Landsbygds- och infrastrukturdepartementet

Yttrande över promemoria Ändring av detaljplaner

Synpunkter från Jönköpings kommun

Jönköpings kommun är positiv till ambitionen att förenkla ändringar av detaljplaner och skapa bättre förutsättningar för digital planinformation. För att regelverket ska bli tydligt, rättssäkert och praktiskt användbart behöver förslaget omarbetas i flera delar. Det behöver finnas en tydlig åtskillnad mellan digital omvandling av äldre planer och materiella ändringar, samtidigt som kombinationen av olika prövningar och förfaranden inom samma plan måste kunna hanteras på ett begripligt och ändamålsenligt sätt. Det förenklade förfarandet behöver också få en tydlig och användbar samrådsordning och redan genomförda avstyckningsplaner bör kunna hanteras proportionerligt. Vidare behöver kommunernas och lantmäterimyndigheternas resursbehov bedömas realistiskt och staten bör medfinansiera digitaliseringen av äldre detaljplaner. Slutligen behöver tydliga övergångsbestämmelser införas och ikraftträdandet senareläggas till dess att nödvändiga föreskrifter och vägledningar finns på plats.

5.1 En detaljplan ska ändras genom att en ny detaljplan antas

Jönköpings kommun anser att förslaget riskerar att skapa nya oklarheter i stället för att lösa de problem som finns i dagens regelverk. När begreppet ändring tas bort ur lagtexten blir sambandet mellan den etablerade planformen ”ändring av detaljplan” och den föreslagna ordningen svår att förstå. Det behöver tydligare framgå hur vanliga planändringar, som i dag hanteras med standardförfarande, ska genomföras enligt det nya regelverket. Det behöver också klargöras hur äldre bestämmelser, däribland bestämmelser enligt byggnadsstadgan, ska hanteras när en detaljplan ersätts.

Jönköpings kommun anser att regleringen tydligt måste skilja mellan de två olika situationerna. Den ena är när en äldre detaljplan huvudsakligen omtolkas, digitaliseras och ersätts av en ny sammanhållen planhandling. Den andra är när kommunen behöver göra en materiell ändring av en gällande detaljplan. Begreppen och de praktiska konsekvenserna av dessa förfaranden behöver hållas isär för att regelverket ska vara begripligt för kommuner, fastighetsägare och andra berörda.

5.2 En förenklad prövning för reglering som ska överföras till en ny detaljplan

Jönköpings kommun är i grunden positiv till att reglering som inte förändras eller som endast justeras i begränsad omfattning, ska kunna överföras till en ny detaljplan med förenklad prövning. Promemorian behöver dock tydligare beskriva hur den förenklade prövningen ska avgränsas i förhållande till materiella ändringar av planen. Detta gäller särskilt när en och samma detaljplan ska innehålla både överförd reglering och mer omfattande ändringar.

Att tillämpa flera olika prövningar och förfaranden inom samma plan riskerar att bli svårt att hantera och ännu svårare för berörda fastighetsägare att förstå. Det kan exempelvis uppstå olika samrådskretsar för skilda delar av samma planförslag. Det behöver därför tydliggöras hur förfarandena ska samordnas och hur handlingarna ska utformas så att det klart framgår vilka delar som ersätts, ändras eller fortsätter att gälla. Detta är särskilt viktigt om endast en del av en äldre detaljplan ska ersättas.

5.3 Vad innebär den förenklade prövningen?

Jönköpings kommun är positiv till förslaget att en ändring ska kunna genomföras om den ursprungliga planens syfte inte motverkas. Det ger ett större handlingsutrymme och kan göra ändring av detaljplan till ett mer användbart planeringsverktyg.

Jönköpings kommun anser samtidigt att möjligheterna till ändring bör kunna utvecklas ytterligare. I många äldre planer har bygglov beviljats och verksamheter eller byggnader har därefter funnits lagligt under lång tid trots att den faktiska användningen inte fullt ut ryms inom planens ursprungliga syfte. Om en användning har tillkommit lagligt och bestått under en längre tid bör det finnas möjlighet att genom en ändringsplan bekräfta den befintliga användningen även när den inte utan vidare kan inordnas under bedömningen att planens ursprungliga syfte inte motverkas. Kommunen föreslår därför att en sådan möjlighet övervägs när den lagliga användningen har bestått i minst 15 år.

Jönköpings kommun avstyrker förslaget att avstyckningsplaner generellt ska undantas från den förenklade prövningen. Det finns avstyckningsplaner som sedan lång tid är genomförda och där byggnader har uppförts med bygglov i enlighet med planen. Det är inte rimligt att sådana områden alltid ska behöva genomgå en fullständig lämplighetsprövning. Det bör åtminstone vara möjligt att hantera redan utbyggda avstyckningsplaner genom en vanlig ändring med standardförfarande.

5.4 Ett förenklat förfarande för reglering som ska överföras till en ny detaljplan

Jönköpings kommun är positiv till ambitionen att införa ett förenklat förfarande med begränsat samråd. För att förfarandet ska innebära en faktisk förenkling måste det dock vara tydligt, praktiskt användbart och anpassat till kommunernas planarbete.

Den föreslagna samrådskretsen är mycket begränsad och det framgår inte tillräckligt tydligt hur samrådet ska genomföras. Om förfarandet i praktiken förutsätter att kommunen inhämtar skriftliga ställningstaganden från samtliga berörda kan standardförfarandet i många fall bli enklare att använda. Jönköpings kommun förordar därför en ordning som bättre motsvarar det tidigare enkla planförfarandet med ett samrådsskede men utan krav på skriftliga godkännanden från samtliga berörda.

Promemorian anger också att lantmäterimyndighetens uppgift vid det förenklade förfarandet huvudsakligen ska avse rådgivning om tolkning, anpassning och precisering av gränser. Jönköpings kommuns erfarenhet är att arbetet med att digitalisera äldre planer kan vara betydligt mer resurskrävande än vad förslaget ger uttryck för. När den digitala produkten ska utgöra en juridiskt bindande antagandehandling och inte enbart en översiktlig digital tolkning med den äldre pappersplanen som original, ställs höga krav på noggrannhet, underlag och kvalitetssäkring. Förslagets resursmässiga konsekvenser för både kommunerna och lantmäterimyndigheterna behöver därför analyseras mer ingående.

7. Ikraftträdande och övergångsbestämmelser

Jönköpings kommun anser att ikraftträdandet bör senareläggas och att det behöver införas tydliga övergångsbestämmelser för planärenden som redan har påbörjats när reglerna träder i kraft. Det är inte ändamålsenligt att kommunerna ska behöva byta förfarande eller omarbeta planhandlingar mitt under en pågående planprocess. Som huvudregel bör därför äldre bestämmelser fortsatt gälla för planärenden som har påbörjats före ikraftträdandet.

Innan reglerna träder i kraft behöver Boverket ha tillräcklig tid att ta fram nödvändiga föreskrifter, vägledning och informationsmaterial. I promemorian konstateras att Boverkets föreskrifter behöver uppdateras och att det finns behov av ny vägledning för tillämpningen. Kommunerna kan inte förväntas tillämpa nya och delvis komplexa förfaranden innan dessa har konkretiserats genom tydlig nationell vägledning. Ikraftträdandet bör därför samordnas med att föreskrifter och vägledning finns på plats.

Finansieringsprincipen

Arbetet med att tolka äldre planer, ta fram digitala juridiskt bindande planhandlingar, hantera äldre grundkartor och klarlägga gränser kan vara omfattande. Bedömningen av kostnaderna behöver därför göras utifrån hela den arbetsinsats som krävs för såväl planhandlingar som planprocess. Jönköpings kommun som har omkring 1 700 gällande detaljplaner bedömer att kostnaderna riskerar att bli väsentligt högre än vad som bedöms i promemorian. Jönköpings kommun förutsätter därför att finansieringsprincipen gäller.

Staten bör även tillföra kommunerna resurser för digitalisering av äldre detaljplaner. Ett sådant stöd bör omfatta kommunernas äldre planbestånd generellt och inte enbart planer som aktualiseras i samband med en ändring.

JÖNKÖPINGS KOMMUN

Mona Forsberg (S)	Thomas Bergholm
Kommunalråd	*Tf stadsdirektör*