de grannar som berörs medger att åtgärder som avses i första stycket 4–6 och i andra stycket 1 utförs närmare gränsen än 4,5 meter, krävs inte bygglov.

Enligt 6 § får kommunen bestämma de åtgärder som avses i första stycket 3 och andra stycket 1 kräver bygglov.

Om de grannar som berörs medger att åtgärder som avses i första stycket 4–6 och i andra stycket 1 och 2 utförs närmare gränsen än 4,5 meter, krävs inte bygglov.

Enligt 6 § får kommunen bestämma att de åtgärder som avses i första stycket 3 och andra stycket 1 och 2 kräver bygglov.

6 §⁵

Kommunen får för ett område som utgör en värdefull miljö bestämma att bygglov krävs för att

1. inom områden som inte omfattas av detaljplan utföra sådana åtgärder som avses i 3 § första stycket 1,

2. inom områden med detaljplan färga om en- eller tvåbostadshus och komplementbyggnader,

3. underhålla sådan bebyggelse med särskilt bevarandevärde som avses i 3 kap. 12 §.

Kommunen får, i områden som utgör en värdefull miljö eller i områden för vilka områdesbestämmelser utfärdats, bestämma att bygglov krävs för att utföra sådana åtgärder som avses i 4 § andra stycket 1.

Kommunen får vidare, om det finns särskilda skäl, bestämma att bygglov krävs för att inom områden som inte omfattas av detaljplan uppföra, bygga till eller på annat sätt ändra ekonomibyggnader för jordbruk, skogsbruk eller därmed jämförlig näring.

Bestämmelser enligt första - tredje styckena skall meddelas genom detaljplan eller områdesbestämmelser.

1. inom områden som inte omfattas av detaljplan utföra sådana åtgärder som avses i 3 § första stycket 1 och 2,

Kommunen får, i områden som utgör en värdefull miljö eller i områden för vilka områdesbestämmelser utfärdats, bestämma att bygglov krävs för att utföra sådana åtgärder som avses i 4 § andra stycket 1 och 2.

⁵Nuvarande lydelse 1989:1049. Aktuellt ändringsförslag avser första stycket 1.

I fråga om byggnader som avses i 10 § får bestämmelser enligt första och andra styckena inte meddelas.

Generella bestämmelser

18 a §

Har beslut fattats om antagande, ändring eller upphävande av detaljplan, områdesbestämmelser eller fastighetsplan får lov ges med villkor att planbeslutet vinner laga kraft. I beslutet skall därvid tas in en upplysning om att sökanden inte har rätt att påbörja den sökta åtgärden innan detta har skett.

15 kap.

4 §

I fall som avses i 14 kap. 3, 5, 7 eller 8 § skall talan väckas inom två år från det att beslutet på vilket talan grundas vann laga kraft.

I fall som avses i 14 kap. 4 eller 6 § skall talan väckas inom två år från det att den åtgärd på vilken talan grundas utfördes.

Talan får dock väckas senare än som anges i första och andra styckena, om skadan inte rimligen kunde förutses inom angiven tid.

Att talan i vissa fall får väckas endast av den som före sådant beslut som avses i första stycket framställt anspråk på ersättning eller inlösen framgår av 5 kap. 28 a §.

17 kap.

4 §

Stadsplaner och byggnadsplaner enligt byggnadslagen (1947:385) eller stadsplanelagen (1931:142), sådana äldre planer och bestämmelser som anges i 79 och 83 §§ sistnämnda lag samt avstyckningsplaner, till den del de inte omfattas av förordnande enligt 168 § byggnadslagen, skall gälla som detaljplan enligt denna lag. Avstyckningsplaner till den del de omfattas av förordnande som nyss har angetts, skall upphöra att gälla vid ikraftträdandet.

I fråga om stadsplaner och byggnadsplaner, som har fastställts efter utgången av år 1978, skall genomförandetiden enligt 5 kap 5 § vara fem år räknat från ikraftträdandet. I fråga om övriga planer och bestämmelser som avses i första stycket skall genomförandetiden anses ha gått ut.

Om inte annat är föreskrivet i sådan plan eller bestämmelse som enligt första stycket skall gälla som detaljplan enligt denna lag, skall 39 § byggnadsstadgan (1959:612) tillämpas som bestämmelse i planen.

Inom områden som omfattas av sådan plan eller bestämmelse som enligt första stycket skall gälla som detaljplan enligt denna lag, får områdesbestämmelser enligt 5 kap. 16 och 17 §§ antas för att reglera

1. i vad mån åtgärder kräver lov enligt 8 kap. 5 § första stycket, 6 § första stycket 2 och 3 samt andra stycket, 8 § första och tredje styckena samt 9 § första och andra styckena,

2. exploateringssamverkan enligt 6 kap. 2 §.

Förslag till
Lag om ändring i plan- och bygglagen (1987:10)

Härigenom föreskrivs i fråga om plan- och bygglagen (1987:10)¹

dels att 3 kap. 9 och 10 §§, 5 kap. 7 och 12 §§, 6 kap. 15 §, 8 kap. 6 och 34 §§ samt 17 kap. 27 § skall ha följande lydelse,

dels att det i lagen skall införas en ny paragraf, 8 kap. 12 a § av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

3 kap.

9 §

I fråga om fritidshus med högst två bostäder gäller inte bestämmelserna i 3, 7 och 8 §§.

I fråga om fritidshus med högst två bostäder gäller inte bestämmelserna i 3 § *andra och tredje styckena samt 7 och 8 §§. Bestämmelserna i 3 § första stycket skall i fråga om sådana hus tillämpas i skälig utsträckning.*

I fråga om byggnader som får uppföras utan bygglov skall bestämmelserna i 1–8 §§ tillämpas i skälig utsträckning.

10 §

Tillbyggnader, ombyggnader och andra ändringar av en byggnad skall utföras varsamt så att byggnadens särdrag beaktas och dess byggnadstekniska, historiska, kulturhistoriska, miljömässiga och konstnärliga värden tas till vara.

Härutöver skall tillses att

1. tillbyggnader som kräver bygglov uppfyller kraven i 1–8 §§ och att andra tillbyggnader uppfyller dessa krav i skälig utsträckning,

2. ombyggnader utförs så att de delar som byggs om tillförs de i 1–8 §§ angivna egenskaperna i den omfattning som följer av föreskrifter meddelade med stöd av denna lag,

3. andra ändringar än tillbyggnad eller ombyggnad utförs så att ändringarna i skälig utsträckning uppfyller kraven i 1–8 §§.

I detaljplan eller områdesbestämmelser kan kommunen ställa lägre krav än vad som följer av andra stycket 2 under förutsättning att bebyggelsen inom området får långsiktigt godtagbara egenskaper.

¹Lagen omtryckt 1987:246.

Vid tillämpning av andra och tredje styckena skall hänsyn tas till byggnadens förutsättningar. Vid ändring av fritidshus med högst två bostäder gäller inte bestämmelserna i 3, 7 och 8 §§.

Vid tillämpning av andra och tredje styckena skall hänsyn tas till byggnadens förutsättningar. Vid ändring av fritidshus med högst två bostäder gäller inte bestämmelserna i 3 § *andra och tredje styckena samt* 7 och 8 §§. *Bestämmelserna i 3 § första stycket skall i fråga om sådana hus tillämpas i skälig utsträckning även i fråga om tillbyggnader som kräver bygglov och ombyggnader.*

5 kap.

7 §

Utöver vad som enligt 3 § skall redovisas i detaljplanen får i planen meddelas bestämmelser om

1. i vad mån åtgärder kräver lov enligt 8 kap. 5 § första stycket, 6 § första stycket 2 och 3 *samt* andra stycket, 8 § första och tredje styckena samt 9 § första och andra styckena,

1. i vad mån åtgärder kräver lov enligt 8 kap. 5 § första stycket, 6 § första stycket 2 och 3, andra stycket *samt tredje stycket* 2, 8 § första och tredje styckena samt 9 § första och andra styckena,

2. den största omfattning i vilken byggande över och under markytan får ske och, om det finns särskilda skäl med hänsyn till bostadsförsörjningen eller miljön, även den minsta omfattning i vilken byggandet skall ske,

3. byggnaders användning, varvid för bostadsbyggnader kan bestämmas andelen lägenheter av olika slag och storlek,

4. placering, utformning och utförande av byggnader, andra anläggningar och tomter, varvid ombyggnadsbestämmelser enligt 3 kap. 10 § tredje stycket, skyddsbestämmelser för byggnader som avses i 3 kap. 12 § och rivningsförbud för sådana byggnader får meddelas,

5. vegetation samt markytans utformning och höjdläge,

6. användning och utformning av allmänna platser för vilka kommunen inte skall vara huvudman,

7. stängsel samt utfart eller annan utgång mot allmänna platser,

8. placering och utformning av parkeringsplatser *samt* förbud att använda viss *mark* för parkering,

8. placering och utformning av parkeringsplatser, förbud att använda viss *fastighet eller del därav* för parkering, *samt skyldighet att anordna utrymme för parkering, lastning och lossning enligt 3 kap. 15 § första stycket* 6,

9. tillfällig användning av mark eller byggnader, som inte genast behöver tas i anspråk för det ändamål som anges i planen,

10. markreservat för allmänna ledningar, energianläggningar samt trafik- och väganordningar,

11. skyddsanordningar för att motverka störningar från omgivningen och, om det finns särskilda skäl, högsta tillåtna värden för störningar genom luftförorening, buller, skakning, ljus eller annat sådant som prövas enligt miljö-

skyddslagen (1969:387),

12. principerna för fastighetsindelningen och för inrättande av gemensamhetsanläggningar.

I detaljplanen får även meddelas bestämmelser om exploateringssamverkan enligt 6 kap. 2 §. Om en detaljplan antas efter det att ett exploateringsbeslut enligt lagen (1987:11) om exploateringssamverkan har vunnit laga kraft, skall det anges i planen om den skall genomföras enligt nämnda lag. Skall mark tas i anspråk från någon fastighet vars ägare inte deltar i samverkan, skall planen innehålla uppgift därom.

Planen får inte göras mera detaljerad än som är nödvändigt med hänsyn till syftet med den.

12 §

Bestämmelserna i 1–10 §§ skall *tillämpas* även när en detaljplan ändras eller upphävs.

Bestämmelserna i 1–10 §§ skall i *tillämpliga delar gälla* även när en detaljplan ändras eller upphävs. *Vid ändring av en detaljplan skall dock genomförandetid enligt 5 § anges endast om det är behövligt.*

6 kap.

15 §

Beslut att anta, ändra eller upphäva fastighetsplan gäller först sedan beslutet har vunnit laga kraft eller får genomföras efter förordnande enligt 13 kap. 8 § andra stycket.

Beslut att anta, ändra eller upphäva fastighetsplan gäller först sedan beslutet har vunnit laga kraft eller får genomföras efter förordnande enligt 13 kap. 8 § andra stycket. *Byggnadsnämnden får dock förordna att en fastighetsplan som antagits efter enkelt planförfarande får genomföras trots att beslutet att anta planen inte vunnit laga kraft, om en ägare av en fastighet som omfattas av planen begär det och samtliga som berörs av planen skriftligen godkännt den.*

8 kap.

6 §²

Kommunen får för ett område som utgör en värdefull miljö bestämma att bygglov krävs för att

1. inom områden som inte omfattas av detaljplan utföra sådana åtgärder som avses i 3 § första stycket 1,

2. inom områden med detaljplan färga om en- eller tvåbostadshus och komplementbyggnader,

3. underhålla sådan bebyggelse med särskilt bevarandevärde som avses i

²Senaste lydelse 1989:1049.

3 kap. 12 §.

Kommunen får, i områden som utgör en värdefull miljö eller i områden för vilka områdesbestämmelser utfärdats, bestämma att bygglov krävs för att utföra sådana åtgärder som avses i 4 § andra stycket 1 och 2.

Kommunen får vidare, om det finns särskilda skäl, bestämma att bygglov krävs för att inom områden som inte omfattas av detaljplan uppföra, bygga till eller på annat sätt ändra ekonomibyggnader för jordbruk, skogsbruk eller därmed jämförlig näring.

Kommunen får vidare, om det finns särskilda skäl, bestämma att bygglov krävs för att

1. inom områden som inte omfattas av detaljplan uppföra, bygga till eller på annat sätt ändra ekonomibyggnader för jordbruk, skogsbruk eller därmed jämförlig näring,

2. anordna eller väsentligt ändra sådana anläggningar för vattenförsörjning genom grundvattentäkt som inte kräver tillstånd enligt vattenlagen (1983:291).

Bestämmelser enligt första–tredje styckena skall meddelas genom detaljplan eller områdesbestämmelser.

I fråga om byggnader som avses i 10 § får bestämmelser enligt första och andra styckena inte meddelas.

I fråga om byggnader som avses i 10 § får bestämmelser enligt första och andra styckena *samt tredje stycket 2* inte meddelas.

12 a §

Ansökan om bygglov för åtgärder som avses i 6 § andra stycket 2 skall bifallas om åtgärden inte kan förväntas medföra risk för skada på befintliga grundvattentäkter.

34 §

På ansökan skall byggnadsnämnden ge förhandsbesked huruvida en åtgärd som kräver bygglov kan tillåtas på den avsedda platsen.

Meddelas det sökta tillståndet *får* bestämmas de villkor som behövs. Tillståndet är bindande vid prövning av ansökan om bygglov som görs inom två år från dagen för beslutet.

Meddelas det sökta tillståndet *skall* bestämmas de villkor som behövs. Tillståndet är bindande vid prövning av ansökan om bygglov som görs inom två år från dagen för beslutet.

Görs inte ansökan om bygglov inom den tid som anges i andra stycket, upphör tillståndet att gälla. I beslutet om förhandsbesked skall tas in en upplysning om detta. Sökanden skall också upplysas om att tillståndet inte medför rätt att påbörja den sökta åtgärden.

Bestämmelserna i 19–23 samt 25–28 §§ skall tillämpas i fråga om förhandsbesked.

17 kap.

27 §

Vad som i lag eller annan författning föreskrivs om stadsplan skall i stället avse detaljplan, inom vilken kommunen är huvudman för allmänna platser. Vad som föreskrivs om byggnadsplan skall avse detaljplan, inom vilken annan än kommunen är huvudman för allmänna platser. Vad som föreskrivs om byggnadslov skall – beroende på arten av den åtgärd som avses med lovet – i stället gälla bygglov, rivningslov eller marklov.

Vad som i lag eller annan författning föreskrivs om stadsplan skall i stället avse detaljplan, inom vilken kommunen är huvudman för allmänna platser. Vad som föreskrivs om byggnadsplan skall avse detaljplan, inom vilken annan än kommunen är huvudman för allmänna platser. *Om en byggnadsplan har ändrats så att kommunen skall vara huvudman för allmänna platser skall för planen i stället gälla vad som föreskrivs om stadsplan.*

Vad som i lag eller annan författning föreskrivs om byggnadslov skall – beroende på arten av den åtgärd som avses med lovet – i stället gälla bygglov, rivningslov eller marklov.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1991.

Förteckning över remissinstanserna beträffande
departementspromemorian (Ds 1990:79)
Förslag till ändringar i plan- och bygglagen
(1987:10)

Prop. 1990/91:146
Bilaga 6

Hovrätten för Nedre Norrland, Växjö tingsrätt, kammarrätten i Stockholm, boverket, statens lantmäteriverk, Sveriges geologiska undersökning (SGU), statens naturvårdsverk, Sveriges meteorologiska och hydrologiska institut (SMHI), statens livsmedelsverk, statens råd för byggnadsforskning, statens institut för byggnadsforskning, statens energiverk, statskontoret, riksrevisionsverket, stiftelsen Institutet för vatten- och luftvårdsforskning, länsstyrelsen i Stockholms län, länsstyrelsen i Uppsala län, länsstyrelsen i Södermanlands län, länsstyrelsen i Kronobergs län, länsstyrelsen i Gotlands län, länsstyrelsen i Kristianstads län, länsstyrelsen i Malmöhus län, länsstyrelsen i Hallands län, länsstyrelsen i Göteborgs och Bohus län, länsstyrelsen i Älvsborgs län, länsstyrelsen i Skaraborgs län, länsstyrelsen i Örebro län, länsstyrelsen i Västmanlands län, länsstyrelsen i Kopparbergs län, länsstyrelsen i Västernorrlands län, länsstyrelsen i Jämtlands län, länsstyrelsen i Västerbottens län, länsstyrelsen i Norrbottens län, länsstyrelsernas organisationsnämnd, Sollentuna kommun, Solna kommun, Stockholms kommun, Tyresö kommun, Värmdö kommun, Uppsala kommun, Eskilstuna kommun, Linköpings kommun, Norrköpings kommun, Eksjö kommun, Tranås kommun, Borgholms kommun, Kalmar kommun, Gotlands kommun, Karlskrona kommun, Kristianstads kommun, Helsingborgs kommun, Lunds kommun, Malmö kommun, Ystads kommun, Halmstads kommun, Kungsbacka kommun, Göteborgs kommun, Uddevalla kommun, Borås kommun, Lidköpings kommun, Karlstads kommun, Örebro kommun, Västerås kommun, Faluns kommun, Mora kommun, Ockelbo, Gävle kommun, Sundsvalls kommun, Örnsköldsviks kommun, Östersunds kommun, Umeå kommun, Kiruna kommun, Luleå kommun, svenska kommunförbundet, Sveriges köpmannaförbund, Byggentreprenörerna, Byggherreföreningen, Föreningen för samhällsplanering, Föreningen Sveriges byggnadsinspektörer, Föreningen Sveriges byggnadsnämndssekreterare, Föreningen Sveriges Kommunala Parkeringsbolag, Föreningen Sveriges kommunala förvaltningsjurister, Föreningen Sveriges stadsarkitekter, HSB:s riksförbund, Hyresgästernas riksförbund, Näringslivets byggnadsdelegation, Riksbyggen, Svenska kommunaltekniska föreningen, Sveriges allmännyttiga bostadsföretag (SABO), Sveriges bostadsrättsföreningars centralorganisation (SBC), Sveriges fastighetsägareförbund, Sveriges lantmätareförening, Sveriges Trähusfabrikers Riksförbund, Sveriges VVS-inspektörers förening

Vidare har yttranden kommit in från Svenska Brunnsborrares Branschorganisation och Sveriges Avanti-Borrare Förening samt Peter Heimbürger, f.d. teknisk direktör vid planverket.

1 Förslag till Lag om ändring i plan- och bygglagen (1987:10)

Härigenom föreskrivs i fråga om plan- och bygglagen (1987:10)¹

dels att 1 kap. 4 §, 3 kap. 9 och 10 §§, 5 kap. 7, 12, 25 och 30 §§, 6 kap. 15 §, 8 kap. 2, 6, 7 och 34 §§, 15 kap. 4 § samt 17 kap. 4 och 8 §§ skall ha följande lydelse,

dels att det i lagen skall införas tre nya paragrafer, 5 kap. 28 a §, 8 kap. 12 a och 18 a §§ samt närmast före 8 kap. 18 a § en ny rubrik av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 kap.

4 §

Till byggande och rivning av byggnader samt till schaktning, fyllning, trädfällning och skogsplantering fordras tillstånd i form av bygglov, rivningslov respektive marklov i den omfattning som följer av denna lag.

Beträffande åtgärder som kräver bygglov får ges förhandsbesked huruvida byggande kan tillåtas på den avsedda platsen.

Beträffande åtgärder som kräver bygglov får ges förhandsbesked i de fall som särskilt anges.

3 kap.

9 §

I fråga om fritidshus med högst två bostäder gäller inte bestämmelserna i 3, 7 och 8 §§.

I fråga om fritidshus med högst två bostäder gäller inte bestämmelserna i 3 § *andra och tredje styckena* samt 7 och 8 §§. *Bestämmelserna i 3 § första stycket skall i fråga om sådana hus tillämpas i skälig utsträckning.*

I fråga om byggnader som får uppföras utan bygglov skall bestämmelserna i 1–8 §§ tillämpas i skälig utsträckning.

10 §

Tillbyggnader, ombyggnader och andra ändringar av en byggnad skall utföras varsamt så att byggnadens särdrag beaktas och dess byggnadstekniska, historiska, kulturhistoriska, miljömässiga och konstnärliga värden tas till vara.

Härutöver skall tillses att

1. tillbyggnader som kräver bygglov uppfyller kraven i 1–8 §§ och att andra tillbyggnader uppfyller dessa krav i skälig utsträckning,

¹Lagen omtryckt 1987:246.

2. ombyggnader utförs så att de delar som byggs om tillförs de i 1–8 §§ angivna egenskaperna i den omfattning som följer av föreskrifter meddelade med stöd av denna lag,

3. andra ändringar än tillbyggnad eller ombyggnad utförs så att ändringarna i skälighetsutsträckning uppfyller kraven i 1–8 §§.

I detaljplan eller områdesbestämmelser kan kommunen ställa lägre krav än vad som följer av andra stycket 2 under förutsättning att bebyggelsen inom området får långsiktigt godtagbara egenskaper.

Vid tillämpning av andra och tredje styckena skall hänsyn tas till byggnadens förutsättningar. Vid ändring av fritidshus med högst två bostäder gäller inte bestämmelserna i 3, 7 och 8 §§.

Vid tillämpning av andra och tredje styckena skall hänsyn tas till byggnadens förutsättningar. Vid ändring av fritidshus med högst två bostäder gäller inte bestämmelserna i 3 § *andra och tredje styckena samt* 7 och 8 §§. *Bestämmelserna i 3 § första stycket skall i fråga om sådana hus dock tillämpas i skälighetsutsträckning även såvitt avser tillbyggnader som kräver bygglov och ombyggnader.*

5 kap.

7 §

Utöver vad som enligt 3 § skall redovisas i detaljplanen får i planen meddelas bestämmelser om

1. i vad mån åtgärder kräver lov enligt 8 kap. 5 § första stycket, 6 § första stycket 2 och 3 *samt* andra stycket, 8 § första och tredje styckena samt 9 § första och andra styckena,

2. den största omfattning i vilken byggande över och under markytan får ske och, om det finns särskilda skäl med hänsyn till bostadsförsörjningen eller miljön, även den minsta omfattning i vilken byggandet skall ske,

3. byggnaders användning, varvid för bostadsbyggnader kan bestämmas andelen lägenheter av olika slag och storlek,

4. placering, utformning och utförande av byggnader, andra anläggningar och tomter, varvid ombyggnadsbestämmelser enligt 3 kap. 10 § tredje stycket, skyddsbestämmelser för byggnader som avses i 3 kap. 12 § och rivningsförbud för sådana byggnader får meddelas,

5. vegetation samt markytans utformning och höjdläge,

6. användning och utformning av allmänna platser för vilka kommunen inte skall vara huvudman,

7. stängsel samt utfart eller annan utgång mot allmänna platser,

1. i vad mån åtgärder kräver lov enligt 8 kap. 5 § första stycket, 6 § första stycket 2 och 3, andra stycket *samt tredje stycket* 2, 8 § första och tredje styckena samt 9 § första och andra styckena,

8. placering och utformning av parkeringsplatser *samt* förbud att använda viss mark för parkering,

8. placering och utformning av parkeringsplatser, förbud att använda viss mark *eller byggnader* för parkering *samt skyldighet att anordna utrymme för parkering, lastning och lossning enligt 3 kap. 15 § första stycket 6,*

9. tillfällig användning av mark eller byggnader, som inte genast behöver tas i anspråk för det ändamål som anges i planen,

10. markreservat för allmänna ledningar, energianläggningar samt trafik- och väganordningar,

11. skyddsanordningar för att motverka störningar från omgivningen och, om det finns särskilda skäl, högsta tillåtna värden för störningar genom luftförorening, buller, skakning, ljus eller annat sådant som prövas enligt miljöskyddslagen (1969:387),

12. principerna för fastighetsindelningen och för inrättande av gemensamhetsanläggningar.

I detaljplanen får även meddelas bestämmelser om exploateringssamverkan enligt 6 kap. 2 §. Om en detaljplan antas efter det att ett exploateringsbeslut enligt lagen (1987:11) om exploateringssamverkan har vunnit laga kraft, skall det anges i planen om den skall genomföras enligt nämnda lag. Skall mark tas i anspråk från någon fastighet vars ägare inte deltar i samverkan, skall planen innehålla uppgift därom.

Planen får inte göras mer detaljerad än som är nödvändigt med hänsyn till syftet med den.

12 §

Bestämmelserna i 1–10 §§ skall tillämpas även när en detaljplan ändras eller upphävs.

Bestämmelserna i 1–4 och 6–10 §§ skall tillämpas även när en detaljplan ändras eller upphävs.

När en detaljplan ändras skall vad som gäller om genomförandetid för planen gälla även för de frågor som planändringen avser. Om det vid planändringen inte gäller någon genomförandetid för planen, skall dock särskild genomförandetid bestämmas enligt 5 § för de frågor som planändringen avser.

25 §²

Underrättelse om innehållet i kungörelsen skall senast dagen för kungörandet i brev sändas till

1. kända sakägare,
2. känd organisation av hyresgäster som har avtal om förhandlingsordning för en fastighet som berörs av planförslaget eller, om förhandlingsordning

²Senaste lydelse 1989:1049.

inte gäller, känd förening av hyresgäster som är ansluten till en riksorganisation och inom vars verksamhetsområde fastigheten är belägen,

3. andra som har ett väsentligt intresse av förslaget.

Om förslaget berör en samfällighet för vilken finns styrelse eller annan utsedd att förvalta samfällighetens angelägenheter, får underrättelsen sändas till en ledamot av styrelsen eller till förvaltaren. Saknas styrelse eller förvaltare, får underrättelsen sändas till en av delägarna för att hållas tillgänglig för alla.

Underrättelse enligt första stycket behöver inte sändas, om ett stort antal personer skall underrättas och det skulle innebära större kostnad och besvär än som är försvarligt med hänsyn till ändamålet med underrättelsen att sända den till var och en av dem. Ägare av sådan mark och innehavare av sådan särskild rätt till mark som avses i 24 § första stycket 3 skall dock alltid underrättas enligt första stycket.

Underrättelse enligt första stycket behöver inte sändas, om ett stort antal personer skall underrättas och det skulle innebära större kostnad och besvär än som är försvarligt med hänsyn till ändamålet med underrättelsen att sända den till var och en av dem. Ägare av sådan mark och innehavare av sådan särskild rätt till mark som avses i 24 § första stycket 3 skall dock alltid underrättas enligt första stycket. *Desamma gäller den som har meddelats ett föreläggande enligt 28 a §.*

28 a §

Innan en detaljplan antas får kommunen förelägga den, som till följd av antagandet kan komma att drabbas av skada som avses i 14 kap. 8 § första stycket 2 eller 3, att inom viss tid, dock minst två månader, anmäla sina anspråk på ersättning eller inlösen till kommunen. Ett sådant föreläggande skall åtföljas av uppgift om de bestämmelser som avses bli utfärdade, ändrade eller upphävda. Den som inte anmäler sina anspråk inom den utsatta tiden förlorar sin rätt till ersättning eller inlösen.

Bestämmelsen i första stycket utgör inte hinder mot att anspråk på ersättning eller inlösen framställs på grund av skada som inte rimligen kunde förutses inom den angivna tiden.

30 §³

Senast dagen efter det att justeringen av protokollet med beslut om antagande av detaljplanen har tillkännagetts på kommunens anslagstavla skall meddelande om tillkännagivandet, protokollsutdrag med beslutet samt uppgift om vad den som vill överklaga beslutet har att iaktta sändas i brev till

1. länsstyrelsen samt regionplaneorgan och kommuner som berörs av planen,

2. sakägare, bostadsrättshavare, hyresgäster och boende samt sådan organisation eller förening som avses i 25 § första stycket 2, om de senast under utställningstiden eller under den i 28 § andra stycket angivna tiden skriftligen har lämnat synpunkter i ärendet som inte har blivit tillgodosedda eller om de har rätt att överklaga på grund av bestämmelsen i 13 kap. 5 § andra stycket första meningen.

Om ett stort antal personer skall underrättas enligt första stycket 2 och det skulle innebära större kostnad och besvär än som är försvarligt med hänsyn till ändamålet med underrättelsen att sända den till var och en av dem, får underrättelse i stället ske genom kungörande på det sätt som anges i 24 § eller genom en kungörelse som anslås på kommunens anslagstavla, informationsblad om kungörelsen som sprids till de boende som berörs av beslutet och brev till sådana sakägare och sådan organisation eller förening som avses i första stycket 2. Ägare av sådan mark och innehavare av sådan särskild rätt till mark som kan komma att tas i anspråk enligt 6 kap. 17–19 §§ skall alltid underrättas enligt första stycket.

Om ett stort antal personer skall underrättas enligt första stycket 2 och det skulle innebära större kostnad och besvär än som är försvarligt med hänsyn till ändamålet med underrättelsen att sända den till var och en av dem, får underrättelse i stället ske genom kungörande på det sätt som anges i 24 § eller genom en kungörelse som anslås på kommunens anslagstavla, informationsblad om kungörelsen som sprids till de boende som berörs av beslutet och brev till sådana sakägare och sådan organisation eller förening som avses i första stycket 2. Ägare av sådan mark och innehavare av sådan särskild rätt till mark som kan komma att tas i anspråk enligt 6 kap. 17–19 §§ skall dock alltid underrättas enligt första stycket. *Det samma gäller den som har meddelats ett föreläggande enligt 28 a §.*

Av kungörelse som avses i andra stycket skall framgå vad beslutet avser, tidpunkten för beslutets tillkännagivande på kommunens anslagstavla och vad den som vill överklaga beslutet har att iaktta. Om kungörelsen införs i ortstidningen, skall detta ske samma dag som beslutet tillkännages på anslagstavlan.

³Senaste lydelse 1989:1049.

6 kap.

15 §

Beslut att anta, ändra eller upphäva fastighetsplan gäller först sedan beslutet har vunnit laga kraft eller får genomföras efter förordnande enligt 13 kap. 8 § andra stycket.

Beslut att anta, ändra eller upphäva fastighetsplan gäller först sedan beslutet har vunnit laga kraft eller får genomföras efter förordnande enligt 13 kap. 8 § andra stycket. *Byggnadsnämnden får dock förordna att ett sådant beslut som fattats efter tillämpning av reglerna om enkelt planförfarande får genomföras trots att beslutet inte vunnit laga kraft, om en ägare av en fastighet som omfattas av planen begär det och samtliga som berörs av beslutet skriftligen godkänt det förslag som ligger till grund för beslutet.*

8 kap.

2 §⁴

I fråga om andra anläggningar än byggnader krävs bygglov för att

1. anordna nöjesparker, djurparker, idrottsplatser, skidbackar med liftar, campingplatser, skjutbanor, småbåtshamnar, friluftsbad, motorbanor och golfbanor,

2. anordna upplag eller materialgårdar,

3. anordna tunnlar eller bergrum som inte är avsedda för tunnelbana eller gruvdrift,

4. inrätta fasta cisterner eller andra anläggningar för kemiska produkter, som är hälso- och miljöfarliga, och för varor som kan medföra brand eller andra olyckshändelser,

5. uppföra radio- eller telemaster torn,

6. uppföra vindkraftverk, om vindturbinens diameter är större än två meter eller om kraftverket placeras på ett avstånd från gränsen som är mindre än kraftverkets höjd över marken eller om kraftverket skall fast monteras på en byggnad,

7. uppföra murar eller plank,

8. anordna parkeringsplatser utomhus,

9. anordna begravningsplatser,

10. väsentligt ändra anläggningar som avses i 1–9.

Bygglov för att inrätta eller uppföra en anläggning enligt första stycket 4 eller 5 eller för att ändra anläggningen krävs inte, om det är fråga om en mindre anläggning avsedd endast för en viss fastighets behov. Bygglov för åtgärder enligt första stycket 8 behövs inte, om det på fastigheten finns endast ett eller två enbostadshus eller ett tvåbostadshus och parkeringsplatsen är avsedd uteslutande för fastighetens behov eller om parkeringsplatsen anläggs med stöd av väglagen (1971:948) eller på mark som i detaljplan har avsatts till gata eller väg.

⁴Senaste lydelse 1989:1049.

Enligt 5 § får kommunen medge undantag från kravet på bygglov. I 10 § finns särskilda bestämmelser för vissa anläggningar och anordningar avsedda för totalförsvaret.

Enligt 5 § och 6 § tredje stycket 2 kan kommunen besluta om undantag från kravet på bygglov eller om längre gående krav. I 10 § finns särskilda bestämmelser för vissa anläggningar avsedda för totalförsvaret.

6 §⁵

Kommunen får för ett område som utgör en värdefull miljö bestämma att bygglov krävs för att

1. inom områden som inte omfattas av detaljplan utföra sådana åtgärder som avses i 3 § första stycket 1,

2. inom områden med detaljplan färga om en- eller tvåbostadshus och komplementbyggnader,

3. underhålla sådan bebyggelse med särskilt bevarandevärde som avses i 3 kap. 12 §.

Kommunen får, i områden som utgör en värdefull miljö eller i områden för vilka områdesbestämmelser utfärdats, bestämma att bygglov krävs för att utföra sådana åtgärder som avses i 4 § andra stycket 1 och 2.

Kommunen får vidare, om det finns särskilda skäl, bestämma att bygglov krävs för att inom områden som inte omfattas av detaljplan uppföra, bygga till eller på annat sätt ändra ekonomibyggnader för jordbruk, skogsbruk eller därmed jämförlig näring.

Kommunen får vidare, om det finns särskilda skäl, bestämma att bygglov krävs för att

1. inom områden som inte omfattas av detaljplan uppföra, bygga till eller på annat sätt ändra ekonomibyggnader för jordbruk, skogsbruk eller därmed jämförlig näring,

2. anordna eller väsentligt ändra anläggningar för sådana grundvattentäkter som avses i 4 kap. 1 a § 1 vattenlagen (1983:291).

Bestämmelser enligt första–tredje styckena skall meddelas genom detaljplan eller områdesbestämmelser.

I fråga om byggnader som avses i 10 § får bestämmelser enligt första och andra styckena inte meddelas.

I fråga om byggnader och andra anläggningar som avses i 10 § får bestämmelser enligt första och andra styckena samt tredje stycket 2 inte meddelas.

7 §

Kommunen får i områdesbestämmelser besluta att bygglov krävs för att sätta upp eller väsentligt ändra

Kommunen får i områdesbestämmelser besluta att bygglov krävs för att

⁵Senaste lydelse 1989:1049.

ljusanordningar inom områden som ligger i närheten av befintliga eller planerade anläggningar för totalförsvaret, statliga flygplatser, andra flygplatser för allmänt bruk, kärnreaktorer, andra kärnenergianläggningar eller andra anläggningar som kräver ett skydds- eller säkerhetsområde

1. sätta upp eller väsentligt ändra ljusanordningar inom områden som ligger i närheten av befintliga eller planerade anläggningar för totalförsvaret, statliga flygplatser, andra flygplatser för allmänt bruk, kärnreaktorer, andra kärnenergianläggningar eller andra anläggningar som kräver ett skydds- eller säkerhetsområde,

2. sätta upp eller väsentligt ändra skyltar eller ljusanordningar inom områden som utgör värdefulla bebyggelsemiljöer.

12 a §

Ansökan om bygglov för åtgärder som avses i 6 § tredje stycket 2 skall bifallas om åtgärden inte medför risk för skada på befintliga eller i den kommunala planeringen redovisade grundvattentäkter.

Generella bestämmelser

18 a §

Har beslut fattats om antagande, ändring eller upphävande av detaljplan, områdesbestämmelser eller fastighetsplan får bygglov, rivningslov eller marklov ges med villkor att planbeslutet vinner laga kraft. I beslutet om lov skall därvid tas in en upplysning om att sökanden inte har rätt att påbörja åtgärden innan planbeslutet har vunnit laga kraft.

34 §

På ansökan skall byggnadsnämnden ge förhandsbesked huruvida en åtgärd som kräver bygglov kan tillåtas på den avsedda platsen.

På ansökan skall byggnadsnämnden ge förhandsbesked huruvida en åtgärd som kräver bygglov kan tillåtas på den avsedda platsen. *Förhandsbesked kan även avse huruvida åtgärden kan antas uppfylla de krav som anges i 3 kap. 7 § och 15 § första stycket 6.*

Meddelas det sökta tillståndet får bestämmas de villkor som behövs. Tillståndet är bindande vid prövning av ansökan om bygglov som görs inom två år från dagen för beslutet.

Görs inte ansökan om bygglov inom den tid som anges i andra stycket, upphör tillståndet att gälla. I beslutet om förhandsbesked skall tas in en upplysning om detta. Sökanden skall också upplysas om att tillståndet inte medför rätt att påbörja den sökta åtgärden.

Bestämmelserna i 19–23 samt 25–28 §§ skall tillämpas i fråga om förhandsbesked.

15 kap.

4 §

I fall som avses i 14 kap. 3, 5, 7 eller 8 § skall talan väckas inom två år från det att beslutet på vilket talan grundas vunnit laga kraft.

I fall som avses i 14 kap. 4 eller 6 § skall talan väckas inom två år från det att den åtgärd på vilken talan grundas utfördes.

Talan får dock väckas senare än som anges i första och andra styckena, om skadan inte rimligen kunde förutses inom angiven tid.

Att talan i vissa fall får väckas endast av den som före sådant beslut som avses i första stycket framställt anspråk på ersättning eller inlösen framgår av 5 kap. 28 a §.

17 kap.

4 §

Stadsplaner och byggnadsplaner enligt byggnadslagen (1947:385) eller stadsplanelagen (1931:142), sådana äldre planer och bestämmelser som anges i 79 och 83 §§ sistnämnda lag samt avstyckningsplaner, till den del de inte omfattas av förordnande enligt 168 § byggnadslagen, skall gälla som *detaljplan enligt denna lag*. Avstyckningsplaner, till den del de omfattas av förordnande som nyss har angetts, skall upphöra att gälla vid ikraftträdandet.

Stadsplaner och byggnadsplaner enligt byggnadslagen (1947:385) eller stadsplanelagen (1931:142), sådana äldre planer och bestämmelser som anges i 79 och 83 §§ sistnämnda lag samt avstyckningsplaner, till den del de inte omfattas av förordnande enligt 168 § byggnadslagen, skall gälla som *detaljplaner som antagits med stöd av denna lag*. Avstyckningsplaner, till den del de omfattas av förordnande som nyss har angetts, skall upphöra att gälla vid ikraftträdandet.

I fråga om stadsplaner och byggnadsplaner, som har fastställts efter utgången av år 1978, skall genomförandetiden enligt 5 kap. 5 § vara fem år räknat från ikraftträdandet. I fråga om övriga planer och bestämmelser som avses i första stycket skall genomförandetiden anses ha gått ut.

Om inte annat är föreskrivet i sådan plan eller bestämmelse som enligt första stycket skall gälla som detaljplan enligt denna lag, skall 39 § byggnadsstadgan (1959:612) tillämpas som bestämmelse i planen.

8 §

Om skada uppkommer till följd av att en plan eller bestämmelse, vars genomförandetid enligt 4 § skall anses ha gått ut, ändras eller upphävs, har

ägare och innehavare av särskild rätt till fastighet rätt till ersättning av kommunen under förutsättning att

1. fastigheten är belägen i ett område som till större delen är bebyggt i huvudsak i enlighet med planen eller bestämmelsen,

2. beslut om ändring eller upphävande av planen eller bestämmelsen meddelas före utgången av juni 1992 och

3. fastigheten efter ändringen eller upphävandet inte får bebyggas eller får bebyggas endast i en utsträckning som är uppenbart oskälig.

Ändras eller upphävs planen eller bestämmelsen efter utgången av juni 1992 skall första stycket tillämpas, om bygglov har sökts men ärendet inte har avgjorts före den nämnda tidpunkten.

Ersättning skall bestämmas som skillnaden mellan fastighetens marknadsvärde före och efter beslutet att upphäva eller ändra planen. Fastighetens marknadsvärde före beslutet skall bestämmas med hänsyn till såväl de planförhållanden som de ersättningsprinciper som gällde vid lagens ikraftträdande. Om kommunen begär det, får dock värdet inte bestämmas högre än ett belopp som motsvarar vad som enligt anvisningarna till 36 § kommunalskattelagen (1928:370) får dras av vid beräkning av realisationsvinst vid avyttring av fastighet.

Ersättning skall bestämmas som skillnaden mellan fastighetens marknadsvärde före och efter beslutet att upphäva eller ändra planen. Fastighetens marknadsvärde före beslutet skall bestämmas med hänsyn till såväl de planförhållanden som de ersättningsprinciper som gällde vid lagens ikraftträdande. Om kommunen begär det, får dock värdet inte bestämmas högre än ett belopp som motsvarar vad som enligt anvisningarna till 36 § kommunalskattelagen (1928:370) i *deras lydelse vid utgången av juni 1990* fick dras av vid beräkning av realisationsvinst *om fastigheten avyttrats den 31 december 1990 multiplicerat med en omräkningsfaktor som erhålls genom att konsumentprisindex vid värdetidpunkten divideras med konsumentprisindex för december 1990.*

Talan om ersättning enligt första stycket skall väckas inom två år från det att beslutet på vilket talan grundas vunnit laga kraft. Har fastighetsägare eller innehavare av särskild rätt till fastighet väckt talan och har han rätt till ersättning, får kommunen i stället lösa fastigheten eller rättigheten.

I mål om ersättning och inlösen skall i övrigt 14 kap. 9 § samt 15 kap. 1 och 6 §§ tillämpas.

1. Denna lag träder i kraft, i fråga om 17 kap. 8 § tre veckor efter den dag då lagen enligt uppgift på den utkom från trycket i Svensk författningssamling, och i övrigt den 1 juli 1991.

2. Bestämmelsen i 17 kap. 8 § tillämpas i sin nya lydelse endast i de fall planen eller bestämmelsen ändras eller upphävs efter ikraftträdandet.

2 Förslag till Lag om ändring i väglagen (1971:948)

Prop. 1990/91:146
Bilaga 7

Härigenom föreskrivs att 46 § väglagen (1971:948)¹

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

46 §

Inom ett avstånd av 50 meter från ett vägområde får inte utan länsstyrelsens tillstånd skyltar eller därmed jämförliga anordningar för reklam, propaganda eller liknande ändamål finnas uppsatta utomhus.

I samband med tillstånd får länsstyrelsen meddela de föreskrifter som behövs med hänsyn till trafiksäkerheten.

Bestämmelserna i första stycket gäller inte

1. inom områden med detaljplan eller
2. för sådana anordningar som är uppsatta på byggnader för upplysning om affärsrörelse eller annan verksamhet på stället eller
3. för anslagstavlor för meddelanden som rör kommunala angelägenheter, föreningssammanträden, auktioner eller dylikt.

*Bestämmelserna i första stycket
gäller inte heller i fråga om åtgärder
för vilka bygglov krävs.*

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1991.

¹Lagen omtryckt 1987:459.

Utdrag ur protokoll vid sammanträde 1991-03-14

Närvarande: f.d. regeringsrådet Bengt Wieslander, regeringsrådet Stig von Bahr, justitierådet Hans-Gunnar Solerud.

Enligt protokoll vid regeringssammanträde den 28 februari 1991 har regeringen på hemställan av statsrådet Ulf Lönnqvist beslutat inhämta lagrådets yttrande över förslag till lag om ändring i plan- och bygglagen (1987:10), m.m.

Förslagen har inför lagrådet föredragits av hovrättsassessorn Henrik Lagergren och jur.kand. Stig Hagelstam.

Lagrådet lämnar förslagen utan erinran.

Propositionens huvudsakliga innehåll	1
Propositionens lagförslag	3
Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 21 mars 1991	14
1 Inledning.....	14
2 Plan- och bygglagen – tre års erfarenheter	16
2.1 Bakgrund.....	16
2.2 Överväganden.....	19
2.2.1 Fysisk planering.....	19
2.2.2 Byggande	24
2.2.3 EG-frågor m.m.	25
3 Parkeringsköp m.m.....	26
3.1 Bakgrund.....	26
3.1.1 Inledning.....	26
3.1.2 Problemet rörande parkeringsköp.....	27
3.1.3 Gällande ordning.....	28
3.2 Överväganden och förslag.....	30
3.2.1 Principiell bedömning	30
3.2.2 Utformningen av avtal om parkeringsköp.....	31
3.2.3 Behov av lagstiftning	33
3.2.4 Parkeringsfrågornas behandling i samband med planläggning	36
3.2.5 Förhandsbesked	38
4 Ändring av detaljplan.....	41
4.1 Bakgrund.....	41
4.2 Genomförandetiden	42
4.3 Överväganden och förslag.....	44
4.4 Användningsområdet för planändringar	47
5 Omedelbart genomförande av fastighetsplan i vissa fall.....	49
6 Beslut om lov innan plan har vunnit laga kraft	51
7 Hushållning med grundvatten, m.m.....	53
7.1 Bakgrund.....	53
7.1.1 Allmänt	53
7.1.2 Gällande rätt	54
7.2 Överväganden och förslag.....	55
7.2.1 Bygglovsplikt för grundvattentäkter i vissa fall	55
7.2.2 Prövningen av ansökningar om bygglov för grundvattentäkter.....	57
7.2.3 Krav på hushållning med vatten m.m. för fritidshus	59
8 Utökad bygglovsplikt för skyltar och ljusanordningar i värdefull bebyggelsemiljö.....	60
9 Definitioner på byggnadshöjd m.m.....	62

10	Handläggning av ersättningsfrågor i samband med planläggning.....	62	Prop. 1990/91:146
11	Beräkning av ersättningsbelopp i visst fall.....	65	
11.1	Bakgrund.....	65	
11.2	Överväganden och förslag.....	67	
12	Vissa byggfrågor, m.m.	68	
12.1	Brandsäkerhet vid alternativa boendeformer, inbrotts- skydd och källsortering av sopor.....	68	
12.1.1	Bakgrund.....	68	
12.1.2	Brandsäkerhet vid alternativa boendeformer.....	68	
12.1.3	Inbrottsskydd.....	70	
12.1.4	Källsortering av sopor.....	71	
12.2	Säkerhets- och hälsofrågor inom och utanför samlad bebyggelse.....	74	
13	Upprättade lagförslag.....	75	
14	Specialmotivering.....	75	
14.1	Förslaget till lag om ändring i plan- och bygglagen (1987:10).....	75	
14.2	Förslaget till ändring i väglagen (1971:948).....	87	
15	Hemställan.....	88	
16	Beslut.....	88	
Bilaga 1	Sammanfattning av betänkandet (SOU 1989:23) Parkeringsköp.....	89	
Bilaga 2	Författningsförslag i betänkandet (SOU 1989:23) Parkeringsköp.....	91	
Bilaga 3	Förteckning över remissinstanserna beträffande betänkandet (SOU 1989:23) Parkeringsköp.....	94	
Bilaga 4	Lagförslag i promemorian Förslag till ändringar i plan- och bygglagen och naturvårdslagen.....	95	
Bilaga 5	Författningsförslag i promemorian (Ds 1990:79) Förslag till ändringar i plan- och bygglagen (1987:10).....	101	
Bilaga 6	Förteckning över remissinstanserna beträffande departements- promemorian (Ds 1990:79) Förslag till ändringar i plan- och bygglagen (1987:10).....	106	
Bilaga 7	De till lagrådet remitterade lagförslagen.....	107	
Bilaga 8	Lagrådets yttrande.....	118	