

li.remissvar@regeringskansliet.se

li.spn@regeringskansliet.se

Yttrande över remiss över promemoria Ändring av detaljplan

Er beteckning: LI2026/01339

Länsstyrelsens ställningstagande

Länsstyrelsen i Halland (länsstyrelsen) avstyrker förslagen till 4 kap. 37 a och 37 b §§ plan- och bygglagen (2010:900), PBL, i deras nuvarande utformning.

Länsstyrelsen avstyrker förslaget i den del som innebär att länsstyrelsen involveras först i ett sent skede av det förenklade förfarandet.

Länsstyrelsen tillstyrker promemorians förslag i övrigt.

Länsstyrelsens synpunkter

Behov av en tydligare reglering

Förslaget till utformningen av bestämmelserna i 4 kap. 37 a och b §§ PBL ger kommunen ett betydande utrymme att tolka när en förenklad prövning får tillämpas. Detta gäller dels bedömningen av vilken reglering som får omfattas av förenklad prövning, dels hur omfattande andra förändringar får vara för att kombineras med en förenklad prövning. Eftersom länsstyrelsen, enligt förslaget, inte ska delta i samråd eller granskning för de delar som kommunen bedömer omfattas av den förenklade prövningen finns det en risk för att kommunernas bedömningar blir olika. Statens kontroll av kommunens avgränsning aktualiseras först efter ett antagande av en detaljplan med förenklad prövning. Länsstyrelsen anser därför att förslaget behöver kompletteras med tydligare materiella

avgränsningar för vad som får ingå i en förenklad prövning, uttryckliga krav på redovisning av hur kommunen har gjort sin bedömning och en möjlighet till statlig medverkan tidigare i processen innan beslut om antagande av en detaljplan fattas.

Av förslaget till 4 kap. 37 a § PBL framgår vilka typer av reglering som får omfattas av den förenklade prövningen. Det gäller bland annat oförändrad reglering, vissa preciseringar, förlängning av genomförandetid samt anpassningar till nya digitala standarder eller lantmäteribeslut. Länsstyrelsen anser att det behöver framgå tydligare att uppräkningslistan är uttömmande.

Därtill anser länsstyrelsen att begreppen i 4 kap. 37 a § PBL som "anpassning", "precisering" och reglering som "inte innebär någon ändring" behöver förtydligas. De kan annars ges olika innebörd av olika kommuner. En digital översättning av en äldre plankarta kan exempelvis påverka hur gränser, användningsbestämmelser, byggrätter eller egenskapsbestämmelser uppfattas. En språklig eller teknisk förändring kan därmed få materiella konsekvenser, även om avsikten varit att endast överföra befintlig reglering. Det bör därför förtydligas dels när en förändring ska anses vara en ren överföring av befintlig reglering, dels när en ändring påverkar rättigheter eller skyldigheter och därför medför att en förenklad prövning inte får tillämpas.

Förslaget innebär att den nya detaljplanen får innehålla mer omfattande förändringar under förutsättning att den äldre detaljplanens syfte inte motverkas. Detta innebär en utvidgning jämfört med dagens utgångspunkt där ändringar ska rymmas inom den ursprungliga planens syfte. Länsstyrelsen bedömer att rekvisitet "inte motverka" är för allmänt hållet och lämnar ett stort bedömningsutrymme för kommunerna. Promemorian anger att användningsbestämmelser kan läggas till, tas bort eller förändras och att exempelvis skola kan tillåtas inom ett kontorsområde. Samtidigt anges inte någon närmare gräns för hur omfattande förändringar som får göras av exempelvis:

- byggnadshöjd och våningsantal,
- exploateringsgrad och byggnadsvolym,
- användningen av kvartersmark,
- trafikgenerering och parkeringsbehov,

- påverkan på stads- och landskapsbild,
- risker för människors hälsa och säkerhet,
- geografisk omfattning inom planområdet.

Det kan exempelvis vara svårt att avgöra om en betydande ökning av byggnadshöjd och exploateringsgrad motverkar en äldre plans syfte när syftet endast är allmänt formulerat som bostads-, industri- eller kontorsändamål. Bedömningen kan bli en annan om den äldre planbeskrivningen uttryckligen anger att områdets småskaliga karaktär ska bevaras. Äldre planer saknar dessutom ofta ett tydligt formulerat syfte. Kommunen ska då tolka och återge den äldre planens syfte i den nya planbeskrivningen. Det innebär att kommunen både bestämmer innebörden av den rättsliga utgångspunkten och bedömer om den egna förändringen är förenlig med denna. Detta riskerar att leda till varierande tillämpning och minskad förutsebarhet vilket kan medföra en rättsosäkerhet.

Länsstyrelsen anser att lagtexten eller författningskommentaren behöver kompletteras med kriterier som anger när 4 kap. 37 a § PBL är tillämplig. Det bör särskilt framgå att förändringens geografiska omfattning, påverkan på bebyggelsens skala och karaktär samt samlade konsekvenser ska beaktas. Planen måste bedömas som en helhet. Den föreslagna ordningen innebär att samma detaljplan kan innehålla både förenklat överförd reglering och en reglering som prövas fullständigt. Länsstyrelsen ser en risk för att den rättsliga uppdelningen leder till att planens samlade konsekvenser inte blir tillräckligt belysta.

En planbestämmelse som i sig är oförändrad kan tillsammans med en ny användning, ökad byggrätt eller ändrad tillgänglighet få en annan funktion och påverkan. Det bör därför framgå av 4 kap. 37 a § PBL eller författningskommentaren att kommunen ska bedöma inte bara varje planbestämmelse för sig utan även samspelet mellan överförd och ändrad reglering. Om den samlade effekten kan innebära risk för exempelvis översvämning, olyckor, störningar, påverkan på riksintresse eller andra ingripandegrunder enligt 11 kap. 10 § PBL bör regleringen inte kunna undantas från en fullständig prövning. Detta bör gälla även om en planbestämmelses lydelse är oförändrad.

Länsstyrelsen kommer in för sent

I den förenklade prövningen ska länsstyrelsen inte ingå i den obligatoriska samrådsprocessen och regleringen ska inte genomgå granskning. Länsstyrelserna får därmed normalt kännedom om en renodlat förenklad plan först efter att planen har antagits och beslutet överlämnats enligt 11 kap. 10 § PBL. Länsstyrelsen ska då inom tre veckor bedöma om regleringen över huvud taget kan omfattas av 4 kap. 37 a §. Om regleringen kan omfattas av bestämmelsen ska någon ytterligare överprövning av denna reglering inte ske. Det innebär att statens bedömning av den avgörande klassificeringsfrågan sker sent, efter att kommunen har slutfört planarbetet och fattat sitt beslut. Om länsstyrelsen gör en annan bedömning än kommunen kan betydande resurser redan ha lagts på planens framtagande och digitalisering. Det kan även ha uppstått förväntningar hos fastighetsägare och exploatörer om planens genomförande. Det är vidare oklart vilka rättsliga följder en felaktig klassificering får om någon av ingripandegrunderna i 11 kap. 10 § PBL inte samtidigt kan antas vara berörd. Frågan riskerar då att vara beroende av att en klagoberättigad enskild uppmärksammar felet och överklagar planen till mark- och miljödomstolen. Rättssäkerheten bör inte vara beroende av att ett sådant överklagande sker.

Länsstyrelsen anser därför att kommunen åtminstone ska vara skyldig att underrätta länsstyrelsen tidigt när den avser att använda det förenklade förfarandet. Om det finns osäkerhet om förfarandet eller om någon av ingripandegrunderna kan beröras ska länsstyrelsen ingå i samrådet.

Lantmäterimyndighetens begränsade roll

Lantmäterimyndigheten ska visserligen delta i samrådet vid en förenklad prövning, men myndighetens uppgift begränsas till rådgivning om förlängning av genomförandetid samt tolkning, anpassning och precisering av vissa gränser.

Lantmäterimyndigheten kommer därmed in först efter att kommunen gjort sin inledande bedömning att regleringen omfattas av den förenklade prövningen. Myndigheten ges inte något tydligt ansvar att bedöma om överföringen i övrigt förändrar planens materiella innebörd, rättsverkningar eller genomförbarhet. Varken länsstyrelsen eller lantmäterimyndigheten får således ett tydligt ansvar för en tidig och samlad kontroll av kommunens klassificering.

Sammanfattning

Länsstyrelsen anser att förslaget bör kompletteras så att:

- det uttryckligen framgår att uppräkningsen i 4 kap. 37 a § PBL är uttömmande,
- innebörden av begreppen överföring, anpassning och precisering i 4 kap. 37 a § PBL förtydligas,
- bedömningen enligt 37 b § PBL knyts till tydligare kriterier för ändringens omfattning och konsekvenser,
- den nya detaljplanens samlade effekter alltid ska beaktas,
- länsstyrelsen ska ingå i samrådet när klassificeringen är osäker eller när ett statligt ingripandeintresse kan beröras,
- rättsföljden av en felaktig användning av den förenklade prövningen klargörs.

Med dessa kompletteringar kan förslaget ge en effektivare planprocess utan att tydligheten i ansvarsfördelningen, statens möjligheter att bevaka ingripandegrunderna eller enskildas rättssäkerhet försvagas.

De som medverkat i beslutet

Beslut i detta yttrande har fattats av länsråd Claes Lindgren med samhällsplanerare Andreas Karlberg som föredragande. I ärendet slutliga handläggning har också verksjurist Sofie Sandberg medverkat.

Denna handling har godkänts digitalt och saknar därför namnunderskrift.