



PM 2013:148 RIII (Dnr 001-1042/2013)

Vissa plan- och byggfrågor

Remiss från Socialdepartementet

Remisstid den 12 september 2013

Borgarrådsberedningen föreslår att kommunstyrelsen beslutar följande.

1. Som svar på remissen ”Vissa plan- och byggfrågor” hänvisas till vad som sägs i stadens promemoria.
2. Beslutet i ärendet justeras omedelbart.

Föredragande borgarrådet Regina Kevius anför följande.

Ärendet

Plan- och bygglagen trädde i kraft år 2011 och ersatte då den tidigare lagen med samma namn. Boverket har haft i uppdrag att följa upp den nya lagen och dess tillämpning samt att vid behov peka på brister och oklarheter och inkom i maj 2012 till Socialdepartementet med en skrivelse där ett antal förslag till ändringar i plan- och bygglagen redovisas.

Vissa av Boverkets förslag har bedömts som betydelsefulla och därför angelägna att lägga fram i form av en proposition om lagändringar. Förslagen tar i huvudsak sikte på oklarheter i lagen i de avsnitt som berör bygglovsprocessen samt i viss utsträckning hanteringen av detaljplaner.

Remissen finns att läsa i sin helhet på regeringens hemsida:

<http://www.regeringen.se/sb/d/16815/a/219828>

Beredning

Ärendet har remitterats till stadsledningskontoret, exploateringsnämnden, fastighetsnämnden, miljö- och hälsoskyddsnämnden, stadsbyggnadsnämnden, trafik- och renhållningsnämnden samt till Stockholms Stadshus AB.

Exploateringskontoret, fastighetskontoret och miljöförvaltningen har svarat med kontorsyttranden. Trafikkontoret har avstått från att svara.

Stadsledningskontoret har inget att invända mot de förtydliganden och förändringar som föreslås, utan ställer sig positivt till att lagstiftningen förhoppningsvis kan bli mer transparent.

Exploateringskontoret finner att de föreslagna förändringarna i huvudsak berör stadsbyggnadskontorets myndighetsutövning, men understryker att alla initiativ till förändringar i plan- och bygglagen som bidrar till att korta planprocessen är välkomna.

Fastighetskontoret anser att det är bra att varsamhetsbestämmelser och skyddsbestämmelser införs som separata punkter i plan- och bygglagen, liksom

förslaget att närmare precisera när en kommun kan skydda särskilt värdefulla byggnadsverk med mera i detaljplan eller områdesbestämmelser.

Miljöförvaltningen tillstyrker ändringar i plan- och bygglagen enligt förslag i promemorian.

Stadsbyggnadsnämnden har inga invändningar och anser att förslaget innebär välbehövliga förtydliganden av lagstiftningen.

Stockholms Stadshus AB välkomnar förslagen avseende förtydligande av tidsfrist för när lagakraftvunnen detaljplan ska skickas till lantmäterimyndigheten och länsstyrelsen och ser också förslaget att slutbesked kan avse färdiga etapper i ett byggprojekt som positivt.

Mina synpunkter

För en snabbt växande stad är det viktigt att både plan- och bygglagen och dess tillämpning är tydlig och jag välkomnar ändringar av lagen i syfte att åtgärda brister och oklarheter i tolkning eller tillämpning av den.

Mot bakgrund av den mängd utredningar med förslag på ändringar i olika omfattning av plan- och bygglagen som för närvarande pågår vill jag understryka att jag anser att det är viktigt att genomförandet av dessa ändringar samordnas.

Jag föreslår att borgarrådsberedningen föreslår att kommunstyrelsen beslutar följande.

1. Som svar på remissen ”Vissa plan- och byggfrågor” hänvisas till vad som sägs i stadens promemoria.
2. Beslutet i ärendet justeras omedelbart.

Stockholm den 11 september 2013

REGINA KEVIUS

Bilaga

Vissa plan- och byggfrågor.

Borgarrådsberedningen tillstyrker föredragande borgarrådets förslag.

Miljöpartiet avstår från att delta i beslutet.

Kommunstyrelsen

Socialdemokraterna och Miljöpartiet avstår från att delta i beslutet.

ÄRENDET

Plan- och bygglagen trädde i kraft år 2011 och ersatte då den tidigare lagen med samma namn. Boverket har haft i uppdrag att följa upp den nya lagen och dess tillämpning samt att vid behov peka på brister och oklarheter och inkom i maj 2012 till socialdepartementet med en skrivelse där ett antal förslag till ändringar i plan- och bygglagen redovisas.

Vissa av Boverkets förslag har bedömts som betydelsefulla och därför angelägna att lägga fram i form av en proposition om lagändringar. Förslagen tar i huvudsak sikte på oklarheter i lagen i de avsnitt som berör bygglovsprocessen samt i viss utsträckning hanteringen av detaljplaner.

BEREDNING

Ärendet har remitterats till stadsledningskontoret, exploateringsnämnden, fastighetsnämnden, miljö- och hälsoskyddsnämnden, stadsbyggnadsnämnden, trafik- och renhållningsnämnden samt till Stockholms Stadshus AB.

Exploateringskontoret, fastighetskontoret och miljöförvaltningen har svarat med kontorsyttranden. Trafikkontoret har avstått från att svara.

Stadsledningskontoret

Stadsledningskontorets tjänsteutlåtande daterat den 19 augusti 2013 har i huvudsak följande lydelse.

Stadsledningskontoret anser att det är bra att Boverket har följt upp tillämpningen av den nya plan- och bygglag som trädde i kraft våren 2011. Såväl själva lagstiftningen som tillämpningen av densamma är enligt kontoret emellanåt tämligen komplex, varför det är angeläget att följa upp effekterna av lagen för att säkerställa att den fungerar på avsett vis såväl för enskilda medborgare som för byggherrar, kommuner och länsstyrelser.

Enligt stadsledningskontorets bedömning utgör huvuddelen av förslagen i promemorian förtydliganden eller förändringar som är ägnade att få bestämmelserna i nu gällande PBL att överensstämma med liknande bestämmelser i ÄPBL i fall där det aldrig har varit lagstiftarens intention att förändra lagens innebörd. Kontoret har inget att invända mot att sådana förtydliganden och förändringar görs utan ställer sig positivt till att lagstiftningen på så sätt förhoppningsvis kan bli mer transparent.

Stadsledningskontoret välkomnar särskilt förslaget att förtydliga bestämmelserna om interimistiska slutbesked med innebörd att dessa får avse etapper i ett projekt. Detta förtydligande stärker enligt kontorets uppfattning rättssäkerheten för såväl byggherrar som inflyttande i delvis färdigställda projekt i större skala, vilket är ofta förekommande i Stockholm.

I likhet med vad som anges i promemorian bedömer stadsledningskontoret att de föreslagna förtydligandena av PBL i någon mån kan komma att medföra en enklare hantering av de ärendetyper som berörs av promemorians förslag. Sammantaget uppskattar kontoret således att förslagen inte kommer att ha någon nämnvärd påverkan på stadens budget eller organisation.

Avslutningsvis anser stadsledningskontoret dock att det, mot bakgrund av den mängd utredningar med förslag på ändringar i olika omfattning av PBL som för närvarande pågår, vore förtjänstfullt om genomförandet av dessa ändringar i möjligaste mån samordnas. Som kontoret ser det finns det annars en risk att tillämpningen av lagstiftningen kan drabbas av

oklarheter om lagen revideras styckevis och delat under en längre tidsperiod.

Med hänvisning till det ovan anförda föreslår stadsledningskontoret att kommunstyrelsen beslutar att anse remissen besvarad med vad som sägs i kontorets tjänsteutlåtande.

Exploateringskontoret

Exploateringskontorets tjänsteutlåtande daterat den 12 augusti 2013 har i huvudsak följande lydelse.

Exploateringskontoret konstaterar att de föreslagna förändringarna i PBL i huvudsak berör stadsbyggnadskontorets myndighetsutövning.

Lagändringar som påverkar stadsbyggnadskontorets verksamhet får indirekt konsekvenser även för exploateringskontoret. Med anledning av detta vill exploateringskontoret anförda följande.

Exploateringskontoret ställer sig i huvudsak positiv till alla de förändringar i PBL som kan förenkla och bidra till att skynda på planprocessen.

Innebörden av den föreslagna lagändringen i 10 kap. 36 § i plan- och bygglagen om interimistiskt slutbesked är att etappvisa slutbesked kan underlätta exempelvis större bostadsprojekt med flera byggnadskroppar som tas i bruk successivt i takt de blir klara. Exploateringskontoret är positiv till den föreslagna lagändringen.

Även den föreslagna förändringen i 5 kap. 32 § i PBL avseende hantering av lagakraftvunna planer kan på ett positivt sätt bidra till att skynda på planprocessen. I nuvarande lagtext anges att kommunen ”snarast möjligt” ska skicka planen, planbeskrivningen och fastighetsförteckningen till länsstyrelsen och lantmäterimyndigheten ”om det inte är uppenbart obehövligt”. Vad som menas med ”snarast möjligt” i nuvarande lagtext finns inte närmare specificerat. Sedan den nu gällande bestämmelsen formulerades har en teknisk utveckling skett. Övergången till digital hantering av planer fordrar minskade arbetsinsatser, vilket motiverar en tidsgräns på två veckor.

Möjlighet till utökad bygglovsplikt för underhåll av särskilt värdefulla byggnader, enligt den föreslagna förändringen i 9 kap. 8 §, ger kommunerna ökade befogenheter att avgöra i vilka fall lagen kan komma att tillämpas. Exploateringskontoret ställer sig positiv till den föreslagna lagändringen.

Exploateringskontoret ser också ett värde i att bestämmelserna i såväl 2 kap. 6 § första stycket i PBL som i tredje stycket i 2 kap. 6 § harmoniseras. I första stycket är bestämmelserna begränsade till planläggning och ärenden om bygglov, till skillnad mot till exempel tredje stycket i samma paragraf som gäller planläggning och andra ärenden enligt PBL. Istället för en avgränsning till ”planläggning och i ärenden om bygglov” föreslås avgränsningen vara ”bebyggande och ändring”. Med en sådan ändring kommer första stycket att bli mer generellt tillämpligt på alla byggåtgärder inklusive sådana som inte kräver bygglov. Liksom första styckets bestämmelser föreslås även innehållet i tredje stycket omfatta både åtgärder som kräver lov och anmälan och sådana som inte kräver lov eller anmälan.

Exploateringskontoret ser dock en risk i att den föreslagna lydelsen blir allt för generell. Om den föreslagna förändringen avser både lovpliktiga och lovbefriade byggåtgärder bör det också framgå av lydelsen för ökad tydlighet.

Med föreslagen lydelse, om att byggåtgärder som inte är lovpliktiga även ska omfattas av lagen, riskerar också antalet överklaganden bli fler och som en konsekvens av denna förändring kommunernas administration kring överklaganden.

Huruvida den föreslagna förändringen i 2 kap. 6 § i PBL, kravet på att byggnader ska placeras och utformas på ett sätt som är lämpligt med hänsyn till stads- och landskapsbilden och till natur- och kulturvärdena på platsen, kan komma att påverka exploateringskontorets arbete är i dagsläget svårt att bedöma.

Boverket föreslår också att bestämmelserna i 4 kap. 16 och 42 § i PBL ändras så att det tydligare framgår i vilka fall kommunen i detaljplan och områdesbestämmelser får bestämma de preciserade krav som behövs för att följa lagens krav på varsamhet respektive bestämma om skydd för särskilt värdefulla byggnadsverk, tomter, bebyggelseområden och allmänna platser. Exploateringskontoret har inga skäl att ifrågasätta motivet bakom Boverkets förslag att förtydliga bestämmelserna.

Exploateringskontoret vill i avslutningsvis understryka att alla initiativ till förändringar i PBL, stora som små, som på ett positivt sätt bidrar till att korta planprocessen är välkomna.

Fastighetskontoret

Fastighetskontorets tjänsteutlåtande daterat den 13 augusti 2013 har i huvudsak följande lydelse.

Fastighetskontoret har granska remissmaterialet utifrån sin roll i staden som förvaltare av ett stort fastighets- och anläggningsbestånd samt som utförare av både större och mindre byggprojekt. Materialet utgörs av Boverkets förslag till förtydliganden och ändringar i Plan- och bygglagen. Ändringarna berör kanske främst stadsbyggnadskontoret som handläggare av plan- och bygglovprocessen men därmed också indirekt fastighetskontoret i samband med bygglovsansökningar och begäran om detaljplaneändringar.

Av det redovisade materialet framgår att det i en del fall finns motstridiga bestämmelser i olika kapitel i PBL vilket skapar oklarheter. Därför har behovet om att förtydliga lagen uppstått. Som förklaring till denna otydlighet eller svårigheten att tillämpa vissa bestämmelser, anges som huvudorsak komplexiteten i den äldre lagens (1987:10) utformning och tillämpning.

Ett av ändringsförslag handlar om bestämmelserna om hänsyn till kulturhistoriska värden i bygglovhantering och i detaljplan. Att bestämmelserna ändras så att det tydligare framgår i vilka fall som kommunen i detaljplan eller områdesbestämmelser får bestämma vilka mer preciserade krav som ska gälla som skydd för särskilt värdefulla byggnadsverk, tomter, bebyggelseområden eller allmänna platser, anser fastighetskontoret är bra. Bra är också förslaget att varsamhetsbestämmelser och skyddsbestämmelser införs som separata punkter i PBL.

Fastighetsnämnden har i juni 2013 lämnat ett remissyttrande över ett betänkande från Plangenomförandeutredningen med förslag till en enklare plan- och bygglovprocess (SOU 2013:34). Syftet med den utredningen är att förenkla och förkorta plan- och byggprocessen, och där framförs en del förslag som också fordrar en ny eller ändrad lagstiftning, till exempel i PBL. Nämnden uttalade sig positivt till många av den utredningens förslag och eftersom både den utredningen och det nu föreliggande ändringsförslaget från Boverket har bäring på PBL, måste naturligtvis båda förslagen synkroniseras utifrån bearbetade synpunkter från remissinstanserna.

Miljöförvaltningen

Miljöförvaltningens tjänsteutlåtande daterat den 22 juli 2013 har i huvudsak följande lydelse.

Miljöförvaltningen bedömer att de förändringar av plan- och bygglagen som föreslås i promemorian inte har någon negativ effekt på de frågor som ingår i miljö- och hälsoskyddsnämndens bevakningsområde. Förvaltningen tillstyrker därför förslaget.

Stadsbyggnadsnämnden

Stadsbyggnadsnämnden beslutade vid sitt sammanträde den 15 augusti 2013 att överlämna kontorets tjänsteutlåtande daterat den 25 juli 2013 som svar på remissen från kommunstyrelsen samt att omedelbart justera paragrafen.

Stadsbyggnadskontorets tjänsteutlåtande daterat den 25 juli 2013 har i huvudsak följande lydelse.

Förslaget innebär välbehövliga förtydliganden av gällande lagstiftning. Kontoret har inga invändningar.

Stockholms Stadshus AB

Stockholms Stadshus AB:s yttrande daterat den 15 augusti 2013 har i huvudsak följande lydelse.

Familjebostäders remissvar har i huvudsak följande lydelse:

De ändringar som Boverkets förslag berör är bland annat bestämmelserna om hänsyn till kulturhistoriska värden i bygglovhantering och i detaljplan samt bestämmelserna kring slutbesked.

Familjebostäder har i verksamheten att förhålla sig till Plan- och bygglagen, PBL, och bolaget vill att både lagen och tillämpningen av den är tydlig. Ändringar av lagen i syfte att åtgärda brister och oklarheter i tolkning eller tillämpning av den är något bolaget därmed välkomnar.

Socialdepartementets bedömning att det i 10 kap. 36§ PBL första stycket bör läggas till att ett interimistiskt slutbesked får avse etapper i ett projekt, ser AB Familjebostäder som positivt. Sedan 1936 bygger bolaget nya bostäder och medverkar till uppförandet av nya stadsdelar, vilket medför att AB Familjebostäder hanterar större bostadsprojekt där det är aktuellt med inflyttning efterhand som separata trapphus färdigställs och att byggnadskropparna därmed successivt tas i bruk i den takt de blir klara. Förslaget kan därmed komma att bidra till att bolaget snabbare kan ta byggnaderna i bruk och därmed underlätta AB Familjebostäders intention att på bästa sätt erbjuda bolagets kunder hyresrätter i världsklass.

Stockholmshems remissvar har i huvudsak följande lydelse:

Stockholmshem anser att de föreslagna justeringarna i huvudsak är bra.

Bolaget är speciellt nöjda med förslaget till hantering av lagakraftvunna detaljplaner, där kommunen måste skicka en lagakraftvunnen plan till länsstyrelsen och lantmäterimyndigheten inom två veckor. Detta kommer att väsentligt bidra till att förkorta ledtiderna i byggprocessen.

Förtydligandet om att interimistiska slutbesked får avse etapper i ett projekt välkomnas också. I bolagets större byggprojekt är det mer regel än undantag att inflyttning sker etappvis eller trapphusvis, en praxis som nu stadfästs. Vad gäller användningsförbudet är det bra att det nu krävs synnerliga skäl för sådant beslut.

Svenska Bostäders remissvar har i huvudsak följande lydelse:

Svenska Bostäder ställer sig generellt positiv till föreslagna förändringar i nya PBL eftersom dessa skapar en mer tydlig, transparent och i vissa fall även en mer effektiv plan- och bygglovprocess.

Konsekvenserna av den föreslagna förändringen i 30 § uppfattar emellertid Svenska Bostäder som svårtolkade. Svenska Bostäders tolkning av den nya paragrafen innebär att

kraven på tillgänglighet inte längre ska tillämpas för bygglovpliktiga åtgärder som ändå inte ändrar nyttjandet av fastigheten. Om bolagets tolkning är korrekt så innebär förändringen en avsevärt förenklad bygglov- och genomförandeprocess!

Koncernledningens synpunkter

Koncernledningen liksom bolagen välkomnar förslagen avseende förtydligande av tidsfrist för när lagakraftvunnen detaljplan ska skickas till lantmäterimyndigheten och länsstyrelsen.

Förslaget att slutbesked kan avse färdiga etapper i ett byggprojekt är också mycket positivt utifrån de motiv som bolagen anger. Sedan mer än ett decennium tillbaka har Stockholm ett mycket högt ställt mål avseende nyproduktion av nya lägenheter. Staden har en historiskt hög befolkningstillväxt. Både stadens egna bolag och andra fastighetsägare driver därför ett stort antal nybyggnadsprojekt och varje åtgärd som kan tidigarelägga eller effektivisera färdigställandet av dessa är därmed högst eftersträvensvärda.

Många av de nu pågående projekten hos stadens bostadsbolag omfattar mer än en byggnadskropp och många gånger flera separata trapphus. Genom detta förslag kan inflyttning ske etappvis och därmed tidigare, i ännu högre utsträckning än idag. I större byggnader är detta eftersträvensvärt då inflyttningen ändå måste planeras och spridas över tiden med utgångspunkt för kapacitet i hissar, parkeringsytor, gemensamma kommunikationsytor som trapphus m.m.

Förslagen om kompletteringar av bestämmelser om hänsyn till kulturhistoriska värden i bygglovhantering och detaljplaner bedöms inte påverka bolagen på något negativt sätt.