

Yttrande över delbetänkande av Översiktsplaneutredningen, Privat initiativrätt, SOU 2019:9

Boverkets ställningstagande

Boverket instämmer i utredningens bedömningar gällande frågeställningar som inte lett till lagförslag. I övrigt avstyrker Boverket de lagändringar som föreslås.

Inledning

Boverket ifrågasätter om den nytta som förslagen till ändringar i plan- och bygglagen skulle kunna medföra är så stora att de motiverar så omfattande lagändringar. I allmänhet bör det krävas goda grunder för att ändra i befintlig lagstiftning. I fall där ett förfarande redan fungerar bra kan en komplicerad lagreglering i slutändan få en hämmande verkan. Förfarandet att låta planintressenten bidra med underlag fungerar enligt Boverkets erfarenhet bra i dagsläget och utredningen har inte pekat på något som särskilt motiverar en lagreglering. I mångt och mycket reglerar lagförslagen sådant som redan idag har ansetts vara möjligt och tillämpas i praktiken. Utredningen uttrycker också att det finns osäkerheter gällande såväl nyttan som efterfrågan på en reform.

6.4 Kommunen ska i planbeskedet ange vilket underlag som kan behövas

Utredningens förslag: Kommunen ska i det positiva planbeskedet ange vilket planeringsunderlag som kan behövas för planläggningen, om det har begärts av planintressenten.

Boverket instämmer i den bakgrund och motivering som utredningen ger till förslaget men ifrågasätter om det krävs en lagreglering i plan- och bygglagen för detta. Boverket anser dock att den konsekvensbeskrivning som utredning gjort gällande kommunernas arbetsinsats i denna fråga inte är helt korrekt. Utredningen anger att kommunerna för att kunna meddela positivt planbesked redan idag i planbeskedet gör en bedömning av vilket kommande

utredningsarbete som planarbete kommer att innebära. Boverkets mening är att planbesked hittills varit ett förhandsbesked om tidsramarna för en framtida prövning med detaljplan. I förarbetet till införandet av planbesked¹ angavs det också att det är angeläget att bestämmelserna om planbesked utformas så att planbeskedet inte föregriper den efterföljande planeringsprocessen. Boverket anser det därför tveksamt att anta att kommunerna i planbeskedsarbetet idag gör så mycket som utredningen framför.

6.5 Planintressenten bör få inhämta yttrande från länsstyrelsen

Utredningens förslag: Om planintressenten beviljas ett positivt planbesked, ska kommunen på intressentens begäran i beskedet kunna medge att denne tillåts inhämta yttrande från länsstyrelsen. Det förutsätter att den planläggning som planbeskedet avser är förenlig med översiktsplanen och länsstyrelsens granskningsyttrande och att det kan antas främja den planläggning som planbeskedet avser. Länsstyrelsen ska yttra sig över vilket planeringsunderlag som kan behövas för att kunna ta ställning till hur den planläggning som planbeskedet avser förhåller sig till de s.k. ingripandegrunderna. Rätten att inhämta yttrande ska som huvudregel upphöra att gälla vid den tidpunkt då kommunen enligt planbeskedet bedömer att planläggning kommer att inledas.

Planintressentens möjlighet att inhämta synpunkter bör medges av kommunen i planbeskedet, på begäran av intressenten.

Boverket anser att det innan detta förslag förverkligas först bör avvaktas en utvärdering av hur planeringsbeskedet som infördes den 1 juli 2017 tillämpas och vilka erfarenheter som kan dras från detta.

Boverket anser att det finns risker för inlåsnings effekter med detta förfarande. Risken finns att såväl planintressent som kommuner och länsstyrelse alltför tidigt låser sig vid ett första utkast till planförslaget om det är till detta utkast som en rad olika bedömningar och utredningar görs. Möjligheterna att under planprocessen samråda sig fram till ett bättre planförslag riskerar därför att begränsas.

6.6 Ett förtydligande av planintressentens möjlighet att bidra med planeringsunderlag

Utredningens förslag: Det ska förtydligas i PBL att för detaljplanarbetet ska det, utöver grundkartor och fastighetsförteckning, finnas det planeringsunderlag som behövs. Det ska också förtydligas att planeringsunderlag får tas fram av annan än kommunen.

Att planläggning kräver att det tas fram planeringsunderlag eller att kommunen vid planläggningen tillämpar befintliga planeringsunderlag är en självklarhet. Planläggning med detaljplan är en prövning av den föreslagna markanvändningen mot kraven i 2 kap. och till viss del 8 kap. plan- och bygglagen. Denna lämplighetsprövning kräver såväl underlag som kompetens.

Det är dessutom ofta så att planeringsunderlagen tas fram av annan än kommunen, ibland på uppdrag av kommunen, men det kan även handla om nationella eller regionala underlag framtagna av olika myndigheter. Boverket anser att paragrafens sista stycke, såsom den är formulerad enligt förslaget blir missvisande mot vad som i utredningen anges vara syftet.

¹ Prop. 2009/10:170 sid 227

Boverket kan hålla med utredningen om att det ibland finns utrymme tidsmässigt för en planintressent att utföra visst arbete innan kommunen sätter igång med det egentliga planarbetet. Det finns dock en risk för att aktualiteten i underlagen kanske inte håller vid själva planarbetet om det ligger längre fram i tiden vilket skulle kunna innebära att underlagen behöver tas fram på nytt eller förnyas vilket i praktiken skulle kunna innebära en dubbel kostnad för planintressenten. Den förutsebarhet som utredning velat åstadkomma för planintressenter förverkligas inte genom förslaget, då kommunen senare kan komma med utökade krav på underlag.

6.9 Medverkan av enskilda ska redovisas i planbeskrivningen

Utredningens förslag: Av planbeskrivningen ska framgå om viss enskild tagit fram planeringsunderlag och i så fall vilket.

Boverket anser att detta förslag inte bör genomföras. När en kommun utifrån sin lämplighetsbedömning upprättar och antar en detaljplan måste kommunen kunna stå för de underlag som legat till grund för lämplighetsbedömningen. De underlag som planen grundar sig på blir därmed kommunens underlag. Vissa planeringsunderlag kan även vara nödvändiga för den kommande tolkningen eller genomförandet av planen. En sådan ordning som utredningen föreslår kan lätt tolkas som ett avståndstagande från avgörande underlag från den instans som ska stå för dem. Boverket anser, och det är också föreslaget som bindande föreskrift², att en sammanställning av de planeringunderlag som legat till grund för en detaljplan ska redovisas i planbeskrivningen. Boverket anser att det är tillräckligt.

6.12.1 Mer vägledning behövs om vilket underlag som krävs för att bedöma vissa planeringsförutsättningar

Utredningens bedömning: Regeringen bör ta initiativ till att låta ta fram ytterligare vägledning om vilket underlag som behövs för att kartlägga vissa grundläggande planeringsförutsättningar, t.ex. geotekniska undersökningar, naturvärdesinventeringar och utredningar om vatten och avlopp.

Boverket instämmer i att det finns ett stort behov av vägledning om metodik och underlag som kan användas vid planering för att avgöra en föreslagen plans lämplighet.

6.12.2 Inget avgränsningssamråd vid planprogram

Utredningens förslag: Miljöbalkens krav på avgränsningssamråd ska inte gälla i arbetet med att ta fram ett planprogram enligt plan- och bygglagen.

Det ska förtydligas att det är frivilligt för kommunen att ange planens utgångspunkter och mål i ett särskilt program (planprogram) för att underlätta detaljplanarbetet.

Boverket ställer sig frågande till behovet av en reglering som förtydligar att planprogram är frivilliga. Boverkets uppfattning är att det inte råder någon osäkerhet om huruvida planprogram är frivilliga för kommunen eller ej.

² Remissversion av Boverkets föreskrifter och allmänna råd om detaljplan med planbeskrivning, remitterat 2019-04-10 till 2019-07-05

Eftersom planprogram är frivilliga så omfattas de enligt 6 kap. 3 § miljöbalken inte av kraven i 6 kap. miljöbalken gällande miljöbedömningar. Boverket ifrågasätter därför ordningen att undanta planprogram från avgränsningssamråd på det sätt som utredningen föreslår, då det kan tolkas som att de övriga kraven om miljöbedömning skulle gälla planprogram.

7 Ikraftträdande, Övergångsbestämmelser och genomförandefrågor

Boverket vill återigen påpeka att det kan finnas en poäng med att avvakta och utvärdera reformen med planeringsbesked innan ytterligare förfaranden gentemot länsstyrelsen i tidiga skeden införs. Boverket föreslår att Boverket i den årliga uppföljningen av tillämpningen av plan- och bygglagen för rapporteringen 2021 gör en djupare analys av hur planeringsbesked fungerar. I övrigt har Boverket inga synpunkter på utredningens förslag angående ikraftträdande, övergångsbestämmelser och genomförandefrågor.

I detta ärende har stf generaldirektör Yvonne Svensson beslutat och signerat beslutet digitalt. Planeringsarkitekt Klara Falk har varit föredragande. I den slutliga handläggningen har också jurist Karl Ewald, enhetschef Kerstin Broad Hannrup och avdelningschef Göran Persson deltagit.

Yvonne Svensson
stf generaldirektör

Klara Falk
planeringsarkitekt