

Svarsfil till remiss Boverkets föreskrifter och allmänna råd om detaljplan med planbeskrivning, dnr: 6352/2018

Svar mailas till remiss@boverket.se

Datum

Remisslämnare

Organisation

Kontaktperson

E-postadress

Adress

2019-06-26, § XX
Miljö- och stadsbyggnadsnämnden
Nacka kommun
Roger Björk
roger.bjork@nacka.se

Remissvar

Avstår

Tillstyrker utan kommentar

Tillstyrker med kommentar

Avstyrker med motivering

(sätt kryss i vald ruta)

<input type="checkbox"/>
<input type="checkbox"/>
<input checked="" type="checkbox"/>
<input type="checkbox"/>



Boverket

Myndigheten för samhällsplanering,
byggande och boende

Föreskrift § Allm råd	Konsekvensutredning (sida)	Promemoria (sida)	Kommentar/Motivering	Ert förslag till ändring
Generellt			<p>Kommunen anser att det är av yttersta vikt att föreskrifterna inte begränsar möjligheterna att reglera det som PBL föreskriver. Det får inte vara så att bindande föreskrifter gör inskränkningar i detta utifrån en vilja att standardisera och förbereda för en kommande digitalisering. Tekniska begränsningar kan inte vara ett argument för att begränsa kommunens möjligheter enligt PBL.</p> <p>Föreskrifterna riskerar att leda till en förändring när det gäller planläggningens fokus. Den tonvikt som idag läggs vid korrekta avvägningar, rimliga bedömningar och en ambition om goda livsmiljöer riskerar att tippa över till en rädsla att göra formaliafel. Detta på grund av att ett misstag eller till följd av en avvägning där tydlighet mot medborgare och att strikt följa föreskrifterna står emot varandra.</p> <p>Den effektivisering som är avsikten innebär med stor sannolikhet att effektiviteten minskar initialt och att det kan ta många år med upphävda detaljplaner innan en ny rättspraxis utvecklats. Framförallt är regleringen av planbeskrivningens innehåll en stor</p>	



Boverket

Myndigheten för samhällsplanering,
byggande och boende

			<p>förändring. Det är svårt att se att fördelarna med en standardiserad planbeskrivning överväger de negativa följderna som det kan innebära, med en väsentligt ökad risk för formaliafel.</p> <p>Vidare undrar kommunen vad Boverket menar med att ”delar av planbeskrivningen formaliseras” (sida 24 i konsekvensutredningen)? Ska det finnas en tvingande del och en frivillig? Hur ska detta urskiljas och vad kan detta innebära beträffande formaliafel?</p> <p>Om Boverket föreslår föreskrifter vad gäller planbeskrivningen förutsätter kommunen att Boverket snarast kommer med en vägledning och förslag till mallar kring planbeskrivningens utformning, för att göra det möjligt att uppfylla kraven i föreskrifterna.</p>	
2 kap 1 § och 5 kap 1 §			<p>Det framgår av föreskrifterna vad detaljplanen ska innehålla och vad planbeskrivningen ska innehålla. Däremot finns ingen koppling mellan dessa i föreskrifterna, att det tillsammans med detaljplanen ska finnas en planbeskrivning. Detta är något otydligt. Är tanken bakom detta att det ändå regleras i PBL? Vidare framgår inte vad detaljplanen och planbeskrivningen ska benämnas gemensamt.</p>	
2 kap 2§			<p>Flera av punkterna vad gäller planinformationen finns inte tillgänglig</p>	



Boverket

Myndigheten för samhällsplanering,
byggande och boende

			<p>förens efter laga kraft. Hur hanteras det vid en prövning i domstol? Att dessa punkter bara kan anges först efter laga kraft bör framgå av föreskrifterna eftersom det annars i överklagandeprocessen kan bli onödiga diskussioner om formella fel.</p> <p>Kommunen anser även att det inte är helt tydligt vad det är för information som ska redovisas.</p>	
2 kap. 3 §			<p>Kommunen anser att det är positivt att föreskrifterna tydliggör att ett planområde även kan avgränsas vertikalt. Dock bör det tydligare framgå hur denna avgränsning ska regleras. Kommunen bedömer att det exempelvis bör kunna ske med plushöjd eller enligt samma principer som för en järnvägsplan med anläggningar som avgränsas vertikalt.</p>	
2 kap 5§			<p>En bestämmelse om exempelvis störningsskydd för buller utformas oftast som en generell bestämmelse, men gäller i praktiken oftast bara för de delar av planen som medger bostadsändamål. Kommunen undrar om det enligt Boverket ändå kan anses vara en generell bestämmelse? Detta vore önskvärt med tanke på gällande praxis.</p> <p>Kommunen anser att ett strandskyddsupphävande ska kunna formuleras utan att visas på kartan i syfte att tåla förändringar i framtiden. T.ex. genom en generell bestämmelse om att</p>	



Boverket

Myndigheten för samhällsplanering,
byggande och boende

			<p>”strandskydd upphävs för planområdets kvartersmark och gatumark”.</p> <p>Vidare undrar kommunen hur administrativa bestämmelser som ska gälla för exempelvis all kvartersmark ska skrivas för att man ska förstå att den inte gäller för hela planområdet? Det finns ingen uppdelning mellan kvartersmark och allmän plats för administrativa bestämmelser som för egenskapsbestämmelser.</p>	
2 kap 6 §			<p>Det allmänna rådet kring att färg vid kombinerade användningarna väljs utifrån tydlighet bör tydliggöras. Praxis är att färgen för huvudsaklig/primär användning väljs.</p>	
2 kap 7§			<p>Kommunen undrar varför de två meningarna ”Planområden och bestämelseområden ska avgränsas med gränslinjer. Varje planområde och bestämelseområde ska omslutas av gränser.” behövs?</p> <p>Av definitionslistan i 1 kap 3§ framgår att ett bestämelseområde är ”det område inom vilket en planbestämmelse gäller”.</p> <p>Om det fortfarande ska vara lagligt att sätta ut plushöjder på allmän plats eller på kvartersmark (alltså sådana punktbestämmelser som finns med i bilagan) så går 2 kap 7§ inte ihop med definitionen av bestämelseområde. En</p>	



Boverket

Myndigheten för samhällsplanering,
byggande och boende

			<p>punktbestämmelse är en planbestämmelse, som inte omsluts av gränser.</p> <p>På samma sätt går inte 2 kap 7§ ihop med definitionen av bestämmeelseområde om det fortfarande ska vara lagligt med gränsbestämmelser. En gränsbestämmelse om t.ex. utfartsförbud enligt gammal praxis omsluts inte av gränser utan anger en bestämmelse i ett preciserat läge.</p> <p>Historiskt sett har planbestämmelsefloran även inkluderat linjebestämmelser, t.ex. utfartsförbud, stängselplikt och liknande. Kommunen noterar, och ifrågasätter, att dessa linjebestämmelser nu verkar vara borta från de föreslagna bestämmelserna i bilagan.</p>	
2 kap 13 §			<p>Kommunen undrar hur den vertikala avgränsningen kommer att sparas ner i en databas?</p>	
2 kap. 14 §			<p>Av texten framgår det inte om den separata lägesbestämningen i höjddled måste redovisas med juridiskt bindande användningsgränser eller om det i normalfallet är tillräckligt med en illustrerande principsektion i några representativa snitt.</p> <p>Det är förståeligt att illustrerande sektion/-er som visar principerna för den vertikala uppdelningen kan innebära svårigheter för en förrättningslantmätare. Dock är detta i princip en förutsättning för att kunna</p>	



Boverket

Myndigheten för samhällsplanering,
byggande och boende

			<p>använda sig av vertikal avgränsning utan att ha en mycket långtgående projektering, vilket endast i undantagsfall finns i detaljplaneskedet.</p> <p>Inte ens med en befintlig anläggning är det enkelt att definiera en exakt nivå om det ska jämföras med en användningsgräns och därmed bli en fastighetsbildande gräns.</p> <p>Ytterligare en svårighet är att mark ofta har lutningar i flera riktningar samtidigt. Att visa en exakt vertikal avgränsning med sektioner kommer i så fall bara att redovisa gränsen just i det aktuella snittet. Kommunen anser att en planbestämmelse där exempelvis en sekundär användning anges inom parentes med beskrivningen ”under gatunivå”, tillsammans med en illustrerande principsektion, bör vara tillräckligt.</p>	
3 kap. 1 §			<p>Boverket bör förtydliga om det ska vara möjligt med hänvisningar till planbeskrivningen/planhandlingarna tillhörande detaljplanen. Vidare om det är möjligt med hänvisningar till paragrafer i PBL, till exempel vid ändrad lovplikt för ”attefallsåtgärder”. Kommunen anser att det ska vara möjligt att i planbestämmelser hänvisa till paragrafer i PBL, exempelvis att bygglov krävs för åtgärder enligt 9 kap 4a-4c §§ PBL</p>	



Boverket

Myndigheten för samhällsplanering,
byggande och boende

			<p>Kommunen har förståelse för att skrivningen i paragrafen finns med i föreskrifterna, utgångspunkten är att en bestämmelse i sig ska vara tillräckligt tydlig. Det finns dock stora fördelar med att i en planbestämmelse även upplysa om förtydligande illustrationer i planbeskrivningen. Att skriva en bestämmelse som håller i sig själv och avsluta med en hänvisning till en illustration i planbeskrivningen kan i många fall vara en hjälp att läsa, förstå och tolka detaljplanen för allmänhet och vid bygglovprövning.</p> <p>Kommunen anser vidare att det bör vara möjligt att i planbestämmelser hänvisa till väl avgränsade stycken i planbeskrivningen. Detta för att inte tynga ner plankartan alltför mycket. Ett exempel är vid detaljpaneläggning för många särskilt värdefulla byggnader som förses med skyddsbestämmelser. Att i planbestämmelser ange vilka värden som är skyddsvärda för varje enskild byggnad riskerar att bli ohanterligt och svårläst. Vid en standardisering av planbeskrivningen bör det vara möjligt att även vägleda i hur en sådan hänvisning kan göras.</p>	
3 kap 5 §			<p>Kommunen undrar om alla användningar ska redovisas inom parentes vid vertikal avgränsning av användningar? Idag är praxis att huvudanvändningen redovisas utan parentes och resten med.</p>	



Boverket

Myndigheten för samhällsplanering,
byggande och boende

4 kap 9§			Användningarna under ”övrigt” anges med fyra exempel. Kommunen undrar om det finns fler vanligt förekommande användningar av liknande slag som kan behöva exemplifieras? I det allmänna rådet anges att användningen bör ges färgen ljusgrå. För det angivna exemplet ”slänt” kan det ligga närmare till hands att använda grön färg. Det är inte omöjligt att det även finns andra potentiella övriga användningar för allmän plats som snarare hör samman med ”gröna områden” än med ”gatuområden”.	
4 kap 9 och 10 §			Kommunen undrar om innehållet i paragraferna bör byta plats, och att det i texten i nuvarande 9 § då även ändras till § 1-9	
4 kap 12§			Listan av funktioner bör kunna kompletteras med kontor och vuxenutbildning om det bedöms som ingående i centrumändamål.	
4 kap 16§			I bilagan med bestämmelser föreslås en preciserad användning för laddstation för elfordon. Innebär en sådan precisering att <u>endast</u> laddstation medges? Eller medges även den ickepreciserade användningens bredare komplement med handel och service även då bestämmelsen preciseras?	
4 kap 20 §			Odling och djurhållning ska enligt denna paragraf tillämpas för begravning av djur. Enligt 3.11 i bilagan anges begravningsplats för djur som en specificering av användningen	



Boverket

Myndigheten för samhällsplanering,
byggande och boende

			Begravning.	
4 kap. 25 §			Kommunen ställer sig frågande till varför det allmänna rådet att användningen bör preciseras kvarstår för besöksanläggningar när det är borttaget för andra användningar med motivet att det är en allmän princip som gäller alla användningar.	
4 kap 28§			<p>Kommunen undrar om användningen Samhällsviktiga ändamål är nödvändig. Om användning kvarstår bör den föreslagna färgen ses över. För några år sedan ändrades färgen för allmän plats (gata och torg mm) från vit till ljusgrå för att förtydliga att alla områden inom planen har en färg, och att bara områden utanför planen är vita. Denna otydlighet återaktualiseras nu. En otydlighet ligger även i att vita områden i äldre planer var allmän plats.</p> <p>Kommunen undrar även om användningen riskerar att skapa liknande problem som den gamla och numera inaktuella användningen A (allmänt ändamål). Kan t.ex. en fastighet planlagd för samhällsviktigt ändamål nyttjas av enskilda aktörer?</p>	
4 kap 30§			Finns det någon definition av partihandel?	
4 kap 34§			Det är svårt att förstå hur en bestämmelse om staket i en viss linje ska redovisas som en yta. På samma sätt är det svårt att redovisa ett utfartsförbud som en yta. Kommunen anser att de nuvarande linjesymbolerna behövs för att få en	



Boverket

Myndigheten för samhällsplanering,
byggande och boende

			tydlighet i detaljplanen. Bör paragrafen även kompletteras med infart och att stängsel inte får finnas?	
4 kap. 40 §			Kommunen anser att det är viktigt att det allmänna rådet inte blir för styrande vad gäller att regleringen av höjd på byggnadsverk bör anges som en plushöjd. I många fall är det mer lämpligt att reglera genom en höjd i relation till medelmarknivån, t.ex. i villabebyggelse där marknivån kan variera väsentligt inom ett egenskapsområde.	
4 kap 45 §			I bilagan under 6.7 finns inte utformningen komplementbyggnad med. Oftast anges komplementbyggnad istället för garage eller förråd för ökad flexibilitet. Kommunen undrar om det finns någon anledning till detta? Vidare undrar kommunen, med hänvisning till 3 kap. 2 §, om en precisering av utformningen till exempelvis Parhus för en yta innebär att det inte är möjligt att uppföra komplementbyggnader på samma yta.	
4 kap 48§			Kommunen anser att det är bra att denna formulering införs. Detta har saknats vilket ofta resulterat i en sammanblandning av användningsbestämmelser och egenskapsbestämmelser.	
4 kap. 51 §			Kommunen anser att redovisningen på plankartan av utfartsförbud och stängsel,	



Boverket

Myndigheten för samhällsplanering,
byggande och boende

			<p>enligt förslaget, riskerar att bli mycket otydligt. Hur denna yta ska bli läslig och lättförståelig är mycket oklart, och motverkar syftet med föreskrifterna att göra detaljplanen mer tydlig. Kommunen instämmer inte i påståendet att en sådan redovisning skulle vara tydligare.</p> <p>Kommunen anser att det ska vara möjligt att reglera utfartsförbud med en gränsbestämmelse. Kommunen anser även att det ska vara möjligt att reglera utfartsförbud i plangräns.</p> <p>Bör paragrafen även kompletteras med infart och att stängsel inte får finnas?</p>	
5 kap.			<p>Kommunen är frågande till om föreskrifterna vad gäller planbeskrivningen är lämpligt avvägd. Om det primära syftet med föreskrifterna är att skapa förutsättningar för en maskinell hantering av detaljplanen är det svårt att se hur detta kan tillämpas på planbeskrivningen. Kommunen bedömer att föreskrifterna riskerar att leda till längre planbeskrivningar för att undvika formaliafel. Kommunen anser att Boverket bör utreda om det är mer lämpligt att ta fram allmänna råd istället för bindande föreskrifter vad gäller planbeskrivningen.</p> <p>På sida 24 i konsekvensutredningen står ”I och med att delar av planbeskrivningen formaliseras”. Kommunen ställer sig</p>	



Boverket

Myndigheten för samhällsplanering,
byggande och boende

			<p>frågor till vad Boverket menar med den formuleringen? Det är svårt att utläsa av föreskrifterna vilka delar som är tvingande och vilka som är frivilliga. Är det så att kommunen kan utforma planbeskrivningen som man vill utöver det som regleras i föreskrifterna?</p> <p>Kommunen undrar vidare var konsekvenser av planförslaget och konsekvenser för fastighetsägare ska redovisas?</p> <p>Kommunen noterar att vissa paragrafer har en kursiv rubrik. Är det en föreskrift som kommunen ska följa? Varför saknas i sådana fall detta för exempelvis 5 kap 4 och 5 §§?</p>	
5 kap. 2 §			<p>Det framgår av paragrafen att planbeskrivningen endast ska innehålla sådan information som är nödvändig för att handlägga planärendet och sådan information som krävs för att detaljplanen ska kunna förstås och genomföras. Kommunen anser att detta kan bli svårtolkat. Vem avgör om planbeskrivningen innehåller för mycket information och kan det i sådana fall innebära formaliafel?</p>	
5 kap 5§			<p>Vad menas med att redovisa en sammanställning av de olika planeringsunderlag och utredningar som legat till grund för detaljplanens utformning? Innebär det att dessa ska</p>	



Boverket

Myndigheten för samhällsplanering,
byggande och boende

			sammanfattas eller räcker det med att det är en lista? Det är heller inte alltid enkelt att avgöra om ett ”underlag” har bestått av en mer allmän informationsinhämtning eller om det utgör en specifik handling. Paragrafens otydlighet kan leda till alldeles för omfattande planbeskrivningar.	
5 kap 6 §			Kommunen anser att föreskriften och allmänna rådet motsäger varandra något. Vidare undrar kommunen om det allmänna rådet att redovisningen tydligt bör ange anvisning till vilken del av översiktsplanen som detaljplanen avviker från är en skräpning mot gällande praxis? Vid en läsning av konsekvensbeskrivningen tillhörande paragrafen kan man göra tolkningen att föreskrifterna vill tvinga fram tydligare översiktsplaner.	
5 kap 13 §			Kommunen anser att det krävs en bra vägledning kring hur kommunen ska formulera motiveringar av planbestämmelser på ett rimligt sätt. Detta för att undvika onödigt långa planbeskrivningar för att kommunen vill gardera sig mot formaliafel.	
5 kap 15 §			Kommunen undrar om det i föreskrifterna bör förtydligas att illustrationslinjer inte är juridiskt bindande. Vidare huruvida det allmänna rådets användning av begreppet illustration även innefattar illustrationslinjer på plankartan, samt om sådana inte längre ska kunna användas.	
5 kap 23 §			Kommunen anser att det inte bör ställas för långtgående krav på redovisningen av	



Boverket

Myndigheten för samhällsplanering,
byggande och boende

			<p>kostnader och betalningsansvar. Vissa punkter enligt det allmänna rådet är mindre lämpliga att redovisa då de kan ändras över tid, t.ex. intäkter för markförsäljning och värdeförändringar. Andra punkter är mindre lämpliga att redovisa då kostnaderna bedöms vid efterföljande prövningar. Kommunen anser att principer för kostnadsfördelningar är mer lämpligt att redovisa i många fall. Vidare behövs vägledning för att hamna på en rimlig nivå vad gäller redovisningen. Om uppgifterna ska redovisas bör det göras i ett sent i planprocessen, granskningsskedet, för att få så korrekta siffror som möjligt.</p>	
5 kap 25§			<p>Kommunen anser att det är viktigt att föreskrifter inte innebär att summor ska redovisas, då detta inte alltid är klarlagt inom ramen för planarbetet, samt att detaljplanen inte kan föregå en efterföljande prövning. Om uppgifterna ska redovisas bör det göras i ett sent i planprocessen, granskningsskedet, för att få så korrekta siffror som möjligt.</p>	
6 kap 2 och 5§			<p>Kommunen undrar om 5 § en upprepning eller ett förtydligande av 2§?</p>	
Bilagan 4.1 sida 26			<p>Kommunen undrar varför kolumnen färg finns med för Vattenområden?</p>	
		PM	<p>Kommunen instämmer i att det är nödvändigt att undvika att det ställs vissa krav för digital detaljplaneinformation enligt 2 kap. 5 a § PBF och andra krav för tillgängliggörande i en nationell</p>	



Boverket

Myndigheten för samhällsplanering,
byggande och boende

			geodataplattform.	
		PM	Kommunen anser att det är viktigt att föreskrifterna för digital information i detaljplaner och planbeskrivningar inte drar ut på tiden utan kommer i nära anslutning till föreskrifter och allmänna råd om detaljplan med planbeskrivning så att anpassning av arbetsätt kan göras i ett sammanhang för att undvika dubbelarbete.	