



Handbok plangranskning

Lantmäterimyndighetns medverkan i
planprocessen

Lantmäteriet
Division Fastighetsbildning
801 82 Gävle
Tfn växel: 0771-63 63 63

INNEHÅLL

INNEHÅLL	3
Ändringshistorik och förkortningslista	7
1 LANTMÄTERIMYNDIGHETENS MEDVERKAN I PLANPROCESSEN	9
1.1 Inledning	9
1.2 Detaljplan och tillhörande handlingar	9
1.3 Områdesbestämmelser	9
1.4 Ta fram ny, ändra eller upphäva detaljplan	10
1.5 Planprocessen	10
1.5.1 Förfaranden för att ta fram en detaljplan	10
1.5.2 Växla förfarande	12
1.6 Olika steg i planprocessen och LM:s roll	12
1.6.1 Planbesked	12
1.6.2 Planprogram	12
1.6.3 Planeringsbesked	13
1.6.4 Samråd	13
1.6.5 Granskning	16
1.6.6 Granskning - fördjupning	16
1.6.7 LM:s roll - områdesbestämmelser	17
1.7 LM:s opartiska roll behöver värnas	17
2 PLANGRANSKNING I PRAKTIKEN	17
2.1 LM har en viktig roll	17
2.2 Handlingar	17
2.2.1 Allmänt	18
2.2.2 Grundkarta	18
2.2.3 Fastighetsförteckning	19
2.2.4 Samrådsredogörelse	19
2.2.5 Övriga handlingar	19
2.3 Förslag på arbetssätt vid plangranskning	20
2.4 Godkännande vid begränsning av standardförfarande	20
2.5 Författningar som tillämpas i planarbetet	21
2.6 Övrigt att tänka på	21
2.7 Checklista för plangranskning	21
2.7.1 Om checklistan för plangranskning	22
2.7.2 Två olika rubriknivåer i yttranden	22
2.7.3 Frågor aktuella vid planprogram / programsamråd	23
2.7.4 Frågor som endast är aktuella vid ändring av detaljplan eller upphävande av del av detaljplan	23
2.7.5 Plankarta och bestämmelser – generella frågor	24
2.7.6 När detaljplanen berör redan planlagd mark	26
2.7.7 3D-redovisning	27
2.7.8 Allmän plats	27
2.7.9 Allmän kvartersmark (Kvartersmark för annat än enskilt bebyggande)	29
2.7.10 Begränsning av bebyggelse	30
2.7.11 Vatten och avlopp	31
2.7.12 Markreservat	31
2.7.13 Fastighetsstorlek	32
2.7.14 Stängselkrav och utfartsförbud	32
2.7.15 Genomförandetid	33
2.7.16 Villkor för lov och villkor för startbesked	33

2.7.17 Fastighetsindelningsbestämmelser (FIB)	33
2.7.18 Strandskydd	33
2.7.19 Enskilda anläggningar på allmän plats NATUR eller PARK	34
2.7.20 Genomförandeavtal	34
2.7.21 Fastighetsrättsliga frågor och konsekvensbeskrivning	35
2.7.22 Övriga kostnader och ersättningar för kommunen och enskilda	36
3 PLANKARTA OCH BESTÄMMELSER	36
3.1 Allmänt om plankarta och bestämmelser	36
3.1.1 Användningsbestämmelser	38
3.1.2 Egenskapsbestämmelser	39
3.2 Användning av allmän plats	41
3.2.1 Översikt	42
3.2.2 Tillämpliga användningsbestämmelser för allmän plats	43
3.2.3 Tidigare använda användningsbestämmelser	49
3.2.4 Redovisning av allmänna platser i 3D	50
3.3 Användning av kvartersmark	50
3.3.1 Översikt	51
3.3.2 Allmän kvartersmark (kvartersmark för annat än enskilt bebyggande)	51
3.3.3 Kombination av allmän och enskild kvartersmark	54
3.3.4 Användningsbestämmelser kvartersmark	55
3.3.5 Tidigare användningsbestämmelser för kvartersmark	66
3.4 Användning av vattenområden	66
3.5 Förekommande egenskapsbestämmelser	67
3.5.1 Utformning av allmän plats	67
3.5.2 Utnyttjandegrad	69
3.5.3 Höjd på byggnadsverk	73
3.5.4 Begränsning av markens nyttjande	73
3.5.5 Takvinkel	74
3.5.6 Fastighetsstorlek	75
3.5.7 Placering av byggnadsverk och tomt	76
3.5.8 Utformning av byggnadsverk och tomt	77
3.5.9 Utförande av tomt	78
3.5.10 Byggnaders användning	78
3.5.11 Lägenhetsfördelning och lägenhetsstorlek	78
3.5.12 Markens anordnande och vegetation	79
3.5.13 Stängsel, utfart och annan utgång	79
3.5.14 Skydd av kulturvärden	80
3.5.15 Rivningsförbud	80
3.5.16 Varsamhet	81
3.5.17 Skydd mot störningar	81
3.5.18 Markreservat för allmännyttiga ändamål	81
3.5.19 Markreservat för gemensamhetsanläggningar	89
3.5.20 Villkor för lov	93
3.5.21 Fastighetsindelningsbestämmelser	95
3.5.22 Strandskydd	108
3.5.23 Huvudmannaskap	114
3.6 Genomförandetid	127
3.6.1 Allmänt om genomförandetid	127
3.6.2 Undantag för fastighetsindelningsbestämmelser	128
3.6.3 Genomförandetid vid ändring av en detaljplan	128
3.6.4 Prövning av villkor i fastighetsindelningsbestämmelser	129
3.6.5 Lösenrätt efter genomförandetiden	130
3.6.6 Redovisning av genomförandetid i planhandlingarna	130
4 PLANBESKRIVNING OCH GENOMFÖRANDEAVTAL	130
4.1 Redovisning av planens genomförande och beskrivning av planens konsekvenser	130
4.1.1 Hela planbeskrivningen behöver inte läsas	132
4.1.2 Befintliga planer inom planområdet	132

4.1.3 Befintliga planer i anslutning till planområdet	132
4.2 Organisatoriska frågor	134
4.2.1 Genomförandetid	134
4.2.2 Huvudmannaskap och ansvarsfördelning	134
4.2.3 Regler och tillstånd	135
4.2.4 Tidplan för genomförande - etappvis utbyggnad	135
4.2.5 Avtal och överenskommelser	135
4.2.6 Planprocess enligt äldre regler	135
4.3 Fastighetsrättsliga frågor	136
4.3.1 Befintliga fastighetsgränsernas lägesosäkerhet	137
4.3.2 Redovisning av de fastighetsrättsliga konsekvenserna	137
4.3.3 Generellt om markåtkomst och ersättning	138
4.4 Tekniska frågor	138
4.4.1 Tekniska utredningar	138
4.4.2 Tekniska anläggningar	139
4.4.3 Dokumentation och kontroll	139
4.4.4 Vatten och avlopp	139
4.4.5 Avfallshantering	140
4.4.6 Parkering	141
4.5 Ekonomiska frågor	141
4.5.1 Plangranskning av ekonomiska frågor	141
4.5.2 Övergripande redovisning av ekonomiska frågor	142
4.5.3 Planavgift	143
4.5.4 Finansiering av utbyggnad av allmän plats	143
4.5.5 Planskador och plannyttor	143
4.5.6 Gatukostnadsutredning	145
4.6 Genomförandavtal	147
4.6.1 Två huvudtyper av genomförandavtal	147
4.6.2 Redovisning av genomförandavtal i planbeskrivningen	149
4.6.3 Redovisning av genomförandavtalets konsekvenser	150
4.6.4 Särskilt om exploateringsavtal	152
4.7 Exploatörsbeslut	159
4.7.1 Inledning	159
4.7.2 Reglernas bakgrund	159
4.7.3 I vilka situationer kan exploatörsbeslut/förordnande fortfarande vara gällande?	160
4.7.4 I vilka fall kan exploatörsbeslut ha fattats efter den 1 januari 2015?	161
4.7.5 Redovisning i fastighetsregistret	161
4.7.6 Syftet med besluten	162
4.7.7 Förutsättningar för besluten och beslutens innehåll	162
4.7.8 Konsekvenserna av gällande exploatörsbeslut vid framtagandet av en ny detaljplan	163
4.7.9 Uppgift för plangranskare	164
5 3D-REDOVISNING I DETALJPLAN	164
5.1 Introduktion för plangranskare	164
5.2 Avgränsning av detaljplanen i 3D	165
5.3 Allmän plats och kvartersmark i olika höjd	165
5.3.1 Kommunikationsanläggningar	168
5.3.2 Utkragningar	169
5.4 Avgränsning mellan olika användningar inom kvartersmark	171
5.4.1 Redovisning i detaljplanen	172
5.4.2 Egenskapsbestämmelser som kan hindra 3D-fastighetsbildning	172
5.5 Markreservat eller 3D-planläggning	173
5.6 Fastighetsindelningsbestämmelser i 3D	174

6 DIGITAL INFORMATION OM DETALJPLANER	174
6.1 Bakgrund	174
6.2 ”Digital” detaljplan	174
6.3 Innehåll och formkrav för digital planinformation	176
6.4 Särskilt om ändring av äldre detaljplan	176

ÄNDRINGSHISTORIK OCH FÖRKORTNINGSLISTA

Ändringshistorik

Datumen nedan står för versionsdatum och texten under datumet beskriver vad uppdateringen innefattat.

202601128

Handboken publiceras.

Förkortningar

Lagar m.m.	
AL	Anläggningslagen (1973:1149)
ASP	Promulgationslagen (1973:1151) till AL och SFL
BL	Byggnadslagen (1947:385)
BS	Byggnadsstadgan (1959:612)
ESL	Lagen (1987:11) om exploateringssamverkan
EVL	Lagen (1939:608) om enskilda vägar
ExL	Expropriationslagen (1972:719)
FBK	Fastighetsbildningskungörelsen (1971:762)
FBL	Fastighetsbildningslagen (1970:988)
FBLP	Lagen (1970:989) om införande av FBL
FBLS	Lagen d. 12 maj 1917 om fastighetsbildning i stad
FFL	Lagen (1970:990) om förmånsrätt för fordran på grund av fastighetsbildning
FL	Förvaltningslagen (1986:223)
FRF	Förordningen (2000:308) om fastighetsregister
FRL	Lagen (2000:224) om fastighetsregister
HMK	Handbok i mät- och kartfrågor
JB	Jordabalken
JDL	Lagen d. 18 juni 1926 om delning av jord å landet (jorddelningslagen)
JP	Promulgationslagen (1970:995) till JB
KML	Kulturmiljölagen (1988:950)
KonkL	Konkurslagen (1987:672)
LAV	Lagen (2006:412) om allmänna vattentjänster

LBJ	Lagen om byggande av järnväg
LL	Ledningsrättslagen (1973:1144)
LVV	Lagen (1998:812) med särskilda bestämmelser om vattenverksamhet
MB	Miljöbalken
NVL	Naturvårdslagen (1964:882)
OSL	Offentlighets- och sekretesslagen (2009:400)
PBL	Plan- och bygglagen (2010:900)
SFL	Lagen (1973:1150) om förvaltning av samfälligheter
VL	Vattenlagen (1983:291)
VägL	Väglagen (1971:948)
ÄJB	Äldre jordabalken
ÄktB	Äktenskapsbalken
ÄPBL	Äldre plan- och bygglagen (1987:10)

Myndigheter m.m.	
BN	Byggnadsnämnd (eller motsvarande)
FD	Fastighetsdomstol (Sedan 2 maj 2011 = MMD)
HD	Högsta domstolen
HovR	Hovrätt
LM	Lantmäterimyndighet
LMV	Lantmäteriverket (Sedan 1 sept. 2008 = Lantmäteriet)
IM	Inskrivningsmyndighet
LST	Länsstyrelse
MD	Miljödomstol (Sedan 2 maj 2011 = MMD)
MMD	Mark- och miljödomstol
MÖD	Mark- och miljööverdomstolen
TR	Tingsrätt

1 LANTMÄTERIMYNDIGHETENS MEDVERKAN I PLANPROCESSEN

1.1 INLEDNING

Planeringssystemet enligt PBL utgörs av regionplan, översiktsplan, detaljplan och områdesbestämmelser. Regionplan och översiktsplan anger den övergripande inriktningen för efterföljande planering, medan detaljplaner och områdesbestämmelser innehåller mer specifika regleringar.

I PBL finns bestämmelser som reglerar lantmäterimyndighetens medverkan i planprocessen. Vid arbetet med att ta fram ett planprogram eller ett förslag till detaljplan eller områdesbestämmelser ska kommunen ge lantmäterimyndigheten möjlighet att komma med synpunkter. Regleringen gäller både Lantmäteriet (den statliga lantmäterimyndigheten) och de kommunala lantmäterimyndigheterna som i fortsättningen gemensamt kallas LM i denna handbok.

1.2 DETALJPLAN OCH TILLHÖRANDE HANDLINGAR

Detaljplaner reglerar i detalj hur mark- och vattenområden får användas och utformas. Enligt 4 kap. 30 § PBL består en detaljplan av plankarta och tillhörande bestämmelser.

Tillsammans med detaljplanen ska det finnas en planbeskrivning, som redovisar hur planen ska förstås och genomföras (4 kap. 31 § PBL).

När en detaljplan tas fram ska det i normalfallet finnas en grundkarta som underlag till planarbetet. Grundkartan visar förhållandena inom planområdet när planen antas. Det ska även finnas en aktuell fastighetsförteckning, som anger vilka fastigheter och rättigheter som berörs av förslaget samt de fastighetsägare och andra som bedöms vara sakägare. (5 kap. 8–9 §§ PBL)

Förutom dessa handlingar behöver det under planprocessen vanligtvis även tas fram andra typer av utredningar och underlag. Dessa handlingar är i regel inte av intresse för LM vid samråd och granskning.

1.3 OMRÅDESBESTÄMMELSER

När det inte finns krav på eller behov av en detaljplan kan kommunen i stället välja att reglera användningen av mark- och vattenområden och bebyggelse med områdesbestämmelser.

Områdesbestämmelser är en enklare typ av plan som används för att reglera grunddragen i användningen av mark- och vattenområden för att säkerställa syftet med översiktsplanen. Vad kommunen kan reglera med områdesbestämmelser framgår av 4 kap. 42 § PBL. Det som framför allt skiljer regelverket för områdesbestämmelser från detaljplaner är att de saknar ett obligatoriskt minsta innehåll och att det inte finns några regler om hur de ska genomföras. Områdesbestämmelser ger inte heller någon garanterad byggrätt.

Det är inte så vanligt att kommuner tar fram nya områdesbestämmelser, men processen för att ta fram områdesbestämmelser är densamma som den

för detaljplaner. För att förenkla nedanstående beskrivning av planprocessen och dess olika steg nämns endast detaljplaner, inte områdesbestämmelser.

1.4 TA FRAM NY, ÄNDRA ELLER UPPHÄVA DETALJPLAN

I en planprocess kan kommunen välja att ta fram en ny detaljplan alternativt ändra eller upphäva en befintlig. Kommunen kan i ett planarbete kombinera flera åtgärder, så som att i en och samma planprocess ta fram en ny detaljplan och ändra eller upphäva delar av omkringliggande detaljplaner. LM ska inte ha synpunkter kring vad kommunen väljer att sätta för rubrik på planärendet.

1.5 PLANPROCESSEN

Processen för att ta fram en detaljplan kan se olika ut. Vilket förfarande kommunen väljer beror bland annat på hur omfattande detaljplanen är och hur stort allmänhetens intresse är. LM är alltid samrådspart i planprocessen, oavsett vilket planförfarande som används när detaljplanen tas fram.

Nedan följer en sammanfattning av de olika delarna i planprocessen. Mer djupgående information kring planprocessen och dess delar finns på PBL Kunskapsbanken på Boverkets webbplats.

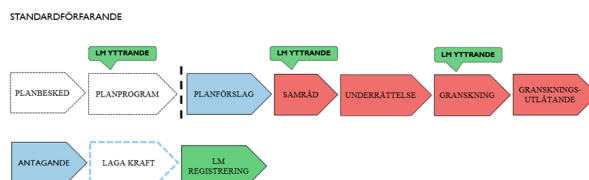
1.5.1 Förfaranden för att ta fram en detaljplan

Vid framtagandet av en detaljplan väljer kommunen vilket planförfarande som lämpar sig bäst för det aktuella planförslaget. Kommunen har möjlighet att växla över från en typ av planförfarande till en annan under planprocessens gång. Standardförfarande och utökat förfarande är vanligast, men det finns flera olika varianter.

Standardförfarande

Standardförfarandet kan tillämpas om förslaget till detaljplan är förenligt med översiktsplanen och länsstyrelsens granskningsyttrande, inte är av betydande intresse för allmänheten eller i övrigt av stor betydelse. Detaljplanen får inte heller antas medföra en betydande miljöpåverkan.

Processtegen för standardförfarande framgår av bilden nedan:



När ett förslag till detaljplan upprättas ska kommunen *samråda* med bland andra LM, länsstyrelsen, kända sakägare och boende som berörs (5 kap. 11 § PBL).

När samrådet är klart ska kommunen i en *underrättelse* informera om sitt planförslag och låta det *granskas* (5 kap. 18 § PBL).

Synpunkter från granskningen ska sammanställas i ett *granskningsutlåtande*. Granskningsutlåtandet ska även redovisa kommentarer och förslag som

kommunen har med anledning av synpunkterna som inkommit. (5 kap. 23 § PBL)

Vid standardförfarande behöver synpunkter från samrådet inte redovisas i en särskild samrådsredogörelse. Det är tillräckligt att kommunen i stället redovisar dessa i granskningsutlåtandet tillsammans med de synpunkter som har kommit fram under granskningen. (5 kap. 17 § PBL)

Det kan bli aktuellt att genomföra flera granskningar av ett planförslag. Det ska ske om förslaget ändras väsentligt efter senaste granskningen (5 kap. 25 § PBL).

När granskningsutlåtandet är färdigt ska kommunen så snart som möjligt skicka det eller information om var det finns tillgängligt till dem som inte fått sina synpunkter tillgodosedda (5 kap. 24 § PBL).

När detaljplanen har *antagits* ska kommunen skicka ett meddelande om det till bland annat LM (5 kap. 30 § PBL).

När beslutet att anta detaljplanen har fått *laga kraft* ska kommunen inom två veckor skicka planen, planbeskrivningen och fastighetsförteckningen till LM för *registrering* (5 kap. 32 § PBL).

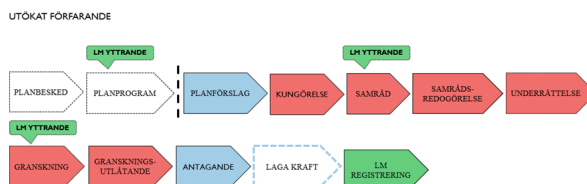
Begränsning av standardförfarande

Om planförslaget godkänns av samtliga i samrådskretsen kan kommunen välja att begränsa standardförfarandet och avstå från granskningsskedet, se 5 kap. 18 § första stycket PBL och prop. 2013/14:126 s. 89. Detta förekommer vanligtvis när åtgärden är av mindre betydelse och samrådskretsen är liten. Godkännandet ska göras aktivt av samtliga i samrådskretsen, även LM. Om alla samrådsparter godkänner planförslaget är det inte nödvändigt att genomföra en granskning utan detaljplanen kan antas direkt efter samrådet.

Utökat förfarande

Det utökade förfarandet ska användas om förslaget inte är förenligt med översiktsplanen eller länsstyrelsens granskningsyttrande, eller är av betydande intresse för allmänheten, eller i övrigt av stor betydelse, eller kan antas medföra en betydande miljöpåverkan.

Processtegen för utökat förfarande framgår av bilden nedan:



Hur ett utökat förfarande skiljer sig från ett standardförfarande sammanfattas i punkterna nedan:

- Förslaget till detaljplan ska kungöras inför samrådet
- Samrådstiden är reglerad och granskningstiden är förlängd
- En samrådsredogörelse ska upprättas efter samrådet

Samordnat förfarande

När kommunen ska göra en detaljplan för en verksamhet som även tillståndsprövas enligt 9 kap. miljöbalken, eller en åtgärd som har prövats eller ska prövas genom vägplan eller järnvägsplan enligt väglagen respektive lagen om byggande av järnväg kan förfarandena enligt de olika lagarna samordnas. Bland annat kan kommunen och aktören i det andra ärendet besluta om att hålla ett gemensamt samråd. Syftet med samordningen är att undvika dubbelarbete och dubbla prövningar.

1.5.2 Växla förfarande

Under ett planarbete kan förutsättningar och omständigheter förändras. Det är därför möjligt att växla förfarande. För att det ska vara möjligt att växla mellan förfaranden får inte andra än den ursprungliga samrådskretsen beröras. Det är möjligt att växla från standard till utökat förfarande och tvärtom.

1.6 OLIKA STEG I PLANPROCESSEN OCH LM:S ROLL

Enligt PBL ska kommunen samråda med LM/ge LM möjlighet att lämna synpunkter på underlaget i följande skeden:

- Programsamråd (enligt 5 kap. 11 § 1 PBL)
- Planeringsbesked (enligt 5 kap. 10 b § PBL)
- Samråd (enligt 5 kap. 11 § 1 PBL)
- Granskning (enligt 5 kap. 18–20 §§ PBL)

Kommunen ska även ge LM möjlighet att lämna synpunkter när områdesbestämmelser ska antas, ändras eller upphävas (5 kap. 39 § PBL).

Vad LM ska fokusera på regleras vid samråd i 5 kap. 15 § PBL och vid granskning i 5 kap. 22 a § PBL. I förarbetena anges att LM har en mycket viktig uppgift i plangenomförandet. Det är angeläget att LM kommer in i ett tidigt skede av planprocessen och att myndigheten har en aktiv roll inom ramen för denna (prop. 2013/14:126 s. 144).

1.6.1 Planbesked

Den som vill utföra en åtgärd som kräver att en detaljplan antas, ändras eller upphävs alternativt att områdesbestämmelser ändras eller upphävs kan vända sig till kommunen och begära ett planbesked. Av planbeskedet ska det framgå om kommunen avser att påbörja ett planarbete och i så fall när detta arbete antas ha lett fram till ett slutligt beslut. (5 kap. 2 och 5 §§ PBL)

Kommunen kan även på eget initiativ påbörja ett planarbete, utan att ett det finns ett planbesked.

1.6.2 Planprogram

För att underlätta detaljplanearbetet kan kommunen välja att upprätta ett särskilt program där planläggningens utgångspunkter och mål framgår. När ett planprogram utarbetas ska samråd genomföras efter samma regler som när ett förslag till detaljplan tas fram. Detta kallas ibland för programsamråd. Om ett planprogram har upprättats ska detta redovisas vid efterföljande samråd om förslag till detaljplan. (5 kap. 10, 11 och 13 §§ PBL)

I arbetet med att ta fram ett planprogram ska kommunen samråda med bland annat LM enligt 5 kap. 11 § första stycket 1 PBL. Syftet med samrådet är att få fram ett så bra beslutsunderlag som möjligt och att ge möjlighet till insyn och påverkan (5 kap. 12 § PBL).

Det finns inget särskilt angivet i lagen om vilka synpunkter LM förväntas framföra vid samråd om ett planprogram. Eftersom planprogrammen upprättas mycket tidigt i planeringsarbetet är de fastighetsrättsliga frågorna sällan konkretiserade i detta skede. LM bör därför fokusera på att lyfta frågor som underlättar under den fortsatta planprocessen. Det kan handla om:

- behov av inmätning och förbättrad kvalitet på fastighetsgränser
- frågor om vilket huvudmannaskap som ska väljas för allmän plats

1.6.3 Planeringsbesked

Under hela planprocessen finns det möjlighet för kommunen att begära planeringsbesked från länsstyrelsen. Genom att begära planeringsbesked kan kommunen redan under tiden som planen tas fram få ett bindande besked från länsstyrelsen om en viss lösning innebär att det finns skäl för ingripande enligt någon av länsstyrelsens fem ingripandegrunder enligt 11 kap. 10 § PBL.

En kommun som begär planeringsbesked innan samrådet är klart, ska ge bland andra LM möjlighet att komma in med synpunkter på det underlag som ska skickas till länsstyrelsen (5 kap. 10 b § PBL).

Det framgår inte av lagen vad LM ska bevaka vid granskning av underlaget till planeringsbesked. Rimligtvis bör LM bevaka frågor som är kopplade till den kommande planens genomförande. Vanligtvis är dock kommunens frågeställningar till länsstyrelsen inte konkret kopplade till planens genomförande, vilket medför att LM sällan har något att tillföra.

1.6.4 Samråd

Syftet med samrådet är att få fram ett så bra beslutsunderlag som möjligt och att ge möjlighet till insyn och påverkan (5 kap. 12 § PBL). Av 5 kap 13 § PBL framgår vad kommunen ska redovisa vid samrådet.

Formen för samråd

Det är inte reglerat i PBL hur samråd om planförslag ska genomföras. Därför kan samrådets form variera från fall till fall och behöva anpassas till den aktuella situationen. Samrådet kan exempelvis genomföras genom utskick, remiss, offentliga möten eller möten på den aktuella platsen.

Hur synpunkter ska samlas in är inte heller reglerat. Det finns alltså inget som hindrar att samrådet sker i form av dialog genom telefonsamtal, e-post och deltagande på samrådsmöten.

Dock bör myndigheten, även om synpunkter har lämnats t.ex. i muntlig dialog, lämna ett skriftligt yttrande som sammanfattar de synpunkter som kommit fram (prop. 2013/14:126 s. 145).

Vilken tid omfattas av samrådet?

Det anges i 5 kap 11 § första stycket 1 PBL att kommunen ska samråda i arbetet med att ta fram både planprogram och förslag till detaljplan. Den tid som det är möjligt för kommunen att samråda med LM startar samtidigt med arbetet att ta fram planprogrammet eller förslaget till detaljplan. Tiden avslutas antingen när kommunen i en underrättelse informerar om planförslaget och låter det granskas, alternativt när planen antagits i de fall som ingen granskning ska ske.

Vid utökat planförfarande är det reglerat att det ska vara en samrådstid på minst tre veckor (5 kap. 11 c § PBL). Med samrådstiden menas den tid när planförslaget är offentliggjort och tillgängligt för synpunkter. Vid standardförfarande är detta inte reglerat.

LM:s roll under samrådet

Kommunen ska samråda med LM under arbetet att ta fram ett förslag till detaljplan enligt 5 kap. 11 § första stycket 1 PBL.

Under samrådet ska LM (enligt 5 kap. 15 § PBL) särskilt:

- verka för att ett förslag till detaljplan är förenligt med ett antal paragrafer kopplade till planförslagets genomförande.
- ge råd om kommunens tillämpning av tre paragrafer om vilka krav som får ställas i exploateringsavtal, se avsnitt 4.6.4.

I förarbetena anges att LM har en viktig uppgift vid genomförandet av detaljplanen. Detta medför att det är angeläget att LM kommer in i ett tidigt skede av planprocessen och att myndigheten har en aktiv roll inom ramen för denna (se prop. 2013/14:126 s. 144). Sammantaget talar detta för att LM bör verka för respektive ge råd om de frågor som omfattas av LM:s bevakningsområde under hela den tid som kommunen samråder kring sitt arbete.

Vad innebär verka för?

Att LM ska verka för att planförslaget är förenligt med vissa bestämmelser innebär att LM ska påtala brister och informera kommunen om vilka konsekvenser de föreslagna planbestämmelserna får vid ett fastighetsrättsligt genomförande. Eftersom formen för hur samråd genomförs inte är reglerad i PBL kan LM, utöver att yttra sig om samrådshandlingarna under samrådstiden, medverka på olika sätt under tiden som planförslaget tas fram.

LM har däremot ingen skyldighet att inom ramen för samrådet hjälpa kommunen med att mer i detalj utforma bestämmelser eller planhandlingar och göra utredningar, beräkningar etcetera.

Det är alltid kommunen som planmyndighet som ansvarar för planens utformning.

Om det rör sig om vissa mer omfattande insatser som ligger utanför LM:s lagstadgade samrådsroll kan Lantmäteriet i vissa fall medverka i form av ett uppdrag. Vad som får göras som uppdrag regleras i förordning (2009:946) med instruktion för Lantmäteriet. Villkoren för de kommunala lantmäterimyndigheternas medverkan i planprocessen i form av uppdrag regleras inom den berörda kommunen.

Vad innebär ge råd?

LM ska under samrådet också ge råd om tillämpningen av 6 kap. 40–42 §§ PBL som reglerar vilka åtaganden en byggherre eller fastighetsägare får åläggas i ett exploateringsavtal. Förarbetena innehåller inte någon närmare förklaring av vad rådgivningsskyldigheten egentligen innebär.

Tanken är inte att LM ska genomföra någon ingående kontroll av innehållet i exploateringsavtalet. Enligt Lantmäteriets uppfattning måste uppgiften att ge råd anses innebära att LM på eget initiativ ska återkoppla till kommunen ifall myndigheten, utifrån det som är redovisat i planbeskrivningen, bedömer att ett förslag till exploateringsavtal strider mot bestämmelserna om vad ett exploateringsavtal får innehålla.

För att tolka vad LM:s skyldighet att ge råd innebär kan paralleller dras till den skyldighet som länsstyrelsen har fått att ge råd kring 2 kap. PBL. I förarbetena anges att rådgivningen i första hand bör inriktas mot väsentliga brister. För att inte onödigtvis tynga planprocessen bör länsstyrelsen underlåta att påtala sådana brister som inte antas medföra några olägenheter av betydelse. (prop. 2013/14:126 s. 127). Det är en rimlig slutsats att även LM vid sin rådgivning endast bör påpeka sådan som tydligt strider mot 6 kap. 40–42 §§ PBL.

Under samrådet kan det även förekomma att kommunen kontaktar LM med vissa specifika frågor rörande tillämpningen av 6 kap. 40–42 §§ PBL. LM:s svar på dessa frågor ska då vara av allmän karaktär eller utgå från det material kommunen tillhandahåller. I rådgivningsskyldigheten ingår inte att agera konsult åt kommunen och göra utredningar/beräkningar för att exempelvis avgöra om byggherrens åtagande står i rimligt förhållande till dennes nytta av planen (se nedan angående 6 kap. 40 § PBL). LM ska inte heller medla mellan parterna vid förhandlingar om exploateringsavtal eller på annat sätt medverka i förhandlingarna eller utformningen av avtalen.

LM:s synpunkter är inte bindande för avtalsparterna och även om LM ska ge råd är det ytterst kommunen som ansvarar för att exploateringsavtalet uppfyller lagens krav.

Frågor som rör offentlig upphandling och tillämpningen av LOU ligger utanför LM:s rådgivningsskyldighet.

I förarbetena finns det inte något angivet om på vilket sätt som LM:s råd ska framföras. Om LM, utifrån redovisningen i samrådshandlingarna, uppmärksammar att innehållet i ett exploateringsavtal strider mot 6 kap. 40–42 §§ kan det ändå finnas skäl att informera om detta i ett skriftligt yttrande. Detta för att säkerställa att även övriga berörda, framför allt byggherren, kan ta del av informationen. Det finns dock inget formellt hinder mot att råd lämnas muntligen där så är lämpligt.

LM:s uppdrag att ge råd om bestämmelserna rörande exploateringsavtal ingår som ett led i samrådet med kommunen. Detta innebär också att LM:s rådgivning riktar sig till kommunen i samrådet och inte till en enskild byggherre.

1.6.5 Granskning

När samrådet är klart tar kommunen fram så kallade granskningshandlingar. När dessa är färdigställda informerar kommunen om att planhandlingarna är klara för granskning och den så kallade granskningstiden börjar löpa (5 kap. 18 § första stycket PBL).

Under granskningstiden ska LM enligt 5 kap. 22 a § PBL yttra sig över planförslaget om myndigheten bedömer att förslaget inte är förenligt med samma paragrafer som LM särskilt ska verka för under samrådet, se avsnitt 1.6.6 nedan.

På samma sätt som vid samrådet bör LM enligt förarbetena lämna sina synpunkter skriftligt under granskningstiden (se prop. 2013/14:126 s. 145).

LM ska under granskningstiden yttra sig om myndigheten har synpunkter på om planförslaget inte är förenligt med de uppräknade paragraferna. Att begreppet ”yttra sig” används i PBL innebär att det är en mer begränsad uppgift än att ”verka för” vilket gäller för LM under samrådet. Detta kan förklaras av att granskningstiden endast handlar om den tid då granskningshandlingarna är färdigställda och tillgängliga för granskning medan samrådet även innefattar tiden för att ta fram planförslaget.

1.6.6 Granskning - fördjupning

Vid granskning av detaljplaner i samråds- och granskningsskedet ska LM framför allt utgå från plankartan med bestämmelser och planbeskrivningen. Utöver dessa handlingar kan grundkartan vara intressant för LM. Det inte särskilt utpekad i lag att LM ska granska grundkartan, se mer under avsnitt 2.2.2. Oftast skickas inte fastighetsförteckningen med till LM vid samråd eller granskning. LM bör inte granska fastighetsförteckningen, mer härom i avsnitt 2.2.3.

LM ska under samrådet och granskningstiden bevaka att ett förslag till detaljplan är förenligt med 4 kap. 7, 18 och 18 a §§ samt 33 § första stycket 3 och tredje stycket PBL enligt 5 kap. 15 § PBL. De aktuella paragraferna reglerar följande områden:

- Huvudmannaskap (4 kap. 7 §)
- Bestämmelser om största eller minsta fastighetsstorlek (4 kap. 18 § första stycket)
- Markreservat för gemensamhetsanläggningar (4 kap. 18 § första stycket)
- Fastighetsindelningsbestämmelser (4 kap. 18 § andra stycket)
- Tillämpningen av 4 kap. 18 § på mark eller annat utrymme som tillhör flera fastigheter gemensamt (4 kap. 18 a §)
- Redovisningen av hur planen är avsedd att genomföras (4 kap. 33 § första stycket 3)
- Redovisningen av de organisatoriska, tekniska, ekonomiska och fastighetsrättsliga åtgärder som behövs för att planen ska kunna genomföras på ett samordnat och ändamålsenligt sätt samt vilka konsekvenser dessa åtgärder får för fastighetsägarna och andra berörda. (4 kap. 33 § tredje stycket)
- Redovisningen av om kommunen avser att ingå exploateringsavtal eller genomföra markanvisningar, dessa avtals huvudsakliga innehåll

och konsekvenserna av att planen helt eller delvis genomförs med stöd av ett eller flera sådana avtal. (4 kap. 33 § tredje stycket)

Läs mer om respektive område under särskilda avsnitt senare i handboken.

1.6.7 LM:s roll - områdesbestämmelser

LM:s roll vid samråd och granskning av områdesbestämmelser är densamma som vid detaljplaner. Vad kommunen kan reglera med områdesbestämmelser framgår av 4 kap. 42 § PBL. Bland annat kan användningen och utformningen av mark för gemensam användning samt utformningen och storlek på tomter för fritidshus regleras.

Om kommunen har för avsikt att reglera något som inte går att reglera med områdesbestämmelser och det samtidigt är något som kan komma att påverka LM:s prövning i en framtida förrättning bör det uppmärksammas till kommunen.

1.7 LM:S OPARTISKA ROLL BEHÖVER VÄRNAS

LM spelar en viktig roll som opartisk myndighet när detaljplanen ska genomföras. För att det inte ska framstå som att LM har tagit någon sida måste LM vara noga med att värna sin opartiska roll både när myndigheten utför sina skyldigheter vid samråd och granskning samt när myndigheten medverkar i planprocessen genom så kallad fastighetsrättslig rådgivning (dvs. sådan rådgivning som ligger utanför LM:s lagstadgade medverkan i planprocessen). Det är viktigt att rollerna som rådgivare/uppdragstagare och samrådspart hålls åtskilda. LM bör iaktta försiktighet så att det inte upplevs som att myndigheten ”går den ena partens ärenden”. Detta gäller förstås i särskilt hög grad om den aktuella frågan är kontroversiell eller tvistig.

2 PLANGRANSKNING I PRAKTIKEN

2.1 LM HAR EN VIKTIG ROLL

När kommunen tar fram en ny detaljplan är det viktigt att planbestämmelserna utformas på ett sätt som fungerar i praktiken, bland annat med tanke på hur planen ska genomföras fastighetsrättsligt. Här har LM en central roll under planprocessen.

Eftersom det fastighetsrättsliga genomförandet ofta sker genom en lantmäteriförrättning har en plangranskare på lantmäterimyndigheten ofta bättre kunskap om vilka bestämmelser som fungerar väl och vilka som riskerar att skapa problem än de flesta övriga samrådsparter. Under planprocessen ska LM bidra med den kunskapen, så att kommunen kan undvika brister i planen och så att genomförandet underlättas.

Nedan följer grundläggande råd om hur plangranskare kan ta sig an granskningen av en detaljplan.

2.2 HANDLINGAR

2.2.1 Allmänt

De viktigaste handlingarna för LM är vanligtvis:

- Plankarta med planbestämmelser
- Planbeskrivning

Utöver detta kan även andra handlingar innehålla information som är viktig för LM:s granskning.

Det är vanligt med illustrationer bland planhandlingarna. De kan visa skisser på nya byggnader, tomtplatser, trafik, etc. Illustrationer kan behöva granskas av LM, exempelvis när det finns fastighetsindelningsbestämmelser, se mer om detta i avsnitt 3.5.21 samt allmänt om illustrationer i avsnitt 3.1.

Separat grundkarta och fastighetsförteckning skickas inte alltid med vid samråd och granskning. Om plangranskaren bedömer att dessa handlingar kan vara till hjälp för granskningen kan de begäras ut från kommunen.

Ingående beskrivning av plankarta, planbestämmelser och planbeskrivning samt granskningen av dessa, följer i avsnitten 3 och 4 i denna handbok. Nedan följer en övergripande beskrivning av grundkarta och fastighetsförteckning.

2.2.2 Grundkarta

Av 5 kap. 8 § PBL följer att i arbetet med att ta fram en detaljplan ska det, om det inte är uppenbart onödigt, finnas en eller flera kartor som är lämpliga för ändamålet (grundkartor) och en fastighetsförteckning. Syftet är att säkerställa att planens geografiska och fastighetsrättsliga förutsättningar återges.

Det föreligger inte någon skyldighet enligt PBL för LM att granska grundkartan. Emellertid kan det inträffa att LM inom ramen för sin granskning enligt 5 kap. 15 § PBL uppmärksammar brister i grundkartan som kan ge följdverkningar för detaljplanens genomförande. Grundkartan kvalitet kan alltså ha en indirekt betydelse för LM:s plangranskning. Konsekvenserna av en undermålig grundkarta kan bli betydande. Otydliga gränser, ofullständig kartdata eller bristfällig uppmätning kan medföra felaktiga planbestämmelser, osäkerhet beträffande fastighetsrättsliga frågor och svårigheter för genomförandet. Exempelvis skulle det kunna uppstå en situation där grundkartans låga kvalitet medför att konsekvenserna av inlösen av allmän platsmark blir otydliga på så sätt att det inte går att utläsa vilka fastighetsägare som blir föremål för inlösen och/eller i vilken omfattning. Brister i grundkartans kvalitet kan medföra att planläggning sker mot osäkra gränser med resultatet att det vid genomförandet uppdagas att kommunen har planlagt viss användning på en annan fastighet än vad som var avsett. Detta kan bl.a. innebära inlösenrätt för kommunen utan att fastighetsägaren har haft någon rimlig möjlighet att påverka saken vid framtagandet av planen. Planläggning mot osäkra gränser kan även medföra att byggrätter inte kan utnyttjas av den finansierar detaljplanen. Grundkartans bristande kvalitet kan även medföra att byggrätter blir belägna på en samfällighet som inte har utretts eller redovisats vid framtagandet av detaljplanen.

Om det upptäcks vid samrådet att det föreligger oklarheter i grundkartan som innebär att en fullständig redovisning av detaljplanens konsekvenser inte går att uppnå eller genomförandet försvåras, får LM framföra att oklarheten bör redas ut. LM kan även upplysa kommunen om möjligheten att ansöka om fastighetsbestämning under planprocessen om en sådan skulle kunna lösa problemen som uppdagats. Ansökan om fastighetsreglering under pågående planprocess är ett annat alternativ för ett plangenomförande i situationer när grundkartan innehåller brister.

Boverket har i samarbete med Lantmäteriet producerat en film ([Över gränsen](#)) som illustrerar problem som kan uppstå vid planläggning på underlag av sämre kvalitet.

2.2.3 Fastighetsförteckning

Fastighetsförteckningen är ett hjälpmedel i framtagandet av en detaljplan. Fastighetsförteckningen ska redovisa såväl berörda objekt, dvs. fastigheter etc., som berörda intressenter, dvs. fastigheternas ägare m.fl.

Fastighetsförteckningen är inte en del av detaljplanen utan utgör tillsammans med grundkartan ett underlag för detaljplanen.

LM har inget särskilt kontrollansvar avseende fastighetsförteckningen. Kommuner kan uppdra åt LM att genomföra fastighetsutredningar om behov uppstår inför planläggning av ett område. Detta utförs dock inte inom ramen för plangranskning.

Förteckningen bör inte vara äldre än två månader. Kommunen ansvarar för att fastighetsförteckningen är aktuell under planarbetets gång.

Vid LM:s granskning enligt 5 kap. 15 § PBL använder LM fastighetsförteckningen som ett hjälpmedel för att kontrollera konsekvenserna och genomförbarheten, däremot sker ingen granskning av huruvida fastighetsförteckningen är komplett och korrekt som sådan. Upptäcker LM diskrepans mellan dokumenten som finns i planunderlaget uppmärksammas kommunen på förhållandet.

Vad som ovan sägs om detaljplan gäller även vid framtagandet av områdesbestämmelser (5 kap. 39 § PBL).

2.2.4 Samrådsredogörelse

I granskningsskedet är det bra att ha tillgång till kommunens *samrådsredogörelse*. I den finns det beskrivet hur planhandlingarna har ändrats sedan samrådet. I samrådsredogörelsen redovisar kommunen hur de ställt sig till LM:s synpunkter och synpunkter från andra som yttrat sig vid samrådet. Ibland lämnar även länsstyrelsen synpunkter om genomförandefrågor. Vid vissa planförfaranden finns det inte krav på att en samrådsredogörelse ska upprättas.

2.2.5 Övriga handlingar

Handlingar såsom *miljökonsekvensbeskrivning (MKB)*, *tekniska utredningar*, *etc.* behöver i de flesta fall inte läsas igenom. Dock kan det i övriga handlingar finnas indikationer på att t.ex. en teknisk utredning kan innehålla

information som gör det lättare att förstå planens innehåll och utformning. I sådana fall kan delar av dessa handlingar studeras närmare.

2.3 FÖRSLAG PÅ ARBETSSÄTT VID PLANGRANSKNING

Ett bra sätt att börja granskningen av ett planförslag är att läsa om syftet med detaljplanen för att förstå vad kommunen vill uppnå med den.

Nästa steg är att studera plankartan med dess bestämmelser. LM ska främst inrikta sin granskning på att detaljplanen går att genomföra fastighetsrättsligt. LM bör kontrollera om det finns planbestämmelser som gör att kommande lantmäteriförrättningar kan bli svåra att genomföra. Framförallt kan egenskapsbestämmelser många gånger ha stor betydelse för LM:s arbete.

Därefter bör plangranskaren läsa de avsnitt i planbeskrivningen som handlar om hur planen är tänkt att genomföras och vilka konsekvenser som uppstår med anledning av den. Jämför skrivningarna med Lantmäteriets riktlinjer i denna handbok samt Boverkets råd och anvisningar.

Det är bra att först använda checklistan som en förslagsbank till hur synpunkter som hittas under granskningens gång kan formuleras. Ett tips är att söka efter nyckelord i checklistan (t.ex. "grundkarta" eller "användning") och sedan välja en formulering som passar. Formuleringarna kan behöva kompletteras och justeras vid behov så att den passar till det som är aktuellt i planförslaget.

Avslutningsvis kan det vara bra att använda hela checklistan (med funktionen som gör att enbart rubriker och frågeställningarna visas) för en slutlig kontroll så att LM inte missat något område.

2.4 GODKÄNNANDE VID BEGRÄNSNING AV STANDARDFÖRFARANDE

Kommunen kan välja att begränsa standardförfarandet om planförslaget godkänns av samtliga i samrådsretsen inklusive LM, se avsnitt 1.5.1.

Ett godkännande innebär ett medgivande från LM:s sida till att kommunen hoppar över granskningsskedet. Lantmäteriet anser att godkännande ska kunna ske när planförslaget som redovisas i samrådet är så pass genomarbetat och korrekt att plangranskaren inte har några allvarigare synpunkter att tillföra.

Det kan finnas felaktigheter som inte är tillräckligt allvarliga för att hindra att LM godkänner planförslaget, men som LM normalt sett hade givit synpunkter om. I så fall finns det en poäng med att uppmärksamma kommunen om dessa, så att det inte kommer som ny information ifall planen trots allt bli föremål för granskning. I dessa situationer kan det vara bra att komplettera godkännandet med en skrivning som upplyser om de förbättringsområden som LM upptäckt. LM bör i ett sådant fall inte formulera godkännandet så att det blir ett villkor att kommunen tar hänsyn till synpunkterna för att LM ska anses ha godkänt planen.

2.5 FÖRFATTNINGAR SOM TILLÄMPAS I PLANARBETET

Vid granskningen bör man vara uppmärksam på vilken lagstiftning som ska tillämpas. Om planarbetet har pågått under en längre tid kan äldre bestämmelser vara tillämpliga. Detta framgår i så fall av eventuella övergångsbestämmelser till PBL.

Detaljplanen ska följa Boverkets föreskrifter och bör följa Boverkets allmänna råd om detaljplaner så att planhandlingarna blir entydiga och lättare att tolka vid genomförandet. Detta är inte något som LM normalt ska lämna synpunkter på. Om planen blir otydlig eller svår att tolka kan det dock finnas anledning att lämna synpunkter.

2.6 ÖVRIGT ATT TÄNKA PÅ

Nedan följer ytterligare några goda råd om plangranskning i praktiken:

- Håll alltid remisstiden, eller stäm av med kommunen om tiden kan förlängas
- Ta stöd av de olika avsnitten i handboken om olika företeelser, det kan även finnas kompletterande information på Boverkets "PBL Kunskapsbanken"
- Kontrollera hur planförslaget fungerar ihop med eventuellt gällande och omkringliggande detaljplaner
- Kontrollera om LM tidigare har yttrat sig om planen – särskilt om planen har varit vilande under en tid. Vilka frågor togs upp vid det tillfället? Har planen förbättrats på dessa punkter eller är de inte längre aktuella?
- Om fel upptäcks eller om det är svårt att förstå vad planförfattaren menar så bör det påpekas i yttrandet. Kontakter kan även tas med kommunen om förtydliganden behövs för att LM ska kunna yttra sig
- Det finns olika sätt att framföra en synpunkt på. Se till att hålla en god ton i yttrandet

2.7 CHECKLISTA FÖR PLANGRANSKNING

Som ett stöd vid granskningen har LM tagit fram en checklista.

Checklistan hjälper den som plangranskar att:

- Arbeta mer effektivt och strukturerat.
- Säkerställa att inga viktiga områden missas i granskningen.

Checklistan är inte heltäckande, men ger stöd kring många av de vanligaste frågor som LM behöver bevaka.

LM:s granskning av detaljplaner har sin utgångspunkt i 5 kap. 11 § plan- och bygglagen (PBL) vid samråd om planprogram, 5 kap. 15 § PBL i samrådsskedet och 5 kap. 22 a § PBL i granskningsskedet. Vid granskningen ligger LM:s huvudfokus på de frågor som berör hur detaljplanen ska genomföras.

2.7.1 Om checklistan för plangranskning

Som stöd vid lantmäterimyndighetens (LM:s) arbete med plangranskning finns en checklista. Checklistan är inte heltäckande, men ger stöd kring många av de vanligaste frågor som LM behöver bevaka enligt 5 kap. 15 § och 22 a § PBL.

Checklistan hjälper den som plangranskar att:

- Arbeta mer effektivt och strukturerat.
- Säkerställa att inga viktiga områden missas i granskningen.
- Skriva tydliga och enhetliga yttranden (om word-versionen används, se nedan).

Som stöd för plangranskaren finns det i checklistan:

- hänvisningar till vilket avsnitt i Handbok Plangranskning där det står om det aktuella området och
- länkar till aktuellt avsnitt i utbildningen ”Plangranskning introduktion” som finns på Lantmäteriets lärplattform. För att få tillgång till materialet måste man först anmäla sig till utbildningen. Därefter fungerar länkarna direkt in till rätt avsnitt.

Två versioner av checklistan

Checklistan finns i två versioner. I Handbok Plangranskning under kapitel 2.7 redovisas endast checklistans rubriker och frågeställningar. I ett separat dokument i wordformat där finns utöver frågorna även förslag till fraser som kan användas i LM:s yttrande till kommunen. När rubrikerna i word-dokumentet är numrerade, så används samma numrering som i Handbok Plangranskning.

Frågorna är utformade så att om svaret på frågeställningen är JA, så är det inget problem och det är bara att gå vidare till nästa fråga. Är svaret på frågan NEJ, så är behöver planen undersökas närmare. I word-versionen av checklistan finns det till varje frågeställning ett eller flera förslag till fraser som enkelt kan kopieras och användas till yttrandet. Fraserna behöver många gånger justeras för att passa för det aktuella planarbetet.

Se gärna en film om hur du använder checklistan på ett smart sätt. Filmen finns [tillgänglig via denna länk](#).

2.7.2 Två olika rubriknivåer i yttranden

Inom Lantmäteriet används en mall för yttranden om detaljplaner som är uppbyggd med två olika rubriknivåer. Det är upp till plangranskaren att bedöma hur avgörande för plangenomförandet som respektive synpunkt är och därmed under vilken rubrik som synpunkten ska placeras, men här kommer lite råd:

Nivå 1) För plangenomförandet viktiga frågor där planen behöver förbättras – Här bör synpunkter om sådana frågor som LM särskilt ska bevaka och sådant som kan ställa till problem när planen ska genomföras redovisas. Det är alltså sådana frågor som LM uppfattar som nödvändigt att åtgärda för att planen ska kunna antas och genomföras.

Nivå 2) Delar av planen som bör förbättras – Här bör frågor som ligger inom LM:s bevakningsområde, men som är av mindre vikt redovisas. Det handlar typiskt sett om något som berör genomförandefrågor eller där LM blir inblandad som är fel / otydligt och bör förbättras i planen.

I checklistan finns en siffra efter varje fråga.

Vanligtvis passar det att synpunkter kring frågan placeras under

1 – den översta eller

2 – den understa rubriken i yttrandemallen.

2.7.3 Frågor aktuella vid planprogram / programsamråd

Gå endast igenom frågorna under denna rubrik vid planprogram/ programsamråd.

Läs mer i Planprogram, avsnitt 1.6.2.

- Är fastighetsgränserna inom planprogrammets område inmätta och har de bra lägesosäkerhet? 2
- Är det så att ingen av fastighetsgränserna inom programområdet eller i anslutning till programområdet har 0,025 eller 0,03 meters lägesosäkerhet i den digitala registerkartan? 2 Risk för sämre så kallad yttre lägesosäkerhet på grund av att punkterna är transformerade. Påminn om detta endast en gång per plan.
- Finns det i planprogrammet redovisat vilket huvudmannaskap som ska gälla för allmänna platser i den kommande detaljplanen? 2
- Finns det i planbeskrivningen en beskrivning om hur VA-försörjning och dagvatten är tänkt att organiseras - genom allmän, gemensam eller enskild anläggning? 2
- Om det ska användas exploateringsavtal – Står det i planprogrammet att exploateringsavtal ska användas vid genomförandet av planen? 2

2.7.4 Frågor som endast är aktuella vid ändring av detaljplan eller upphävande av del av detaljplan

Gå även igenom aktuella frågor i resten av checklistan.

Läs mer i Ta fram ny, ändra eller upphäva detaljplan, avsnitt 1.4. Titta på [avsnittet om Ändring av detaljplan](#) i utbildningen *Plangranskning introduktion*.

- Om det saknas plankarta till beslutet om ändring, är beslutet tydligt även om det handlar om:

-upphävande av delar av FIB som finns på en separat plankarta? 1

-upphävande av en FIB som finns på en vanlig plankarta? 1

Information - Boverket har informerat om följande:

1. Vid upphävande av hel plan krävs varken plankarta eller planbeskrivning.
2. Vid upphävande av alla FIB som i ursprungshandlingen redovisas på en särskild plankarta krävs ingen plankarta vid upphävandet (ändringen).
3. Om huvudmannaskapet i en byggnadsplan ska ändras till kommunalt krävs ingen plankarta vid ändringen.

4. Vid upphävande av delar av FIB som redovisas på en särskild plankarta kan det ibland krävas plankarta vid planändringen för att beslutet ska vara tydligt.
5. Vid upphävande av FIB som finns på en vanlig plankarta kan det ibland krävas plankarta vid planändringen för att beslutet ska vara tydligt.

- Syns det tydligt i plankartan vilka planbestämmelser som gäller efter ändringen? 1
- Blir plankartan lätt att läsa / tyda efter planändringen? 1
- Finns ärendeinformation - uppgifter om namn och datum etcetera kring planändringen på dokumentet plankarta med bestämmelser? 2
- Står det tydligt redovisat någonstans i planhandlingarna vilka planbestämmelser som upphävs eller ändras? 2

Ändring av plan med pågående genomförandetid

Läs mer i Genomförandetid vid ändring av en detaljplan, avsnitt 3.6.3.

- Finns det motivering till varför ändring eller ersättning av plan kan ske när gällande plan har pågående genomförandetid? 2
- Har kommunen undvikit att ange ”ny” genomförandetid när det finns pågående genomförandetid i den plan som ändras? 2

2.7.5 Plankarta och bestämmelser – generella frågor

Plankartan och planområdets omfattning

Läs mer i Allmänt om plankarta och bestämmelser, avsnitt 3.1.

- Finns det en plankarta när det är nödvändigt för den aktuella typen av detaljplan? 1

Information - Boverket har informerat om följande:

1. Vid upphävande av hel plan krävs varken plankarta eller planbeskrivning.
2. Vid upphävande av alla FIB som i ursprungshandlingen redovisas på en särskild plankarta krävs ingen plankarta vid upphävandet (ändringen).
3. Om huvudmannskapet i en byggnadsplan ska ändras till kommunalt krävs ingen plankarta vid upphävandet (ändringen).
4. Vid upphävande av delar av FIB som redovisas på en särskild plankarta kan det ibland krävas plankarta vid planändringen för att beslutet ska vara tydligt.
5. Vid upphävande av FIB som redovisas som en bland många andra bestämmelser i en detaljplanekarta kan det ibland krävas plankarta vid planändringen för att beslutet ska vara tydligt.

- Är plankartan tydlig och läsbar? 1
- Exempel på möjliga problem:

-Kartan är för utzoomad (för liten skala).

-Grundkartan är för framträdande.

-Beteckningarna står för tätt och flyter ihop med varandra.

-Beteckningarna står placerade så att de går in på angränsande egenskapsområde.

- Har alla planlagda områden en användningsbestämmelse? 1

- Finns alla beteckningar som står intill planbestämmelserna någonstans i plankartan och tvärt om? 2
- Reglerar detaljplanens bestämmelser allt som planbeskrivningen anger? 2
- Är planområdet utformat så att det inte uppstår några ”glapp” med icke planlagd mark mellan olika planområden, som kan orsaka problem när detaljplanen ska genomföras? 1

Problematisering av plankartan

Titta på [avsnittet om Gränshierarki BFS 2020](#) i utbildningen Plangranskning introduktion

- Om sekundär egenskapsgräns används, finns det angivet vilka bestämmelser som avgränsas av de sekundära egenskapsgränserna? 1 Gäller endast vid digital detaljplan (Boverkets föreskrifter och allmänna råd BFS 2020:5 och 2020:6)
- Är plankartan fri från illustrationer av byggnader, tomter etcetera? 2 Illustrationer bör endast finnas i planbeskrivning eller separat illustrationskarta för att undvika missförstånd om att illustrationer skulle kunna vara som är juridiskt gällande.
- Om egenskapsbestämmelsen ”Markens höjd över angivet nollplan” finns i detaljplanen och den begränsas av användningsgräns - Finns det endast en beteckning av typen +0.0 inom samma användningsområde? 1 Begränsas bestämmelsen om ”markens höjd” av användningsgräns måste all mark inom användningsområdet ha samma höjd. Finns det flera beteckningar av typen +0.0 inom användningsområdet blir det omöjligt att veta vilken av dessa höjder som ska gälla.
- Är plankartan fri från planbestämmelser som innehåller någon hänvisning till planbeskrivningen, något annat separat dokument eller en annan författning? 2 Enligt 3 kap. 4 § BFS 2020:5 får planbestämmelser inte innehålla sådana hänvisningar.

Grundkarta och gränserns lägesosäkerhet

Läs mer i Grundkarta, avsnitt 2.2.2.

Titta på [avsnittet om Grundkartan](#) i utbildningen Plangranskning introduktion

Det är viktigt att grundkartan är korrekt för att detaljplanens konsekvenser etcetera ska redovisas på rätt sätt i planbeskrivningen, enligt 4 kap. 33 § PBL. Detta medför att en viss granskning av grundkartan behövs trots att det inte är en av de punkter som anges att LM särskilt ska verka för enligt 5 kap. 15 § PBL eller yttra sig om enligt 5 kap. 22 a § PBL.

- Finns nedanstående uppgifter i grundkartan? Om inte kan det påtalas om LM anser att det behövs enligt ovan. 2
Exempel på uppgifter som bör finnas:
 - teckenförklaring,
 - aktualitetsdatum,
 - koordinatsystem i plan- och höjdsystem,
 - koordinatkryss och angivelse av koordinater,
 - fastighetsbeteckningar,

- gatunamn som ingår i någon planbestämmelse, eller
- inga höjdkurvor över vägar, eller gång-/cykelbanor.
- Grundkartans gränser stämmer överens med den digitala registerkartan (eventuella förbättringar av lägesosäkerheten i grundkartan har införts i DRK)? 2
- Om det pågår eller har fattats beslut om fastighetsbestämning av gränser inom planområdet - Finns det notering i planhandlingarna om att grundkartan ska uppdateras innan antagande? 1
- Är det sannolikt att alla samfälligheter och servitut av betydelse redovisas i grundkartan? 1 Frågeställningen innebär inte att Lantmäteriet vid plangranskningen ska göra en arkivutredning utan endast göra en översiktlig kontroll och uppmärksamma kommunen ifall det verkar finnas anledning.
- När planen angränsar till bostadsfastighet, eller annan fastighet med kvartersmarksändamål utanför planområdet – Har fastighetsgränsen 0,05 meters lägesosäkerhet och gränspunkter i digitala registerkartan? 1
- Har alla fastighetsgränser som sammanfaller med användnings- och planområdesgränser runt kvartersmark inmätta gränspunkter och 0,05 meter i lägesosäkerhet i digitala registerkartan? 1
- Har alla fastighetsgränser som sammanfaller med användningsgräns mot allmän plats eller med planområdesgräns något annat än 0,025 eller 0,03 meter i lägesosäkerhet? 2 Risk för sämre så kallad yttre lägesosäkerhet på grund av att punkterna är transformerade.

2.7.6 När detaljplanen berör redan planlagd mark

- Finns det angivet i planbeskrivningen om befintliga detaljplaner (inklusive FIB / tomtindelningar / fastighetsplaner) upphävs delvis eller helt som en effekt av den nya planen? 2
- Fungerar det aktuella planförslaget tillsammans med befintliga detaljplaner runtomkring med tanke på trafikflöden, andra rättigheter etcetera? 1
- Omfattar planförslaget ett så stort område så att det inte blir kvar någon liten rest av en befintlig detaljplan? 2
- När underliggande plan har kvarvarande genomförandetid - Redovisas det en motivering till varför det går att ändra eller ersätta befintlig detaljplan trots att den fortfarande har genomförandetid kvar? 2
- Om det finns utfartsförbud i befintlig plan som sammanfaller med planförslagets planområdesgräns - Framgår det av planbeskrivningen att dessa sammanfaller? Går det att genomföra planförslaget utan att skapa utfarter längs den aktuella sträckan? 1

Befintliga tomtindelningar, fastighetsplaner eller fastighetsindelningsbestämmelser

Läs mer i Fastighetsindelningsbestämmelser, avsnitt 3.5.21.

Titta på [avsnittet om Fastighetsindelningsbestämmelser](#) i utbildningen Plangranskning introduktion

- Finns det i planbeskrivningen en redovisning av att det finns gällande tomtindelningar eller fastighetsplaner inom planområdet? 2
- Har planområdesgränsen i planförslaget lagts så att ingen tomt i gällande fastighetsindelningsbestämmelser delas och så att kvarteren

enligt gällande fastighetsindelningsbestämmelser kan fungera som tänkt (med hänsyn till exempelvis trafikförsörjning, rättigheter som skärs av etcetera)? 1

2.7.7 3D-redovisning

Läs mer i 3D-redovisning i detaljplan, avsnitt 5.

- När detaljplanen avgränsas i höjddled (vertikalt) – Är det tydligt och entydigt var planområdesgränsen går i höjddled (normalt sett krävs höjddangivelse i gällande höjdsystem)? 1
- Har kommunen redovisat i planbeskrivningen att det ska ske 3D-fastighetsbildning när planen genomförs? 1
- Kommer det finnas en byggnad eller anläggning inom eller runt om den användning som ska bli ett 3D-fastighetsutrymme eller en 3D-fastighet? 1
- När det finns både kvartersmark och allmän plats i olika höjder på samma geografiska område - Finns det både övre och undre avgränsning av den användning som ska bli 3D-fastighet eller 3D-fastighetsutrymme? 1
- Är avgränsningarna i höjddled mellan olika användningar tillräckligt tydligt beskrivna för att det vid en fastighetsbildning ska gå att entydigt bedöma var gränsen mellan användningarna går? 1
- När allmän plats och kvartersmark verkar dela på bärande konstruktioner – Är det beskrivet i planbeskrivningen hur rätten till den bärande konstruktionen ska säkras – genom ga eller med stöd av 3 kap. JB och eventuellt genom införande av FIB? 1
- Går det tydligt att utläsa och förstå vilka bestämmelser som gäller på olika höjder i planen? 1
- När det finns skisser / illustrationer om att byggnader inom kvartersmark kommer att kraga ut över allmän plats - Har kommunen gjort 3D-avgränsad kvartersmark för utkragningen? 1
- När tredimensionell fastighetsindelning ska göras inom kvartersmark – Finns det användningsbestämmelser som tillåter de olika fastigheternas ändamål? 1 Normalt sett krävs två användningar inom kvartersmarken (Centrum är ett undantag från detta). En vanlig situation är att det krävs användningen P – Parkering för att kunna stycka av ett garageplan till en parkeringsfastighet inom t.ex. kvartersmark för bostäder.
- När det framgår att det ska bildas ägarlägenheter eller göras tredimensionell fastighetsbildning – Har kommunen undvikit att bestämmelser om minsta fastighetsstorlek eller byggrätt i procent av fastighetsstorlek? 1
- När tredimensionell fastighetsindelning ska göras inom kvartersmark – Omfattar användningarna tillräckligt stora ytor inom kvarteret för att ordna de friytor, parkering, lekytor m.m. som fastigheter med det aktuella ändamålet har behov av? 1

2.7.8 Allmän plats

Läs mer i Allmän plats, avsnitt 3.2.

Titta på [avsnittet om Användning av allmän platsmark](#) i utbildningen Plangranskning introduktion.

Huvudmannaskap

Läs mer i Huvudmannaskap, avsnitt 3.5.23.

- Finns det, när det är aktuellt, en uttrycklig planbestämmelse om att det ska vara enskilt huvudmannaskap för en eller flera allmänna platser? 1
- Om huvudmannaskapet är delat - Är det tydligt redovisat vilka allmänna platser som har kommunalt respektive enskilt huvudmannaskap? 1
- Finns det i planbeskrivningen angivet vilka de särskilda skälen är, till varför enskilt huvudmannaskap ska gälla för en eller flera allmänna platser? 1
- Är valet av huvudmannaskap lämpligt med hänsyn till genomförandet och till omgivande planer? 2
Exempel på problem:
 - Planförslaget medför att det blir ett splittrat ansvar för vägsystemet.
- Om enskilt huvudmannaskap - Framgår det om det är en exploatör eller enskilda fastighetsägare som ska ansvara för och betala förrätningskostnader samt utbyggnaden av vägar och grönområden? 1
- Om kommunalt huvudmannaskap med uttag av gatukostnadsersättning - Finns det en redovisning av vilka konsekvenser det får för fastighetsägarna? 2

Läs mer i Gatukostnadsutredning, avsnitt 4.5.6.

Storlek och utformning av allmänna platser i planen

Läs mer i Tillämpliga användningsbestämmelser för allmän plats, avsnitt 3.2.2.

- Går det att lösa utfart till allmän väg? 1
Exempelvis genom:

-möjlighet att ompröva befintliga ga eller

-att bilda ga med planstöd för ny utfart från planområdet eller

-genom kommunal gata

- Går det att säkra rätten för berörda fastigheter till framför allt väg och VA med stöd av planen, eller krävs det ytterligare bestämmelser eller fastighetsindelingsbestämmelser? 1
- Är planen fri från situationer där en fastighet inom eller utanför planen måste använda en gång- och cykelväg för utfart? (Att utfarten korsar GC-vägen är OK). 1 Det är inte tillåtet att köra med motorfordon på gång- och cykelvägar, men okej att korsa en sådan väg.
- Om enskilt huvudmannaskap - Är det uppenbart att allmän plats för Gata eller Väg är utformad på ett sådant sätt att det går att inrätta en ga för väg med tillräcklig standard (bredd, kurvor, stigning) som är anpassad för aktuell trafik? 2
- Om enskilt huvudmannaskap - Är omfattningen av allmän plats för grönområden, såsom Natur/Park och dylikt, rimlig i förhållande till planens innehåll och vad som lämpligen bör förvaltas av fastighetsägarna? 1

Inlösen

Läs mer om markåtkomst och ersättning i Huvudmannaskap, avsnitt 3.5.23.

- Om allmän plats med kommunalt huvudmannaskap ligger på enskilt ägd fastighet – Finns det tydlig redovisning i planhandlingarna om:

-att enskild mark blir planlagd med allmän plats

-kommunens möjlighet / skyldighet att lösa in allmän plats

-ersättningsprinciperna vid inlösen avvägningen mellan olika intressen? 1

2.7.9 Allmän kvartersmark (Kvartersmark för annat än enskilt bebyggande)

Användningar som i de flesta fall är allmän kvartersmark (vissa undantagssituationer kan finnas):

D (Vård)

E (Teknisk försörjning/teknisk anläggning)

F (Flygtrafik)

M (Minneslund, begravningsplats, krematorium)

S (Skola)

T (Trafik)

U (Räddningstjänst och annat samhällsviktigt ändamål)

Användningar som kan vara antingen allmän eller enskild kvartersmark:

N (friluftsliv och camping)

R (kultur och fritid, exempelvis museum, hotell, idrottsplats, sporthall, ridhus, skjutbana)

V (hamn)

En faktor som kan användas vid avgörandet om det är enskild eller allmän kvartersmark är om användningen är tänkt att kommersialiseras - då är det i regel enskild kvartersmark.

Exempel:

Camping som ryms under N har ett kommersiellt syfte - inte allmän kvartersmark

Motionsspår, som också ryms under N - mer att anse som allmän kvartersmark

Läs mer i Allmän kvartersmark (kvartersmark för annat än enskilt bebyggande), avsnitt 3.3.2.

Titta på [avsnittet om Allmän kvartersmark](#) i utbildningen Plangranskning introduktion

- Finns det redovisat i planbeskrivningen att:

-kommunen bedömer att det finns allmän kvartersmark i planen och

-att det finns en rättighet respektive skyldighet för kommunen att lösa in allmän kvartersmark? 2

- Har kommunen hållit isär användningar som kan vara allmän kvartersmark från användningar som är enskild kvartersmark? 2

Läs mer i Kombination av allmän och enskild kvartersmark, avsnitt 3.3.3.

2.7.10 Begränsning av bebyggelse

Titta på [avsnittet om Fastigheter – Fastighetsstorlek & Exploateringsgrad](#) i utbildningen Plangranskning introduktion

Höjd på byggnadsverk

Läs mer i Höjd på byggnadsverk, avsnitt 3.5.3.

- Används de moderna begreppen totalhöjd/nockhöjd eller eventuellt takfotshöjd (alltså inte byggnadshöjd) i planbestämmelser om höjd på byggnadsverk? 2

Avråd från användning av begreppet byggnadshöjd eftersom det medför risk för oklara tolkningar om byggnader är planstridiga eller inte i framtida lantmäteriförrättningar.

Prickmark och byggnaders placering

Läs mer i Begränsning av markens nyttjande, avsnitt 3.5.4 respektive Placering av byggnadsverk och tomt, avsnitt 3.5.7.

- Har kommunen undvikit att lägga ut prickmark över en hel byggnad som i ett senare läge skulle kunna avstyckas? 2
- Har kommunen undvikit att både ha en generell bestämmelse om avstånd till gräns och att kombinera den med prickmark? 2
- Är det sannolikt att befintliga byggnader inte strider mot bestämmelserna om byggnaders placering eller prickmark? Ifall befintlig bebyggelse kommer att vara planstridig – Har kommunen redovisat att så är fallet och motiverat varför den inte görs planenlig? 2

Utnyttjandegrad

Läs mer i Utnyttjandegrad, avsnitt 3.5.2.

- Är det sannolikt att befintliga byggnader inte strider mot bestämmelserna om byggnadsarea eller bruttoarea? Ifall befintlig bebyggelse kommer att vara planstridig – Har kommunen redovisat att så är fallet och motiverat varför den inte görs planenlig? 2
- Har kommunen undvikit att använda en gemensam pott med byggnadsarea eller bruttoarea för ett helt användningsområde som ska/kan delas mellan flera fastigheter? 1

2.7.11 Vatten och avlopp

Läs mer i Vatten och avlopp, avsnitt 4.4.4.

- Finns det någon beskrivning om hur VA-försörjning och dagvatten är tänkt att organiseras - genom allmän, gemensam eller enskild anläggning? 2

2.7.12 Markreservat

- Är detaljplanen fri från markreservat som

-täcker hela byggrätter eller

-gäller mellan två punkter men fritt däremellan? Sådana lösningar är mycket olämpliga. 1

- Har sammanfallande egenskapsgräns alternativt kombinerad egenskapsgräns använts i situationer där dessa behöver användas? 1
- Har kommunen undvikit att använda markreservat för annat enskilt ändamål än gemensamhetsanläggningar (det är inte tillåtet)? 1
- Finns regelverket kring markåtkomst och ersättning vid upplåtelse av rättighet inom markreservatet redovisat i planbeskrivningen? 2

Markreservat för allmännyttiga ledningar

Läs mer under rubriken Särskilt om markreservat för allmänna ledningar i Markreservat för allmännyttiga ändamål, avsnitt 3.5.18.

- Finns det redovisat vilka typer av allmänna ledningar som ska finnas inom c-, l- eller u-område och vilken / vilka ledningshavare som ska ansvara för dessa ledningar? 2
- Bekräftas läget för befintliga anläggningar / ledningar inom kvartersmark som ska vara kvar med c-, l- eller u-områden? 2
- Finns c-, l- eller u-områden utlagda för planerade ledningar inom kvartersmark som inte försörjer planområdet? 2
- Redovisas det i planbeskrivningen att det finns eller ska skapas rättigheter för befintliga eller planerade anläggningar/ledningar inom c-, u-, eller l-områden inom planområdet? 2
- Finns det en ledningsrätt inom byggrätt eller korsmark (område som kan bebyggas) och är det i så fall redovisat i planbeskrivningen hur ledningen ska hanteras inför byggnation? 1

Markreservat för allmänna trafikändamål

Läs mer under rubriken Särskilt om markreservat för x-, z- och t-områden i Markreservat för allmännyttiga ändamål, avsnitt 3.5.18.

Titta på [avsnittet om Markreservat – xzt-områden](#) i utbildningen Plangranskning introduktion.

- Finns motivering till varför x-, z- eller t-område lagts ut i stället för allmän plats (tänk även på 3D-situationer)? 2
- Finns det redovisat i planbeskrivningen att servitut behöver bildas för att genomföra markreservatet (om inte kommunen redan äger marken)? 2

- Är det troligt att det är av väsentlig betydelse att bilda servitut för markreservatet? 1
- Finns det redovisat i planbeskrivningen vad som gäller för utbyggnad och skötsel av x-området? 2
- Om x-område - Är det kommunalt huvudmannaskap i planen eller som är normalt i omgivande planer (på orten)? 1

Markreservat för gemensamhetsanläggningar

Läs mer i Markreservat för gemensamhetsanläggningar, avsnitt 3.5.19.

- Är en planbestämmelse om markreservat för gemensamhetsanläggning (g-område) ett lämpligare alternativ än att lägga ut området som allmän plats? 2

Exempel på problematik:

-tveksamt med anläggning av mer allmän karaktär på g-område, till exempel en genomfartsväg som även används av fastigheter utanför kvarteret eller med målpunkter för allmänheten som till exempel badplatser.

-Har kommunen undvikit att kombinera enskilt markreservat (g-område) med något markreservat allmänna anläggningar för samma yta? 1

Kombinationer av bestämmelsen g med bestämmelserna x, z och t kan inte genomföras.

- Är väsentlighets- och båtnadsvillkoren uppfyllda för den gemensamhetsanläggning som är planerad inom ett g-område? 2
- Om ett markreservat för ga har lagts ut på allmän plats - Är g-området förenligt med den allmänna platsen? 2

2.7.13 Fastighetsstorlek

Läs mer i Fastighetsstorlek, avsnitt 3.5.6.

Titta på [avsnittet om Fastigheter – Fastighetsstorlek & Exploateringsgrad](#) i utbildningen Plangranskning introduktion.

- Har kommunen undvikit planbestämmelser som reglerar antal fastigheter? 1 Sådana bestämmelser är inte tillåtna om planen tas fram enligt PBL, endast tillåtet om planen tas fram enligt ÄPBL.
- Är alla befintliga fastigheter större än minsta tillåtna fastighetsstorlek? Om inte – är det beskrivet vad det i så fall kan få för konsekvenser? 1

2.7.14 Stängselkrav och utfartsförbud

Läs mer i Stängsel, utfart och annan utgång, avsnitt 3.5.13.

Titta på [avsnittet om Utfartsförbud och stängselkrav](#) i utbildningen Plangranskning introduktion.

- Har kommunen undvikit att lägga planbestämmelser som reglerar stängselkrav eller utfartsförbud i planområdesgräns? 1

- Har kommunen undvikit planbestämmelser som reglerar stängselkrav/utfartsförbud/annan utgång i planen som inte gränsar till minst en allmän plats? 1

2.7.15 Genomförandetid

Läs mer i Genomförandetid, avsnitt 3.6.

- Finns detaljplanens genomförandetid angiven i plankartan? 2

Läs mer i Genomförandetid, avsnitt 3.6.

- ◦ Finns detaljplanens genomförandetid angiven i plankartan? 2

2.7.16 Villkor för lov och villkor för startbesked

Läs mer i Villkor för lov, avsnitt 3.5.20.

Titta på [avsnittet om Villkor för lov och startbesked](#) i utbildningen Plangranskning introduktion.

- Har kommunen undvikit planbestämmelser med villkor för lov eller startbesked enligt 4 kap. 14 § PBL som innehåller villkor om att åtgärder ska vidtas som är kommunens ansvar att utföra? Sådana bestämmelser är inte tillåtna. 1

2.7.17 Fastighetsindelningsbestämmelser (FIB)

Läs mer i Fastighetsindelningsbestämmelser, avsnitt 3.5.21.

Titta på [avsnittet om Fastighetsindelningsbestämmelser - översikt](#) i utbildningen Plangranskning introduktion.

- Redovisas fastighetsindelningsbestämmelserna på ett tydligt sätt i plankartan? 2
- Är fastighetsindelningsbestämmelserna tydligt formulerade och berörda områden tydligt markerade så att de exempelvis inte kan tolkas på olika sätt? 1
- Är det beskrivet hur genomförandet är beroende, eller underlättas av, att fastighetsindelningsbestämmelser tas in i detaljplanen? 2
- Har kommunen redovisat de prövningar som krävs för att kunna införa fastighetsindelningsbestämmelser? 1

2.7.18 Strandskydd

Läs mer i Strandskydd, avsnitt 3.5.22.

Titta på [avsnittet om Strandskydd](#) i utbildningen Plangranskning introduktion.

- Om det finns kvartersmark som kommer att omfattas av strandskydd efter planläggningen - Är konsekvenserna redovisade i planbeskrivningen? 1

2.7.19 Enskilda anläggningar på allmän plats NATUR eller PARK

Läs mer under rubriken Enskild utfart över Natur eller Park i avsnitt 3.2.2.7 Natur.

- Har kommunen undvikit planbestämmelser som ger stöd för att ha en rättighet för en enskild fastighet på allmän plats (framför allt Natur eller Park)? – Det är planstridigt. 1

2.7.20 Genomförandeavtal

Exploateringsavtal – redovisning av innehåll och konsekvenser

Läs mer under rubriken Exploateringsavtal i Två huvudtyper av genomförandeavtal, avsnitt 4.6.1 respektive Redovisning av genomförandeavtal i planbeskrivningen, avsnitt 4.6.2.

Titta på [avsnittet om Genomförandeavtal – Exploateringsavtal & Markanvisningar](#) i utbildningen Plangranskning introduktion.

- Redovisas exploateringsavtalets huvudsakliga innehåll i planbeskrivningen? 1
- Är åtagandena i exploateringsavtalet tydligt redovisade i planbeskrivningen? 1
- Om åtaganden för exploatören redovisas - Framgår det om åtagandena ingår i ett exploateringsavtal? 1
- Om det finns flera exploatörer - Är det redovisat hur ansvaret är fördelat mellan exploatörerna? 1
- Finns konsekvenserna av att planen helt eller delvis ska genomföras med exploateringsavtal eller markanvisningar redovisade i planbeskrivningen? 1

Exploateringsavtal – råd till kommunen om innehållet strider mot 6:40-42 PBL

Läs mer i Särskilt om exploateringsavtal, avsnitt 4.6.4.

- Är det tydligt utifrån informationen i planbeskrivningen att kommunen i ett exploateringsavtal inte ålägger exploatören att bekosta allmänna byggnadsverk och anläggningar i strid med reglerna i 6 kap. 40–42 §§ PBL? 1

Markanvisningsavtal – redovisning av innehåll och konsekvenser

Läs mer under rubriken Markanvisning i Två huvudtyper av genomförandeavtal, avsnitt 4.6.1 respektive Redovisning av genomförandeavtal i planbeskrivningen, avsnitt 4.6.2.

Titta på [avsnittet om Genomförandeavtal – Exploateringsavtal & Markanvisningar](#) i utbildningen Plangranskning introduktion.

- Finns det en redovisning av markanvisningsavtalets huvudsakliga innehåll i planbeskrivningen? 1
- Finns det en tydlig redovisning av åtagandena i markanvisningsavtalet? 1
- Om åtaganden för exploatören redovisas – Framgår det om åtagandena ingår i ett avtal om markanvisning? 1

- Finns konsekvenserna av att planen helt eller delvis ska genomföras med stöd av exploateringsavtal eller avtal om markanvisning redovisade i planbeskrivningen? 1

2.7.21 Fastighetsrättsliga frågor och konsekvensbeskrivning

Läs mer i Fastighetsrättsliga frågor, avsnitt 4.3 respektive Redovisning av de fastighetsrättsliga konsekvenserna, avsnitt 4.3.2.

Titta på [avsnittet om Rättigheter](#) i utbildningen Plangranskning introduktion.

- Är planens konsekvenser för fastighetsägare, rättighetshavare och andra berörda tillräckligt beskrivna? Exempelvis ändrad byggrätt, förändrat behov av rättigheter eller ändrat område för rättigheter. 1
- Har frågan om ansvar för att ansöka om och bekosta lantmåteriförrättningar behandlats? 2

Fastighetsbildning

- Anges de markförvärv, fastighetsregleringar med mera, som behöver ske vid genomförandet? 1
- Framgår konsekvenserna för fastigheter som ska avstå mark till allmänna platser tydligt i planbeskrivningen? 1
- Finns det en redovisning om vilken fastighetsbildning som kan ske med tvång i planbeskrivningen? 1

Gemensamhetsanläggningar

- Framgår det vilka fastigheter som är tänkta att delta i nya gemensamhetsanläggningar? 2
- Om gemensamhetsanläggningar behöver utökas, minskas eller upphävas för att planen ska kunna genomföras - Finns detta redovisat i planbeskrivningen? 2

Servitut och ledningsrätter

- Är eventuella behov av rättigheter för tillfarter, tekniska anläggningar, med mera på kvartersmark säkrade? Finns det förutsättningar för att kunna tillgodose sådana behov vid genomförandet? 1
- Kan befintliga servitut och / eller ledningsrätter utövas på samma sätt som tidigare när planen genomförs? Att servituten finns och konsekvenserna av planläggningen ska redovisas i planbeskrivningen. 2

LM:s utredningsinsats kring vilka rättigheter som finns ska anpassas till varje situation. LM ska vid plangranskning inte göra en fullständig utredning av vilka rättigheter som finns inom planområdet och hur dessa påverkas inom ramen för plangranskning.

2.7.22 Övriga kostnader och ersättningar för kommunen och enskilda

Läs mer i Övergripande redovisning av ekonomiska frågor, avsnitt 4.5.2.

- Redovisas vilka kostnader som planen medför enskilda, till exempel anslutningskostnader för VA, el och fjärrvärme? 2
- Står det om det kommer tas ut planavgift vid framtida lov eller om kostnaden för att ta fram detaljplanen betalas av en exploatör? 2
- Har frågan om ersättning berörts för så kallade q- eller r-bestämmelser (skydd av kulturvärden eller rivningsförbud)? 2
- Har kommunen redovisat vilka kostnads- och intäktsposter som planen medför på övergripande nivå, för kommunen samt för fastighetsägare och övriga berörda? 2

3 PLANKARTA OCH BESTÄMMELSER

3.1 ALLMÄNT OM PLANKARTA OCH BESTÄMMELSER

Enligt 4 kap. 30 § PBL består detaljplanen av en plankarta och bestämmelser. Det är dessa handlingar som är "själva planen", dvs. de som är juridiskt bindande och måste följas vid exempelvis bygglov och fastighetsbildning.

För att planen ska kunna åskådliggöras ska det finnas en grundkarta, som ger information om förhållandena på platsen när planen antas, och en fastighetsförteckning, som anger vilka som är sakägare (5 kap. 8 § PBL).

Till detaljplanen ska fogas en planbeskrivning, som redovisar hur planen ska förstås och genomföras (4 kap. 31 § PBL).

Plankarta

Av plankartan ska det framgå hur planområdet delas upp för skilda ändamål och vilka bestämmelser som gäller för olika områden (4 kap. 30 § PBL). Planbestämmelser redovisas på plankartan genom olika beteckningar. Dessa beteckningar kan enligt de allmänna råden (BFS 2020:6) vara ord med versaler eller gemener, bokstäver (versaler eller gemener) eller olika typer av specialtecken eller raster.



Bild: exempel på en plankarta

Om det behövs för att planen ska vara tydlig får fastighetsindelningsbestämmelser redovisas på en särskild plankarta.

Illustrationer

Ofta förekommer det illustrationer bland planhandlingarna. De kan förekomma som inslag i planbeskrivningen, som en separat illustrationskarta, men också i plankartan. De kan visa skisser på nya byggnader, tomtplatser, trafik, etc. En illustration är inte bindande för någon part i MÖD 2015-02-12 P 8023-14 har MÖD preciserat att även om planillustrationer saknar rättsverkan kan de fortfarande fylla en viktig funktion som stöd för förståelse och tolkning av en detaljplan. Illustrationerna måste därmed utformas på ett sätt som är förenligt med de planbestämmelser de är avsedda att åskådliggöra, särskilt med hänsyn till det enskilda intresset. Om illustrationen visar sådant som kommunen skulle kunna anse är plankvaliteter inom LM:s kompetensområde, men som inte finns med i planbestämmelserna, så bör det påpekas. Ett exempel på detta är om illustrationer av fastighetsindelningen inte stämmer överens med de eventuella bestämmelser som styr denna. LM bör även påpeka om det kan upplevas otydligt i plankartan vad som är en illustration och vad som är en bestämmelse eller om illustrationerna medför att det blir otydligt var en bestämmelse gäller. Om kommunen vill ha med illustrationen redovisas den då lämpligen i planbeskrivningen.

Gränshierarki

Ofta avser bestämmelserna geografiskt avgränsade delar av plankartan. Bestämmelserna åtskiljs enligt Boverkets allmänna råd genom gränser i en hierarkisk ordning enligt följande:

Planområdesgräns



Användningsgräns



Egenskapsgräns



Sekundär egenskapsgräns



Användningsgräns gäller fram till annan användningsgräns eller planområdesgräns. Egenskapsgränser gäller fram till annan egenskapsgräns av samma typ, användningsgräns eller planområdesgräns. Egenskapsgräns och sekundär egenskapsgräns kan korsa varandra utan inverkan på de bestämmelser som de reglerar.

Boverkets allmänna råd (BFS 2020:6) om redovisning av reglering i detaljplan är avsedda att konkretisera tydlighetskravet i PBL samt därtill hörande föreskrifter. Råden är inte bindande, vilket innebär att kommunen kan välja andra metoder för redovisning. Tillämpas råden ger detta en presumtion för att den bindande bestämmelsen som rådet relaterar till är uppfylld. En fördel med användningen av Boverkets allmänna råd är att planhandlingarna blir enklare att tolka vid genomförandet. LM ska inte lämna synpunkter på huruvida kommunen väljer att tillämpa BFS (2020:6) eller inte, men kan uppmärksamma kommunen på om informationen inte framgår av planhandlingarna.

3.1.1 Användningsbestämmelser



Bild: Exempel på användningsbestämmelser

Enligt 4 kap. 5 § PBL ska primärt tre olika huvudtyper av användningar särskiljas, nämligen

Allmän plats

Kvartersmark

Vattenområden

För varje huvudanvändning kan sedan användningen preciseras mer i detalj, i enlighet med Boverkets föreskrifter, BFS 2020:5. Läs mer om det under respektive rubrik.

För att närmare reglera hur en viss markanvändning får ske kan användningsbestämmelserna kompletteras med egenskapsbestämmelser.

Preciseringar av användningsbestämmelser

Kommunen kan precisera en användningsbestämmelse. En precisering innebär att enbart det som anges i preciseringen är tillåtet. En preciserad användningsbestämmelse ger alltså mindre utrymme för tolkning än när användningen inte preciseras. En precisering innebär att planen blir mindre flexibel samtidigt som det blir tydligt vilket ändamål som avses för området. Flera olika preciseringar av samma användning kan finnas inom en detaljplan. I BFS 2020:5 anges de preciseringar som får användas.

Tillfällig användning

I detaljplanen får kommunen bestämma tillfällig användning av mark eller byggnader som inte genast behöver tas i anspråk för det ändamål som anges i planen. En tillfällig användning innebär att marken kan användas på ett meningsfullt sätt även innan den tas i anspråk för den användning som planen egentligen avser (4 kap. 26 § PBL).

Tiden för hur länge den tillfälliga användningen får pågå är begränsad till högst tio år efter att planens genomförandetid börjar gälla, men får vara kortare. Om inget anges om hur lång tid den tillfälliga användningen får pågå är tiden fem år från det att genomförandetiden startat (4 kap. 27–28 §§ PBL).

Om den användning som planen egentligen avser är en allmän plats med kommunalt huvudmannaskap eller allmän kvartersmark infaller inlösen skyldighet först då den tillfälliga användningen upphört.

3.1.2 Egenskapsbestämmelser

Med egenskapsbestämmelser kan kommunen precisera och begränsa vad som får förekomma på kvartersmark och i vissa fall inom vattenområde. På allmänna platser kan kommunen använda egenskapsbestämmelser för att reglera hur den allmänna platsen ska ordnas eller skyddas.

Det finns en lång rad egenskapsbestämmelser för framför allt kvartersmark, men även allmän plats och vattenområden. I denna handbok behandlas framför allt sådana egenskapsbestämmelser som LM kan behöva uppmärksamma vid plangranskningen eftersom de kan ha en inverkan på genomförandet av detaljplanen. Det är LM:s uppgift att verka för att planförslaget är förenligt med bestämmelserna om bland annat fastighetsindelning och innehållet i planbeskrivningen (5 kap. 15 § PBL).

För att uppfylla tydlighetskravet i 4 kap 32 § PBL behöver bestämmelserna formuleras så att det klart framgår vad de reglerar. Svepande skrivningar som ”där byggnadsnämnden så prövar lämpligt” och liknande som var vanligt i planer enligt äldre lagstiftning är därmed inte förenligt med nuvarande lagstiftning.

Det som bestämmelsen reglerar ska också framgå direkt i bestämmelsen. Enlig 3 kap. 4 § BFS 2020:5 är det inte tillåtet att i en planbestämmelse hänvisa till planbeskrivningen eller något annat dokument.

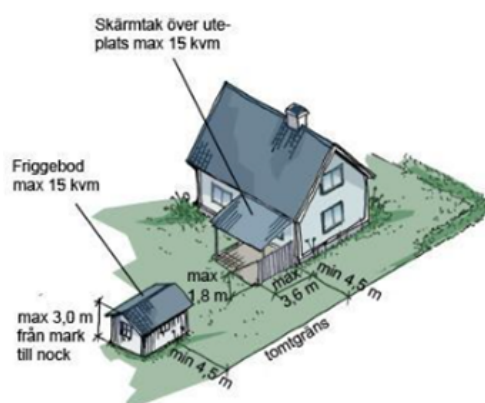
Då det vanligen finns flera egenskapsbestämmelser inom samma område finns alltid en risk att de motverkar varandra eller tillsammans leder till begränsningar som gör att planen inte går att genomföra på det sätt som är tänkt. Det är därför viktigt att noggrant studera de egenskapsbestämmelser som kan påverka framtida fastighetsbildning inom planområdet. Om LM vid plangranskningen upptäcker att följder som inte varit avsedda kan uppstå bör det tas upp i samrådsyttrandet.

Bestämmelsers giltighet

Egenskapsbestämmelser får enbart reglera sådant som är tillåtet enligt PBL och BFS 2020:5. Eftersom det tidigare har funnits möjlighet att reglera vissa förhållanden som numera saknar lagstöd kan en gällande detaljplan innehålla bestämmelser som saknar stöd i nuvarande lagstiftning eller föreskrifter. LM bör i sitt samrådsyttrande uppmärksamma om det är uppenbart att någon bestämmelse saknar lagstöd. Det kan exempelvis handla om en bestämmelse om markreservat för enskild utfart ”y”. Bestämmelser som direkt berör fastighetsbildning bör i detta avseende studeras närmare.

Om en detaljplan som innehåller en bestämmelse utan lagstöd får laga kraft behöver bestämmelsen ändå beaktas i genomförandet. Boverket har i rapporten 2024:21 Uppdrag om översyn av regelverket för ändring av detaljplan och av olagliga planbestämmelser utvecklat detta resonemang. Begreppen *tomt och fastighet*

Begreppen tomt och fastighet



Begreppet *fastighet* definieras i 1 kap. JB och är ett *äganderättsligt* begrepp. Regelverket kring fast egendom är omfattande och väl känt för LM.

Begreppet *tomt* finns i PBL och i MB och är ett *funktionellt* begrepp. I 1 kap. 4 § PBL definieras tomt som

”ett område som inte är en allmän plats men som omfattar mark avsedd för en eller flera byggnader och mark som ligger i direkt anslutning till byggnaderna och behövs för att byggnaderna ska kunna användas för avsett ändamål.”

För avgränsningen av en tomt saknar det alltså i princip betydelse vem som äger marken och hur fastighetsindelningen ser ut. Ofta överensstämmer förstås avgränsningen av tomten med fastigheten men en fastighet kan beröras av flera tomter och vice versa. I 3D-sammanhang blir detta tydligt. Fastigheten ligger ovanför men tomten är fortfarande belägen på marken och hör äganderättsligt till en annan fastighet.

Vilket begrepp bör användas i en planbestämmelse?

Generellt kan sägas att om äganderätt och fastighetsbildning är tänkt genomförandemetod så bör planbestämmelserna relatera till fastighetsindelningen. Om genomförandet är tänkt att ske utan fastighetsbildning (bostadsrätt, arrende) kan det finnas större anledning att reglera tomter istället.

I 4 kap. 18 § PBL finns bestämmelser om fastigheter. Av bestämmelsen följer att endast största eller minsta fastighetsstorlek får regleras. Om det är fastighetsindelningen man avser att reglera med en bestämmelse ska begreppet tomt inte användas. Gällande fastighetsstorlek får endast de färdigformulerade bestämmelserna enligt BFS 2020:5 användas. I äldre planer användes ofta bestämmelser formulerade som ”minsta tomtstorlek”. För det fall detta förekommer i ett nytt planförslag bör LM påpeka detta.

Grundprincipen är att om planområdet efter ett genomförande förutsätts vara fastighetsindelad, bör även planbestämmelserna relatera till fastighetsindelningen. I annat fall kan det finnas anledning att använda begreppet tomt. Begreppet tomt kan också vara att rekommendera framför fastighet för exempelvis bestämmelse om utnyttjandegrad i område där man avser att genomföra 3D-fastighetsbildning för att dela upp en byggnad i flera enheter när det inte är tillräckligt att relatera bestämmelsen till ett visst egenskapsområde. Läs mer i avsnitt 3.5.2 och i kapitel 5.

Härutöver förekommer även en lång rad andra bestämmelser som kan kopplas till begreppen tomt och fastighet, där man alltså måste välja det ena eller det andra.

Vilket begrepp bör användas i en planbestämmelse?

Det förekommer även att egenskapsbestämmelser kan finnas för vattenområden. Dessa egenskapsbestämmelser avser markreservat både för allmännyttiga anläggningar och gemensamhetsanläggningar samt bestämmelser om upphävande av strandskydd (se närmare avsnitt 3.5). Ett vattenområde kan normalt ingå både i fastigheter för kvartersmark och fastigheter för allmän plats. För att kunna granska bestämmelserna inom ett vattenområde är det viktigt att ta reda på hur området är avsett att användas. I de fall det är tänkt att vattenområdet ska tillhöra intilliggande bostadsfastigheter är det extra viktigt att LM i plangranskningen tittar på de bestämmelser som finns angående strandskydd, läs mer i avsnitt 3.5.22.

3.2 ANVÄNDNING AV ALLMÄN PLATS

3.2.1 Översikt

Med allmän plats menas enligt 1 kap. 4 § PBL en gata, en väg, en park, ett torg eller ett annat område som enligt en detaljplan är avsett för ett gemensamt behov.

I en detaljplan ska kommunen bestämma och ange gränserna för allmänna platser (4 kap. 5 § 1 PBL).

I fråga om allmänna platser för vilka kommunen är huvudman ska användningen och utformningen anges (4 kap. 5 § 2 PBL). Enligt 4 kap. 8 § 2 PBL får kommunen genom planbestämmelser ange hur allmänna platser som har enskilt huvudmannaskap ska användas och utformas.

Användningen anges i båda fallen med användningsbestämmelser enligt vad som redovisas nedan. Den närmare utformningen regleras genom egenskapsbestämmelser, se avsnitt 3.5.1 Utformning av allmän plats

Kommunen får även bestämma hur allmänna platser som är särskilt värdefulla från historisk, kulturhistorisk, miljömässig eller konstnärlig synpunkt ska skyddas (4 kap. 8 § 1 PBL) samt bestämma om stängsel och utfart mot allmänna platser (4 kap. 9 § PBL). Även dessa bestämmelser utgör egenskapsbestämmelser för den allmänna platsen (detta gäller även för kvartersmark, se avsnitt 3.5).

För allmänna platser ska bestämmas vem som är huvudman (4 kap. 7 § PBL), vilket även det utgör en egenskapsbestämmelse. Huvudregeln är att kommunen är huvudman. Kommunen får dock, om det finns särskilda skäl för det, i detaljplanen bestämma att huvudmannaskapet ska vara enskilt för en eller flera allmänna platser. Med huvudmannaskapet följer en lång rad skyldigheter och rättigheter, se under rubriken *Särskilt om valet av huvudmannaskap* i avsnittet om huvudmannaskap, 3.5.23. Läs mer även under avsnitt Genomförandeavtal avsnitt 4.6 och avsnitt 4.3.3 Markåtkomst och ersättning.

Allmänna platser ska vara ordnade på ett ändamålsenligt sätt och i enlighet med ortens sed (se 6 kap. 18 § PBL).

Enligt 4 kap. Boverkets föreskrifter (BFS 2020:5) om detaljplan får inom allmän plats endast nedan redovisade användningsbestämmelser förekomma. I respektive användning ingår även komplement som behövs för användningens funktion.

Torg – Områden för alla typer av torg med tillhörande verksamheter

Väg - Områden avsedda främst för trafik till, från och genom en ort samt mellan olika områden inom en ort

Gata - Områden avsedda främst för trafik inom en ort eller för trafik som har sitt mål vid gatan.

Gång- och cykelväg – Områden avsedda för gång- cykel- och mopedtrafik

Parkering – Områden för parkering

Park – Områden för grönområden som kräver skötsel och som helt eller till viss del är anlagda

Natur - Områden för friväxande grönområden som inte sköts mer än enligt skötselplan eller genom visst begränsat underhåll

Skydd - Områden för åtgärder som skyddar mot störning, markförorening, olyckor, översvämning och erosion.

Annan allmän plats – Användningen ska användas när ingen av de ovan uppräknade användningarna är tillämpliga.

3.2.2 Tillämpliga användningsbestämmelser för allmän plats

3.2.2.1 Torg

Användningen Torg används för områden för alla typer av torg med tillhörande verksamheter och ska vara avsett för ett gemensamt behov. Användningsbestämmelsen Torg kan preciseras som område för Salutorg, Restaurangtorg, Kollektivtrafikstorg och Annan precisering, enligt 4 kap. 2 § BFS 2020:5 (för fördjupning i ämnet hänvisas till Boverkets PBL kunskapsbanken).

Parkering får anordnas inom användningen Torg, läs mer om parkering i avsnitt 3.2.2.5 Parkering.

Vid enskilt huvudmannaskap behöver LM vara uppmärksam på vilken standard torget är tänkt att ha då detta påverkar genomförandet när en gemensamhetsanläggning ska bildas, läs mer i avsnitt 3.5.23 under rubriken *Krav på standard vid olika huvudmannaskap*.

Upplåtelse för enskilt ändamål

Grundprincipen är att ett torg inte mer än tillfälligt får upplåtas för enskilt ändamål, till exempel för en konsert. När kommunen är huvudman är det dock möjligt att upplåta marken för ändamål som är planenliga och gagnar allmänheten, till exempel en kiosk som drivs i privat regi. Om kommunen planerar för en större anläggning i privat regi, exempelvis en restaurang på torget vilken skulle kunna bli föremål för fastighetsbildning bör LM i sitt yttrande rekommendera att området istället planläggs som kvartersmark.

Vid enskilt huvudmannaskap finns det begränsade möjligheter för en samfällighetsförening att upplåta det utrymme som ingår i gemensamhetsanläggningen till enskilda anläggningar.

3.2.2.2 Väg

Användningen Väg används för områden avsedda främst för trafik till, från och genom en ort samt mellan olika områden inom en ort. Användningsbestämmelsen Väg kan preciseras som område för Genomfartsväg, Infartsväg och Annan precisering, enligt 4 kap. 3 § BFS 2020:5 (för fördjupning i ämnet hänvisas till Boverkets PBL kunskapsbanken).

Ett område som ska utgöra väg eller gata i framtiden, men där utförandet inte avses ske under detaljplanens genomförandetid, kan redovisas som

kvartersmark T - Trafik, som ett s.k. vägreservat. Läs mer i avsnitt 3.3.4.17 Trafik.

Allmän väg inom detaljplan

Allmän väg som är belägen inom planområdet ska redovisas som allmän plats Väg. Även om Trafikverket är väghållare för den allmänna vägen är Trafikverket inte huvudman för den allmänna platsen. Huvudmannaskapet kan som för alla allmänna platser endast vara kommunalt eller enskilt.

När kommunen är huvudman för allmän plats där det finns en allmän väg har kommunen rätt att lösa in marken utan ersättning enligt reglerna i 4 kap 3 § ExprL.

Gemensamhetsanläggning kan inte bildas för allmän väg i den mening som avses i VägL inom plan med enskilt huvudmannaskap. Skulle den allmänna vägen i framtiden dras in kan dock gemensamhetsanläggning bildas.

3.2.2.3 Gata

Användningen Gata används för områden avsedda främst för trafik inom en ort eller för trafik som har sitt mål vid gatan. Användningsbestämmelsen Gata kan preciseras som område för Kollektivtrafikgata, Industrigata, Huvudgata, Lokalgata, Gånggata och Annan precisering, enligt 4 kap. 4 § BFS 2020:5 (för fördjupning i ämnet hänvisas till Boverkets PBL kunskapsbanken).

Gata och Väg är de användningar där trafik till och från fastigheter normalt får förekomma. Normalt ska all kvartersmark i en detaljplan ansluta till väg eller gata. Det finns undantagsfall när så inte behöver ske. Exempelvis kan det finnas behov av att reglera enstaka anslutningar över Park eller Natur. Läs mer om hur detta kan hanteras under avsnitt 3.2.2.7 Natur.

Parkering (s.k. gatuparkering) får anordnas inom användningen Gata, läs mer under avsnitt 3.2.2.5 Parkering.

Ett område som ska utgöra väg eller gata i framtiden, men där utförandet inte avses ske under detaljplanens genomförandetid, kan redovisas som kvartersmark T - Trafik, som ett s.k. vägreservat. Läs mer i avsnitt 3.3.4.17 Trafik

Enskilda anläggningar inom gatumark

I tätbebyggda områden förekommer det att kommunen planerar för byggrätt ända fram till den allmänna platsen Gata. Detta kan i en del fall skapa behov av att förlägga enskilda anläggningar under eller över den allmänna platsen. Under mark kan det exempelvis handla om en sula på grundläggningen eller dräneringsledningar. I vissa fall kan det vara lämpligt att reglera denna typ av anläggningar med ett markreservat för gemensamhetsanläggning. Läs mer i avsnitt 3.5.19 om markreservat för gemensamhetsanläggningar.

När det planeras för utskjutande byggnadsdelar över den allmänna platsen bör i normalfallet en avgränsning av planbestämmelserna i höjddled övervägas, läs mer om 3D-bestämmelser i detaljplan i avsnitt 5.

3.2.2.4 Gång- och cykelväg

Användningen Gång- och cykelväg används för områden avsedda främst för gång-, cykel- och mopedtrafik. Användningsbestämmelsen Gång- och cykelväg kan preciseras som område för Gångväg, Cykelväg, Enbart cykeltrafik och Annan precisering, enligt 4 kap. 5 § BFS 2020:5 (för fördjupning i ämnet hänvisas till Boverkets PBL kunskapsbanken).

Gång- och cykelvägar som är förlagda intill en gata eller allmän väg kan inrymmas inom beteckningarna Väg eller Gata på allmän plats. Det är även möjligt att anordna gång- och cykelväg inom användningsbestämmelserna Park eller Natur.

Biltrafik på gång- och cykelväg

På gång- och cykelväg är det enligt trafikförordningen normalt inte tillåtet med trafik med bil eller andra motorfordon. En kombination av allmän körtrafik (motorfordon) och oskyddade trafikanter (cyklister, gående) kan istället ske inom gårdsgator och gågator. Sådana trafikytor utgör en precisering av beteckningen Gata. Däremot är inte möjligt att kombinera allmän gång- och cykelväg med möjligheten att använda vägen som utfart för en enskild fastighets behov inom allmän plats, exempelvis genom servitut för utfart. En allmän gång- och cykelväg är avsedd att tillgodose det allmännas behov av tillgänglighet för oskyddade trafikanter medan en utfart för en enskild fastighet utgör ett privat intresse. Kombinationen skulle innebära att marken samtidigt används för både allmänna och enskilda ändamål.

LM bör i sitt yttrande uppmärksamma kommunen på de konsekvenser en sådan planläggning kan få i genomförandet av detaljplanen. För fördjupning i ämnet hänvisas till avsnitt 3.2.2.7 Natur.

Rättsfall:

MÖD 2015-04-09, P 130-15. Detaljplan som redovisade en befintlig väg som allmän plats, gång- och cykelväg godtogs inte. Vägen användes bl.a. som infartsväg för en bostadsfastighet. I planbeskrivningen stod att vägen kunde användas också för enstaka leveranser till en förskola och bostadsfastigheten. Det är inte tillåtet att köra bil på gång- och cykelbana enligt trafikförordningen. Redovisningen i planbeskrivningen förändrar inte den saken. Den överklagade detaljplanen innebar därmed att vägen inte längre skulle kunna användas för att nå bostadsfastighetens innergård och garage med bil. Skälig hänsyn hade därmed inte tagits till befintliga äganderätts- och fastighetsförhållanden.

Allmän plats eller markreservat

En allmän gång-, cykel- och mopedväg kan läggas ut som ett markreservat (x-område) på kvartersmark i de fall markområdet kan samutnyttjas av kvartersfastigheten och den allmänna gång-, cykel och mopedtrafiken. Om LM bedömer att det blir ett totalt ianspråktagande av marken för det allmänna ändamålet bör myndigheten påtala i sitt yttrande att marken borde läggas ut som allmän plats, läs mer i avsnitt 3.5.18.

3.2.2.5 Parkering

Användningen Parkering ska användas för områden för parkering. Användningsbestämmelsen Parkering kan preciseras som område för

Bilparkering, Cykelparkering, Bussparkering, Husbilsparering, Lastbilsparering och Annan precisering, enligt 4 kap. 6 § BFS 2020:5 (för fördjupning i ämnet hänvisas till Boverkets PBL kunskapsbanken).

För parkering av alla slags fordon på allmän plats kan redovisning ske med ett särskilt ändamål, Parkering.

Parkering av fordon får i allmänhet också anordnas inom områden redovisade med Gata (s.k. gatuparkering), samt inom områden redovisade som Torg. Det är också möjligt att med en egenskapsbestämmelse definiera område för parkering inom dessa ändamål genom avgränsning med egenskapsgränser. Det är dock sällan som det anses nödvändigt, eller lämpligt att göra så. Parkering på allmän plats för vilken kommunen är huvudman kan i princip endast upplåtas på kortare tid, och det är därför inte möjligt att bilda rättigheter för fastigheters enskilda användning, t.ex. servitut eller gemensamhetsanläggning, på sådan mark. Gällande avgränsningen mot kvartersmark för parkering, se avsnitt 3.3.4.14 Parkering.

Även inom användningarna Park och Natur är det tillåtet att ordna den parkering som behövs för att allmänheten ska kunna nyttja platsen.

3.2.2.6 Park

Användningen Park används för områden för grönområden som kräver skötsel och som helt eller till viss del är anlagda. Användningsbestämmelsen Park kan preciseras som område för Lek, Spontanidrott och Annan precisering, enligt 4 kap. 7 § BFS 2020:5 (för fördjupning i ämnet hänvisas till Boverkets PBL kunskapsbanken).

Parker ska precis som andra allmänna platser vara ordnade på ett ändamålsenligt sätt och i enlighet med ortens sed (se 6 kap. 18 § PBL).

Vägar för fordonstrafik är generellt inte tillåtet inom Park såvida de inte reglerats med egenskapsbestämmelse eller finns tydligt beskrivna i planens syfte. Vägen ska i så fall behövas för området behov. Detsamma gäller för parkering inom användningen Park. Problematiken med enskild utfart över Park är densamma som gäller för Natur och utvecklas under avsnitt 3.2.2.7.

Vid enskilt huvudmannaskap behöver LM vara uppmärksam på vilken standard parken är tänkt att ha, läs mer i avsnitt 3.5.23 om huvudmannaskap och särskilt under rubriken *Krav på standard vid olika huvudmannaskap*.

3.2.2.7 Natur

Användningen Natur används för områden för friväxande grönområden som inte sköts mer än enligt skötselplan eller genom visst begränsat underhåll. Användningsbestämmelsen Natur kan preciseras som område för Skog, Våtmark och Annan precisering, enligt 4 kap. 8 § BFS 2020:5 (för fördjupning i ämnet hänvisas till Boverkets PBL kunskapsbanken).

Det kan ibland möta hinder att bilda gemensamhetsanläggning för Natur inom detaljplaner med enskilt huvudmannaskap. Vid planer med enskilt huvudmannaskap bör plangranskaren bedöma om villkoren i 1 och 5–6 §§ AL är uppfyllda för inrättande av en gemensamhetsanläggning. Till skillnad från ett område som är redovisat som Park är det inte självklart att dessa villkor är uppfyllda för områden redovisade som Natur. I synnerhet kan

detta gälla för sådana planer där (delar av) området Natur är beläget långt ifrån bebyggelse. Om bebyggelsen är gles, innebär det även att de tilltänkta deläggande fastigheterna är få och har begränsad nytta av området. Det i sin tur medför att det kan ifrågasättas att anläggningen är av såväl stadigvarande som väsentlig betydelse för dem och att det skulle föreligga båtnad av den. I synnerhet kan denna situation uppstå när syftet vid planläggningen endast varit att skydda området mot uppkommande bebyggelse, utan någon större tanke på områdets betydelse som rekreation för de närboende. Förhållandena har ofta förekommit i äldre detaljplaner, i synnerhet innan AL trädde i kraft år 1974.

Om det vid granskning av ett planförslag framkommer att det starkt kan sättas i fråga om det vid genomförandet kommer att vara möjligt att inrätta en gemensamhetsanläggning för ett visst område betecknat Natur, med anledning av det som sagts ovan, bör LM lyfta frågan om säkerställande av syftet med användningen kan ske på annat sätt.

Rättsfall:

MÖD 2019-04-26, P 6535-17. Område inom planen lades ut som allmän platsmark, Natur. Området bestod av fastigheter som ägdes av enskilda. Detaljplanens genomförande förutsatte därmed enligt MÖD att en gemensamhetsanläggning för ändamålet inrättades alternativt att den befintliga gemensamhetsanläggningen omprövades till att avse även dessa naturområden. Domstolen fann att det var tveksamt huruvida rekvisiten för gemensamhetsanläggning kunde anses uppfylla i målet. Med anledning av motståndet mot inrättandet av en gemensamhetsanläggning för området ifråga menade domstolen vidare att det rådde stor osäkerhet kring vem som kunde antas komma att ansöka om en förrättning. MÖD bedömde därmed att sådan hänsyn till befintliga äganderätts- och fastighetsförhållanden som anges i 5 kap. 2 § ÄPBL inte hade tagits. Hinder mot att fastställa detaljplanen (ÄPBL) förelåg därför i de delar den avsåg allmän plats, Natur.

Det bör noteras att vanligt skogsbruk inte är tillåtet inom allmän plats Natur, för fördjupning se Boverkets PBL Kunskapsbanken. Vid genomförandet förlorar fastighetsägaren rådigheten över området till huvudmannen. Om planförfattaren vill att fastighetsägaren även fortsatt ska kunna bedriva vanligt skogsbruk inom området, är det normala att låta området förbli oplanerat.

Se också vad som redovisats under N - Friluftsområde beträffande skillnaden mot redovisning som Natur.

Enskild utfart över Natur eller Park

Vägar för fordonstrafik är generellt inte tillåtet inom Natur, om de inte reglerats med egenskapsbestämmelse eller finns tydligt beskrivna i planens syfte. Mer information om detta finns i Boverkets PBL Kunskapsbanken. Där uppmanas planförfattarna att rådöra med LM i denna fråga.

För det fall en angränsande fastighet måste ha sin utfart över ett område som är utlagt som Natur finns det inget självklart svar på hur en ny detaljplan ska utformas. Beroende på om det är kommunen, en gemensamhetsanläggning eller den enskilde fastighetsägaren som ska ansvara för väghållningen och beroende på om vägområdet ska vara tillgängligt för allmänheten eller inte, står olika lösningar till buds.

Om tanken är att den enskilde fastighetsägaren ska ansvara för skötseln av utfartsvägen kan utfartsvägen läggas ut som kvartersmark med samma

användningsbestämmelse som den fastighet utfarten ska betjäna (ofta B – bostad, men samma sak gäller för annan användning). På så vis skapas stöd i planen för LM att bilda servitut på utfartsvägen. Det är också möjligt att bilda en skafttomt där utfartsvägen är en del av den fastighet som behöver utfarten. Man ska dock komma ihåg att allmänheten kan hindras från att passera utfartsvägen med denna lösning.

Om det är kommunalt huvudmannaskap är ett alternativ att lägga ut utfartsvägen som allmän plats Gata. Då är allmänheten tillförsäkrad rätt att använda utfartsvägen. En konsekvens blir dock att skötselansvaret faller på kommunen. I praktiken kan det också medföra att utfartsvägen måste göras så bred att kommunala snöröjningsfordon kan komma fram på vägen.

Om det är kommunalt huvudmannaskap är ett alternativ att lägga ut utfartsvägen som allmän plats Gata. Allmänheten blir därmed tillförsäkrad rätt att använda utfartsvägen. En konsekvens blir dock att skötselansvaret faller på kommunen. I praktiken kan det också medföra att utfartsvägen måste göras så bred att kommunala snöröjningsfordon kan komma fram på vägen.

Om detaljplanen har enskilt huvudmannaskap är det också möjligt att lägga ut utfartsvägen som allmän plats Gata. Som utgångspunkt ingår utfartsvägen i den gemensamhetsanläggning som omfattar övriga gator i detaljplanen. Alternativt kan den utgöra en separat gemensamhetsanläggning under förutsättning att 1 och 5–7 §§ AL är uppfyllda. Om man kan anta att den enskilda fastighetsägaren kommer att använda utfartsvägen i betydligt större utsträckning än övriga delägare i gemensamhetsanläggningen kan det bli aktuellt att bilda en särskild sektion för utfartsvägen där den fastighet som använder vägen som utfart får ett stort andelstal. Den enskilde fastighetsägaren bär då en stor del av kostnaderna, samtidigt som fastighetsägarkollektivet får betala för att vägen är öppen för allmänheten. Detta är dock en prövning som LM gör enligt 8 § AL i förrättningen, och det kan vara svårt att motivera varför just den delen av den allmänna platsmarken ska vara en särskild sektion.

Att bilda servitut på allmän plats för en enskild fastighets utfartsväg strider mot detaljplanen, eftersom den allmänna platsen enligt 1 kap. 4 § PBL är avsedd för ett gemensamt behov.

En annan lösning kan vara att inte alls planlägga utfartsvägen. Även här ska man komma ihåg att allmänhetens rätt att beträda eller passera över området kan begränsas. Utom detaljplan har en markägare till exempel många gånger rätt att inhägna ett område och sätta upp grindar.

Rättsfall:

MÖD 2018-12-13, P 8653-17. Av avgörandet framgår att det inte är förenligt med detaljplanen att bilda servitut på allmän plats för en enskild fastighet. I detta fall innehöll inte planbeskrivningen någon redovisning av konsekvenserna för de befintliga servitut för enskilda fastigheter som kom att hamna inom allmän platsmark eller någon redovisning av hur planen är avsedd att genomföras i detta hänseende. Inte heller var detaljplanen utformad med skälig hänsyn till befintliga bebyggelse- äganderätts- och fastighetsförhållanden som kan inverka på planens genomförande. Antagandet av detaljplanen upphävdes.

Enskilda anläggningar inom Natur

Det kan förekomma att det finns enskilda anläggningar, till exempel avloppsanläggningar eller olika former av underjordiska ledningar inom mark som planläggs som Natur. Rörande enskilda anläggningar på allmän plats, se avsnitt 3.2.2.3. Gata.

3.2.2.8 Skydd

Användningen Skydd ska tillämpas för områden för åtgärder som skyddar mot störning, markförorening, olyckor, översvämning och erosion. Användningsbestämmelsen Skydd kan preciseras som område för Översvämningsskydd, Översvämningsskydd, Bullerskydd, Erosionsskydd, Vibrationsskydd och Annan precisering, enligt 4 kap. 9 § BFS 2020:5 (för fördjupning i ämnet hänvisas till Boverkets PBL kunskapsbanken).

Då det föreslås att detaljplanen ska ha enskilt huvudmannaskap finns det anledning att fundera över hur stor krets som ska skyddas. Om det är fråga om någon form av kollektiv nytta för en större krets, kanske ett helt samhälle, är det inte säkert att det går att bilda en gemensamhetsanläggning för området. Även om det skulle vara möjligt kan det uppstå svårigheter vid avgränsning av delägarkretsen.

Observera att åtgärder som utförs för att skydda mot vatten, till exempel invallning enligt 11 kap. 2 § MB är markavvattning. I detaljplaner med enskilt huvudmannaskap genomförs allmän plats normalt sett genom att en gemensamhetsanläggning bildas. Enligt reglerna i 1 § 2 st. AL är anläggningslagen inte tillämplig vid markavvattning. Då ska i stället en markavvattningssamfällighet bildas enligt reglerna i LSV.

Om området är stort är det inte säkert att det går att bilda en gemensamhetsanläggning för den allmänna platsen, även om planen har enskilt huvudmannaskap. Problematiken utvecklas under avsnitt 3.2.2.7 Natur.

3.2.2.9 Annan allmän plats

I Boverkets föreskrifter om detaljplan finns de användningsbestämmelser som får användas på allmän plats. Om ingen av användningsbestämmelserna passar får kommunen använda Annan allmän plats och formulera en egen användningsbestämmelse. Användningsbestämmelsen Annan allmän plats kan preciseras som område för Annan precisering, enligt 4 kap. 10 § BFS 2020:5 (för fördjupning i ämnet hänvisas till Boverkets PBL kunskapsbanken).

Denna användningsbestämmelse används främst då äldre detaljplaner förs in i NGP och man då har använt sig av användningsbestämmelser som inte kan översättas till de bestämmelser som används idag.

I nya planer kan Annan allmän plats användas exempelvis för återvinningsstationer.

3.2.3 Tidigare använda användningsbestämmelser

I Boverkets tidigare gällande allmänna råd fanns bland annat följande användningsområden:

GENOMFART – Genomfartstrafik

INFART – Infartstrafik

HUVUDGATA - Trafik mellan områden

LOKALGATA – Lokaltrafik

INDUSTRIGATA – Industritrafik

BUSSGATA - Buss- (och taxi-) trafik

GÅRDSGATA - Lekgata vid bostäder

GÅGATA - Gångtrafik

00 - Högsta hastighet ... km/tim

0000 - Högsta flöde ... fordon per årsmedeldygn

SALUTORG - Torghandel

BUSSTORG - Busshållplatser med personal- och passagerarutrymmen

LEK - Anlagd lekplats

BOLL - Anlagd bollplan

HUND - Rastplats för hundar

RID - Ridväg

GCMVÄG - Gång-, cykel- och mopedväg

FORN - Fornlämningsområde (endast när sådant är fastlagt av Lst enligt KML)

Om äldre beteckningar används i ett planförslag, vilket alltså innebär att detaljplanen inte följer Boverkets gällande föreskrifter, bör detta påpekas i samrådsyttrandet, men endast om det kan få en inverkan på genomförandet av detaljplanen.

3.2.4 Redovisning av allmänna platser i 3D

Förtätningen ställer ofta krav på att flera funktioner ska dela på samma yta. Vid detaljplaneläggning är det möjligt att avgränsa bestämmelser även i höjddled vilket öppnar upp för möjligheten att planera för kvartersmark och allmän plats på samma yta, exempelvis ett enskilt garage under ett torg som är allmän plats. I vissa situationer går en kombination av enskild och allmän användning också att uppnå genom att lägga ut markreservat, se mer i avsnitt 3.5.18. Vad som är mest ändamålsenligt behöver avgöras från plan till plan.

En närmare genomgång av 3D-redovisning i detaljplaner och konsekvenserna av detta finns i kapitel 5.

3.3 ANVÄNDNING AV KVARTERSMARK

3.3.1 Översikt

Med kvartersmark avses all mark inom ett planområde som inte ska utgöra allmän plats eller vattenområde. I en detaljplan ska det alltid framgå vilken användning som är tillåten inom kvartersmark. Användning av kvartersmark kan till exempel vara bostäder, detaljhandel eller industri. Fördjupad information finns på Boverkets PBL kunskapsbanken.

I en detaljplan ska kommunen bestämma användningen av kvartersmark och vattenområden (4 kap. 5 § 3 PBL).

Vilka användningar som är tillåtna att använda på kvartersmark framgår av 5 kap. BFS 2020:5. Enbart användningarna som finns i föreskrifterna är tillåtna att använda. I avsnitt 3.3.4 går det att läsa mer om de användningar som kan tillämpas för kvartersmark.

Den närmare utformningen av kvartersmarken kan regleras med egenskapsbestämmelser. Läs mer om vilka egenskapsbestämmelser som kan användas på kvartersmark i avsnitt 3.5.

3.3.2 Allmän kvartersmark (kvartersmark för annat än enskilt bebyggande)

3.3.2.1 Begreppet allmän kvartersmark

Kvartersmark kan delas in i två olika typer - allmän eller enskild kvartersmark. Olika regler för genomförande (bygglov resp. marklösen) gäller för de två kvartersmarkstyperna.

I 1 kap. 4 § PBL används definieras begreppet kvartersmark som mark som enligt en detaljplan inte ska vara allmän plats eller vattenområde. Benämningen kvartersmark för allmänt ändamål förekommer i 9 kap. 32 och 32 a §§ PBL. Begreppet omnämns även ibland som allmän kvartersmark eller allmän tomt. Med kvartersmark för allmänt ändamål, fortsättningsvis allmän kvartersmark, menas mark som har ett uttalat allmännyttigt syfte och som i princip saknar intressenter på fastighetsmarknaden, men som inte kan redovisas som allmän plats. Detta p.g.a. att marken ska bebyggas och inte kan eller måste hållas öppen och tillgänglig för allmänheten, åtminstone inte alla tider på dygnet. Ett typexempel är ett polishus med arrestlokaler.

Allmän kvartersmark ska på samma sätt som kvartersmark för enskilt ändamål redovisas efter sin användning. Framför allt kvartersmark för Vård, Tekniska anläggningar, Flygtrafik, Begravningsplats, Friluftsliv och camping, Skola, Trafik, Räddningstjänst och annat samhällsviktigt ändamål och Hamn kan vara allmän kvartersmark. I de individuella avsnitten för de olika användningsändamålen, redovisas tankar om i vilken omfattning användningarna kan anses vara allmän kvartersmark vid genomförandet. Vad som är allmän kvartersmark får för planer framtagna enligt ÄPBL och PBL avgöras vid genomförandet. Detta ska inte redovisas i plankarta och planbestämmelser. Istället ska det preciserade allmänna ändamålet anges med en planbestämmelse. Att området bedöms utgöra allmän kvartersmark bör däremot som stöd för genomförandet redovisas i planbeskrivningen. Där bör också redovisas de särskilda regler som gäller för genomförandet och de konsekvenser ett sådant konstaterande medför. Lagreglerna om detta

finns i 6 kap. 13 § (lösenrätt), 9 kap. 32 och 32 a §§ (bygglov) och 14 kap. 14 § PBL (lösenskyldighet).

Kvartersmark för allmänt ändamål bör användas av LM i yttrande och samråd om det kan antas att missförstånd annars kan uppstå. Uttrycket allmän kvartersmark bör endast förekomma när alla berörda parter är införstådda med vad som menas.

Kvartersmark för allmänt ändamål ("allmän kvartersmark" i dagligt tal) ska inte blandas ihop med allmän plats eller markreservat för allmännyttiga anläggningar, t.ex. ett x-område. Det senare är en egenskapsbestämmelse som redovisar att marken får användas för något annat ändamål än bara den redovisade användningen.

Redovisning av allmän kvartersmark i äldre planer

Allmän kvartersmark redovisades i planer framtagna enligt byggnadslagen, med beteckningen A, område för allmänt ändamål, utan närmare redovisning av användningen. Detta har också gett upphov till den ibland förekommande termen A-tomt. Tanken var att planbestämmelsen skulle användas för att trygga det allmännas tillgång till mark för olika allmänna verksamheter. När ÄPBL kom 1987 ansågs att den dittillsvarande redovisningen med beteckningen A inte var tillräckligt preciserad för att allmänheten och den enskilde skulle kunna förstå vad området kunde komma att användas till. Det infördes ett krav på att markens användning skulle anges närmare i detaljplanen, för att kommunen skulle kunna bevilja lov. Denna regel finns numera i 9 kap. 32 § PBL. Den gäller dock inte för planer framtagna innan ÄPBL, alltså s.k. A-tomter enligt BL, se övergångsbestämmelse punkt 8 till PBL.

Numera finns "Allmänt ändamål" inte upptaget bland de tillåtna användningsbestämmelserna för kvartersmark i BFS 2020:5. A finns inte heller reserverat för något ändamål i BFS 2020:6. I tidigare allmänna råd, framtagna efter 1987, angavs det dock vara olämpligt att använda beteckningen A.

I äldre allmänna råd fanns också angivet att det med rubriker borde anges om den användning som var avsedd gällde ett enskilt eller ett allmänt ändamål. Detta var nödvändigt eftersom bygglov i princip endast kunde ges till en fastighetsägare som representerade "det allmänna". Tidigare har också förekommit att en administrativ planbestämmelse a har lagts till för att markera att det är fråga om ett allmänt ändamål. Enligt de nu gällande allmänna råden finns inte angivet något sätt att redovisa huruvida kvartersmark är av allmän eller enskild karaktär.

3.3.2.2 Markåtkomst

Enligt 6 kap. 13 § PBL har kommunen rätt att lösa mark som är avsedd för annat än enskilt bebyggande om markens användning för avsett ändamål inte ändå kan anses säkerställd. Kommunen har genom bestämmelsen en förmedlande roll vid plangenomförandet. Det är alltså kommunen som ska förvärva marken och sedan på ett eller annat sätt överlåta den till huvudmannen för den avsedda verksamheten. Villkoret "inte ändå säkerställd" innebär den begränsningen att kommunen inte får lösa mark som redan ägs av den tilltänkte huvudmannen.

Omvänt är kommunen enligt 14 kap. 14 § PBL skyldig att lösa in mark för annat än enskilt bebyggande om fastighetsägaren begär det. Denna skyldighet är ovillkorlig.

Om bygglov meddelats med stöd av 9 kap. 32 a § första stycket PBL till en aktör som inte är offentligt organ, upphör kommunens rätt resp. skyldighet att lösa in marken.

Vid plangranskningen bör LM vara uppmärksam på om planen innehåller områden som vid genomförandet skulle kunna anses vara allmän kvartersmark. Då är det viktigt att LM verkar för att det tydligt framgår vilken inlösenrätt och inlösen skyldighet som kan uppstå för kommunen.

3.3.2.3 Genomförande genom förrättning och ersättningsfrågor

Tvångsvis markåtkomst för allmän kvartersmark sker oftast genom ett domstolsförfarande. Det sker således normalt genom en process i vilken LM inte medverkar. Detta beror på att, till skillnad från allmän plats för vilken kommunen är huvudman respektive x-, z- och t-områden, finns det för allmän kvartersmark inga särskilda undantagsregler i 5 kap. FBL i syfte att i större utsträckning tillåta användning av ett förrättningsförfarande, fastighetsreglering, för markåtkomst i stället för inlösen enligt PBL. Undantaget i 5 kap. 8 a § FBL från de så kallade fastighets- och byggnadsskydden i 5 kap. 7–8 §§ FBL gäller alltså inte för allmän kvartersmark. Vidare är det inte lika självklart att det alltid finns en kommunägd fastighet att reglera marken till när det gäller allmän kvartersmark, som när det gäller allmän plats. Skulle det visa sig att en sådan fastighet finns, kan den kommunala markåtkomsten i en del fall ske genom inlösen enligt 8 kap. 4 § FBL, i det fall att fastighetsindelningsbestämmelser som möjliggör förfarandet finns införda i detaljplanen.

Skulle det vara så att några fastighetsindelningsbestämmelser inte finns i detaljplanen, så får frågan huruvida tvångsvis markåtkomst kan ske genom fastighetsreglering avgöras genom prövning enligt bl.a. huvudreglerna i 5 kap. FBL. Skyddet för avstående fastighet i 5 kap. 8 § FBL tillämpas därmed.

Ett alternativ är att genomförandet av en detaljplan sker genom upplåtelse av ledningsrätt för en anläggning på ett kvartersmarksområde, t.ex. redovisat i detaljplanen som E - Tekniska anläggningar. För behandlingen av de ersättningsrättsliga frågorna i en sådan förrättning behöver bland annat ett ställningstagande göras beträffande vilken typ av kvartersmark det är, enskild eller allmän. Upplåtelser enligt LL är alltid expropriationsfall, men det kan vid värdering av intrånget ändå vara av intresse om marken ska anses vara allmän eller enskild kvartersmark. Ovanstående gäller naturligtvis också de motsvarande fall när överföring av marken sker genom fastighetsreglering.

Vid bestämmande av ersättning för "allmän kvartersmark" gäller enligt praxis att det högsta av två värden ska ersättas. Antingen det faktiska marknadsvärdet vid den tillåtna användningen eller det värde marken sannolikt skulle ha haft om den inte hade lagts ut för allmänt ändamål. Det sistnämnda värdet aktualiseras alltså främst för användningar som inte genererar något egentligt marknadsvärde, t.ex. kyrkogårdar, idrottsanläggningar, m.m. Värdet bestäms då normalt genom jämförelser

med tillåten byggrätt i den närmaste omgivningen, varvid råtomtvärdet för en sådan användning ersätts. Se vidare i Värderingshandboken.

Det var förr vanligt att exploatör i exploateringsavtal avstod allmän kvartersmark till kommunen utan någon ersättning. Principiellt sett var det nämligen möjligt för kommunen begära att länsstyrelsen meddelade ett beslut enligt de upphävda så kallade exploatörsbestämmelserna (en kort redovisning av dessa finns i avsnitt 7). Sedan år 2015 har istället en lagreglering av exploateringsavtalen skett. Enligt 6 kap. 41 § PBL får ett exploateringsavtal inte innehålla åtagande för exploatör att bekosta byggnadsverk för vård, utbildning eller omsorg som kommunen har en skyldighet enligt lag att tillhandahålla (s.k. social infrastruktur). Kvartersmark för sådana byggnadsverk torde i allmänhet utgöra allmän kvartersmark. I en statlig utredning redovisas tolkningen att 6 kap. 41 § PBL innebär att nämnda typ av mark inte får överlåtas utan ersättning genom exploateringsavtal (se SOU 2018:67 s. 80-81 och 175).

3.3.2.4 Fastighetsbildningsfrågor

Reglerna som medför att allmän kvartersmark kan bebyggas av enskild aktör, och att kommunens rätt resp. skyldighet att lösa marken då upphör, ger upphov till en särskild frågeställning för fastighetsbildningsverksamheten. Den uppkommer om bygglov avser endast en begränsad del av det allmänna kvartersmarksområdet. Det kan gälla det fall att kvartersmarksområdet är helt obebyggt och en begränsad del bebyggs av den enskilde aktören. Det kan också gälla det fall att kvartersmarksområdet endast delvis är bebyggt med en allmän byggnad, t.ex. en skola, och den obebyggda delen, eller del av den, bebyggs av en enskild aktör. Det beviljade bygglov för endast en del av det allmänna kvartersmarksområdet ger då upphov till frågan om avgränsningen av det område där kommunens rätt resp. skyldighet att lösa har upphört. Denna fråga kan få stor betydelse för det fall att fastighetsbildning ska ske för den nya verksamheten. Detta eftersom reglerna om kommunal rätt resp. skyldighet till inlösen av allmän kvartersmark gör att fastighetsbildning varigenom allmän resp. enskild kvartersmark hamnar inom samma privatägda fastighet kan sättas i fråga enligt 3 kap. 1 § FBL. Något generellt svar på frågan finns inte idag, utan den får lösas från fall till fall. Frågan bör dock observeras vid planläggning och i förekommande fall redovisas i planbeskrivningen, t.ex. om genomförandet och dess konsekvenser.

3.3.3 Kombination av allmän och enskild kvartersmark

Det förekommer planförslag där en kombination av beteckningar skett inom samma användningsområde och där minst en av beteckningarna avser en användning som är att anse som allmän kvartersmark, medan en annan är att anse som enskild kvartersmark. Man kan tänka sig ett exempel där kombinationen BD förekommer i plankartan och i planbeskrivningen redovisas att både enskilda bostäder (B) och en vårdcentral (D) är tänkt inom området. Den problematik som kan uppstå med en sådan planredovisning liknar den som kan uppstå när olokaliserade bestämmelser om markreservat eller allmän plats redovisas inom kvartersmark. De bestämmelser som ger kommunen en skyldighet och i vissa fall rättighet till inlösen omfattar hela användningsområdet och kan därmed också utgöra ett hinder mot att få till stånd bebyggelse för enskild användning (bostäderna). Detta innebär att en sådan planredovisning skiljer sig från en sådan där kombinerade användningsbeteckningar för enbart enskild kvartersmark

förekommer. Det går därför inte att bilda en fastighet för enbart det enskilda kvartersmarksändamålet, bostad, som blir frigjord från denna belastning och risk (se vad som anförts ovan om fastighetsbildning varigenom både allmän och enskild kvartersmark hamnat inom samma fastighet). Här ska också klargöras att denna situation inte är den situation som avses i 9 kap. 65 § första stycket PBL. Det är alltså inte frågan om möjligheten att bevilja bygglov för en enskild aktör på allmän kvartersmark och den rättsverkan detta får, och som beskrivits ovan i ett föregående avsnitt. Den problematik som här avses innefattar inte omständigheten att en enskild aktör ska "förverkliga" det allmänna ändamålet.

En kombination av beteckningar på redovisat sätt kan antas vara särskilt vanlig när det är frågan om olika användningar för skilda våningsplan. Exempelvis en vårdcentral (D) i gatuplanets bottenvåning och bostadsutrymmen (B) i övriga våningsplan. En lösning som i ett sådant fall bör studeras närmare i planeringsskedet är om det är lämpligt att använda sig av egenskapsbestämmelser för byggnaders användning, se mer under avsnitt 3.5.10. En annan lösning kan vara att göra en 3D-redovisning i plankartan där de två ändamålen är separerade från varandra genom en avgränsning i vertikalled, se avsnitt 5.

Det ska dock sägas att såvitt känt finns inget rättsfall där frågan om de rättsliga konsekvenserna av en kombination av allmän och enskild kvartersmark blivit uttömmande behandlad. Det gäller både när det gäller frågan om en kombination i samma fastighet, som inom samma användningsområde i en detaljplan.

Om kombinerade beteckningar som avser både allmän och enskild kvartersmark förekommer i ett planförslag bör LM ta upp den ovan redovisade problematiken i plansamrådet med kommunen. Detta i synnerhet om LM bedömer att problem kan komma att uppstå under genomförandet. LM bör i detta fall verka för att de ändamål som utgör allmän kvartersmark redovisas separat och avgränsat som egna användningar, i så stor utsträckning som det är möjligt. Ovan redovisat 3D-fall kan sägas vara värt att ägna särskilt fokus i samrådet. Om förhållandena är sådana att kommunen ändå vill gå vidare med förslaget med kombinerade beteckningar, och gör bedömningen att problemet eller risken med detta är liten eller ingen, bör LM framföra att denna bedömning ska redovisas och motiveras i planbeskrivningens redovisning av konsekvenser.

Kvartersmark för industri är normalt enskild kvartersmark. Att kombinera användningen med användningar som är för annat än enskilt bebyggande, tex Tekniska anläggningar eller Trafik kan leda till problem vid plangenomförandet.

3.3.4 Användningsbestämmelser kvartersmark

3.3.4.1 Bostäder

Användningen Bostäder används för områden för olika former av boende av varaktig karaktär. Även bostadskomplement ingår i användningen. Användningsbestämmelsen Bostäder kan preciseras som område för Annan precisering, enligt 5 kap. 2 § BFS 2020:5 (för fördjupning i ämnet hänvisas till Boverkets PBL kunskapsbanken).

Användningen Bostäder redovisas som B i plankartan enligt Boverkets allmänna råd BFS 2020:6. I bostadsändamålet ingår även kompletterande delar, såsom garage, lekplats, parkering, tvättstuga, etc. som inte är av självständig typ. Detta behöver inte särskilt markeras i planen, men om kommunen vill styra lokaliseringen av dessa funktioner kan det ske genom egenskapsbestämmelser om markens anordnande inom en viss yta, se avsnitt 3.5.19.

Gällande avgränsningen mot kvartersmark för parkering, se avsnitt 3.3.4.14 Parkering.

I användningen kan även förskola bedriven i mindre omfattning och belägen i ett flerbostadshus ingå. Ska förskoleverksamheten kunna utgöra en egen fastighet vid plangenomförandet måste den dock planläggas för skola, läs mer i avsnitt 3.3.4.16

Om kommunen anser att det är av vikt att ett område upplåts för en gemensamhetsanläggning för närliggande fastigheter kan ett markreservat för gemensamhetsanläggning användas. Ett markreservat är dock inte formellt styrande för prövningen av väsentlighetsvillkoret i 5 § AL. Därmed är det inte möjligt att enbart genom ett markreservat styra vilka fastigheter som ska ha del i anläggningen, läs mer i avsnitt 3.5.19. Om kommunen med bindande verkan vill reglera att ett område upplåts för en gemensamhetsanläggning för en viss funktion och precisera vilka fastigheter som ska ha del däri, måste detta regleras genom fastighetsindelningsbestämmelser.

Det är inte möjligt att i en detaljplan reglera upplåtelseform för bostadslägenhet. Vill kommunen undvika att ägarlägenheter bildas eller enskilda radhuslägenheter avskiljs till egna fastigheter kan detta endast regleras genom användning av planbestämmelser som till exempel styr fastighetsstorleken eller mer detaljerat genom fastighetsindelningsbestämmelser.

Kvartersmark för Bostäder ska ses som mark för enskilt bebyggande. Att kombinera användningen med användningar som är för annat än enskilt bebyggande, exempelvis Vård eller Skola kan leda till problem vid plangenomförandet, läs mer i avsnitt 3.3.3.

3.3.4.2 Centrum

Användningen Centrum används för områden med kombinationer av olika verksamheter som handel, service, tillfällig vistelse, samlingslokaler, kontor och andra jämförbara verksamheter som behöver ligga centralt eller vara lätta att nå. Även komplement till centrumverksamheten ingår i användningen. Användningsbestämmelsen Centrum kan preciseras som område för Bibliotek, Bio, Restaurang, Café, Träningslokal eller Annan precisering, enligt 5 kap. 3 § BFS 2020:5 (för fördjupning i ämnet hänvisas till Boverkets PBL kunskapsbanken).

Användningen Centrum redovisas som C i plankartan enligt BFS 2020:6. I användningen Centrum ingår all verksamhet som behöver ligga centralt eller på annat sätt ska vara lätt att nå för många människor. Mycket av det som ingår i centrumanvändningen är även tillåtet inom andra användningar men Centrum ger en flexibilitet i centrala områden med många typer av verksamheter.

Även om användningen Centrum kan inrymma allmännyttiga anläggningar som exempelvis lättare vård, vuxenutbildning, polisstation m.m. bör användningen, åtminstone om den inte är preciserad, anses ske inom enskild kvartersmark. En precisering för exempelvis Bibliotek eller polisstation skulle däremot kunna medföra att aktuellt område anses vara allmän kvartersmark.

När det gäller lokaler för religiösa ändamål är det inte självklart om området med denna användning anses vara enskild kvartersmark eller ej, läs mer i avsnitt 3.3.4.15 Besöksanläggningar. Kommunen bör i planbeskrivningen tydliggöra vilken typ av kvartersmark det aktuella området anses vara.

3.3.4.3 Vård

Användningen Vård används för områden för vårdverksamhet som avser människor. Även komplement till vårdverksamheten ingår. Användningsbestämmelsen Vård kan preciseras som område för Vårdcentral, Tandvård, Sjukhus, Kriminalvård, Rättsspsykiatrisk vård och Annan precisering, enligt 5 kap. 4 § BFS 2020:5 (för fördjupning i ämnet hänvisas till Boverkets PBL kunskapsbanken).

Användningen Vård redovisas som D i plankartan enligt BFS 2020:6. Boenden med visst inslag av vård planläggs normalt som Bostäder så länge bostad är det huvudsakliga ändamålet. Vård av djur planläggs som användningen Odling och djurhållning.

När en vårdverksamhet omfattas av det allmännas ansvar planläggs användningen Vård som allmän kvartersmark oavsett om vårdanläggningen drivs av det allmänna eller av en privat aktör på det allmännas uppdrag. För att undvika otydlighet i planläggningen bör kommunen i planbeskrivningen redovisa vilken typ av kvartersmark som avses.

3.3.4.4 Tekniska anläggningar

Användningen Tekniska anläggningar används för områden för tekniskt ändamål. Även komplement till den tekniska anläggningen ingår i användningen. Användningsbestämmelsen Tekniska anläggningar kan preciseras som område för Avfallsanläggning, Avloppsanläggning, Avloppsreningsverk, Dagvattenanläggning, Dagvattendamm, Fjärrkylanläggning, Fjärrvärmeverk, Fördröjningsmagasin, Kraftvärmeverk, Pumpstation, Solenergianläggning, Ställverk, Transformatorstation, Vattenkraftverk, Vattenreservoar, Vattenverk, Vindkraftverk, Värmeverk och Annan precisering, enligt 5 kap. 5 § BFS 2020:5 (för fördjupning i ämnet hänvisas till Boverkets PBL kunskapsbanken).

Användningen Tekniska anläggningar redovisas som E i plankartan enligt BFS 2020:6. Kvartersmarksanläggningar som är yttäckande, dvs. förhindrar annan användning av markytan, bör redovisas som ett eget ändamål E. För ledningar och liknande, dvs. anläggningar som inte utesluter annan användning av markytan, används s.k. markreservat av typen u- och l-områden, läs mer under avsnitt 3.5.18.

Kvartersmark för tekniska anläggningar är vanligtvis att anse som allmän kvartersmark eftersom kvartersmarken oftast används för anläggningar som är en del av ett allmännyttigt system. Om det är frågan om en anläggning som ägs av och enbart servar en eller ett fåtal fastigheter (exempelvis en

enskild avloppsanläggning) kan användningen dock innebära att det rör sig om enskild kvartersmark.

3.3.4.5 Flygtrafik

Användningen Flygtrafik används för områden för flygverksamhet och kompletterande handel och service till resenärer. Även komplement till flygtrafikverksamheten ingår i användningen. Användningsbestämmelsen Flygtrafik kan preciseras som område för Helikoptertrafik och Annan precisering, enligt 5 kap. 6 § BFS 2020:5 (för fördjupning i ämnet hänvisas till Boverkets PBL kunskapsbanken).

Användningen Flygtrafik redovisas som F i plankartan enligt BFS 2020:6. Användningen Flygtrafik kan fristående från flygplatser förekomma för flygfyrar och liknande, även om det kan ligga nära till hands att alternativt då istället planlägga med användningen Tekniska anläggningar.

Sveriges flygplatser, landningsbanor och terminaler är i en del fall ägda av staten (Swedavia AB), i en del fall av kommuner eller regioner och det förekommer också att de är privatägda. Oavsett ägarförhållandena får användningen Flygtrafik normalt anses vara mark för annat än enskilt bebyggande.

3.3.4.6 Drivmedel

Användningen Drivmedel används för områden för hantering och försäljning av drivmedel och kompletterande handel och service i mindre omfattning. Även komplement till drivmedelsverksamheten ingår i användningen. Användningsbestämmelsen Drivmedel kan preciseras som område för Drivmedel utan kompletterande försäljning, Laddning av elfordon och Annan precisering, enligt 5 kap. 7 § BFS 2020:5 (för fördjupning i ämnet hänvisas till Boverkets PBL kunskapsbanken).

Användningen Drivmedel redovisas som G i plankartan enligt BFS 2020:6. Kvartersmark för Drivmedel ska ses som mark för enskilt bebyggande. Att kombinera användningen med användningar som är för annat än enskilt bebyggande, tex Teknisk anläggning eller Trafik kan leda till problem vid plangenomförandet, läs mer i avsnitt 3.3.3.

3.3.4.7 Detaljhandel

Användningen Detaljhandel används för områden för handel med varor och tjänster. Även komplement till handelsverksamheten ingår i användningen. Användningsbestämmelsen Detaljhandel kan preciseras som område för Detaljhandel med livsmedel, Detaljhandel med skrymmande varor, Detaljhandel utom handel med livsmedel, Detaljhandel utom handel med livsmedel och skrymmande varor och Detaljhandel utom handel med skrymmande varor, enligt 5 kap. 8 § BFS 2020:5 (för fördjupning i ämnet hänvisas till Boverkets PBL kunskapsbanken).

Användningen Detaljhandel redovisas som H i plankartan enligt BFS 2020:6. Detaljhandel är den enda användningsbestämmelsen där det inte är möjligt för kommunen att formulera en egen precisering av bestämmelsen. Detaljhandel kan även ingå i användningen Centrum.

Kvartersmark för detaljhandel är enskild kvartersmark. Att kombinera användningen med användningar som är för annat än enskilt bebyggande,

tex Vård eller skola kan leda till problem vid plangenomförandet, läs mer i avsnitt 3.3.3.

3.3.4.8 Industri

Användningen Industri används för områden för produktion, lager, partihandel och annan jämförlig verksamhet. Även komplement till verksamheten ingår i användningen. Användningsbestämmelsen Industri kan preciseras som område för Lager, Logistik, Upplag, Processindustri och Annan precisering, enligt 5 kap. 9 § BFS 2020:5 (för fördjupning i ämnet hänvisas till Boverkets PBL kunskapsbanken).

Användningen Industri redovisas som J i plankartan enligt BFS 2020:6. Användningen industri används för all industriell produktion med undantag av produktion av el och värme/kyla ska planläggas som tekniska anläggningar.

Kvartersmark för industri är normalt enskild kvartersmark. Att kombinera användningen med användningar som är för annat än enskilt bebyggande, tex Tekniska anläggningar eller Trafik kan leda till problem vid plangenomförandet, läs mer i avsnitt 3.3.3.

3.3.4.9 Kontor

Användningen Kontor används för områden för kontor, tjänsteverksamhet och annan jämförlig verksamhet med liten eller ingen varuhantering. Även komplement till kontorsverksamheten ingår i användningen. Användningsbestämmelsen Kontor kan preciseras som område för Annan precisering, enligt 5 kap. 10 § BFS 2020:5 (för fördjupning i ämnet hänvisas till Boverkets PBL kunskapsbanken).

Användningen Kontor redovisas som K i plankartan enligt BFS 2020:6. Kontor är normalt enskild kvartersmark. Vissa kontorslokaler för offentlig verksamhet, exempelvis äldre stadshus eller andra offentliga byggnader kan dock anses vara allmän kvartersmark även om de är planlagda för kontor.

3.3.4.10 Odling och djurhållning

Användningen Odling och djurhållning används för områden för olika typer av odling, djurhållning samt djurvård. Här ingår verksamhetsanknuten försäljning. Även komplement till odlings- och djurhållningsverksamheten ingår i användningen. Användningsbestämmelsen Odling och djurhållning kan preciseras som område för Koloniområde, Handelsträdgård, Ridanläggning, Djursjukhus, Veterinärstation och Annan precisering, enligt 5 kap. 11 § BFS 2020:5 (för fördjupning i ämnet hänvisas till Boverkets PBL kunskapsbanken).

Användningen Odling och Djurhållning redovisas som L i plankartan enligt BFS 2020:6. Bestämmelsen är främst tänkt att användas för småskalig odling. Storskaliga jordbruk planläggs normalt inte med hänsyn till de begränsningar för verksamheten som en detaljplaneläggning kan medföra. Bestämmelsen kan dock användas som tillfällig användning när mark planläggs som trafikreservat inför en framtida utbyggnad av väg eller järnväg, läs mer i avsnitt 3.3.4.17

Det har också förekommit situationer där en exploatör har köpt en fastighet i avsikt att skapa en nybyggd by med flera hästgårdar med boende, stall och

några hektar åker och bete. I de situationerna kan boendet planläggas för bostad, medan stall, åker och bete har planlagts för Odling och Djurhållning.

Kvartersmark för odling och djurhållning är enskild kvartersmark. Att kombinera användningen med användningar som är för annat än enskilt bebyggande, tex Vård eller skola kan leda till problem vid plangenomförandet, läs mer i avsnitt 3.3.3.

3.3.4.11 Begravningsplats

Användningen Begravningsplats används för områden för begravningsändamål. Även komplement till verksamheten begravningsplats ingår i användningen. Användningsbestämmelsen Begravningsplats kan preciseras som område för Minneslund, Begravningsplats för djur och Annan precisering, enligt 5 kap. 12 § BFS 2020:5 (för fördjupning i ämnet hänvisas till Boverkets PBL kunskapsbanken).

Användningen Begravningsplats redovisas som M i plankartan enligt BFS 2020:6. Kvartersmark för begravningsplats ses i allmänhet som allmän kvartersmark.

3.3.4.12 Friluftsliv och camping

Användningen Friluftsliv och camping används för områden för det rörliga friluftslivet och campingplatser. Campingplatser är endast avsedda för tillfällig uthyrning och för enkelt flyttbara enheter. Även komplement till friluftslivs- och campingverksamheten ingår i användningen. Användningsbestämmelsen Friluftsliv och camping kan preciseras som område för Camping, Friluftsbad, Friluftsområde, Skidbacke och Annan precisering, enligt 5 kap. 13 § BFS 2020:5 (för fördjupning i ämnet hänvisas till Boverkets PBL kunskapsbanken).

Användningen Friluftsliv och camping redovisas som N i plankartan enligt BFS 2020:6. Användningen Friluftsliv och camping används för både kommersiella ändamål så som exempelvis en camping eller skidanläggning och för anläggningar som saknar kommersiellt värde så som motionsspår, kommunal badplats m.m.

Områden som läggs ut med användningen Friluftsliv och Camping och inte används för ett kommersiellt ändamål skiljer sig från allmän plats Natur på så sätt att de ofta vänder sig till en större krets än enbart de närliggande områdena. Dessutom uppförs inom dessa områden större eller mer speciella anläggningar än vad som vanligtvis är tillåtet inom allmän plats. Det kan vara badplatser, friluftsområden med en del servicebyggnader, motionsspår med elbelysning m.m. Allmänhetens tillgång till områden som är planlagda för Friluftsliv och Camping kan begränsas till skillnad från områden som planläggs som allmän plats.

Naturbad kan visserligen anläggas inom allmän plats Natur men om det ska förekomma några anlagda funktioner bör badplatsen redovisas som kvartersmark Friluftsliv och camping. Om vatten som tillhör badplatsen ska planläggas, exempelvis för bryggor, ska detta område redovisas som vattenområde. Läs mer om vattenområden i avsnitt 3.4.

Områden för Friluftsliv och camping är ofta belägna i närheten av kusten, sjöar eller vattendrag. Om det ska uppföras anläggningar eller bedrivs verksamhet inom området som inte är tillåten enligt strandskyddsreglerna,

exempelvis att platsen inte kommer att vara tillgänglig för allmänheten eller att andra dispenspliktiga åtgärder ska vidtas, behöver kommunen överväga om sådana omständigheter föreligger att strandskyddet kan upphävas enligt 4 kap. 17 -17 a §§ PBL. Detta är extra viktigt när det gäller anläggningar som inte ska vara allmänna. Läs mer i avsnitt 3.5.22 Strandskydd.

Ett område kan vara tänkt att vara gemensamt för närliggande fastigheter, exempelvis en badplats. Om kommunen dessutom anser att det är av vikt att området upplåts för en gemensamhetsanläggning för närliggande fastigheter kan ett markreservat för gemensamhetsanläggning införas i planen. Ett markreservat är dock inte formellt styrande för prövningen av väsentlighetsvillkoret i 5 § AL. Det går alltså inte att genom enbart ett markreservat styra vilka fastigheter som ska ha del i anläggningen, läs mer i avsnitt 3.5.19. Om kommunen med bindande verkan vill reglera att ett område upplåts för en gemensamhetsanläggning för en viss funktion och bestämma vilka fastigheter som ska ha del däri, måste detta regleras genom fastighetsindelningsbestämmelser.

Där användningen används för ett kommersiellt ändamål bör användningen ses som enskild kvartersmark men i övriga fall ligger det närmast till hands att se användningen som allmän kvartersmark. Kommunen bör i beskrivningen tydliggöra vilken typ av kvartersmark det aktuella området anses vara för det fall kommunen bedömer att det skulle kunna råda osäkerhet i frågan.

3.3.4.13 Tillfällig vistelse

Användningen Tillfällig vistelse används för områden för olika typer av tillfällig övernattnings- och konferensanläggningar. Även komplement till verksamheten tillfällig vistelse ingår i användningen. Användningsbestämmelsen Tillfällig vistelse kan preciseras som område för Hotell, Vandrarhem, Stugby, Konferensanläggning, Förlägningsboende och Annan precisering, enligt 5 kap. 14 § BFS 2020:5 (för fördjupning i ämnet hänvisas till Boverkets PBL kunskapsbanken).

Användningen Tillfällig vistelse redovisas som O i plankartan enligt BFS 2020:6. Kvartersmark för Tillfällig vistelse är normalt enskild kvartersmark. Att kombinera användningen med användningar som är för annat än enskilt bebyggande, tex Vård eller skola kan leda till problem vid plangenomförandet, läs mer i avsnitt 3.3.3

3.3.4.14 Parkering

Användningen Parkering ska användas för områden för parkeringsanläggningar. Även komplement till verksamheten parkering ingår i användningen. Användningsbestämmelsen Parkering kan preciseras som område för Parkeringshus, Cykelparkering, Bussparkering och Annan precisering, enligt 5 kap. 15 § BFS 2020:5 (för fördjupning i ämnet hänvisas till Boverkets PBL kunskapsbanken).

Användningen Parkering redovisas som P i plankartan enligt BFS 2020:6. Parkering är generellt sett tillåten på alla typer av användningar av kvartersmark så länge parkeringen är för användningens behov. Kvartersmark för parkering ska användas när parkeringsändamålen kan komma att nyttjas fristående. Det kan handla om renodlade mobilitetshus,

markparkeringar eller parkeringsgarage under en byggnad med annan användning när garaget ska förvaltas som en separat enhet.

Är det aktuellt att bilda en 3D-fastighet för parkeringsändamål för ett underjordiskt garage, förutsätter fastighetsbildningen att användningen parkering finns angiven i planen, läs mer i avsnitt 5.4.

Är det fråga om ett område för kommunal korttidsparkering bör kommunen överväga att i stället planlägga marken som allmän plats, läs mer i avsnitt 3.2.2.5. Kommer parkeringen förvaltas av ett kommunalt bolag är det fråga om kvartersmark.

Parkeringar som är avsedda att lösa parkeringsbehovet för närliggande kvartersmark i planen kan med fördel planläggas som kvartersmark för parkering. Om parkering enbart ska tillgodose behovet i områden med ett och samma ändamål, exempelvis ett radhusområde. När kommunen vill styra att parkeringen enbart ska kunna användas för ändamålets parkeringsbehov kan området för parkering istället läggas ut med samma ändamål som omkringliggande kvartersmark. Ändamålet kompletteras med en egenskapsbestämmelse om markens anordnande som anger att ytan ska användas för parkering.

Om kommunen anser att det är av vikt att området upplåts för en gemensamhetsanläggning för närliggande fastigheter kan ett markreservat för gemensamhetsanläggning införas. Ett markreservat är dock inte formellt styrande för prövningen av väsentlighetsvillkoret i 5 § AL. Det går alltså inte att genom enbart ett markreservat styra vilka fastigheter som ska ha del i anläggningen, läs mer i avsnitt 3.5.19. Om kommunen med bindande verkan vill reglera att ett område upplåts för en gemensamhetsanläggning för en viss funktion och vilka fastigheter som ska ha del däri måste detta regleras genom fastighetsindelningsbestämmelser.

Kvartersmark för parkering utgör normalt enskild kvartersmark. Skulle det vara frågan om en allmän parkering kan den planläggas som allmän plats. Att kombinera användningen med användningar som är för annat än enskilt bebyggande, tex Vård eller skola kan leda till problem vid plangenomförandet, läs mer i avsnitt 3.3.3.

3.3.4.15 Besöksanläggningar

Användningen Besöksanläggningar används för områden för verksamheter som riktar sig till besökare. Här ingår kulturella och religiösa verksamheter, sport- och idrottsverksamheter samt övriga besöksverksamheter. Även komplement till verksamheten besöksanläggningar ingår i användningen. Användningsbestämmelsen Besöksanläggningar kan preciseras som område för Golfbana, Badanläggning, Ishall, Hästsport, Idrottsplats, Idrottshall, Skjutbana, Nöjespark, Djurpark, Skidanläggning, Motorsportbana, Mässhall, Arena, Museum, Kulturhus, Teater, Konserthus, Bygdegård, Lokal för religiösa ändamål och Annan precisering, enligt 5 kap. 16 § BFS 2020:5 (för fördjupning i ämnet hänvisas till Boverkets PBL kunskapsbanken).

Användningen Besöksanläggningar redovisas som R i plankartan enligt BFS 2020:6. Användningen Besöksanläggningar används för både kommersiella ändamål, så som djur- och nöjesparker, skidanläggningar med

mera och för anläggningar som normalt saknar kommersiellt värde så som bygdegårdar, museum och mindre idrottsplatser.

Där användningen har ett kommersiellt ändamål bör användningen ses som enskild kvartersmark men i övriga fall ligger det närmast till hands att se användningen som allmän kvartersmark. Kommunen bör i beskrivningen tydliggöra vilken typ av kvartersmark det aktuella området anses vara för det fall kommunen bedömer att det skulle kunna råda osäkerhet i frågan.

När det gäller byggnader för religiösa ändamål har kyrkor och andra byggnader som tillhör Svenska kyrkan setts som allmän kvartersmark. Sedan Svenska kyrkan skiljdes från staten år 2000 är detta förhållningssätt inte lika självklart. Idag behöver en bedömning ske i varje enskilt fall om marken är för enskilt bebyggande eller ej. Här kan både storlek och ålder på byggnaden spela in liksom om den är fristående eller inrymd i en byggnad tillsammans med andra verksamheter. För äldre kyrkor som är skyddade enligt kulturmiljölagen ligger det nära till hands att fortsatt se det som ingår i kyrktomten som kvartersmark för annat än enskilt bebyggande.

3.3.4.16 Skola

Användningen Skola används för områden för förskola, fritidshem, skola eller annan jämförlig verksamhet. Även komplement till skolverksamheten ingår i användningen. Användningsbestämmelsen Skola kan preciseras som område för Förskola, Grundskola, Gymnasium, Högskola och universitet, Vuxenutbildning och Annan precisering, enligt 5 kap. 17 § BFS 2020:5 (för fördjupning i ämnet hänvisas till Boverkets PBL kunskapsbanken).

Användningen Skola redovisas som S i plankartan enligt BFS 2020:6. Alla slags skolor ryms inom användningen Skola. Forskning och yrkesutbildning som bedrivs i industrimiljö kan däremot även ingå i användningarna Industri eller Tekniska anläggningar. Vuxenutbildning och annan utbildning som inte kräver tillgång till friytor kan också ingå i användningen Centrum. Mindre förskolor som tillgodoser områdets behov och är inrymda i flerbostadshus kan även ingå i användningen Bostäder.

Användningen Skola är att anse som mark för annat än enskilt bebyggande i de fall när de utbildningar som bedrivs där sker inom ramen för det svenska skolväsende som det allmänna ytterst ansvarar för. Det gäller således också för friskolor som erbjuder utbildning enligt skollagen. För utbildningsverksamhet som inte omfattas av det allmännas ansvar, exempelvis privat yrkesutbildning, trafikskolor etc. planläggs användningen Skola som enskild kvartersmark.

3.3.4.17 Trafik

Användningen Trafik används för områden för väg- och spårtrafik med tillhörande anläggningar samt vägreservat. Här ingår spårområden och liknande anläggningar samt stations- och servicebyggnader. Även komplement till trafikverksamheten ingår i användningen. Användningsbestämmelsen Trafik kan preciseras som område för Resecentrum, Busstation, Järnvägsstation, Taxistation, Järnväg, Spårväg, Tunnelbana, Linbana, Spårreservat, Vägreservat och Annan precisering, enligt 5 kap. 18 § BFS 2020:5 (för fördjupning i ämnet hänvisas till Boverkets PBL kunskapsbanken).

Användningen Trafik redovisas som T i plankartan enligt BFS 2020:6. I användningen ingår all slags fordonstrafik med undantag av flygtrafik och sjöfart (Hamn) som har särskilda användningar. Områden för allmän vägtrafik ingår dock inte utan denna ska planläggas som allmän plats Väg eller Gata.

Områden som i framtiden behövs för en trafikanläggning kan planläggas som Trafik med preciseringen Spårreservat eller vägreservat. Det innebär att det inte föreligger någon utbyggnadsskyldighet inom planens genomförandetid och området är skyddat från annan bebyggelse. Utbyggnad av området kan dock inte ske förrän en ny detaljplan har kommit till stånd där området läggs ut som allmän plats Väg eller Gata respektive Trafik med preciseringen Järnväg, Spårväg eller Tunnelbana.

Användningen Trafik är normalt att anse som kvartersmark för annat än enskilt byggande med hänsyn till det allmännas ansvar för infrastruktur och kollektivtrafik.

För att skjuta fram inlösenskyldighet och möjliggöra att marken brukas på ett meningsfullt när områden planläggs som Spårreservat eller Vägreservat kan kommunen välja att under genomförandetiden ange en tidsbegränsad användning, tex Odling och Djurhållning. En tidsbegränsad användning är begränsad till maximalt 10 år efter att planens genomförandetid börjar löpa men den kan förlängas. Detta begränsar dock kommunens möjlighet att under genomförandetiden ändra planen ifall anläggningen skulle behöva byggas ut tidigare än planerat.

3.3.4.18 Räddningstjänst och annat samhällsviktigt ändamål

Användningen Räddningstjänst och annat samhällsviktigt ändamål används för områden för räddningstjänsten och annat liknande samhällsviktigt ändamål. Även komplement till verksamheten ingår i användningen. Användningsbestämmelsen Räddningstjänst och annat samhällsviktigt ändamål kan preciseras som område för Räddningstjänst, Brandstation, Utryckningsstation och Annan precisering, enligt 5 kap. 19 § BFS 2020:5 (för fördjupning i ämnet hänvisas till Boverkets PBL kunskapsbanken).

Användningen Räddningstjänst och annat samhällsviktigt ändamål redovisas som U i plankartan enligt BFS 2020:6. Eftersom användningen reglerar samhällsviktiga verksamheter är mark som planläggs för Räddningstjänst och annat samhällsviktigt ändamål alltid att anse som allmän kvartersmark.

3.3.4.19 Hamn

Användningen hamn används för områden för hamnverksamhet och sjötrafik med kompletterande handel och service. Även komplement till verksamheten hamn ingår i användningen. Användningsbestämmelsen Hamn kan preciseras som område för Småbåtshamn, Kemikalie- och oljehamn, Färjeterminal, Varv, Sjösäkerhetsanordning och Annan precisering, enligt 5 kap. 20 § BFS 2020:5 (för fördjupning i ämnet hänvisas till Boverkets PBL kunskapsbanken).

Användningen Hamn redovisas som V i plankartan enligt BFS 2020:6. Användningen Hamn används för det område på land som nyttjas för hamnändamål. Det vatten som behövs för hamnverksamheten planläggs för

vattenområde, se avsnitt 3.6. Mer information kring avgränsningen mellan Hamn och Vattenområde finns i Boverkets PBL kunskapsbanken.

Om kommunen anser att det är av vikt att ett område för småbåtshamn upplåts för en gemensamhetsanläggning för närliggande fastigheter kan ett markreservat för gemensamhetsanläggning användas. Ett markreservat är dock inte formellt styrande för prövningen av väsentlighetsvillkoret i 5 § AL. Det går alltså inte att genom enbart ett markreservat styra vilka fastigheter som ska ha del i anläggningen, läs mer i avsnitt 3.5.19. Om kommunen med bindande verkan vill reglera att ett område upplåts för en gemensamhetsanläggning för en viss funktion och vilka fastigheter som ska ha del däri måste detta regleras genom fastighetsindelningsbestämmelser.

En hamn kan vara både enskild kvartersmark och allmän kvartersmark beroende på hamnens användning och syfte. Kommunen bör i planbeskrivningen tydliggöra vilken typ av kvartersmark den aktuella hamnen anses vara.

3.3.4.20 Verksamheter

Användningen Verksamheter ska tillämpas för områden för service, lager, tillverkning med tillhörande försäljning, partihandel och annan jämförlig verksamhet med begränsad omgivningspåverkan. Även komplement till verksamheten ingår i användningen. Användningsbestämmelsen Verksamheter kan preciseras som område för Verkstad, Bilprovning, Partihandel och Annan precisering, enligt 5 kap. 21 § BFS 2020:5 (för fördjupning i ämnet hänvisas till Boverkets PBL kunskapsbanken).

Användningen Verksamheter redovisas som Z i plankartan enligt BFS 2020:6. Kvartersmark för Verksamheter är normalt enskild kvartersmark. Att kombinera användningen med användningar som är för annat än enskilt bebyggande, tex Vård eller skola kan leda till problem vid plangenomförandet, läs mer i avsnitt 3.3.3.

3.3.4.21 Annan kvartersmark

I Boverkets föreskrifter om detaljplan finns de användningsbestämmelser som får användas på kvartersmark. Om ingen av användningsbestämmelserna passar får kommunen använda Annan kvartersmark och formulera en egen användningsbestämmelse. Användningsbestämmelsen Annan kvartersmark kan preciseras som område för Annan precisering, enligt 5 kap. 22 § BFS 2020:5 (för fördjupning i ämnet hänvisas till Boverkets PBL kunskapsbanken).

Användningen Annan kvartersmark redovisas som Y i plankartan enligt BFS 2020:6. Användningen Annan kvartersmark får endast användas om ändamålet inte ryms inom någon annan bestämmelse. Ett exempel kan vara planläggning för militära ändamål. I sådana situationer bör dock övervägas ifall planläggning av området överhuvudtaget är nödvändig.

Då användningen kan rymma allt som inte ingår i någon annan användning måste en bedömning göras från fall till fall om det är enskild kvartersmark eller ej. Om det kan råda osäkerhet kring om användningen är enskild kvartersmark eller inte bör kommunen i planbeskrivningen tydliggöra vilken typ av kvartersmark det aktuella området anses vara.

3.3.5 Tidigare användningsbestämmelser för kvartersmark

Många användningar har delvis ändrat sin betydelse under årens lopp och en del användningar som har funnits i tidigare lagstiftning och allmänna råd ska idag inte längre användas. Det kan vara fördelaktigt att översiktligt känna till dessa användningar. Nedan följer några exempel på historiska användningar vilka idag inte längre används i nya planer.

A – Allmän tomt. Beteckningen användes fram till att ÄPBL trädde i kraft 1987 för alla typer av allmän kvartersmark, läs mer i avsnitt 3.3.2.

U – Lager. Användes för lager fram till och med 2014. Användningen ingår numera i användningen Industri eller användningen Verksamheter.

Y – Idrott. Beteckningen fanns med i Boverkets allmänna råd fram till 2012. Idag ingår idrott i ändamålet Besöksanläggningar.

Q – Användning anpassad till bebyggelsens kulturvärden. Beteckningen fanns med i Boverkets allmänna råd fram till 2012. Användningen inom område med beteckningen Q är fri, så länge det kulturhistoriska intresset inte skadas.

Beteckningen Q användes ibland för stora områden, hela kvarter. I allmänhet torde det för sådana områden inte råda några särskilda regler för fastighetsbildningen som skiljer den från annan kvartersmark där ett enda ändamål redovisas. Om kommunens avsikt är att begränsningar ska gälla för fastighetsbildningen måste det komma till uttryck i planbestämmelserna på ett tydligt sätt, genom användning av planbestämmelser som exempelvis styr fastighetsstorleken eller mer detaljerat genom fastighetsplan.

Mark betecknad med Q får i allmänhet anses vara enskild kvartersmark. Det är företrädesvis i museala eller historiska miljöer som området förvaltas av ett offentligt organ, som redovisningen med Q torde vara att anse som allmän kvartersmark.

En föregångare till användningen Q var att användningen i planen betecknades som kulturreservat. Detta begrepp förekommer numera inom miljölagstiftningen.

3.4 ANVÄNDNING AV VATTENOMRÅDEN

Vattenområde används vid planläggning av områden som ska vara öppet vatten eller där karaktären av öppet vatten ska finnas kvar. Användningsbestämmelsen Vattenområde kan preciseras som område för Hamn, Småbåtshamn, Bryggor, Förtöjningsplats, Farled, Testbana, Skoterled, Landningsbana, Väg på is och Annan precisering, enligt 6 kap. 2 § BFS 2020:5 (för fördjupning i ämnet hänvisas till Boverkets PBL kunskapsbanken).

Vattenområde redovisas som W i plankartan enligt BFS 2020:6.

Med vattenområden menas vattentäckta områden som ska behållas som sådana, 6 kap. 2 § BFS 2020:5. Enligt 4 kap. 5 § PBL ska användningen av vattenområden anges i en detaljplan.

Verksamheter och användningar som placeras på, i eller över vatten men där karaktären av öppet vatten inte ska finnas kvar ska inte planläggas som vattenområde utan i stället som kvartersmark eller allmän plats.

Mer information kring avgränsningen mellan Hamn och Vattenområde finns i Boverkets PBL kunskapsbanken.

Om det ska uppföras anläggningar eller bedrivs verksamhet inom området som inte är tillåten enligt strandskyddsreglerna, exempelvis att platsen inte ska vara tillgänglig för allmänheten, behöver kommunen överväga om förutsättningarna är sådana att strandskyddet kan upphävas. Detta är extra viktigt när det gäller anläggningar som inte ska vara allmänna. Läs mer i avsnitt 3.5.22 Strandskydd och 4.3.3 Markåtkomst och ersättning.

Det bör understrykas att vattenområde är en helt egen användning vid sidan av allmän plats och kvartersmark. De bestämmelser om markåtkomst och ersättning som gäller för de båda sistnämnda användningarna kan således inte tillämpas för vattenområden. Markåtkomst inom vattenområden får ske enligt de generella regler som gäller enligt FBL eller AL och någon lösenrätt för t.ex. kommunen finns alltså inte. Det finns därmed inte heller några regler i PBL om skyldighet för kommunen att iordningsställa anläggningar inom ett vattenområde eller att lösa in området.

3.5 FÖREKOMMANDE EGENSKAPSBESTÄMMELSER

3.5.1 Utformning av allmän plats

Egenskapsbestämmelser om utformning av allmän plats kan användas på allmän plats och preciseras enligt 7 kap. 2 § BFS 2020:5 (för fördjupning i ämnet hänvisas till Boverkets PBL kunskapsbanken).

I fråga om allmänna platser för vilka kommunen är huvudman ska användningen och utformningen anges (4 kap. 5 § PBL). Eftersom kommunen enligt 6 kap. 24–38 §§ PBL får ta ut ersättning av fastighetsägarna för att anlägga eller förbättra allmänna platser, s.k. gatukostnader, är det angeläget att sakägarna får möjlighet till inflytande beträffande utformningen.

Enligt 4 kap. 8 § PBL får kommunen genom planbestämmelser ange användning och utformning av allmänna platser som kommunen inte ska vara huvudman för.

Kommunens möjlighet att reglera utformningen av allmänna platser är mer omfattande än motsvarande möjligheter på kvartersmark. Regleringen handlar här inte bara om att göra platsen lämplig utan även om kommunens avsikter med platsen. Utformningsbestämmelserna kan här användas för att tydliggöra vilken miljö som planeras och därmed också vilka kostnader genomförandet av planen kommer att innebära.

Som alla planbestämmelser ska bestämmelser om utformning av allmän plats motiveras i planbeskrivningen. Med tanke på bestämmelserna, särskilt vid enskilt huvudmannaskap kan få betydande konsekvenser för fastighetsägarna är det viktigt att LM vid sin granskning av planförslaget noterar om det saknas motiv till bestämmelserna. Läs mer i avsnitt 3.5.4.23 om enskilt huvudmannaskap samt i kapitel 4 om planbeskrivning.

Dagvatten och skyfall

Utformningsbestämmelser används ofta för att säkerställa dagvattenhantering och skyfallshantering inom planområden. LM behöver vid plangranskning vara uppmärksam på vem som är ansvarig för dessa anläggningar. Anläggningar som kommunen är ansvarig för, inkluderat de som ingår i det allmänna VA-systemet, kan förläggas på allmän plats så länge området ändå kan användas för avsett ändamål. I planer med enskilt huvudmannaskap bör denna typ av allmänna anläggningar normalt inte förekomma.

Enskilda anläggningar för dagvattenhantering bör aldrig placeras på allmän plats. Om det behövs ytor för dagvattenhantering för en enskild verksamhet bör dessa planläggas med användningsbestämmelsen kvartersmark för tekniskt ändamål.

God närmiljö

Det kan också finnas miljöskäl till att en redovisning av utformningen av allmänna platser bör eller kan ske. Det kan t.ex. ha stor betydelse för boendemiljön. För i synnerhet grönområden som är redovisade som Natur i planer med enskilt huvudmannaskap brukar diskussionerna gå höga bland fastighetsägarna hur vegetationen är avsedd att skötas. En del vill att vegetationen skall vara låg och gles "så att man kan se ut", medan en del vill att vegetationen skall vara hög och tät "så att man inte kan se in". Kommunen kan om den vill styra upp förhållandet, åtminstone inom vissa områden, genom lämpliga planbestämmelser.

I vissa planer med enskilt huvudmannaskap kan det finnas ett annat skäl till uppstyrring. Det gäller de fall när det kan antas (läs: befaras) att det kommer att ta tid innan det bildas en anläggningssamfällighet med ansvar för förvaltningen av grönområdet. I dessa situationer blir det (den ursprunglige) ägaren till marken som under tiden mer eller mindre oinskränkt kommer att bestämma om skötseln. Om det finns risk för att markägaren inte kommer att se området som ett grönområde för de boende, utan som ett område för virkesproduktion, kan det även av denna anledning finnas skäl att redovisa bestämmelser om utformningen.

I vissa planer införs planbestämmelser enligt 4 kap. 15 § PBL om utökning av marklovplikten till att gälla trädfällning avseende Natur-områdena i sin helhet. Detta kan mot bakgrund av det sagda ses som ett extra skydd för fastighetsägarna. Det kan också jämföras med att det i vissa län var särskilt vanligt att länsstyrelsen i samband med fastställandet av byggnadsplaner också meddelade förordnande om trädfällningsförbud enligt 110 § 4 st. BL. Dessa trädfällningsförbud gäller enligt punkt 12 i övergångsbestämmelserna till PBL (via 17 kap. 17 § ÄPBL) som ett beslut om utökning av marklovplikten till att avse trädfällning.

Skyddande av allmänna intressen

Det kan naturligtvis finnas också allmänna intressen som ligger bakom en reglering av utformningen av allmän plats avseende Natur. Det rör sig då vanligen om särskilt utpekade och på kartan avgränsade biotoper som exempelvis en allé eller ett särskilt skyddsvärt träd.

Närmare reglering av skötsel

Det är inte möjligt att i en planbestämmelse reglera skötsel av ett område genom hänvisning till en skötselplan eftersom bestämmelsen i 3 kap. 4 §

BFS 2020:5 anger att det inte är tillåtet att i en planbestämmelse hänvisa till planbeskrivningen eller andra dokument, läs mer om detta i avsnitt 3.1.2.

Betydelsen för en anläggningsförrättning

Vad som anges i planbestämmelserna beträffande utformningen av en allmän plats som kommunen inte är huvudman för har stor betydelse för prövningen vid den anläggningsförrättning genom vilken planen genomförs i denna del. Först och främst får anläggningsbeslutet inte strida mot vad som framgår av planbestämmelserna. (Om syftet med bestämmelserna inte motverkas får emellertid mindre avvikelser göras). LM behöver därför i plangranskningen göra en översiktlig bedömning beträffande möjligheten att med stöd av de aktuella bestämmelserna bilda en gemensamhetsanläggning för området. Om några uppenbara hinder eller tveksamheter kommer fram behöver det påpekas i samrådsyttrandet.

40 § samt 110 § 4 st. BL

I byggnadsplaner kan det finnas förordnande enligt 110 § fjärde stycket BL om förbud mot schaktning, fyllning, trädfällning eller därmed jämförliga åtgärder. Enligt 40 § andra stycket BL kunde motsvarande förbud meddelas i område med stadsplan. Enligt övergångsbestämmelser till ÄPBL samt efterföljande PBL (2010:900) gäller numera en skyldighet att söka marklov för åtgärder som omfattas av dessa förbud.

I de fall LM:s granskning av en ny detaljplan avser ett område där en gällande plan omfattas av ett förbud enligt ovan och det inte finns någon bestämmelse om utökad marklovplikt för åtgärderna i föreslagna planbestämmelser, bör konsekvenserna framgå av planbeskrivningen. Saknas en beskrivning av konsekvenserna behöver detta påpekas i samrådsyttrandet.

3.5.2 Utnyttjandegrad

Egenskapsbestämmelser om utnyttjandegrad används för att reglera bebyggandets största eller minsta omfattning. Bestämmelsen kan användas på kvartermark och preciseras enligt 7 kap. 3 § BFS 2020:5 (för fördjupning i ämnet hänvisas till Boverkets PBL kunskapsbanken).

Formulering av bestämmelsen

I detaljplaner kan det förekomma olika begrepp som redovisar areal för byggnader. I Svensk standard, Area och volym för byggnader – Terminologi och mätning (SS 21054:2020) finns definitioner. De vanligaste är

- Bruttoarea (BTA), mätvärda delar av våningsplan, begränsad av omslutande byggnadsdelars utsida
- Byggnadsarea (BYA), byggnadens projektion på marken inkl. större utkragningar

Bestämmelser om utnyttjandegrad kan användas både för att begränsa största och minsta exploatering inom ett område. Bestämmelsen kan relateras till en byggnad, en fastighet ett område eller en kombination av dessa. Enligt Boverkets föreskrifter regleras antingen byggnadsarea (BYA) eller bruttoarea (BTA) med exploateringsgrad men det finns även utrymme för kommunen att formulera egna bestämmelser. Bestämmelser om utnyttjandegrad kan enligt de fördefinierade formuleringarna i BFS 2020:5 anges på två olika sätt. Det ena är att bestämmelsen reglerar hur stor andel

av en viss yta som får bebyggas (i procent eller andel), t.ex. av egenskapsområde eller fastighet. Det andra är att ett fast tal anges. Det är viktigt att bestämmelserna utformas så att de blir styrande på avsett sätt.

En gemensam byggrätt för ett helt användningsområde bör inte användas när området ska delas/kan komma att delas mellan flera fastigheter. För fördjupning se vidare tabellen nedan, särskilt nummer 4 och 5. Orsaken är att det då uppstår oklarheter om hur stor byggrätt som de olika fastigheterna har. Indirekt kan bestämmelsens utformning därför hindra viss fastighetsbildning i synnerhet om denna sker inom obebyggt område. En mer detaljerad beskrivning om konsekvenser i några olika situationer som kan uppstå finns i exemplen nedan.

Påverkan på fastighetsbildning

Bestämmelser om utnyttjandegrad styr i många fall indirekt vilken fastighetsbildning som är möjlig inom planområdet. LM bör vid plangranskningen analysera och vid behov påtala effekterna av vald utformning av bestämmelserna. Även eventuell befintlig bebyggelse måste beaktas. Med vissa bestämmelseformuleringar kan olika sätt att bilda fastigheter komma att påverka byggrättens storlek på ett sätt som inte varit avsett i planen. Slutresultatet kan därmed ge en annan omfattning på byggnationen än vad kommunen avsett. Ibland kan LM:s bedömning bli att önskad fastighetsbildning inte går att genomföra eftersom den kommer att strida mot planen, eller för att fastigheterna inte skulle bli lämpliga. Därför är det viktigt att LM i samrådet uppmärksammar kommunen på detta, om det är uppenbart att en sådan risk föreligger. Om kommunen däremot avsett att planen ska vara flexibel med en byggrätt som kan variera, är detta i sig inget som LM har synpunkter på.

Det är oftast inte lämpligt att relatera bestämmelser om utnyttjandegrad till begreppet tomt, eftersom begreppet tomt i PBL inte definieras som en specifik yta. Detta eftersom en tomt enligt plan- och bygglagens definition inte är en bestämd yta. För att nå syftet med regleringen kan bestämmelsen istället relateras till fastighet. Om kommunen ändå behöver relatera bestämmelsen till någon form av tomt är det lämpligt att ange vilken typ av tomt som avses, till exempel radhustomt. Utnyttjandegraden regleras då med fasta tal. Det kan också vara lämpligt när man förväntar sig en 3D-fastighetsbildning i plangenomförandet, läs mer om detta i kapitel 5.

Som alla egenskapsbestämmelser gäller bestämmelser om utnyttjandegrad normalt inom egenskapsområdet där bestämmelsen finns. Bestämmelsen kan enligt de fördefinierade formuleringarna i 7 kap. 3 § BFS 2020:5 även relatera till fastighet eller användningsområde.

Kombination med andra bestämmelser

För att bestämmelser om utnyttjandegrad ska få den effekt kommunen avser måste de ofta kombineras med andra bestämmelser så som höjd på byggnadsverk, fastighetsstorlek, begränsning av markens nyttjande m.m. Det är också möjligt för kommunen att i vissa fall styra utnyttjandegraden indirekt genom en kombination av andra bestämmelser, exempelvis byggnaders avstånd till fastighetsgräns, utläggande av prickmark etc.

Det är viktigt att bestämmelserna om utnyttjandegrad utformas så att de får den effekt som man i planen har avsett, och inga oönskade. Bestämmelserna

ska styra det som bedömts nödvändigt, med den grad av flexibilitet som kommunen önskat att planen ska ge utrymme för.

Exempel med konsekvensbeskrivning

Exemplen med konsekvensbeskrivning för det fastighetsrättsliga genomförandet i tabellen behandlar de i BFS 2020:5 angivna bestämmelserna. Det kan dock förekomma andra formuleringar eftersom kommunen får använda fritt formulerade bestämmelser. Ledning kan förhoppningsvis ändå hämtas från en liknande formulering. Avsikten med redovisningen är att du som plangranskare ska kunna uppmärksamma om formuleringen som föreslås i aktuell plan förefaller lämplig i det aktuella fallet.

Bestämmelse om utnyttjandegrad (utformning/formulering)	Konsekvenser för det fastighetsrättsliga genomförandet m.m.
1. Största/Minsta BYA/BTA i procent av fastighetsarean inom egenskapsområdet.	En formulering som rekommenderas i många fall, eftersom den kan ge avsedd exploatering både när egenskapsområde indelas i flera fastigheter och när flera egenskapsområden med olika exploateringsgrad tillhör samma fastighet. Avser både andel av egenskapsområdet och andel av egenskapsområdet per fastighet ifall egenskapsområdet delas. Kan också fungera när aktuell fastighet har ytterligare mark utanför egenskapsområdet. Både när planförslaget utformas och vid tillämpningen av bestämmelsen om utnyttjandegrad är det avgörande att beräkningen baseras på korrekt yta. Med den föreslagna utformningen är det specifikt egenskapsytan som omfattas medan intilliggande egenskapsytor, exempelvis prickmark, inte räknas med. För att få den avsedda avgränsningen med bestämmelsen kan det finnas behov av att istället avgränsa en eller flera egenskapsbestämmelser med sekundär egenskapsgräns.
2. Största/Minsta BYA/BTA i procent av fastighetsarean inom användningsområdet.	En variant av bestämmelsen ovan. Kan vara användbar när det finns väldigt många egenskapsområden inom ett användningsområde men samma utnyttjandegrad. Med denna bestämmelse räknas även exempelvis prickmark med för att avgöra byggrätten.
3. Största/Minsta BYA/BTA är xx m ² per fastighet	Vid angivande av största byggnadsarea i m ² per fastighet, tillförs ibland ytterligare bestämmelser beträffande uthus/komplementbyggnader. Byggrättens storlek totalt kan variera beroende på hur många fastigheter som bildas. Kombinerar därför ofta med bestämmelse om minsta fastighetsstorlek för att styra den totala exploateringsgraden.
4. Största/Minsta BYA/BTA är xx m ²	Gäller som gemensam byggrätt för hela egenskapsområdet. Det går i många fall inte att dela området innan bebyggelsen är uppförd, planbestämmelsen blir en slags indirekt fastighetsindelningsbestämmelse. För det fall någon byggrätt inte kan säkerställas finns nämligen risken att en delning av området kan komma att strida mot 3 kap. 1 § FBL. Hela eller en stor del av byggrätten skulle kunna användas av den fastighetsägare som bygger först, den/de andra fastigheterna får enligt planbestämmelsen därmed inte bebyggas. Tillämpningen kan i praktiken vara mer flexibel när byggnaderna väl är uppförda. I det fallet kan motsvarande problem gälla fördelningen av återstående byggrätt, men det blir mer en konsekvens för i bygglovhanteringen och för fastighetsägarna än en fastighetsbildningsfråga.

	LM bör därför vid plansamråd avråda från att använda den här bestämmelseformuleringen i områden som är avsedda att delas upp i flera fastigheter.
5.Största/Minsta BYA/ BTA är xx m ² inom användningsområdet	Det finns två situationer när denna bestämmelse används. Den ena är när användningsområdet motsvarar egenskapsområdet. Eftersom det är fråga om en egenskapsbestämmelse bör man därmed istället använda ordet "egenskapsområdet" i bestämmelsen. Det andra fallet är när flera egenskapsområden finns inom användningsområdet, men egenskapsbestämmelsen är avsedd att gälla hela användningsområdet. Här kan det bli svårt att dela användningsområdet, eftersom fastigheter kan bli utan byggrätt och därför bli olämpliga. Det kan av plansituationen framgå att avsikten är att ett område ska kunna delas in i flera fastigheter. Om det är uppenbart att ett sådant genomförande svårligen, eller inte alls, kan realiseras genom den föreslagna planbestämmelsen, bör LM påtala detta.
6.Största/Minsta BTA under mark är xx m ²	Används ofta tillsammans med bestämmelse om att marken endast får försees med byggnadsverk under mark. Om bebyggelsen under mark är ett komplement till bebyggelse ovan mark bör denna formulering normalt inte leda till några större hinder vid genomförandet.
7.Största/Minsta BYA/ BTA är xx m ² per byggnad	Påverkar egentligen inte möjligheterna till fastighetsbildning. Bestämmelsen kan kombineras med den total utnyttjandegrad för hela området för att bebyggelsen i området ska delas upp i flera byggnader. Bestämmelsen kan också kombineras med bestämmelser om antal byggnader per fastighet och bestämmelser om fastighetsstorlek för att uppnå i princip samma resultat som i fall 4.
8.Största/Minsta BYA/ BTA i procent av fastighetsarean (Fritextsbestämmelse)	Denna formulering finns inte med som förformulerad bestämmelse i BFS 2020:5 men går att använda som fritextsbestämmelse. Då formuleringen är relativt vanligt förekommande och har stor påverkan på LM:s verksamhet tas den ändå med här. Bestämmelsen låser inte fastighetsbildningen även om annan egenskapsyta/prickmark "delar" området. Fungerar ofta bra när samma tal används i hela kvarteret. Bestämmelsen ger flexibiliteten att kunna dela eller bilda en ny fastighet utan att byggrätten ändras. Den kan dock i vissa fall leda till att byggrätten önskat varierar beroende på hur man bildar fastigheter. T.ex kan det ge oavsiktligt stora byggrätter ifall fastigheter utökas utanför planområdet eller angränsande användningsområde. Fastighetsindelningen styr, med denna bestämmelse byggrättens storlek. Det är dock sällan avsikten att fastighetsbildningen ska påverka byggrättens storlek, utan det är i stället planen som ska styra detta. Oönskade effekter kan också uppstå ifall fastighetsbildning över kvartersgräns tillåts. Ibland kombineras bestämmelsen med största tillåtna fastighetsstorlek, vilket kan avhjälpa den här beskrivna problematiken. LM bör avråda från att använda denna formulering ifall det kan befarsas leda till otydlighet eller <i>oönskade</i> variationer av byggrättens storlek. Utnyttjandegrad som andel av fastighet kan också vara olämpligt att använda i områden med osäkra fastighetsarealer och oklara gränser.

	Fastighetsstorleken kan också komma att låsas/styras på ett olämpligt sätt för befintlig bebyggelse. Bestämmelseutformningen kan vid befintlig bebyggelse komma att fungera som en ”omvänd bestämmelse om fastighetsstorlek”. LM bör verka för försiktighet att använda denna bestämmelseutformning när befintlig bebyggelse (som avses vara kvar) finns inom egenskapsområdet. När det eftersträvade resultat nås av någon av de förformulerade bestämmelserna i exempel 1 eller 2 bör LM rekommendera att dessa används för att minska risken för oönskade effekter vid planens genomförande.
--	--

3.5.3 Höjd på byggnadsverk

Bestämmelser om höjd på byggnadsverk kan användas på kvartersmark och preciseras enligt 7 kap. 4 § BFS 2020:5 (för fördjupning i ämnet hänvisas till Boverkets PBL kunskapsbanken).

I 1 kap. 3 § PBF finns definitionen på byggnadshöjd. Boverket anger dock att begreppet byggnadshöjd endast bör användas i undantagsfall, på grund av de tolkningssvårigheter det har visat sig medföra. Istället bör kommunen använda något av begreppen nockhöjd eller totalhöjd, vilket även är de enda förekommande begreppen i BFS 2020:5. Planbestämmelser som anger höjd kan baseras antingen på höjd i meter över nollplanet eller höjd i meter över markens medelnivå.

Bestämmelser om höjd på byggnadsverk kan tillsammans med bestämmelser om utnyttjandegrad, om fastighetsstorlek och om placering av byggnadsverk indirekt styra fastighetsbildningen inom ett planområde. LM bör trots detta inte studera bestämmelser om höjd på byggnadsverk i detalj. Om det är uppenbart att bestämmelsen på något sätt hindrar att planen genomförs enligt kommunens intentioner i planbeskrivningen bör LM dock påpeka detta. Om det är otydligt i planbestämmelsen huruvida höjden avser höjd över markens medelnivå eller höjd över ett angivet nollplan bör LM påpeka att ett förtydligande av detta behövs.

3.5.4 Begränsning av markens nyttjande

Egenskapsbestämmelser om begränsning av markens utnyttjande används för att reglera att marken inte får förses med byggnadsverk eller viss typ av byggnadsverk, att marken endast får förses med viss typ av byggnadsverk eller att marken endast får förses med byggnadsverk under mark. Bestämmelsen kan användas på kvartersmark och preciseras enligt 7 kap. 5 § BFS 2020:5 (för fördjupning i ämnet hänvisas till Boverkets PBL kunskapsbanken).

Prickmark, plusmark och ringmark

Den vanligaste begränsningen av markens nyttjande är att marken inte får bebyggas, så kallad prickmark eller punktprickad mark. Det går också att reglera att marken endast får bebyggas med komplementbyggnader, ibland kallad plusmark eller plusprickad mark. Vid behov går det också att reglera att marken endast får bebyggas under marknivån, så kallad ringmark. Dessa bestämmelser används om kommunen vill hindra bebyggelse eller begränsa byggrätten men samtidigt vill ge utrymme för att marken används som enskild tomtmark på annat sätt.

Det finns inget formellt hinder mot att redovisa begränsningar av markens nyttjande som omfattar också en befintlig byggnad. Det betyder inte med automatik att fastighetsägaren måste riva byggnaden och inte heller något förbud mot att underhålla eller upprusta den. I dessa fall behöver dock konsekvenserna av regleringen tydligt redovisas i planbeskrivningen. Om all mark på en befintlig fastighet eller tomtplats beläggs med förbud mot att uppföra byggnader är det extra viktigt att redovisningen av konsekvenserna inklusive fastighetsägarens rätt till ersättning är tydligt redovisade i planbeskrivningen.

När en befintlig byggnad är belägen på mark som i ett planförslag punktprickats och det samtidigt inte kan uteslutas att en ansökan om avstyckning kan komma att avse en fastighet där både byggnad och mark omfattas av sådan prickmark måste LM i samrådet uppmärksamma frågan i dialog med kommunen. LM bör rekommendera att syftet med bestämmelserna om prickmark samt konsekvenserna för framtida fastighetsbildning tydligt redovisas i planhandlingarna. I samband med denna diskussion får LM även uppmärksamma om planhandlingarna i tillräcklig utsträckning belyser ersättningsfrågan i situationer där byggnader inte får återuppföras. Om så inte är fallet får kommunen komplettera planbeskrivningen.

Eftersom utgången av en sådan prövning inte alltid är självklar kan kommunen istället välja att styra fastighetsindelningen genom fastighetsindelningsbestämmelser, se vidare i avsnitt 3.5.21.

Vissa bygglovsbefriade åtgärder som exempelvis attefallshus och friggebod är tillåtna att placera i strid mot planbestämmelser och träffas därför inte av dessa egenskapsbestämmelser.

Utkragningar

Enligt en dom från MÖD ska balkonger anses strida mot en planbestämmelse om att marken inte får förses med byggnadsverk, endast om de är mätvärda och därmed utgör byggnadsarea enligt Svensk Standard SS 21054:2020, Area och volym för byggnader – Terminologi och mätning. Detta gäller oavsett vilket syfte kommunen har angett för planbestämmelsen om att marken inte får förses med byggnadsverk. (MÖD 2018-03-26 P 6928–17). Om LM vid granskningen upptäcker att föreslagna utkragningar uppenbart inte tillåts enligt formuleringen av bestämmelser behöver kommunen uppmärksammas på förhållandet.

3.5.5 Takvinkel

Egenskapsbestämmelser om takvinkel används för att reglera takets lutning i grader. Bestämmelsen kan användas på kvartersmark och preciseras enligt 7 kap. 6 § BFS 2020:5 (för fördjupning i ämnet hänvisas till Boverkets PBL kunskapsbanken).

LM bör inte granska bestämmelser om takvinkel närmare då denna bestämmelse har begränsad påverkan på planens genomförande. Är det uppenbart att bestämmelsen gör befintliga byggnader i området planstridiga och konsekvenserna av detta inte är redovisade i planbeskrivningen bör LM dock påpeka detta i sitt yttrande.

3.5.6 Fastighetsstorlek

Egenskapsbestämmelser om fastighetsstorlek används för att reglera största eller minsta fastighetsstorlek. Bestämmelsen kan användas på kvartermark och preciseras enligt 7 kap. 7 § BFS 2020:5 (för fördjupning i ämnet hänvisas till Boverkets PBL kunskapsbanken).

Bestämmelser om största eller minsta fastighetsstorlek får endast formuleras på de sätt som anges i 7 kap. 7 § BFS 2020:5. Det innebär att kommunen inte kan konstruera egna formuleringar av bestämmelsen. Eftersom bestämmelser om fastighetsstorlek direkt påverkar den fastighetsbildning som kommer att ske i planområdet bör LM i plansamrådet påpeka om bestämmelsen om fastighetsstorlek inte följer föreskrifterna då detta kan ge stora konsekvenser vid planens genomförande.

LM bör översiktligt undersöka om planförslaget innehåller någon bestämmelse om fastighetsstorlek som kan ge oönskade effekter och konsekvenser vid plangenomförandet och för fastighetsägarna och i så fall redovisa dessa för kommunen i samrådet. Här nedan redovisas några oönskade effekter som kan uppstå och som då bör tas upp.

Största fastighetsstorlek

Reglering av största fastighetstorlek används främst av kommunen för att uppnå småskalighet inom planområdet. Det kan dock innebära vissa problem att använda en sådan bestämmelse, framför allt i befintliga bebyggelsemiljöer. T.ex. kan den konsekvensen uppstå att fastigheter blir planstridiga innan en fullständig uppdelning enligt planens intentioner har genomförts. Detta kan i vissa fall leda till problem med att få lov för en åtgärd på en sådan fastighet och därmed motverka ett successivt genomförande av planen.

Minsta fastighetsstorlek

Bestämmelser som reglerar minsta fastighetsstorlek används typiskt sett för att förhindra olämplig förtätning. Sådana bestämmelser kan dock leda till problem i befintliga bebyggelsemiljöer med starkt förtätningstryck om besvärliga terrängförhållanden medför att det krävs en större areal än vad planen anger för att en fastighet ska kunna bildas och byggas. Bestämmelsen kan alltså ge ett felaktigt intryck av hur många fastigheter som kan bildas och föranleda problem ur ekonomiska aspekter, bl.a. avseende fördelningen av exploateringsavgifter så som exempelvis gatukostnader och anslutningsavgifter till VA.

I befintliga, redan fastighetsuppdelade, bebyggelsemiljöer kan en bestämmelse som inte är ändamålsenligt formulerad också leda till att berörda fastighetsägare behöver genomgå förrättningsprocesser för att uppnå planenlighet för redan lämpliga fastigheter, i värsta fall genom relativt små ändringar i fastighetsindelningen.

I befintliga bebyggelsemiljöer som storleksmässigt är heterogent uppdelade kan det vara svårt att använda en storleksbestämmelse på ett enhetligt och rationellt sätt. Om sådana förhållanden föreligger bör LM kontrollera att bestämmelsen inte innebär några oförutsedda, konsekvenser för fastighetsägarna. Det bör i så fall påtalas vid samrådet. Det förekommer att kommunen försöker hantera problemet genom att använda flera fastighetsstorleksbestämmelser i områden/kvarter med en heterogen

fastighetsstruktur genom en avgränsning av de olika bestämmelseområdena med egenskapsgränser.

Eftersom det är möjligt att fastighetsbilda över en egenskapsgräns så länge fastigheten som blir belägen i flera egenskapsområden uppfyller kraven i samtliga områden kan olika bestämmelser om fastighetsstorlek inom samma användningsområde i vissa fall leda till svåröverblickbara konsekvenser vid framtida fastighetsbildning. Om det befaras uppkomma frågor och svårigheter genom att kommunen använt flera fastighetsstorleksbestämmelser i områden/kvarter med en heterogen fastighetsstruktur, bör LM ta upp detta till diskussion vid samrådet med kommunen. Om minsta tillåtna fastighetsstorlek redovisas som större än befintliga fastigheter i planområdet innebär det att dessa blir planstridiga. Det kan leda till problem vid bygglovsgivning och även resultera i att befintliga byggnader inte får återuppföras om de förstörs av exempelvis en brand.

Om det är kommunens mening att en eller flera befintliga fastigheter ska bli planstridiga bör det tydligt framgå i planbeskrivningen. Om redovisning i planbeskrivningen saknas bör LM vid plansamrådet påpeka att befintliga fastigheter inom planområdet blir planstridiga.

Om planförslaget saknar bestämmelse om fastighetsstorlek, och det kan befaras leda till framtida problem ur ett stadsbyggnadsperspektiv, bör LM ta upp fråga om att införa sådan vid samrådet. Detta bör dock ske endast om det klart framgår av planbeskrivning, illustrationskarta eller liknande att viss fastighetsindelning är avsedd av kommunen.

Tidigare bestämmelser om fastigheter

Det var under ÄPBL:s tid möjligt att använda planbestämmelser om maximalt antal fastigheter inom ett område eller att området inte fick delas i flera fastigheter. En sådan bestämmelse saknar idag stöd i PBL och BFS 2020:5. Om kommunen ändå använder en sådan bestämmelse bör LM påpeka att den saknar lagstöd och att bestämmelser om fastighetsindelning kan användas om syftet är att reglera fastighetsindelningen.

3.5.7 Placering av byggnadsverk och tomt

Egenskapsbestämmelser om placering ska användas för att reglera byggnadsverks och tomters placering. Bestämmelsen kan användas på kvartersmark och preciseras enligt 7 kap. 8 § BFS 2020:5 (för fördjupning i ämnet hänvisas till Boverkets PBL kunskapsbanken).

Avstånd till gräns

När bestämmelser om minsta tillåtna avstånd mellan byggnad och fastighetsgräns används i detaljplaner förekommer det att avståndet varierar beroende på bebyggelsetypen (inom samma kvarter) vara olika för olika typer av bebyggelse (inom samma kvarter). Bestämmelser om som reglerar avstånd till gräns kan för LM:s del ha inverkan på bedömningen av om, och i så fall på vilket sätt fastighetsbildning kan ske i befintliga bebyggelsemiljöer.

Användning av bestämmelser av markens nyttjande kan även ske i syfte eller med verkan att avståndet till gräns regleras. Om sådana bestämmelser finns i planförslaget och kombineras med generella bestämmelser om

avstånd till gräns (enligt föregående stycke) bör de sammantagna effekterna av de föreslagna bestämmelserna granskas särskilt. I planer som avser befintliga miljöer kan en generell användning av bestämmelser om avstånd till gräns leda till att befintliga byggnader blir planstridiga. Om detta kombineras med bestämmelser av markens nyttjande, så kallad prickmark, där kommunen har undvikit att pricka marken med befintliga byggnader kan det göra planen otydlig och ändå få effekten att byggnaderna blir planstridiga.

Äldre bestämmelser om placering av byggnader

I stads- och byggnadsplaner finns alltid bestämmelser om avstånd mellan byggnad och gräns eftersom 39 § BS gäller som planbestämmelse i sådana planer enligt övergångsbestämmelser i ÄPBL och PBL när planbestämmelse om avstånd saknas. För planer antagna enligt PBL finns däremot inga automatiskt verkande regler angående avstånd mellan byggnad och gräns.

När en stads- eller byggnadsplan ska ersättas med en ny detaljplan, är det därför viktigt att LM vid samrådet kontrollerar hur frågan om byggande i förhållande till gräns är tänkt att regleras i de nya planbestämmelserna. Om inget redovisas i de nya och information även saknas i planbeskrivningen bör LM upplysa kommunen om konsekvenserna. Detsamma gäller när planbestämmelserna i en stads- eller byggnadsplan genomgår en planändring och den äldre planen är avsedd att fortsatt gälla.

3.5.8 Utformning av byggnadsverk och tomt

Bestämmelser om utformning används för att reglera byggnadsverks form, färg och material, fasadutsmyckningar, typer av byggnadsverk samt utformning av tomter. Bestämmelsen kan användas på kvartersmark och preciseras enligt 7 kap. 9 § BFS 2020:5 (för fördjupning i ämnet hänvisas till Boverkets PBL kunskapsbanken).

Dessa bestämmelser handlar om hur byggnadsverk och tomt ska utformas, exempelvis för att bevara ett områdes karaktär eller befintliga mark- och naturförhållanden. Bestämmelsen får inte användas för att styra hur fastigheterna i området ska utformas.

Bestämmelser om våningsantal har historiskt använts för att begränsa byggrätt eller byggnadshöjd, regleringarna har visat sig vara svårtolkade och Boverket avråder numera från reglering av våningsantal i detaljplan. Det finns dock utrymme för att i vissa fall ange våningsantal som utformningsbestämmelse, exempelvis i miljöer där den visuella anpassningen till omgivande bebyggelse är av betydelse. En sådan bestämmelse bör avse det antal våningar som byggnaden uppfattas ha utifrån, inte dess inre disposition, vilket ligger i linje med 7 kap. 9 § BFS 2020:5. I 1 kap. 4 § PBF definieras begreppet våning samt beskrivs när en källare respektive vind ska anses utgöra en våning.

Bestämmelser om utformning av byggnadsverk och tomt är normalt inte en fråga som LM ska titta på vid ett plansamråd. Är det uppenbart att en sådan bestämmelse kan försvåra kommande fastighetsbildning och detta inte är beskrivet i planbeskrivningen bör LM dock påpeka det i plansamrådet.

3.5.9 Utförande av tomt

Egenskapsbestämmelser om utförande används för att reglera byggnadsteknik och markens genomsläpplighet. Bestämmelsen kan användas på kvartersmark och preciseras enligt 7 kap. 10 § BFS 2020:5 (för fördjupning i ämnet hänvisas till Boverkets PBL kunskapsbanken).

Bestämmelser om utförande av tomt är normalt inte en fråga som LM ska titta på vid ett plansamråd. Är det uppenbart att bestämmelse kan försvåra kommande fastighetsbildning och detta inte är beskrivet i planbeskrivningen bör LM dock påpeka det i plansamrådet.

3.5.10 Byggnaders användning

Egenskapsbestämmelser om byggnaders användning används för att reglera hur byggnaders användning avgränsas eller fördelas. Bestämmelsen kan användas på kvartersmark och preciseras enligt 7 kap. 11 § BFS 2020:5 (för fördjupning i ämnet hänvisas till Boverkets PBL kunskapsbanken).

Bestämmelserna om byggnaders användning omfattas i regel inte av LM:s granskning. En fördjupad granskning kan vara motiverad i undantagsfall, ett par exempel på sådana situationer följer här nedan.

Uppdelning av enskild och allmän kvartersmark inom samma användningsområde

Bestämmelserna kan fungera som ett medel för att möjliggöra varierande användning inom ett och samma användningsområde utan införande av tredimensionell planbestämmelse, exempelvis kan vård tillåtas i bottenvåningen och bostäder ovanför. Metoden skulle även kunna bidra till att hantera de problem som kan uppstå när allmän kvartersmark kombineras med sådan för enskilt byggande framförallt när kvartersmarken enbart består av den mark som ska bebyggas (se avsnitt 3.3.3).

Tredimensionell fastighetsbildning

Uppdelning av användningarna inom en byggnad kan leda till att tredimensionell fastighetsbildning aktualiseras i plangenomförandet. Om ett genomförande av planen förutsätter att en byggnad delas i flera fastigheter behöver LM i plansamrådet uppmärksamma kommunen på de eventuella hinder som skulle medföra att en tredimensionell fastighetsbildning inte kommer att kunna genomföras.

3.5.11 Lägenhetsfördelning och lägenhetsstorlek

Egenskapsbestämmelser om lägenhetsfördelning och storlek på lägenheter används för att reglera både andel och storlek på lägenheter av olika slag i bostadsbyggnader. Bestämmelsen kan användas på kvartersmark och preciseras enligt 7 kap. 12 § BFS 2020:5 (för fördjupning i ämnet hänvisas till Boverkets PBL kunskapsbanken).

Bestämmelser om lägenhetsfördelning och -storlek är inte nödvändigtvis något som ingår i LM:s uppdrag. Om kommunen i planen har angett att ägarlägenheter avses bildas bör LM dock uppmärksamma att kravet på tre sammanhängande bostadslägenheter i 3 kap. 1 b § andra stycket p. 2 FBL kan förverkligas.

3.5.12 Markens anordnande och vegetation

Egenskapsbestämmelser om markens anordnande och vegetation används för att reglera markförhållanden, vegetation och parkering. Bestämmelsen kan användas på kvartersmark och preciseras enligt 7 kap. 13 § BFS 2020:5 (för fördjupning i ämnet hänvisas till Boverkets PBL kunskapsbanken).

Bestämmelser om markens anordnande och vegetation är normalt inte en fråga som LM ska titta på vid ett plansamråd. Bestämmelser om parkering kan dock vara aktuellt för plangranskaren att titta närmare på, särskilt om planen förutsätter gemensamma parkeringslösningar för flera fastigheter.

3.5.13 Stängsel, utfart och annan utgång

Egenskapsbestämmelser om stängsel, utfart och annan utgång används för att reglera var stängsel ska finnas samt var utfart och annan utgång får respektive inte får anordnas mot allmän plats. Bestämmelsen kan användas på allmän plats och kvartersmark och preciseras enligt 7 kap. 14 § BFS 2020:5 (för fördjupning i ämnet hänvisas till Boverkets PBL kunskapsbanken).

Enligt 4 kap 9§ PBL får bestämmelser om stängsel och utfart endast anges i gräns mot allmän plats. Bestämmelsen kan inte reglera förhållanden utanför planområdet och får därför inte heller anges i planområdesgräns.

LM behöver i sin plangranskning särskilt studera att alla befintliga och tänkta fastigheter inom planområdet har tillgång till en utfart som är tillåten enligt detaljplanen. Om det krävs gemensamma lösningar för att uppnå detta behöver det beskrivas i planbeskrivningen.

En planbestämmelse om utfartsförbud innebär inte att en befintlig utfart blir förbjuden att använda. BN har dock rätt att förelägga om att en befintlig utfart ska tas bort. Konsekvenserna av detta och fastighetsägarens rätt till ersättning behöver i sådana situationer beskrivas i planbeskrivningen, läs mer om detta i kapitel 4.

Det är också möjligt att i en bestämmelse om utfart ange ett maximalt antal utfarter på en sträcka. Detta kan, om området ska delas upp i flera fastigheter, leda till att de fastigheter som bebyggs sist kan få tillgång till en utfart om maximalt antal utfarter redan har anlagts.

Det förekommer att kommunen vill styra en utfart till ett visst läge och lägger ut ett markreservat för gemensamhetsanläggning för utfart. En sådan bestämmelse måste för att få avsedd effekt kombineras med en bestämmelse om utfartsförbud. Om detta inte görs finns inte något hinder vid genomförandet av planen att det ändå förläggs en eller flera utfarter i annat läge. Läs mer om detta i avsnitt 3.5.19.

Om kommunen väljer att införa ett utfartsförbud i ett befintligt område där det idag finns utfarter som blir planstridiga behöver konsekvenserna av detta redovisas noggrant i planbeskrivningen. LM behöver vid sin plangranskning särskilt titta på om det är möjligt för alla fastigheter att få en planenlig utfart. Om det finns några frågetecken till om det går att få till planenliga utfarter från alla fastigheter ska det påpekas i samrådsyttrandet.

3.5.14 Skydd av kulturvärden

Bestämmelsen kan användas på allmän plats och kvartersmark och preciseras enligt 7 kap. 15 § BFS 2020:5 (för fördjupning i ämnet hänvisas till Boverkets PBL kunskapsbanken).

Bestämmelser om skydd av kulturvärden är normalt inte en fråga som LM ska titta på vid ett plansamråd.

Inför kommunen en bestämmelse om skydd för kulturvärden i detaljplanen har fastighetsägaren rätt att begära ersättning från kommunen för den ekonomiska skadan som bestämmelsen medför enligt 14 kap. 10 § PBL. Ersättning kan endast utgå om bestämmelsen medför att pågående markanvändning inom den berörda delen av fastigheten avsevärt försvåras. Eftersom bestämmelser om skydd av kulturvärden kan få långtgående konsekvenser är det av vikt att de formuleras på ett tydligt sätt, i syfte att fastighetsägaren kan bedöma eventuella merkostnader.

Kommunen får förelägga de som riskerar att drabbas av skada att inom viss tid anmäla anspråk på ersättning eller inlösen. Ett sådant föreläggande ska meddelas innan planens antagande och den berörda ska ges en frist om minst två månader för att inkomma med sina anspråk (5 kap. 26 § PBL). Om ett föreläggande har meddelats får kommunen inte anta detaljplanen innan tidsfristen har löpt ut (5 kap. 28 § PBL).

Meddelar inte kommunen ett föreläggande om redovisning av anspråk om ersättning eller inlösen ska kommunen genom kungörelse eller skriftligt meddelande underrätta berörda fastighetsägare om rätten att begära ersättning eller inlösen när detaljplanen antagits och fått laga kraft (5 kap. 32 § PBL). Fastighetsägare har rätt att anmäla anspråk inom två år från det att detaljplanen har fått laga kraft (15 kap. 5 § PBL).

3.5.15 Rivningsförbud

Bestämmelsen kan användas på allmän plats och kvartersmark och preciseras enligt 7 kap. 16 § BFS 2020:5 (för fördjupning i ämnet hänvisas till Boverkets PBL kunskapsbanken).

Bestämmelser om rivningsförbud är normalt inte en fråga som LM ska titta på vid ett plansamråd.

Om en kommun inför en bestämmelse om rivningsförbud har enligt 14 kap. 7 § PBL den som äger fastigheten rätt att begära ersättning av kommunen för den ekonomiska skada som bestämmelsen medför. Ersättning utgår endast om skadan till följd av rivningsförbudet är av väsentlig betydelse i förhållande till värdet av den berörda delen av fastigheten. Frågan om ersättning är beroende av byggnadens skick vid tidpunkten för detaljplanens antagande.

Kommunen får förelägga de som riskerar att drabbas av skada att inom viss tid anmäla anspråk på ersättning eller inlösen. Ett sådant föreläggande ska meddelas innan planens antagande och den berörda ska ges en frist om minst två månader för att inkomma med sina anspråk (5 kap. 26 § PBL). Om ett föreläggande har meddelats får kommunen inte anta detaljplanen innan tidsfristen har löpt ut (5 kap. 28 § PBL).

Meddelar inte kommunen ett föreläggande om redovisning av anspråk om ersättning eller inlösen ska kommunen genom kungörelse eller skriftligt meddelande underrätta berörda fastighetsägare om rätten att begära ersättning eller inlösen när detaljplanen antagits och fått laga kraft (5 kap. 32 § PBL). Fastighetsägare har rätt att anmäla anspråk inom två år från det att detaljplanen har fått laga kraft (15 kap. 5 § PBL).

3.5.16 Varsamhet

Bestämmelsen kan användas på allmän plats och kvartersmark och preciseras enligt 7 kap. 17 § BFS 2020:5 (för fördjupning i ämnet hänvisas till Boverkets PBL kunskapsbanken).

Bestämmelser om varsamhet är normalt inte en fråga som LM ska titta på vid ett plansamråd.

Varsamhetsbestämmelserna innebär endast en precisering PBL:s generella varsamhetskrav och medför inte att pågående markanvändning avsevärt försvåras. Bestämmelserna ger därför ingen rätt till ersättning. För det fall kommunen bedömer att pågående markanvändning kommer att försvåras får bestämmelser om skydd av kulturvärden istället införas (prop. 1994/95:230 s. 87-88).

3.5.17 Skydd mot störningar

Bestämmelser om skydd mot störningar används för att reglera skyddsåtgärder för att motverka markföroreningar, olyckor, översvämning och erosion, skyddsåtgärder för att motverka störningar från omgivningen samt högsta tillåtna nivåer på störning. Bestämmelsen kan användas på kvartersmark och preciseras enligt 7 kap. 18 § BFS 2020:5 (för fördjupning i ämnet hänvisas till Boverkets PBL kunskapsbanken).

Bestämmelser om skydd mot störningar kan medföra att det vid plangenomförandet uppstår behov av att bilda olika typer av rättigheter såsom när skyddet avser flera fastigheter eller är inrättat på en annan fastighet än den som har nytta av skyddet. LM ska därför vid plansamråd granska vilka fastigheter som kan tillgodogöra sig nyttan av det skydd som planbestämmelsen avser och, i de fall osäkerhet råder, påtala om skyddet kan säkerställas med en formell rättighet vid plangenomförandet.

3.5.18 Markreservat för allmännyttiga ändamål

Syfte och funktion

I en detaljplan kan kommunen enligt 4 kap. 6 § PBL bestämma markreservat för trafik- och väganläggningar, energianläggningar, anordningar för elektroniska kommunikationsnät och ledningar som behövs för allmänna ändamål. Bestämmelsen preciseras enligt 7 kap. 19 § BFS 2020:5 (för fördjupning i ämnet hänvisas till Boverkets PBL kunskapsbanken).

De egenskapsbestämmelser för markreservat för allmännyttiga ändamål som får användas enligt Boverkets föreskrifter räknas upp nedan. I BFS 2020:6 rekommenderas att kommunen använder bokstavsbeteckningen som anges efter respektive egenskapsbestämmelse. Bokstavsbeteckningarna är inte tvingande men i denna handbok kommer dessa att, för enkelhetens skull, användas när respektive begrepp/bestämmelse diskuteras.

Elektronisk kommunikation – c

Energianläggningar – c

Underjordiska ledningar – u

Luftledningar – l

Gång- och cykeltrafik – x

Körtrafik – z

Spårtrafik - z

Bro – t

Brygga – t

Tunnel – t

Syftet med markreservat för allmännyttiga ändamål är framför allt att kunna tillgodose allmänna ändamål som behöver placeras på kvartersmark. Markreservat kan dock även användas på allmän plats och inom vattenområde.

Markreservat på allmän plats för ledningar, elektroniska anläggningar och energianläggningar kan användas då kommunen vill styra var funktionen ska lokaliseras. Det kan exempelvis vara motiverat inom allmän plats för en luftledning genom parkmark.

En egenskapsbestämmelse om markreservat för ett visst ändamål innebär en planmässig begränsning i hur marken får användas. Det handlar huvudsakligen om sådana anläggningar som behöver etableras för att detaljplanen ska kunna genomföras i övrigt, men det behöver inte vara åtgärder som kommunen avser att genomföra själv.

Ett markreservat har även funktionen att det ger planstöd för bildande av rättigheter och utförande av det som rättigheten avser. Utan ett markreservat är det exempelvis ofta planstridigt att bilda ledningsrätt för en allmän ledning eller bilda servitut för en allmän trafikanläggning inom kvartersmark. Däremot ger inte markreservatet i sig någon markåtkomst i form av rättighetsupplåtelse.

För bildande av en rättighet krävs det, förutom planstöd, även att övriga villkor i förrättningslagstiftningen är uppfyllda. För att planen säkert ska kunna genomföras, bör LM därför vid plangranskningen göra en översiktlig bedömning om markreservatet har utformats på ett sätt som kan ligga till grund för beslut om rättighetsbildning. Vid bedömningen bör hänsyn tas till ändamålet med markreservatet samt dess utbredning och placering.

Om kommunen helt vill säkerställa att en rättighet ska kunna bildas inom ett visst utrymme i planen måste istället fastighetsindelningsbestämmelser införas, eftersom vissa av bedömningsgrunderna i den kommande förrättningen då faller bort, se vidare avsnitt 3.5.21.

Råder tveksamheter om en officialrättighet kan meddelas för en anläggning inom ett markreservat bör LM påpeka det vid samrådet. Om det framgår av planhandlingarna att parterna istället avser att bilda en avtalsrättighet som inte är tillräckligt stark, till exempel en tidsbegränsad nyttjanderätt, bör en annan lösning rekommenderas. En lösning kan vara att berört område/utrymme redovisas som allmän plats med kommunen som huvudman. Om rättigheten avses upplåtas genom avtal, krävs det i allmänhet att ett bindande avtal föreligger innan planen antas, annars kan konsekvensen bli att detaljplanen inte går att genomföra.

Markreservaten innebär, som ovan sagts, att kommunen inte får lämna bygglov eller fatta något annat beslut som omöjliggör eller försvårar uppförandet av anläggningar eller framdragandet av ledningar inom det området. En bygglovsbefriad åtgärd, till exempel ett komplementbostadshus (attefallshus) kan dock leda till att genomförandet av markreservatet försvåras eller till och med omöjliggörs.

Om planförslaget innehåller x, z eller t inom samma yta som allmän plats bör LM påpeka att markreservatsbestämmelsen blir överflödig i fråga om markåtkomst. Om intentionen är att reglera olika ändamål inom allmän plats görs detta lämpligare med annan användningsbestämmelse för allmän plats, till exempel Gång- och Cykelväg. Eftersom det inte finns något stöd i PBL att tillskapa rätt för tillsyn/åtkomst av anläggningarna är det särskilt viktigt att det framgår av planbeskrivningen hur åtkomsten är tänkt att lösas så att belastad fastighetsägare får en rimlig möjlighet att förstå vilken belastning de kan få tåla om planen antas. Detta gäller exempelvis för anläggningar för elektronisk kommunikation som placeras på byggnader. allmännyttiga sändare på byggnader, men även andra typer av anläggningar.

Särskilt om markreservat där beteckningen c används

Bestämmelsen c tillämpas på allmännyttiga anläggningar för elektronisk kommunikation i form av bland annat sändare/antenn/master på tak eller fasad. Om kommunen exempelvis vill förtäta ett område där det finns en byggnad med en befintlig allmännyttig sändare på byggnadens tak och sändaren ska vara kvar även efter plangenomförandet, bör LM därför verka för att anläggningen säkras med ett c-område. Observera att existensen av ett markreservat inte är ett absolut krav för att bilda ledningsrätt för basstation på byggnad enligt HD T 640-19.

Med allmännyttiga energianläggningar där bestämmelsen c ska användas menas bland annat undercentraler, värmeväxlare och markförlagda anläggningar för värmelagring eller värmeproduktion. Om det är frågan om allmänna ledningar ska i första hand l eller u användas.

Särskilt om markreservat för x-, z- och t-områden

När det gäller markreservat för gång- och cykelvägar, områden för körtrafik, spårtrafik, broar, bryggor eller tunnlar för allmännyttigt ändamål är kommunen ansvarig för iordningställande, drift och underhåll. Vanligast är att markreservatet genomförs genom ett servitut. Markreservatet måste därför ansluta till allmän plats med kommunalt huvudmannaskap, eftersom det, för att ett servitut ska kunna bildas, krävs att det är av väsentlig betydelse för den härskande fastighetens ändamålsenliga användning. I regel krävs i denna situation att markreservatet utgör en del av trafiksystemet och att den härskande fastigheten är en kommunal gatufastighet. Det kan förekomma äldre planer med x/z-områden där

huvudmannen inte är kommunen, något som kan vara värt att uppmärksamma vid granskningen av konsekvensbeskrivningen när planen blir föremål för ändring i något avseende.

En allmän gång- och cykelväg (x-område) kan också redovisas som Gång- och Cykelväg på allmän plats med kommunen som huvudman, se avsnitt 3.2.2.4. På samma sätt kan en yta för fordonstrafik planläggas både som allmän plats Gata och som z-område. När det gäller större trafikplanläggningar är redovisning som allmän plats mer lämplig än x/z-område. Om utrymmet är avsett att användas gemensamt av olika trafikslag, exempelvis enskild infart till fastighet i kombination med allmän gång- och cykeltrafik, talar såväl drifts- som underhållsbehov som trafiksäkerhetsaspekter för att marken planläggs som allmän plats, Gata.

Enligt 2 § lag (1998:814) med särskilda bestämmelser om gaturenhållning och skyltning (LGS) är fastighetsägaren skyldig att utföra de nämnda renhållningsåtgärderna på områden inom kvartersmark som har iordningsställts och begagnas för allmän trafik. Kommunen ska dock svara för renhållningen inom sådana områden som har upplåtits till kommunen med nyttjanderätt eller annan särskild rätt. Detta kan ske antingen genom förrättning där kommunen är sökande eller efter framställan till domstol från fastighetsägaren enligt 14 kap. 18 eller 19 §§ PBL (se 15 kap. 1 § PBL).

Även för mark som utgör kvartersmark men som innehåller x/z-områden får kommunen alltså som huvudregel ansvar för gaturenhållning enligt LGS eftersom det endast är kommunen som kan vara ansvarig för denna typ av allmännyttiga vägar och eftersom detta ansvar i praktiken genomförs genom att kommunen erhåller nyttjanderätt eller annan särskild rätt. Vad som gäller för underhåll av genomförda x- eller z-områden på kvartersmark kan inte utläsas av lagtext eller förarbetena till PBL. Däremot står i förarbetena till den tidigare renhållningslagen, som senare ersattes av LGS, att när en rättighet upplåtits för kommunen att ta sådan mark i anspråk så anses också en skyldighet ha uppkommit för kommunen att ställa i ordning marken för sitt ändamål och svara för underhållet av marken. Detta innebär att kommunens skyldigheter i dessa avseenden inte skiljer sig mellan allmän plats för vilken kommunen är huvudman respektive x- eller z-område på kvartersmark för vilken rättighet upplåtits för kommunen (se prop. 1992/93:210 sid. 222).

Särskilt om markreservat för allmänna ledningar

Eftersom markreservat i många fall innebär inskränkningar i fastighetsägarnas möjligheter att nyttja marken på önskat sätt, ska markreservat inte införas utöver vad som krävs för att säkra genomförandet av planen. Markreservat är inte en förutsättning för anläggande av ledningar såvida detaljplanen i övrigt medger detta, se bl.a. MÖD 2019:29. MÖD konstaterade inledningsvis att ett utpekande av ett u-område inte i sig innebär att underjordiska ledningar ska placeras inom detta område utan endast att planen möjliggör att ledningar kan placeras där. I den i målet aktuella detaljplanen hade inte meddelats några sådana bestämmelser om ledningsrätt som medförde att ledningarna måste placeras på den aktuella platsen (jfr 6 a § LL). Den omständigheten att den alternativa sträckningen avvek från det utpekade u-området behövde därför inte innebära att sträckningen stred mot detaljplanen. MÖD prövade sedan ledningen ifråga gentemot 8 § första stycket LL. Av bestämmelsen följer att inom område som omfattas av detaljplan får en ledningsrätt inte upplåtas i strid med

planen. Mindre avvikelser får dock göras om syftet med planen inte motverkas. I målet bedömdes ledningen vara förenlig med DP även om den placerades utanför u-området. Det konstaterades vidare att om en ledningsrätt får en annan sträckning medför detta inte att u-området upphör att gälla och de begränsningar som gäller i fråga om bebyggandet av den marken kvarstår därmed.

Med detta sagt är huvudregeln ändå att allmänna ledningar på kvartersmark planläggs med markreservat. Risken är annars att planens bestämmelser i övrigt hindrar anläggande av nödvändiga anläggningar och anordningar, om områden för detta inte har säkrats genom markreservat. Om det finns ett markreservat i detaljplanen vet berörda parter var mark kan komma att tas i anspråk för allmänt ändamål. Om det enbart framgår information om allmänna ledningar i planbeskrivningen, utan någon anknytning till planbestämmelser, innebär det en otydlighet i detaljplanen och en osäkerhet om det går att genomföra planen i enlighet med dess syfte. I de fall det även finns befintliga ledningar kan frånvaron av markreservat tolkas som att ledningarna ska flyttas eller tas bort. Sammanfattningsvis kan det konstateras att ledningslägen som är viktiga för planens genomförande alltid bör säkerställas med markreservat.

Markreservat behöver inte kombineras med prickmark

Markreservat kan planläggas i kombination med bestämmelser om att marken inte får förses med byggnad, så kallad prickmark, se avsnitt 3.5.4. I de flesta fall är det onödigt att kombinera markreservat med prickmark eftersom markreservaten i sig ger tillräckligt skydd. Om det i en detaljplan saknas prickmark inom ett markreservat för allmännyttiga anläggningar behöver inte LM verka för att en sådan bestämmelse ska införas. Om det behövs för att öka tydligheten kan LM rekommendera att markreservaten avgränsas med en sekundär egenskapsgräns.

När markreservat respektive separat användningsbestämmelse bör användas

När avsikten är att inrätta anläggningar som är yttäckande, dvs. förhindrar annan användning av markytan, bör de redovisas med en egen användningsbestämmelse och inte egenskapsbestämmelse för markreservat. Ett ställverk planläggs till exempel lämpligen som Teknisk anläggning. Bedömningar kring vad som är lämpligast (markreservat eller egen användningsbestämmelse) torde främst komma uppstå när det handlar om anläggningar för elektronisk kommunikation eller energianläggningar. Luftledningar, och i synnerhet underjordiska ledningar, kan i många fall kombineras med annan användning. Det gäller i synnerhet när den planerade användningen inte innefattar uppförande av byggnad, till exempel för mark planlagd för Parkering.

LM bör vid sin plangranskning kontrollera att markreservat kan kombineras med den huvudsakliga markanvändningen på ett rimligt sätt. Om ledningen eller anläggningen helt utesluter annan användning av samma markområde inom kvartersmark bör LM rekommendera att området istället får en egen användningsbestämmelse.

Markreservat måste vara lokaliserade

Ett markreservats läge och avgränsning ska vara preciserat i detaljplanen. Om det i planförslaget förekommer ett markreservat som anges gälla allmänt och olokaliserat inom ett kvarter, eller anges mellan två punkter

men fritt däremellan, ska LM i samrådet framföra att en sådan redovisning är olämplig med tanke på de inlösenregler som gäller kring markreservat. Det blir också oklart vilka områden som får bebyggas inom kvarteret eftersom bestämmelsen förutsätter att hela ytan ska vara tillgänglig för markreservatets ändamål. Dessutom skulle en sådan bestämmelse strida mot kravet på tydlighet som ställs i 4 kap. 32 § PBL.

Konsekvenserna av markreservatet bör redovisas tydligt

Vid granskningen bör LM kontrollera att redovisningen av det som åsyftas med bestämmelserna tydligt framgår av planhandlingarna, särskilt vad gäller underjordiska ledningar. Formuleringar såsom "utrymmet ska vara tillgängligt för allmännyttiga underjordiska ledningar" kan inte anses tillräckligt tydliga. En bristfällig redovisning kan komma att medföra oförutsebara konsekvenser för en fastighetsägare, även efter det att detaljplanens genomförandetid har gått ut. Exempelvis kan ett u-område utan närmare beskrivning innebära att fastighetsägaren får tåla flera uppgrävningar av ytan för att ge plats åt ytterligare ledningar. Det bör framgå om markreservatet avser befintliga eller nya ledningar, ändamålet med ledningarna och om det kan bli aktuellt med flera ledningar inom utrymmet/området framöver. Även om det tydligt framgår hur markreservatet är tänkt att användas är det inte garanterat att det vid genomförandet blir så eftersom planbeskrivningen inte är juridiskt bindande. Kommunen kan reglera resultatet genom en precisering av planbestämmelsen, t.ex. "utrymmet ska vara tillgängligt för allmännyttiga underjordiska ledningar för vatten- och avloppshantering". Det förutsätter dock att kommunen redan i planprocessen har uteslutit att det kan bli aktuellt med ytterligare ledningar för andra ändamål inom samma område/utrymme

Om planbeskrivningen innehåller bristfällig information angående markreservatens ekonomiska och fastighetsrättsliga konsekvenser för berörda parter, bör LM verka för en mer utförlig redovisning vid samrådet och granskningen.

Markåtkomst och inlösen skyldighet

Det finns inga markåtkomstbestämmelser för markreservat i PBL. För ledningar får ledningsrättslagen tillämpas och för gång- och cykelvägar kan servitut upplåtas enligt FBL till förmån för den allmänplatsfastighet till vilken gc-vägen ansluts. Motsvarande gäller för andra anläggningar. Om det i något fall skulle saknas en fastighet att knyta en servitutsrättighet till är kommunen hänvisad till expropriation. Om det för genomförandet av allmänna trafikanläggningar är viktigt att kommunen kan få möjlighet att lösa in området är det lämpligare att planlägga området som allmän plats med kommunen som huvudman.

Dock åläggs huvudmannen för anläggningen enligt 14 kap. 18 § PBL skyldighet att, på begäran av fastighetsägaren, förvärva en rätt till det utrymme som i planen har avsatts för en ledning för allmänt ändamål (u- och l-områden) eller för en allmän trafikanläggning (x-, z- och t-områden).

Någon lösen skyldighet finns dock inte för c-områden som inte avser ledningar. För dessa områden kan fastighetsägaren inte heller få marken löst genom att själv ansöka om förrättning hos LM (som fallet är för g-områden). I planbeskrivningen bör det framgå vem som är tänkt att vara huvudman för trafikanläggningen eller ledningen så att konsekvenserna av

planen för de enskilda fastighetsägarna blir klarlagda i dessa delar, och att fastighetsägaren vet vem den ska rikta sin begäran mot. Detta är något som LM bör kontrollera vid plangranskningen.

Särskilda ersättningsregler för ledningar, gc-vägar eller andra anläggningar saknas. Ersättning ska alltså enligt expropriationslagens grundregler utgå för den marknadsvärdeminskning det innebär att det berörda området belastas med en rättighet. Se vidare i Värderingshandboken.

Kombination av enskild och allmän användning på kvartersmark (gx/gz)

Det förekommer att kommuner önskar att det på kvartersmark ska redovisas markreservat för en infrastrukturanläggning som är avsedd för både enskild och allmän användning, d.v.s. att anläggningen ska vara både enskilt fastighetsgemensam (en gemensamhetsanläggning), och tillgänglig för allmänheten, d.v.s. kommunal. Det kan till exempel gälla en tillfartsväg för bostadsfastigheter, som det är tänkt att fastighetsägarna själva ska sköta, men som samtidigt också ska vara tillgänglig för allmänhetens gång- och cykeltrafik. Kommunen väljer då att i planen redovisa ett markreservat på kvartersmark betecknat med gx. Det är i och för sig inte förbjudet med en sådan redovisning men problemet är att det inte går att förverkliga denna avsikt vid genomförandet, vilket LM bör påpeka i samrådsyttrandet.

Rättsfall

NJA 1997 s. 491. I detaljplan för Rönninge centrum i Salems kommun har kvartersmark utlagts för bl a handel, trafik och parkering. Enligt planen skulle viss mark vara tillgänglig för allmän gång- och cykeltrafik (betecknad med x) eller allmän körtrafik (betecknad med z). Vidare angavs att viss mark skulle vara tillgänglig för gemensamhetsanläggning (betecknad med g). Kommunens fastighet X var belägen i anslutning till området för avsedd ga och ansågs enligt HD utgöra delar av ett sammanhängande trafiksystem. Domstolen menade att bedömningen av om det är av väsentlig betydelse för X att ha del i ga bör utgå från fastighetens användningssätt enligt gällande detaljplan (parkeringsplats, bussgata och huvudgata). Även om fastigheten ansågs tillhöra ett sammanhängande trafiksystem fann domstolen att den inte i någon högre grad var beroende av de delar av trafiksystemet som omfattades av ga:n. Därmed konstaterade HD att fastigheten X inte ansågs ha sådan påtaglig nytta av ga att den fick tvångsanslutas med stöd av 5 § AL.

RH 2006:8, Svea hovrätt, 2002-05-24, ej PT. En kommun ansökte om att få inrätta en ga för vägändamål samt att kommunens fastighet för allmän plats skulle erhålla andel i anläggningen för att säkerställa allmänhetens rätt till gångväg. Fastighetsdomstolen konstaterade att bestämmelsen g tillkom för att lösa utfartsfrågor kopplat till åtta fastigheter (kvartersmark), vilket också var bestämmelsens enda syfte. Bestämmelsen kan därför inte användas som planmässigt stöd för att inrätta ga med andra syften. För kommunens fastighet saknas väsentlig betydelse att ha del i ga med syfte utfart för de åtta fastigheterna, även om planbestämmelsen angav gx-område. Hovrätten anslöt sig till fastighetsdomstolens bedömning.

Om kommunen genom kombinationen g och x/z åsyftar att bestämmelserna ska gälla i olika marknivåer bör bestämmelserna tydligt reflektera det. Syftet med g skulle kunna vara att en gemensamhetsanläggning ska bildas alternativt bibehållas för en ledning under en gång- och cykelväg. Kombination av markreservat för allmänna ledningar och andra ändamål är ofta möjligt, det bör dock tydligt framgå av planhandlingarna att ändamålen bedöms vara förenliga.

Storkvarter

Detaljplaner med s.k. storkvarter karaktäriseras av att kvarteren är större och innehåller funktioner som annars normalt redovisas som allmän plats. I en del fall redovisas de gemensamma funktionerna, t.ex. vägar, som markreservat. Redovisningen sker då med införande av x- och/eller z-områden, när det allmänna ska ha tillgång till och ansvara för ytorna. För områden där avsikten är att ansvaret och tillgången ensamt ska tillhöra fastighetsägarna i området redovisas istället g-områden. Det förekommer att markreservat helt saknas och de gemensamma funktionerna avses hanteras i genomförandet, exempelvis genom avtal eller förrättning.

Här redovisas några olika exempel på storkvarter;

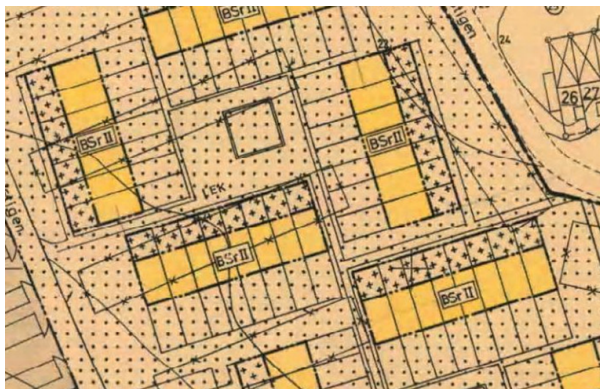


Bild: Tidstypisk storkvartersplan från ca 1970.

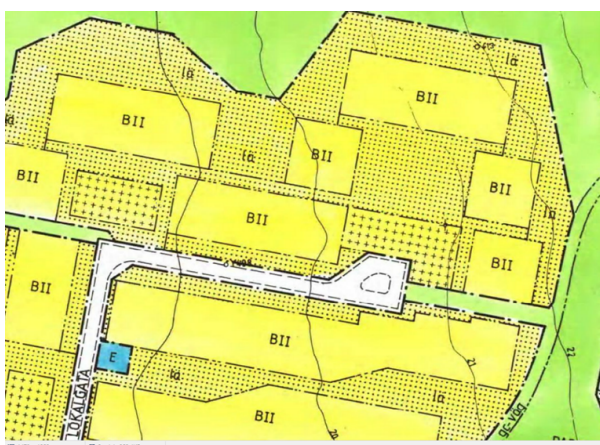


Bild: Exempel på en modern storkvartersplan.

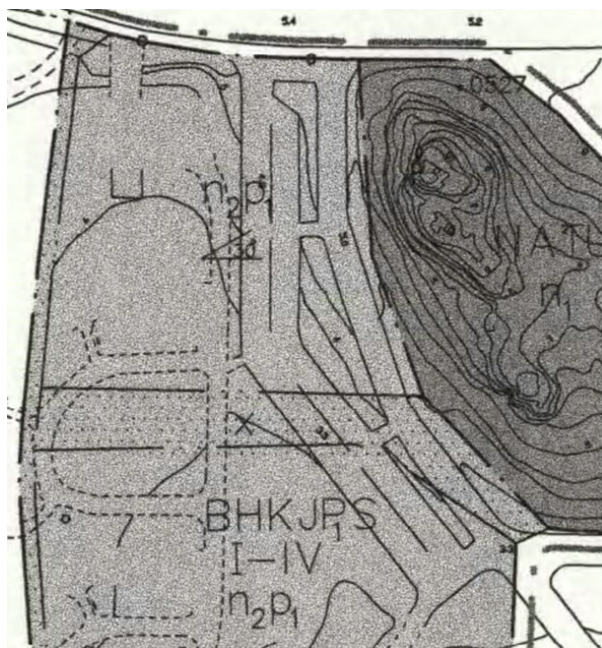


Bild: Modern storkvarterplan med markreservat för allmänna passager.

Framförallt har det varit vanligt med storkvarter i exploatörsfallen och vid tätare bebyggelse av typen radhuslängor. Vad som också kännetecknar sådana områden är att bebyggelsen ofta har värmeförsörjning, parkering, garage etc. som gemensamma funktioner, i stället för som individuella lösningar på den egna fastigheten. Vid plangenomförandet inrättas dessa funktioner som gemensamhetsanläggningar och inbegriper också vägsystem och grönområden som har förlagts till kvartersmark.

I en storkvarterplan är det, om vägsystemet inne i planområdet genomförs med gemensamhetsanläggning (planbestämmelse g) än för motsvarande kommunala gator. Utvecklingen av radhusområden och områden med liknande typer av tätare bebyggelse var en bidragande faktor till uppkomsten av storkvarterplaner under 1960-70-talen.

Alternativ: 3D

Ibland är 3D-redovisning ett alternativ till markreservat, se avsnitt 5. Innan möjligheten till 3D-redovisning fanns var ofta markreservat enda lösningen, exempelvis när behov fanns av att möjliggöra allmän användning av kvartersmark för en allmänt tillgänglig passage i bottenplanet genom ett bebyggt kvarter. Detta var ett av de ursprungliga motiven till att lagregleringen om markreservat tillkom, eftersom rättighetsbildning då var enda sättet att möjliggöra en sådan åtgärd. Genom att möjligheten med tredimensionell fastighetsindelning nu har tillkommit, är det möjligt att, i stället för ett markreservat för exempelvis x/z-område, planlägga ett utrymme i bottenplanet som allmän plats. Detta förutsätter naturligtvis att de särskilda lämplighetsvillkoren för tredimensionella fastigheter i FBL är uppfyllda.

3.5.19 Markreservat för gemensamhetsanläggningar

Bestämmelser om markreservat för gemensamhetsanläggningar enligt 4 kap. 18 § PBL används för att reglera att ett område reserveras för att ge utrymme för en gemensamhetsanläggning. Bestämmelsen kan användas på allmän plats, kvartersmark och vattenområde och preciseras enligt 7 kap. 20

§ BFS 2020:5 (för fördjupning i ämnet hänvisas till Boverkets PBL kunskapsbanken).

I en detaljplan får kommunen ange vilka områden som ska vara markreservat för gemensamhetsanläggningar. Fastigheterna inom ett kvarter kan exempelvis behöva gemensam utfartsväg, parkering, garage eller lekplats.

Ett markreservat för gemensamhetsanläggning införs genom en g-bestämmelse som ska avgränsas att gälla visst område eller utrymme (g-område). Vissa kombinationer av markreservatsbestämmelser, exempelvis gx, kan inte genomföras och ska därför inte användas (se ovan avsnitt *Kombination av enskild och allmän användning på kvartersmark (gx/gz)*). I vissa fall kan det i stället för markreservat vara mer ändamålsenligt att införa fastighetsindelningsbestämmelser.

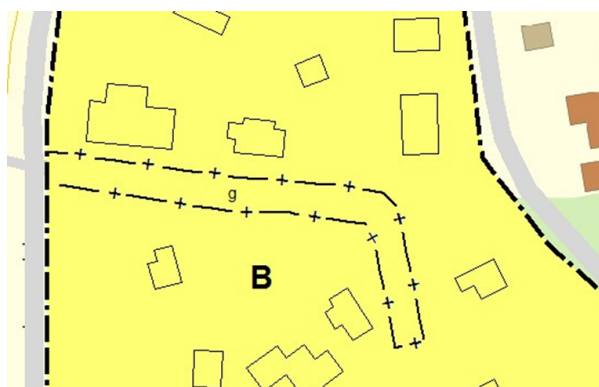


Bild: Ex. gemensamhetsanläggning.

Bestämmelsen g har funktionen att marken reserveras för de gemensamhetsanläggningar som behövs. Markreservatet begränsar fastighetsägarens möjlighet att använda marken och kommunens möjlighet att ge lov även om ingen rättighet bildas.

Planbestämmelsen g medför i sig ingen rättighet

Planbestämmelsen innebär inte att det är prövat att en gemensamhetsanläggning kan inrättas och bestämmelsen utesluter inte heller att en gemensamhetsanläggning för det aktuella ändamålet lokaliseras till någon annan plats. Inrättandet av en gemensamhetsanläggning är inte heller beroende av att det alls finns ett g-område i detaljplanen. Markreservatet anger hur planen är avsedd att genomföras och kan därför tjäna som underlag vid prövning i en anläggningsförrättning.

En gemensamhetsanläggning kan bildas även om det inte finns något utlagt g-område i planen. Den i förrättningen yrkade åtgärden prövas i förhållande till detaljplanens förutsättningar. Även om det i många fall kan anses ingå i den tillåtna markanvändningen att utföra, och bilda rättigheter för, bebyggelsekomplement såsom utfartsvägar, enskilda ledningar m.m. måste alla tillämpliga planbestämmelser beaktas. Eventuella utfartsförbud eller bestämmelser som reglerar att vissa anläggningar inte får uppföras på prickmark kan inverka. Dessa bestämmelser kan användas i kombination med g-områden i planen i syfte att nå önskat resultat, t.ex. för att styra att gemensamhetsanläggning bildas på viss plats. Om det däremot är fråga om ett yrkande om tvångsvis inrättande av gemensamhetsanläggning med

annan placering än i markreservatet, t.ex. om ägaren till marken motsätter sig annan upplåtelse av mark än den som är angiven i planen, har läget som redovisas i planen större betydelse vid LM:s alternativprövning i förrättningen. LM måste då tydligt motivera att annat alternativt läge är bättre än det som planen redovisar. Redovisningen av g-område kan också i vissa fall få betydelse för hur ersättningen för markupplåtelsen bestäms.

En bedömning måste göras i den aktuella planen huruvida det är mer ändamålsenligt att i stället använda fastighetsindelningsbestämmelser. Skulle LM vid samrådet uppmärksamma att det är tveksamt om det finns förutsättningar för att bilda en gemensamhetsanläggning, informeras kommunen härom, LM bör alltså översiktligt bedöma att det sannolikt går att bilda en gemensamhetsanläggning om g används.

LM bör också verka för att planbeskrivningen tydligt redovisar vilka konsekvenser g-området får för berörda fastighetsägare.

Markåtkomst och ersättning

Redovisningen av g-område kan i vissa fall få betydelse för hur ersättningen för markupplåtelsen bestäms. När g-område avser trafikanläggning som ska vara gemensam för flera fastigheter, betraktas det som ett expropriationsfall, där ett påslag ska bestämmas enligt expropriationslagens regler. Samtidigt är t.ex. en utfartsväg att anse som ett tomttillbehör, vilket leder till att genomsnittsvärdeprincipen ska användas när ersättningsnivån bestäms. I detta fall kan ersättningens storlek komma att påverkas av huruvida området anges som g-område eller inte i detaljplanen. Ersättningsfrågorna behandlas mer utförligt i LM:s Värderingshandbok. Vid plangranskningen är det LM:s uppgift att uppmärksamma om kommunen i planbeskrivningen har redogjort för de ekonomiska konsekvenserna.

Användning på allmän plats

En g-bestämmelse används främst inom kvartersmark eller inom vattenområde. Om gemensamhetsanläggning ska bildas för allmän plats, styrs detta i stället av en bestämmelse om att huvudmannskapet för allmänna platser (eller vissa av dem) ska vara enskilt, se mer under avsnitt 3.5.23 ang. huvudmannskap.

Om planen innehåller bestämmelser om allmän plats med enskild huvudman genomförs planen vanligen genom inrättandet av en gemensamhetsanläggning.

Det är inte möjligt att planera och redovisa ett g på allmän plats med enskilt huvudmannskap för en anläggning som inte är förenlig med ändamålet för den allmänna platsen. En anläggning av mer privat karaktär som endast ett fåtal fastigheter behöver, och som större delen av planområdets övriga fastigheter inte kan eller får använda, får i stället redovisas som kvartersmark med g. Är avsikten att delar av den allmänna platsen i detaljplanen lämpligen används och förvaltas av olika delägarkretsar inom planområdet bör det beskrivas i planbeskrivningens genomförandedel.

I undantagsfall kan användning av g på allmän plats ändå komma ifråga. Om en underjordisk ledning, infiltrationsanläggning eller liknande för enskilda fastigheters behov behövs inom allmän plats, bör detta redovisas i planen, exempelvis med ”g₁ = utrymme under mark (eller under viss nivå) ska vara tillgängligt för gemensamhetsanläggning för xx-ledning”. En sådan

reglering är möjlig eftersom dessa anläggningar ligger under den allmänna platsen. Det ska tydligt anges att användningsbestämmelserna avser olika höjdlägen och den allmänna platsen måste ändå kunna användas för sitt ändamål.

Bedömningen av huruvida en sådan reglering är tillåten följer samma principer som när bestämmelser för olika användningar kombineras men där varje avser en egen höjdnivå, med syftet att möjliggöra tredimensionell fastighetsbildning. Vid bedömningen bör beaktas att gatumark och liknande allmän plats generellt omfattar utrymme för ledningar av allmännyttig karaktär.

Lokalisering, ändamål

Läge och avgränsning för ett g-område måste vara preciserat. Det har förekommit att bestämmelsen g har angetts allmänt och olokaliserat inom ett kvarter. En sådan redovisning är olämplig bl.a. eftersom det till bestämmelsen är kopplat inlösenregler. Det blir också oklart vilka områden som får, eller inte får, bebyggas inom kvarteret och bestämmelsen strider mot kravet på tydlighet som ställs i PBL.

Ibland ska gemensamhetsanläggningen bara finnas i en viss nivå, t.ex. under mark eller byggnad. I bestämmelseformuleringen kan anges att visst utrymme (alltså inte hela ytan) ska vara tillgängligt för gemensamhetsanläggning. Det kan t.ex. stå "g₁ = utrymmet under mark (eller viss nivå) ska vara tillgängligt för gemensamhetsanläggning för parkering". Därmed kan bygglov meddelas för utrymmet/markområdet ovan.

Om det skulle förekomma en olokaliserad g-bestämmelse i planförslaget ska LM vid samrådet påpeka att en sådan bestämmelse inte ska användas.

Enskilt eller kommunalt ansvar?

Det har länge förekommit en diskussion om att kommuner (och exploitörer) överför ansvaret för alltför komplicerade anläggningar på fastighetsägarkollektivet genom att de redovisas i detaljplanen som g-områden på kvartersmark i stället för som kommunal allmän plats. Frågan blir ofta aktuell i så kallade storkvarter, se avsnitt 3.5.18 under rubriken *Storkvarter*.

Ett exempel är inrättandet av va-anläggning när kommunen är skyldig att inom ett verksamhetsområde tillgodose behovet av vattentjänster med en allmän va-anläggning (6 § LAV). Enligt MÖD kan sådan skyldighet inte anses uppfylld endast genom anordnande av förbindelsepunkt till en samfällighetsförenings enskilda va-anläggning (MÖD 2021:12, 2020-08-27).

Frågan om en anläggning ska vara kommunal eller gemensam för flera fastighetsägare behöver nog övervägs i dialog under plansamrådet. LM bör vid samrådet verka för att anläggningar som t.ex. ska betjäna en större allmänhet förläggs till (kommunal) allmän plats och inte redovisas som g-områden på kvartersmark.

Om syftet är att helt säkerställa att en gemensamhetsanläggning kommer till stånd på en viss plats behöver fastighetsindelningsbestämmelser införas. Därigenom regleras såväl de utrymmen som ska upplåtas som

anläggningens ändamål och i gemensamhetsanläggningen deltagande fastigheter. Ytterligare fördjupning finns i avsnitt 3.5.21.

Markreservat och bygglovsbefriade åtgärder

En redan uppförd bygglovsbefriad åtgärd inom markreservat, till exempel ett komplementbostadshus, kan leda till att genomförandet av markreservatet försvåras eller till och med omöjliggörs.

3.5.20 Villkor för lov

Bakgrund

Enligt 4 kap. 14 § PBL får kommunen i en detaljplan bestämma att lov till en åtgärd som innebär en väsentlig ändring av markens användning endast får ges under förutsättning att

1. en viss anläggning för trafik, energi eller vattenförsörjning eller avlopp, som kommunen inte ska vara huvudman för, har kommit till stånd,
2. ett visst byggnadsverk på tomten har rivits, byggts om, flyttats eller fått den ändrade användning som anges i planen
3. utfarten eller en annan utgång från fastigheten har ändrats,
4. markens lämplighet för bebyggande har säkerställt genom att en markförening har avhjälpts eller en skydds- eller säkerhetsåtgärd har vidtagits på tomten.

Av 9 kap. 56, 58, 60-69 §§ PBL framgår vilka villkor som enligt lag behöver vara uppfyllda för att lov för en viss åtgärd inom plan ska kunna medges. Utöver detta har kommunen alltså enligt 4 kap. 14 § PBL möjlighet att i en detaljplan bestämma att vissa åtgärder behöver vidtas innan den markanvändning som genom egenskapsbestämmelser medges i planen kan genomföras och lov för sådana åtgärder kan beviljas. På så sätt kan kommunen i vissa fall anta en detaljplan innan området som omfattas av planen är lämpligt för bebyggelse. Ett villkor för lov eller startbesked enligt 4 kap. 14 § PBL måste ha ett klart samband med planens övriga bestämmelser. Det innebär att planen måste medge en sådan markanvändning som ställer krav på de åtgärder villkoret avser. Det måste även vara utrett i planprocessen att åtgärden går att genomföra och att åtgärden gör marken lämplig. Villkoren enligt 4 kap. 14 § PBL ska ställas i form av planbestämmelser.

Den uppräkningslista av villkor som anges i bestämmelsen är uttömmande. Det innebär att det inte är tillåtet att ange villkor som inte omfattas av uppräkningslistan. Om det i planbestämmelserna finns villkor som inte omfattas av bestämmelserna i 4 kap. 14 § PBL bör detta påpekas i samrådsyttrandet.

I praxis finns flera exempel när beslut om antagande av en detaljplan har upphävts på grund av en felaktig tillämpning av 4 kap. 14 § PBL och dess motsvarighet i ÄPBL, 5 kap. 8 §.

I beslut med dnr M 2006/5927/F/P upphävde regeringen den 29 mars 2007 ett beslut i fråga om en detaljplan som innehöll en bestämmelse om att vissa områden inte fick bebyggas förrän djurhållningen på två angivna fastigheter hade upphört; bestämmelsen saknade enligt regeringen stöd i 5 kap. ÄPBL.

Med tillämpning av ÄPBL kom MÖD till samma slutsats i en dom den 20 februari 2014 (mål P 6118-13) där kommunen hade tagit in följande bestämmelse i detaljplanen: "Bygglov ges först då ny avloppsanläggning anlagts och områdets vägfrågor är utredda". MÖD ansåg bl.a. att bestämmelsen var alltför oklar.

Det bör vid samrådet även påpekas om eventuella krav som liknar villkor för lov har angetts endast i planbeskrivningen eller på annat sätt, eftersom sådana skrivningar helt saknar betydelse om de inte införs som en planbestämmelse.

Väsentlig ändring

Villkoren kan endast åberopas om den åtgärd som man söker lov för innebär en *väsentlig* ändring av markens användning. I prop. 1985/86:1 s. 589 exemplifierades detta som innefattande byggnadsåtgärder som kan leda till att fritidsbebyggelse omvandlas till permanentbebyggelse, t.ex. tillbyggnader i vissa fall. I övrigt har det inte i förarbetena till lagstiftningen angetts närmare vad som avses med väsentlig ändring. Numera får det dock anses att ändring från fritidsbebyggelse till permanentbebyggelse inte utgör en väsentlig ändring av markens användning. I praxis har exempelvis MÖD i en dom den 2 december 2020 i mål nr P 7611-19 bedömt att ett beviljat bygglov för ett flerbostadshus på en fastighet med befintlig bostadsbebyggelse (enbostadshus) inte utgjorde en väsentlig ändring av markanvändningen och att ett tidigare förordnande om byggnadsförbud enligt 110 § BL därmed inte utgjorde hinder mot att bevilja lov.

Ingen ersättning betalas – avvägning mellan nytta och skada krävs

Att genom en detaljplan ändra markens användning innebär ofta att fastighetsägare inom planen åtnjuter plannytta, dvs. att fastigheternas värde höjs, exempelvis genom tillkommande eller ökade byggrätter. Kravet på väsentlig ändring i markens användning för tillämpning av 4 kap. 14 § PBL innebär därför som utgångspunkt att det i de flesta fall kommer att uppkomma en plannytta för fastighetsägarna. Fastighetsägaren får som huvudprincip tillgodogöra sig en plannytta. 4 kap. 14 § PBL utgör dock ett undantag från denna princip, eftersom ett villkor enligt 4 kap. 14 § PBL många fall är betungande för fastighetsägarna som omfattas av det, härutöver utgår ingen ersättning. Fastighetsägarna kan därmed gå miste om plannyttan för att vissa allmänna intressen ska tillgodoses. Exploatörsförordnanden är ett annat sådant exempel.

Det finns inte några ersättningsregler kopplade till 4 kap. 14 § PBL, därför måste kostnadseffekterna vägas in i planärendet.

Uppgift för plangranskare

Vad gäller villkorens relevans i LM:s plangranskning, kan de i många fall avse åtgärder som behöver verkställas genom en lantmäteriförrättning. Förutsättningarna för att en sådan förrättning ska kunna genomföras bör därför översiktligt bedömas vid plangranskningen. Om en förrättningslösning bedöms som svår att genomföra, bör detta anges i samrådsyttrandet. Vidare bör det kontrolleras huruvida kostnadseffekterna har redovisats i förslaget. LM bör dock inte ta ställning i frågan om en oacceptabel planskada uppkommer för en viss fastighet eller grupp av fastigheter, utan endast bedöma huruvida de ekonomiska effekterna är adekvat beskrivna.

3.5.21 Fastighetsindelningsbestämmelser

Allmänt

Reglerna om fastighetsindelningsbestämmelser följer av 4 kap. 18 § andra stycket PBL och styr bildandet av fastigheter, gemensamhetsanläggningar samt rättigheter (servitut, ledningsrätt) i en detaljplan. Fastighetsindelningsbestämmelser används för att reglera hur en fastighet eller samfällighet ska utformas. Bestämmelserna kan även reglera att servitut, ledningsrätter och liknande särskilda rättigheter samt gemensamhetsanläggningar ska skapas, ändras eller upphävas. Fastighetsindelningsbestämmelsen kan användas på allmän plats, kvartersmark och vattenområde och preciseras enligt 7 kap. 24 § BFS 2020:5 (för fördjupning i ämnet hänvisas till Boverkets PBL kunskapsbanken).

Fastighetsindelningsbestämmelser har inte i sig någon fastighetsbildande verkan. För att få till stånd ett plangenomförande krävs att någon markägare eller i undantagsfall kommunen tar initiativ genom att på vanligt sätt ansöka om de fastighetsbildningsåtgärder som behövs hos LM.

Om fastighetsindelningsbestämmelser används i planen ska kommunen beskriva sina överväganden beträffande införandet. Det kan i många fall vara lämpligt att fastighetsindelningsbestämmelserna redovisas på en särskild karta för att de ska framgå tillräckligt tydligt. Fastighetsindelningsbestämmelser ska, liksom detaljplanen i övrigt, upprättas och prövas med aktuellt kartunderlag och relevant underlag i övrigt. Det är alltså extra viktigt med god kvalitet på underlaget gällande fastigheter och rättigheter om planen innehåller fastighetsindelningsbestämmelser. Fastighetsindelningsbestämmelser kan framför allt användas när endast en lösning eftersträvas. Ett typexempel är att en gemensamhetsanläggning eller ett servitut måste lokaliseras på ett visst sätt inom ett kvarter. Fastighetsindelningsbestämmelser behöver inte omfatta hela planområdet utan kan även användas för att endast reglera vissa delar av planområdet eller enstaka åtgärder.

Före utgången av en detaljplans genomförandetid, det vill säga både innan genomförandetiden börjar löpa och under genomförandetiden, får planen som huvudregel inte ändras, ersättas eller upphävas mot berörda fastighetsägars vilja. Ett undantag från denna regel är dock införande av fastighetsindelningsbestämmelser (se 4 kap. 39 § PBL).

Om det ännu inte är klart huruvida fastighetsindelningsbestämmelser kommer att införas kan en upplysning härom vara lämplig att ta med i planbeskrivningen.

Exempel:

Om behov uppstår, kan fastighetsindelningsbestämmelser införas senare genom ändring av detaljplan.

Om kommunen redan från början bedömer att fastighetsindelningsbestämmelser behövs ska dessa förstås utformas då och inte senare.

Fastighetsindelningsbestämmelser klargör för berörda markägare och andra aktörer hur området kommer att indelas i fastigheter m.m. För de som ska ansvara för tekniska anläggningar (va, el, fiber, fjärrvärme etc.) innebär fastighetsindelningsbestämmelser en bättre planering av hur anläggningarna ska förläggas, var avsättningar till fastigheter kan göras och vilken kapacitet anläggningarna behöver ha. Bestämmelserna visar även vilket underlag som finns för exempelvis beslut om uttag av gatukostnader.

Nedan under avsnitt 3.5.21 *Särskilt om olika planeringssituationer* redovisas som exempel några situationer när användning av fastighetsindelningsbestämmelser ansetts vara till gagn för plangenomförandet. Det redovisas också några situationer när nackdelarna med sådana ansetts vara större än fördelarna.

Det underlättar såväl planprocessen som efterföljande plantolkning om redovisningen av fastighetsindelningsbestämmelser sker enligt Boverkets allmänna råd. Möjligheten att redovisa fastighetsindelningsbestämmelser på särskild karta (4 kap. 30 § andra stycket. PBL) bör övervägas om tydligheten kräver det. Kombinerar en bestämmelsekarta med illustrationskarta kan förväxling mellan bestämmelser och illustrationer uppstå. Däremot kan grundkartans information helt eller delvis finnas med som orienterande underlag.

Det har förekommit att planbestämmelser innehåller en hänvisning till illustrationskarta och inga fastighetsindelningsbestämmelser finns. I målet MÖD, 2014-05-02, P 11813-13 avseende bygglov menade MÖD att planbestämmelsens hänvisning till illustrationskartan medförde att kartans indelning av planområdet i fastigheter blev bindande vid prövningen av i vilken utsträckning marken fick bebyggas. Enligt MÖD innebar den aktuella planbestämmelsens uttryck ”i huvudsak i enlighet med illustration” att viss möjlighet till avvikelse förelåg. Avvikelserna var dock till den grad omfattande att de inte kunde anses vara förenliga med den aktuella planbestämmelsen. Liknande utfall i MÖD, 2020-10-09, P 10068-19, (förhandsbesked om bygglov).

En egenskapsbestämmelse avseende antalet fastigheter i en detaljplan antagen enligt ÄPBL har däremot inte ansetts utgöra fastighetsindelningsbestämmelser i den meningen att fastigheternas exakta utformning avgjorts, se MÖD, 2022-05-16, F 9732-20, (avstyckning). MÖD konstaterade att enligt ÄPBL fick, för områden som omfattas av detaljplan, i fastighetsplan meddelas bestämmelser om markens indelning i fastigheter (6 kap. 3 § ÄPBL), vilket inte hade skett för området ifråga. Domstolen menade att egenskapsbestämmelserna istället fick uppfattas som principer för fastighetsindelningen genom vilka exakta fastighetsgränser inte bestämts enligt den då gällande 5 kap. 7 § första stycket 12 ÄPBL.

För den enskilde fastighetsägaren kan fastighetsindelningsbestämmelser klargöra om, och i sådana fall hur, dennes fastighet kan delas i nya fastigheter för byggnation. För att få till stånd fastigheter som regleras med fastighetsindelningsbestämmelser kan det vara nödvändigt att förvärva mark från angränsande fastighet, alternativt kan någon behöva avstå mark till annans fastighet. Härigenom kan kommunen redan i planskedet bedöma olika intressenters ståndpunkter liksom de gemensamma eller allmänna intressena av en viss planutformning. Samtidigt klargörs konsekvenserna med den ena eller andra lösningen. Det finns väl etablerade

ersättningsprinciper vid genomförande av fastighetsindelningsbestämmelser varför en del kostnader och intäkter kan uppskattas i förväg. Se Värderingshandboken där bl.a. den s.k. genomsnittsvärdeprincipen behandlas.

Bestämmelserna är av expropriativ karaktär, d.v.s. berörda fastighetsägare ska avstå eller förvärva mark, ingå i gemensamhetsanläggning eller upplåta rättigheter på det sätt bestämmelserna anger. Erforderliga åtgärder och ersättningsbelopp prövas och beslutas i en lantmäteriförrättning. Om överenskommelse inte träffas kan genomförandet ske tvångsvis efter prövning enligt reglerna i förrättningslagstiftningen.

Fastighetsindelningsbestämmelser kan ha värdefulla bevarandeeffekter genom att t.ex. motverka delning av fastigheter. Bestämmelserna kan dock innebära låsningar vid genomförandet. De kan t.ex. försvåra i de fall där fastighetsägarna hade kunnat komma överens om en lösning som visserligen är lämplig, men som strider mot fastighetsindelningsbestämmelserna. I en sådan situation medför bestämmelserna att det (i onödan) krävs ett tvångsförfarande vilket tar tid och medför extra kostnader. Det är därför betydelsefullt att behovet och effekterna av sådana bestämmelser klargörs under planarbetet.

Prövning ska ske enligt FBL, LL och AL

När fastighetsindelningsbestämmelser införs i en detaljplan ska planprocessen också innefatta prövning av vissa grundläggande krav som ställs i FBL, AL och LL, se 4 kap. 18 § tredje stycket PBL.

- För reglering av indelningen i fastigheter och servitut ska de allmänna lämplighetskraven i 3 kap. 1 § och båtnadsvillkoret i 5 kap. 4 § första stycket FBL prövas.
- För bestämmelser om inrättande av en gemensamhetsanläggning ska kravet om väsentlig betydelse i 5 § samt båtnadsvillkoret i 6 § AL prövas.
- För bestämmelser om ledningsrätt ska lämplighet och intresseavvägning enligt 6 § LL prövas.

Vid kommande lantmäteriförrättningar under genomförandetiden ska LM därför enligt 5 kap. 4 a § FBL, 6 a §§ AL och 6 a § LL inte pröva om yrkade åtgärder uppfyller redan prövade förutsättningar.

I FBL görs ytterligare undantag från prövning när det finns fastighetsindelningsbestämmelser. Vid fastighetsreglering ska inte reglerna om byggnadsskydd och fastighetsskydd i 5 kap. 7–8 §§ FBL tillämpas (se 5 kap. 8 § och 8 kap. 4 § FBL). Vid servitutsbildning behöver inte heller kravet på väsentlig betydelse i 7 kap. 1 § FBL vara uppfyllt (se 7 kap. 1 § tredje stycket FBL). Dessa bestämmelser prövas inte heller i planprocessen. I stället ska kommunen göra en prövning enligt 4 kap. 32 och 36 §§ PBL, som innehåller en avvägning mellan allmänna och enskilda intressen. Enligt reglerna i PBL kan ett intrång eller en åtgärd tillåtas vara mer långtgående gentemot enskilda intressen om det finns starka allmänna intressen för åtgärden, jämfört med reglerna i FBL. Motsatsen kan givetvis också gälla. Berörda regler i FBL är skyddsbestämmelser knutna till enskilda fastigheters förutsättningar. Vid ett tvångsvis ianspråktagande ska prövningen enligt FBL kompletteras med en proportionalitetsprövning enligt 2 kap. 15 § RF. Någon sådan separat proportionalitetsavvägning sker

inte i planprocessen, eftersom den ingår i prövningen enligt 4 kap. 36 § PBL.

De allmänna lämplighetskraven i 3 kap. 1 § FBL ska beträffande fastigheter och servitut prövas både i planen och vid kommande fastighetsbildning. Något undantag är inte infört i FBL. Detta kräver särskild uppmärksamhet från LM:s del eftersom det inte får uppkomma lägen där en föreslagen eller tänkt åtgärd inte kan genomföras.

Samma uppmärksamhet bör också ägnas åt förslag som innebär bildande av marksamfällighet. Kravet i 6 kap. 1 § FBL är att lösningen inte ska kunna göras på bättre sätt och att samfälligheten avser ett stadigvarande ändamål samt är av väsentlig betydelse för deläggande fastigheter. Dessa krav prövas inte i detaljplanen men ska prövas i förrättning för bildande av samfällighet.

Nedan följer en sammanfattande tabell.

Prövas i planarbete och vid planens genomförande	Prövas endast i planarbetet och inte vid planens genomförande under genomförandetiden	Prövas inte i planarbetet men prövas vid planens genomförande	Prövas varken i planarbetet eller vid planens genomförande
3 kap. 1 § FBL	5 kap. 4 § 1 st. FBL (enligt 5 kap. 4 § a FBL)	6 kap. 1 § FBL	7 kap. 1 § 1 st. FBL (enligt 7 kap. 1 § 3 st. FBL)
	5 och 6 §§ AL (enligt 6 a § AL)		5 kap. 7 § FBL (enligt 8 kap. 4 § FBL)
	6 § LL (enligt 6 a § LL)		5 kap. 8 § 1-2 men. FBL (enligt 5 kap. 8 § 3 men. och 7 kap. 1 § 3 st. FBL)

Under samrådet är det särskilt viktigt att LM bevakar att kommunen har gjort nödvändiga prövningar enligt förrättningslagstiftningen. Det åligger dock inte LM att utföra erforderlig prövning av kriterierna inom ramen för samrådet. Däremot ska LM påpeka om prövningen enligt FBL, AL och LL saknas eller är bristfällig. LM ska i sitt samrådssvar också påpeka om fastighetsindelningsbestämmelserna kan antas leda till ett slutresultat som inte harmonierar med planens syfte eller på annat sätt kan antas leda till ett genomförande som kommunen inte har åsyftat. Om syftet med fastighetsindelningsbestämmelserna kan nås med mindre ingripande planbestämmelser kan LM informera kommunen om detta i samrådssvaret.

Den prövning som sker i planen enligt FBL, AL och LL ska vara möjlig att genomföra under hela genomförandetiden. Råder det tvekan härom bör genomförandetiden justeras. Alternativt bör omfattningen av bestämmelserna anpassas.

LM bör även bevaka att de åtgärder som regleras med fastighetsindelningsbestämmelser överhuvudtaget är möjliga enligt berörd lagstiftning. Uppmärksammar LM brister i redovisningen av fastighetsindelningsbestämmelser får det påtalas vid samråd och granskning.

För att förstå och bedöma förslag till fastighetsindelningsbestämmelser är det nödvändigt att planbeskrivningen redovisar vad kommunen vill uppnå med bestämmelserna. Likaså ska konsekvenserna för fastighetsägare samt för kommunen klargöras. Det är också viktigt att kommunen redovisar överväganden avseende olika möjliga alternativ samt skälen för den valda lösningen. LM ska vid samråds- och granskningsskedena påtala om

planredovisningen brister i dessa avseenden. Likaså ska LM kontrollera att fastighetsindelningsbestämmelserna inte motverkar eller motverkas av andra planbestämmelser.

Även om fastighetsindelningsbestämmelserna som sådana ska vara tydliga ska planbeskrivningen innehålla en konkret beskrivning av vilka åtgärder som ska genomföras för de direkt berörda fastigheterna, t.ex. att en fastighet ska avstå mark till en annan eller upplåta ett servitut etc. Principerna för ersättning liksom hur processen för genomförandet går till bör också ingå i beskrivningen. Om bestämmelserna syftar till att en eller flera gemensamhetsanläggningar ska bildas, ska såväl ändamål som omfattning samt deltagande fastigheter redovisas.

Detaljplanens och bestämmelsernas omfattning ska vara korrekt avgränsade i förhållande till de frågor som kommunen vill reglera. Om en bestämmelse om fastighetsindelning, rättighet eller gemensamhetsanläggning ska kunna prövas fullständigt, är det i många fall en förutsättning att alla berörda fastigheter ingår i samma detaljplan. Exempelvis kan en rättighet till förmån för en fastighet utanför plangränsen inte alltid med säkerhet betraktas som varaktig eftersom fastighetens ändamål, utformning m.m. inte styrs av den aktuella planen utan kan ändras till både form och användning utan att berörd bestämmelse blir omprövad. Detta är inte direkt reglerat i PBL vilket innebär att ett uttryckligt förbud saknas, något som medför att LM måste ägna uppmärksamhet åt hur ovanstående frågor behandlas i planförslaget. Grundkravet är att LM ska kunna betrakta alla förutsättningar som "fasta" när myndigheten prövar föreslagna fastighetsindelningsbestämmelser. Under vissa förutsättningar kan plangränsen kanske få en sekundär betydelse. I samband med att kommunen vill dela upp ett större område i mindre detaljplaneområden kan dessa frågor behöva uppmärksammas särskilt.

Upphävande, införande och ändring av fastighetsindelningsbestämmelser

En detaljplan får enligt huvudregeln inte ändras eller upphävas före genomförandetidens utgång om någon berörd fastighetsägare motsätter sig det. Detta gäller dock inte om ändringen eller upphävandet behövs för införandet av fastighetsindelningsbestämmelser (4 kap. 39 § PBL). Sådana kan alltså införas trots att alla inte är överens. Förutsatt att de fastighetsindelningsbestämmelser som införs inte begränsar medgivna byggrätter, bör inte någon ersättningsskyldighet enligt 14 kap. 9 § PBL heller uppkomma.

För *upphävande eller ändring* av fastighetsindelningsbestämmelser gäller huvudregeln att genomförandetiden ska ha gått ut för att detta ska vara möjligt utan att ersättningsskyldighet uppstår när berörd fastighetsägare motsätter sig åtgärden.

Upphävande av dessa bestämmelser kan vidtas utan att det genererar någon ny genomförandetid för planen i fråga, vilket tydliggörs i 4 kap. 22 § tredje stycket PBL (se prop. 2014/15:122 s. 29 ff.).

För upphävande av fastighetsindelningsbestämmelser som rör områdets indelning i fastigheter samt servitut, ledningsrätter och liknande särskilda rättigheter se 5 kap. 38 c § PBL.

Inför ett upphävande av fastighetsindelningsbestämmelser bör en ingående konsekvensanalys genomföras. Det kan t.ex. finnas bestämmelser som ännu har betydelse för bevarande av byggnader eller bebyggelsemiljöer och som därför inte bör upphävas.

Plangenomförande med fastighetsindelningsbestämmelser

Enligt 9 kap. 56 § första punkten a meddelas om det byggnadsverk och den fastighet som ansökan avser överensstämmer med detaljplanen. Bland annat kan avvikelser från detaljplanen godtas om den har godtagits vid en tidigare bygglovsprövning eller vid fastighetsbildning enligt 3 kap. 2 § FBL (se 9 kap. 56 § första punkten c PBL). Detta innebär att bygglov inte kan meddelas om fastigheten exempelvis (ännu) inte är bildad i enlighet med de fastighetsindelningsbestämmelser som gäller. Hinder föreligger både för det fall att fastigheten inte geometriskt har utformats i enlighet med bestämmelsernas redovisning, som det fall att fastigheten inte har tilldelats en rättighet eller andel i gemensamhetsanläggning som den ska ha enligt planen. Regelverket i PBL gör därmed att kommunen kan få igenom den önskade fastighetsindelningen enligt detaljplanen. Kravet på överensstämmelse gäller dock inte att sådana belastningar på fastigheten, t.ex. servitutsupplåtelser, som planen stadgar måste vara genomförda. Att få sådana åtgärder genomförda ligger vanligen utom fastighetsägarens kontroll.

Genomförandet initieras genom att en eller flera fastighetsägare ansöker om lantmäteriförrättning. En förrättning kan omfatta hela planområdet eller endast viss fastighet eller gemensamhetsanläggning. Det finns inget krav på att samtliga fastighetsindelningsbestämmelser måste genomföras i ett sammanhang. Vanligtvis sker marköverlåtelser eller byten med stöd av överenskommelser.

Beträffande vilka bestämmelser i FBL och AL som faller bort vid lantmäteriförrättningar under detaljplanens genomförandetid för åtgärder som har reglerats genom fastighetsindelningsbestämmelser inom en detaljplan, se tabellen ovan under rubriken *Prövning ska ske enligt FBL, LL och AL*.

Om fastighetsindelningsbestämmelser föreskriver att ett markområde ska vara en enda fastighet men området omfattar flera fastigheter med olika ägare vid genomförandetidens utgång har kommunen, förutsatt att det är kommunalt huvudmannaskap, möjlighet att lösa in fastighet alternativt del av fastighet så att fastighetsindelningen överensstämmer med planen. Detta framgår av 6 kap. 14 § PBL.

Närmare beskrivning av genomförande genom lantmäteriförrättning och de regler som gäller för denna finns i Handbok FBL, Handbok AL, Handbok LL samt Värderingshandboken.

Ytterligare en möjlighet för kommunen att få fastighetsindelningsbestämmelser genomförda finns genom den möjlighet till inlösen av delar av fastigheter som inte bildats i enlighet med bestämmelserna, se 6 kap. 14 – 15 §§ PBL. Kommunen har genom dessa bestämmelser rätt att lösa in fastigheter som inte överensstämmer med fastighetsindelningsbestämmelser efter det att detaljplanens genomförandetid gått ut och i de fall kommunen är huvudman för en allmän plats inom planen.

Särskilt om olika planeringssituationer

Här nedan följer en beskrivning av några vanliga typiska planeringssituationer. De är ordnade efter vad som hittills har uppfattats som mest frekvent

1. Borttagande av tomtindelningar och fastighetsplaner i detaljplaner utan genomförandetid.

Äldre tomtindelningar och fastighetsplaner gäller enligt p. 9 i övergångsbestämmelser till PBL och 17 kap. 11 § ÄPBL, som fastighetsindelningsbestämmelser i de detaljplaner som berörs. Borttagande av tomtindelningar och fastighetsplaner, där detaljplanen och dess övriga bestämmelser fortsatt avses gälla, ska alltså ske genom detaljplaneändring. I vissa fall har syftet med bestämmelsen blivit inaktuellt och den har blivit ett hinder för en rationell fastighetsindelning antingen inom en eller ett fåtal fastigheter, alternativt inom hela planområdet. En gammal bestämmelse behöver dock inte vara inaktuell. Upphävs hela eller delar av fastighetsindelningsbestämmelserna är det viktigt att göra en analys av effekterna. Det kan till exempel leda till oönskade delningar i kulturhistoriskt värdefulla kvarter som blir svåra för kommunen att stoppa om de uppfyller planen och FBL i övrigt. Det finns många situationer där det är mer ändamålsenligt att ändra fastighetsindelningsbestämmelsernas innehåll, istället för att ta bort dem.

Fastighetsindelningsbestämmelser (inklusive äldre tomtindelningar/fastighetsplaner) får alltså inte tas bort utan att bestämmelsens betydelse utretts och att motivering och konsekvensbeskrivning redovisats. LM bör bevaka att så har skett. Uppenbara och eventuellt förbisedda effekter ska påtalas. Vid tveksamhet ska även detta tas upp i yttrandet för närmare utredning av kommunen. Givetvis ska LM inte godkänna ett förslag utan att det klargjorts att konsekvenser enligt ovan inte inträffar eller att oklarheter eller fel rättats till.

Om fastighetsindelningsbestämmelserna tas bort för att möjliggöra viss fastighetsbildning bör LM kontrollera att detta sker i tillräcklig omfattning. LM bör också uppmärksamma kommunen på om det blir "restdelar" av bestämmelserna som inte är genomförbara eller på annan grund är olämpliga att behålla. Det är viktigt ur såväl konsekvenssynpunkt för enskild som registersynpunkt att det klargörs vad som ska gälla. Även om en fastighetsindelningsbestämmelse tas bort kan det finnas andra planbestämmelser som motverkar en tänkt fastighetsbildning eller byggnation, till exempel bestämmelser om minsta eller största fastighetsstorlek eller där byggrätten förhåller sig på visst sätt till fastighetsstorlek eller gränser. LM bör då påtala detta.

2. Ny detaljplan eller ändring av detaljplan inom ett område där fastighetsindelningsbestämmelser gäller.

Om en ny detaljplan antas för ett tidigare planlagt område upphör fastighetsindelningsbestämmelserna att gälla samtidigt med den befintliga detaljplanen. Detta gäller även tomtindelningar och fastighetsplaner.

Vid ändring av detaljplan med fastighetsindelningsbestämmelser ändras/upphävs dessa bestämmelser endast om kommunen uttryckligen beslutat härom. LM måste därför vara uppmärksam på om den befintliga

detaljplanen upphävs och ersätts av en ny detaljplan eller om kommunen endast ändrar vissa bestämmelser i den befintliga detaljplanen. Vid planändring behöver kommunen alltså se över och vid behov ändra eller upphäva fastighetsindelningsbestämmelserna så att de inte motverkar syftet med planändringen. Om så inte sker riskerar man att få en plan med motstridiga bestämmelser, vilket kan medföra att planen inte går att genomföra.

När en ny detaljplan föreslås som endast delvis ersätter den befintliga planen behöver avgränsningen av den nya planen ske med beaktande av vad som gäller enligt befintliga fastighetsindelningsbestämmelser. En ny detaljplan innebär att den tidigare planen och inklusive fastighetsindelningsbestämmelser upphör inom den nya planens gräns men lever kvar i de delar av den gamla planen som inte ersatts. Härigenom skulle man kunna få fastigheter som blir "omöjliga" att bebygga. Exempelvis kan en befintlig fastighet vilken var tänkt att ingå i en ny större fastighet, hamna i ett "omöjligt läge" om den nya planen skär bort resten av den tänkta fastigheten. Här gäller också att beakta rättigheter, befintliga såväl som tänkta.

En planläggning som på nämnda sätt skapar "döda områden" utanför den föreslagna nya planen, där alltså plangenomförande hindras eller där befintliga åtgärder blir planstridiga, torde sannolikt strida mot 2 kap. 1 och 3 §§ PBL. Beaktande av 4 kap. 18 § andra stycket PBL bör utgöra hinder mot att nya fastighetsindelningsbestämmelser införs som medför ovan nämnda effekt på omgivningen. Det kan emellertid tänkas uppstå situationer när kommunen är låst vid en viss plangräns. Detta kan bero på ägarförhållanden eller förekomma i vissa exploateringssituationer och framför allt när det görs en plan inriktad på en kommande trafikled, järnväg eller liknande. Det gäller i synnerhet de detaljplaneprocesser som är samordnade med processer enligt MB. Full överensstämmelse ska då råda mellan detaljplanens avgränsning och trafikplanens etc. avgränsning. Även pågående tvister eller prövningar av andra frågor kan påverka hur en plangräns måste se ut. Likaså måste det beaktas om det finns genomförandetid kvar inom de angränsande planerna. Det är i sådana situationer ett krav att kommunen identifierar var problem uppstår och anger vilka starka skäl som ändå motiverar att dessa effekter kan accepteras. Vidare bör det framgå hur kommunen avser att hantera uppkomna problem. Ett sätt kan vara att ändringar genomförs av de planer som angränsar till den nya.

Det är en viktig uppgift för LM att vid samråd och även vid granskningen stämma av att det inte har uppkommit glapp mellan planerna, eller låsningar, och att verka för att detta löses i planprocessen.

3. Införande av fastighetsindelningsbestämmelse vid ny detaljpaneläggning.

I vissa situationer kan kommunen vid planläggning väga mellan att använda eller att inte använda fastighetsindelningsbestämmelser. En möjlighet i sådana lägen kan vara att fastighetsindelningsbestämmelser införs vid ett senare tillfälle under planens genomförandetid, om behov skulle uppkomma (se 4 kap. 39 § andra stycket p. 2 PBL). Nedan redovisas som exempel inledningsvis några situationer när användning av fastighetsindelningsbestämmelser principiellt ansetts vara till gagn för

plangenomförandet. Därefter redovisas några situationer när nackdelarna med dessa ansetts vara större än fördelarna.

Situationer när det kan vara till gagn för plangenomförandet att det införs fastighetsindelingsbestämmelser i detaljplanen:

a) När konkurrens råder.

När flera fastighetsägare samtidigt gör anspråk på att genom fastighetsreglering förvärva mark inom ett visst område och enighet inte kan nås.

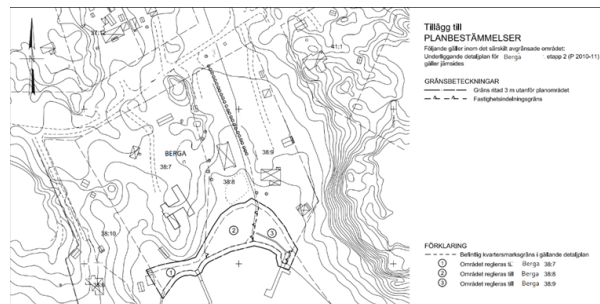


Bild: Exempel på fastighetsindelingsbestämmelse.

Ovan är ett exempel på fastighetsindelingsbestämmelser som kommunen har infört för att vara säker på att strandremsan fördelas mellan tre fastigheter. Därmed undviks att ägaren till en av bostadsfastigheterna förvärfvar hela strandremsan.

Bestämmelserna kan ha funktionen att förhindra en konkurrenssituation där fastighetsägare rivaliserar om att vara den som först initierar en förrättning. Detta kan uppstå när detaljplanen medger ytterligare byggrätter eller delning, men inte i en sådan omfattning som täcker samtliga fastigheter i området. En lämplig fördelning och spridning av förtätningen avgörs genom detaljplanens fastighetsindelingsbestämmelser.

Ytterligare ett exempel på samordningsproblematik är när två fastigheter med skilda ägare avses ombildas till tre men fastighetsägarna inte kan enas om markens fördelning.

Genom fastighetsindelingsbestämmelserna öppnas en möjlighet till användning av regler i FBL, se 8 kap. 4–5 §§ FBL, som ger möjlighet till prioritering och regleringsförvärv utan överenskommelse.



Bild: till nedan exempel om genomförande.

Exempel:

Detaljplanen medger att det kan tillkomma en bostadsbyggnad mellan de befintliga bostäderna på fastigheterna 2:1 och 1:46 (se bild ovan). För genomförandet, d.v.s innan avstyckning, krävs marköverföring från den ena till den andra fastigheten. Fastighetsägarna kan inte nå samförstånd. Det kan antas att fastighetsreglering utan stöd i vare sig överenskommelse eller bestämmelse om fastighetsindelning inte kan komma att ske med hänsyn till skyddet för äganderätten.

Det finns väl etablerade ersättningsprinciper vid genomförande av fastighetsindelningsbestämmelser varför en del kostnader och intäkter kan uppskattas i förväg. Se Värderingshandbok där bl.a. den s.k. genomsnittsvärdeprincipen behandlas.

b) När utbyggnad av kommunal infrastruktur ska ske i småhusområden som avses förtätas eller omvandlas.

Fastighetsindelningsbestämmelser kan användas för att klargöra hur fastighetsindelningen efter förtätning ska se ut i ett område enligt nedan illustration.

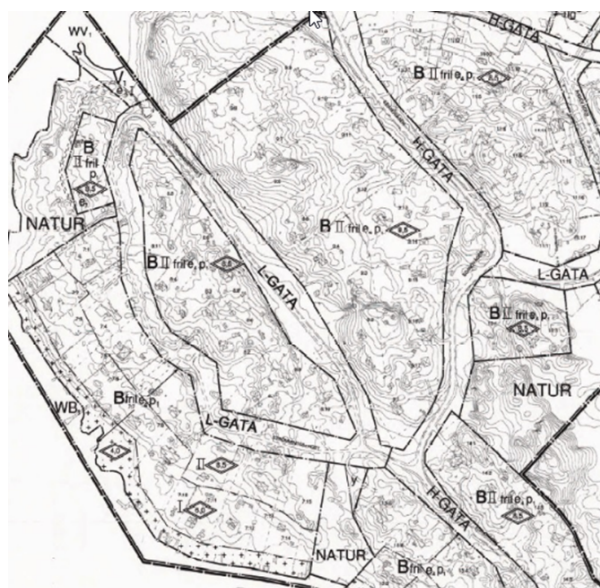


Bild: Exempel på område med fastighetsindelningsbestämmelse.

I ett område av den här typen kan det vara svårt för kommunen att projektera infrastrukturen på allmän plats, t.ex. var s.k. förbindelsepunkter för VA ska avsättas, innan det blivit klarlagt hur fördelning av byggrätter och fastighetsindelning kommer att se ut inom kvartersmarken. Innan ett sådant klarläggande blivit gjort kan det också bli svårt för kommunen att skäligt fördela uttaget av exploateringsavgifter, framförallt s.k. gatukostnader, mellan områdets fastighetsägare.

c) I syfte att i vissa fall driva fram ett plangenomförande.

Exempel:

För att möjliggöra permanentboende i ett äldre fritidshusområde med 20 fastigheter tar en kommun fram en ny detaljplan med mer omfattande bygggrätter. Kommunen kommer i samband med planläggningen rusta upp gatorna i området och anordna allmän VA. De befintliga fastigheterna i området är stora, för att få ekonomi i genomförandet vill kommunen att området förtätas från 20 till 27 fastigheter. Eftersom den önskade förtätningen kräver en samverkan mellan fastighetsägarna i området väljer kommunen att införa fastighetsindelningsbestämmelser för att den önskade förtätningen ska åstadkommas. Den nya detaljplanen innebär att fastighetsägarna till de sedan tidigare bebyggda fastigheterna inte kan få bygglov för några större om- eller tillbyggnader innan fastigheterna överensstämmer med den nya detaljplanen. På så sätt skapas ett incitament för fastighetsägarna att genomföra den fastighetsbildning som krävs, med ökad utsikt för kommunen att få igenom den önskade förtätningen.

4. Införande av fastighetsindelningsbestämmelser under löpande genomförandetid.

Möjligheten att under genomförandetiden införa fastighetsindelningsbestämmelser (se 4 kap. 39 § andra stycket p. 2 PBL) kan användas för att få till stånd eller underlätta ett genomförande om oförutsedda svårigheter uppstått sedan planen antogs. Det är också ett sätt att inte förändra situationen gentemot vad som gällde enligt ÄPBL. (Enligt ÄPBL kunde fastighetsplan antas vid en senare tidpunkt än en detaljplan). Vidare måste fastighetsindelningsbestämmelser som införs enligt dessa regler givetvis vara förenliga med de redan gällande planbestämmelserna.

En planändring för införande av fastighetsindelningsbestämmelser enligt 4 kap. 39 § andra stycket p. 2 PBL undantar inte möjligheten för fastighetsägare att begära ersättning för uppkommen skada därigenom, enligt reglerna i 14 kap. 9 § PBL. Detta måste givetvis beaktas i konsekvensbeskrivningen till förslaget om införande. Det är också ett förhållande att ta i beaktande när kommunen väljer att avstå från att införa fastighetsindelningsbestämmelser i samband med ny planläggning. Om införande av fastighetsindelningsbestämmelser aktualiseras nära genomförandetidens utgång bör LM påtala att den prövning som sker av villkoren för införande av fastighetsindelningsbestämmelser inte är aktuell under en längre tid än den återstående genomförandetiden.

5. Förlängning av genomförandetiden inom planer med fastighetsindelningsbestämmelser.

Innan genomförandetiden gått ut får den förlängas med högst fem år i sänder, enligt 4 kap. 24 § PBL. Vid ett sådant förfarande ska samråd ske med LM enligt 5 kap. 38 a § PBL. Skälet till detta är att förutsättningarna för uppfyllande av villkoren i FBL, AL och LL kan ha ändrats sedan fastighetsindelningsbestämmelserna infördes. Vid förlängning av genomförandetid behöver alltså grundkriterierna för fastighetsindelningsbestämmelserna stämmas av.

Situationer då fastighetsindelningsbestämmelser bör undvikas

Om kommunen vill uppnå en detaljplan med stor flexibilitet kan fastighetsindelningsbestämmelser vara mindre ändamålsenligt. Det kan exempelvis gälla industriområden där förändringar kan behöva ske snabbt och beröra stora värden. Det finns nackdelar med att använda

fastighetsindelningsbestämmelser också när det är fråga om i tiden utdragna genomföranden och genomförandetider. Den prövning som då gjorts i planen av t.ex. båtnad kan komma att bli inaktuell och fastighetsägarna vid genomförandet vara bundna av en lösning som hunnit bli olönsam.

Bygglovsbefriade komplementbostadshus

Möjligheten att utan bygglov uppföra t.ex. ett komplementbostadshus (exempelvis sådana som tidigare kallades attefallshus) kan försvåra genomförandet av fastighetsindelningsbestämmelser.

Eftersom möjligheterna för kommunen att neka startbesked är begränsade kan det i praktiken uppstå problem med att genomföra planen på grund av att bygglovsbefriade komplementbostadshus har uppförts inom områden som reglerats med fastighetsindelningsbestämmelser.

Tidigare regleringar av fastighetsindelningen samt övergångsregler

Innan PBL:s införande fanns i BL och ÄPBL tomtindelning respektive fastighetsplan som motsvarigheter till dagens fastighetsindelningsbestämmelser. Dessa fattades som separata beslut, men gäller numera som fastighetsindelningsbestämmelser enligt 4 kap. 18 § PBL (se p 9 i övergångsbestämmelserna till PBL samt 17 kap. 11 § ÄPBL). Vid antagande av en ny plan upphör de därmed att gälla inom det område som den nya planen omfattar.

Ett separat beslut om upphävande av en gammal tomtindelning eller fastighetsplan räknas som en ändring av den gällande detaljplanen (prop. 2014/15:122 sid 21).

Vid plangranskning där en plan eller del av plan, enligt BL eller ÄPBL, ska ändras eller upphävas behöver plangranskaren känna till om det finns gällande beslut om tomtindelning eller fastighetsplan. Detta kan vara fallet om planförslaget omfattar ett område med en gällande plan som har beslutats enligt BL respektive ÄPBL. För det fall sådana beslut finns behöver konsekvenserna av ett upphävande vara beskrivna, oavsett om det nya planförslaget avses innehålla fastighetsindelningsbestämmelser eller inte. Nedan beskrivs vad som är relevant att känna till som plangranskare beträffande de båda instituten tomtindelning och fastighetsplan.

Fastighetsindelning under BL:s tid

Enligt BL skulle fastighetsindelningen inom stadsplan regleras genom *tomtindelning*. Tomtindelning var en särskild plan men den skulle följa den underliggande stadsplanen.

Det fanns även tomtindelningar som grundade sig på äldre bestämmelser eller som ansågs vara ”av ålder bestående”.

Med ”av ålder bestående tomtindelning” menas en tomtindelning som funnits före tillkomsten av byggnadsstadgan för rikets städer (1874) om däri ingående områden alltså behandlades såsom tomter 1921 och vid den tidpunkten inte hade fastställts. Dessa kom att gälla som tomtindelning genom övergångsbestämmelser till ännu äldre byggnadslagstiftning och förekommer än idag i gamla städer. För dessa finns inga särskilda handlingar men de har följt med genom olika lagändringar, och gäller därför i förekommande fall också som fastighetsindelningsbestämmelser. Den

tomtindelning som redovisas i stadsregisterkartan, företrädesvis från 1920-talet, är den fastslagna fastighetsindelningen.

I BL fanns det inte, (som det senare skulle komma att göra i ÄPBL), någon regel som med automatik upphävde den del av en tomtindelning som fortsatt kom att vara belägen inom kvartersmark i en ny stadsplan. I stället var det upp till byggnadsnämnden (eller fastighetsägare) att se till att det kom till stånd en ny planprocess som ledde till att tomtindelningen anpassades till den nya stadsplanen, se 31 § BL och 7 § stadsplanlagen (1931:142). För sådan del av den nya stadsplanen som blev utlagd som allmän plats kan man dock utgå från att tomtindelningen har upphört att gälla. Det gäller åtminstone i det fall den nya stadsplanen antogs under den tid då äldre lagstiftningar och regelverk om fastighetsbildning (FBLS) och fastighetsregistrering gällde i stad, d.v.s. fram till i början av 1970-talet. Tomtindelning, eller del därav, kan också genom senare åtgärd ha blivit upphävd eller upphört att gälla. Se mer om detta nedan.

Fastighetsindelning under ÄPBL:s tid

Genom ÄPBL infördes 1987 begreppet *fastighetsplan* som ett nytt instrument för reglering av fastighetsindelningen inom detaljplan. Även fastighetsplan var en särskild plan som kunde införas parallellt med eller efter en detaljplans antagande. Däremot kunde sådan antas också för en detaljplan med enskilt huvudmannaskap för allmänna platser, vilket en tomtindelning inte kunde, d.v.s. inte för en byggnadsplan. En annan skillnad mellan en tomtindelning och en fastighetsplan var att den förstnämnda endast kunde reglera fastighetsindelningen, medan en fastighetsplan kunde reglera och pröva i stort sett detsamma som genom fastighetsindelningsbestämmelser. D.v.s. förutom fastighetsindelningen, också rättigheter och gemensamhetsanläggningar. Tomtindelningar efter 1972 kunde även reglera servitut och samfälligheter. En tredje skillnad var att fastighetsplan principiellt sett kunde antas för alla användningskategorier, d.v.s. inte bara för kvartersmark utan också för allmän plats och vattenområde. Det torde dock vara ovanligt att så skett.

Enligt 6 kap. 5 § ÄPBL gällde att om en fastighetsplan antogs samtidigt som eller efter antagandet av en detaljplan, och om fastighetsplanen avvek från detaljplanen, skulle detaljplanen anses ha den utformning som följde av fastighetsplanen. Detta gällde under förutsättning att det var fråga om en mindre avvikelse. En fastighetsplan kunde således ändra den antagna detaljplanen. Någon sådan möjlighet fanns inte enligt BL varför nämnda effekt inte kunnat uppkomma i förhållandet mellan stadsplan och tomtindelning.

I den situationen att en ändring enligt ÄPBL av en detaljplan kom att medföra att en tidigare beslutad fastighetsplan eller tomtindelning kom att strida mot detaljplanen, så gällde enligt 6 kap. 11 § ÄPBL att fastighetsplanen/tomtindelningen upphörde att gälla i dessa delar.

Enligt samma bestämmelse gällde att om en detaljplan upphävdes upphörde fastighetsplanen/tomtindelningen att gälla inom den del av planen som upphävdes.

Vid utredning av om en gällande detaljplan innefattar tidigare fastighetsplan/tomtindelning måste 6 kap. 11 § ÄPBL beaktas. Det skulle visserligen

anges i ändringen respektive den nya detaljplanen vilka delar av fastighetsplanen som kom att upphöra (5 kap. 13 § ÄPBL), men denna redovisning är inte alltid tydlig eller ens utförd. En redovisning enligt 5 kap. 13 § ÄPBL kunde formuleras som att: "De tomtindelningar som fastställdes (datum) upphävs den dagen planen vinner laga kraft". Kommunerna använde ofta felaktigt ordet "upphävs" istället för "upphör att gälla". Den rättsliga verkan enligt 6 kap. 11 § ÄPBL är dock inte beroende av om eller hur redovisningen skedde i detaljplanen. Det är den faktiska ändringen som har verkan (se regeringens beslut den 19 september 2007 i ärende nr M2007/6051/F/P).

Redovisning i fastighetsregistret

I fastighetsregistret ska tomtindelningar och fastighetsplaner fortsatt redovisas som det. Det innebär att redovisning som egna redovisningsenheter kvarstår trots att de numera är att anse som fastighetsindelningsbestämmelser i den "underliggande" detaljplanen.

Planer, bestämmelser och fornlämningar		
Planer	Datum	Akt
Tomtindelning: Asken, boken	1913-11-25	0481K-LITT:G
Senast ajourföring: 1989-09-13		
Stadsplan: Oxelösunds stad	1943-01-29	04-CWS-4
Senast ajourföring: 2017-06-22	0481 0481K-666/1943	
Delområde som är genomförandeförbehåll: Genomförandetiden har utgått		

Bild: Exempel på redovisning i fastighetsregistret.

Av ålder bestående tomtindelningar redovisas på följande sätt i fastighetsregistret.

Planer, bestämmelser och fornlämningar		Översiktsplan
Planer	Datum	Akt
Tomtindelning: Bleckslagen, boktryckaren, brännerigården, cicelören, fogden, färgaren, gelögutaren, guldsmeden, handsmakaren, kassamannen, komministern, kopparslagaren, rektorn, repslagen, rådhuset, sadelmakaren, societeten, tollensmed, vassblåsen, vassblåsen, vilgen västra, vilgen	Senast ajourförd: 2024-09-06	0666K-ÅLDER
Berörda registerenheter:		
Plåvård av andra redovisningsenheter eller beslut:		
Stadsplan: Ekjö stad	Bestämdatum: 1924-12-19 Senast ajourförd: 2024-09-13	06-EKS-24
Anmärkning: Genomförandetiden har utgått		
Berörda registerenheter:		
Plåvård av andra redovisningsenheter eller beslut:		
Koppling till andra redovisningsenheter:		

Uppgifter om tomtindelningar och fastighetsplaner finns som regel i fastighetsregistrets plandel. Så är dock inte alltid fallet och en viss extra undersökning kan vara på sin plats när det gäller äldre stadsplaner.

Under perioden 2014–2020 kallades fastighetsindelningsbestämmelser för bestämmelser om fastighetsindelning och bestämmelser om rättighetsområden.

3.5.22 Strandskydd

Inledning

Generellt strandskydd råder vid hav, insjöar större än en hektar samt vattendrag bredare än två meter (7 kap. 13, 13 a samt 13 b §§ MB). Strandskydd gäller inte vid insjöar och vattendrag som har anlagts efter den 30 juni 1975 (7 kap. 13 c § MB). Strandskyddet omfattar enligt 7 kap. 14 § första stycket MB land- och vattenområdet intill 100 meter från strandlinjen vid normalt medelvattenstånd. Det generella strandskyddet kan i vissa fall genom ett beslut av Lst utvidgas till maximalt 300 m från strandlinjen, 7 kap. 14 § andra stycket MB. Innebörden av detta är att strandskydd, antingen generellt eller utvidgat, fortsatt gäller även om området ifråga detaljplanläggs. Vid en detaljplanläggning måste strandskyddet hanteras. För det fall strandskydd gäller i område med detaljplan kan

skyddsbestämmelsen komma att begränsa möjligheten att genomföra detaljplanen, det är därför av vikt att konsekvenserna blir noga belysta.

LM bör vid plangranskningen kontrollera att redovisningen i planändringarna är tydlig beträffande förekomsten av strandskydd samt hur detta fortsatt avses hanteras i planområdet. Kommunen har nämligen vissa möjligheter att upphäva strandskyddet.

Upphäva strandskydd i detaljplan

I en detaljplan får kommunen enligt 4 kap. 17 § PBL upphäva strandskyddet för ett område under förutsättning att det inte rör sig om ett område där Lst har beslutanderätten. För ett upphävande krävs att det föreligger särskilda skäl enligt 7 kap. 18 e, 18 g- h §§ MB, att intresset som avses med planen väger tyngre än strandskyddsintresset samt att regeln i 7 kap. j § MB om fri passage vid strandlinjen tillämpas.

Upphävandet sker genom en egenskapsbestämmelse, se 7 kap. 25 § BFS 2020:5. Upphävande kan ske beträffande allmän plats, kvartersmark eller vattenområde. Bestämmelsen anger var strandskyddet upphävs genom detaljplanen.

Strandskydd

a.

Strandskyddet är upphävt., 4 kap. 17 §

Upphävande av strandskydd

Strandskyddet är upphävt inom kvartersmark Bostäder inom 100 m från strandlinje.

Bild: Exempel på egenskapsbestämmelser om upphävande.

I de fall dispensprövningen är förbehållen Lst enligt 7 kap. 18 § första stycket andra punkten MB får kommunen vända sig dit för att i ett separat ärende få begäran om upphävande prövat (se 4 kap. 7 § PBL). Förfarandet blir aktuellt exempelvis när det är fråga om detaljplan för en försvarsanläggning eller allmän väg samt i områden som omfattas av statliga områdesskydd såsom naturreservat m.fl. För en fördjupning i regelverket gällande strandskydd hänvisas till Handbok FBL 3.2.2 och för strandskydd inom detaljplan till Boverkets kunskapsbanken.

Befintlig detaljplan upphävs eller ersätts med en ny

I de fall plangranskningen avser en detaljplan som ersätter en befintlig detaljplan behöver kommunen avgöra om strandskydd gällde i det planlagda området samt undersöka huruvida strandskydd inträder alternativt återinträder i och med upphävandet av den äldre planen. Om så är fallet behöver kommunen ta ställning till om ett upphävande av strandskyddet är nödvändigt för genomförandet av den nya planen.

Gäller strandskydd i område med detaljplan enligt äldre bestämmelser?

I samband med att det generella strandskyddet infördes år 1975 angavs i övergångsbestämmelserna att strandområden som vid lagens ikraftträdande den 1 juli 1975 ingick i fastställd generalplan, stadsplan eller byggnadsplan inte skulle omfattas av strandskydd enligt den nya lagen, om inte länsstyrelsen förordnade om annat efter den 1 juli 1975. Strandskyddsförordnanden som meddelats dessförinnan upphörde att gälla. Även av 10 § lagen (1998:811) om införande av miljöbalken (MP) framgår att strandområden som vid utgången av juni 1975 ingick i fastställd

generalplan, stadsplan eller byggnadsplan inte omfattas av strandskydd enligt MB, om det inte bestäms något annat.

Rättsfall: Gäller strandskydd i den äldre detaljplanen?

MÖD 2021-10-01, M 13905-20. I mål om dispens bedömdes fråga om strandskydd gällde inom en detaljplan. Frågan rörde område som redan var planlagt år 1975. Enligt övergångsbestämmelser innebar det att strandskydd inte gällde på platsen vid införandet av det generella strandskyddet. Området planlades på nytt år 1987 genom en byggnadsplan. Vid tidpunkten för antagandet av den nya planen fanns ingen generell bestämmelse om att strandskyddet skulle komma att återinträda när en äldre plan ändrades eller ersattes av en ny plan. MÖD fann att strandskyddet inte återinträtt när 1987 års byggnadsplan antogs. För detta hade krävts att länsstyrelsen i samband med den nya planens antagande och fastställelse särskilt behövt förordna om att strandskydd skulle gälla inom planområdet, vilket inte skett. Ingen dispens krävdes för sökt åtgärd.

Beträffande avstyckningsplaner enligt äldre BL saknades däremot bestämmelser i naturvårdslagen (1964:822) som uttryckligen undantog avstyckningsplanerna från bestämmelserna om strandskydd. Motsvarande gäller enligt lagen om införande av miljöbalken (MP). Strandskydd råder därmed i områden som ingår i avstyckningsplan. För en fördjupning se MÖD 2006:67.

I samband med att ÄPBL trädde i kraft 1987-07-01 infördes en bestämmelse i 15 § dåvarande naturvårdslagen, vilken gav Lst möjlighet att upphäva strandskyddet i ett område som omfattades av detaljplan. Beslutet var skilt från planantagandet. Kommunen fick innan planen antogs göra en framställning om upphävande till Lst. Dessa beslut om upphävande framgår vanligen av FR (det är dock inte otänkbart att det kan variera hur man gjort i olika län). Enligt 5 kap. 26 § ÄPBL skulle planeringsförutsättningarna redovisas i planbeskrivningen, huruvida begäran om upphävande av strandskydd var aktuell i en detaljplan torde därför även framgå av planbeskrivningen. Förfarandet gällde fram till år 2009, när det istället blev möjligt att upphäva strandskyddsbestämmelser för vissa typer av anläggningar och områden genom en detaljplanebestämmelse.

Planer	Datum	Akt
Detaljplan: [redacted] 1:2 och del av [redacted] 1:1	2001-05-28	[redacted]
	Laga kraft: 2001-06-29	
	Genomf. start: 2001-06-30	
	Senast ajourföring: 2001-09-25	
	Genomf. slut: 2011-06-29	
Anmärkning: Strandskydd upphävt inom kvartersmark i detaljplan akt [redacted]		
Naturvårdsbestämmelser		
Strandskydd: [redacted] 1:2 och del av [redacted] 1:1	2001-09-07	[redacted]
Anmärkning: Strandskydd upphävt inom kvartersmark i detaljplan akt [redacted]		

Bild: ex på registrering i FR.

Nedan följer en redovisning av de skilda planinstituten och huruvida strandskydd fortsatt gällde i planlagt område.

Typ av plan	Gäller strandskydd inom planområdet?	Anmärkning
Detaljplan med planprocess påbörjad efter 2009-07-01	Ja. Alt. nej, om upphävt genom planbestämmelse eller genom särskilt beslut (Lst).	
Detaljplan med planprocess påbörjad 1987-07-01 - 2009-07-01	Ja. Alt. nej, om upphävt genom särskilt beslut (Lst) eller om planen ersatt en plan antagen innan 1975	
Stadsplan eller byggnadsplan fastställd efter 1975-07-01	Ja. Alt. nej, om upphävt genom särskilt beslut (Lst), eller om planen ersatt en plan antagen innan 1975	Det särskilda beslutet meddelades ofta i samband med länsstyrelsens planfastställelse.
Generalplan fastställd efter 1975-07-01	Ja. Alt. nej, om upphävt genom särskilt beslut (Lst), eller om planen ersatt en plan antagen innan 1975	Det särskilda beslutet meddelades ofta i samband med länsstyrelsens planfastställelse.
Stadsplan eller byggnadsplan fastställd före 1975-07-01	Nej. Alt. ja, om infört genom särskilt beslut efter 1975-07-01 (Lst).	Äldre strandskyddsförordnanden upphörde att gälla 1975-07-01.
Generalplan fastställd före 1975-07-01	Nej. Alt. ja, om infört genom särskilt beslut efter 1975-07-01 (Lst).	Äldre strandskyddsförordnanden upphörde att gälla 1975-07-01.
Avstyckningsplan 1926–1947	Ja.	

Strandskyddet kan i vissa fall inträda eller återinträda

Enligt nuvarande regelverk gäller att strandskydd som tidigare upphävts genom en bestämmelse i en detaljplan enligt PBL eller för ett område som har avsetts att omfattas av en detaljplan eller områdesbestämmelse, återinträder enligt 7 kap. 18 j § MB när området upphör att omfattas av detaljplanen eller områdesbestämmelserna. Detsamma gäller när detaljplanen eller områdesbestämmelserna ersätts med en ny detaljplan.

Av 10 a § lag (1998:811) om införande av miljöbalken (MP) följer att strandskydd inträder när en fastställd generalplan, stadsplan eller byggnadsplan upphävs eller ersätts av en ny detaljplan enligt plan- och bygglagen (2010:900). Detsamma gäller när en detaljplan för ett område som tidigare har omfattats av en fastställd generalplan, stadsplan eller byggnadsplan upphävs eller ersätts av en ny detaljplan.

Strandskyddet återinträder dock inte om förutsättningarna nedan är uppfyllda.

Strandskyddet återinträder inte

Av 10 a § andra stycket MP framgår att om Lst har upphävt strandskyddet i ett område med anledning av att det är uppenbart att området saknar betydelse för att tillgodose strandskyddets syften (7 kap. 18 § första stycket 1 MB eller motsvarande äldre bestämmelser) återinträder inte strandskyddet när den äldre planen upphävs eller ersätts av en ny detaljplan.

Härutöver gäller att om strandskyddet för ett område som omfattas av en detaljplan eller av områdesbestämmelser tidigare har upphävts och planen eller områdesbestämmelserna ersätts med en ny detaljplan där området ska ha samma användning som tidigare, får kommunen i den nya detaljplanen bestämma att strandskyddet även fortsatt ska vara upphävt (4 kap. 17 a § PBL). En sådan bestämmelse får tas in i den nya detaljplanen utan prövning av huruvida särskilda skäl föreligger eller tillämpning av bestämmelsen om fri passage vid stranden (7 kap. 18 e och 18 g–18 j §§ MB). Den här

möjligheten infördes 1 juli 2025 i samband med en rad andra lättnader i strandskyddet.

Ändring av detaljplan

Vid en ändring av detaljplan återinträder inte strandskyddsbestämmelserna för den del som ändras. Ett vanligt exempel på en sådan ändring är upphävande av fastighetsindelningsbestämmelser (äldre tomtindelning). Även om det saknas en uttalad gräns för vad som kan åstadkommas inom ramen för ändring av detaljplan, måste en sådan rymmas inom syftet för den ursprungliga detaljplanen. Det är kommunen som i det enskilda fallet avgör om det är lämpligt att ändra en detaljplan eller om den befintliga planen ska ersättas med en ny eller upphävas. Det faller inte inom LM:s roll att ha avgörande synpunkter på dessa överväganden. För ändring av detaljplan tillämpas standardförfarandet enligt PBL. Fördjupning beträffande ändring av detaljplan finns på Boverkets Kunskapsbanken.

LM:s roll vid plangranskning

Kommunen kan endast upphäva strandskyddet i en detaljplan om det finns särskilda skäl för upphävandet samt om intresset av att ta området i anspråk på det sätt som avses med planen väger tyngre än strandskyddsintresset. De särskilda skälen för upphävande finns i 7 kap. 18 e och 18 g–18 i §§ MB, de är uttömmande.

Huruvida strandskydd gäller, samt i vilken omfattning, är en fråga som kan ha stor betydelse för LM:s prövning i en förrättning, se mer om detta i Handbok FBL. LM bör därför vid plangranskningen verka för att redovisningen i planhandlingarna är tydlig beträffande strandskyddets eventuella utbredning. Såväl redovisningen av eventuellt upphävande med egenskapsbestämmelser som redogörelsen i planbeskrivningen om var strandskydd fortsatt kommer att gälla är av vikt för genomförandet.

Huruvida det är lämpligt eller möjligt att alls upphäva strandskydd inom ett område samt övriga avvägningar av motstående intressen är en fråga för kommunen och Lst. Det ingår inte heller i LM:s uppdrag enligt 5 kap. 15 § PBL att verka för en korrekt användning och redovisning av planbestämmelser om upphävande av strandskyddsbestämmelser. I de fall LM bedömer att strandskyddsbestämmelser, om de inte upphävs, befaras hindra eller fördröja en fastighetsbildningsrättslig åtgärd som utgör ett led i plangenomförandet, ska LM däremot uppmärksamma kommunen på förhållandet.

Särskilda frågor rörande allmän plats

Vid kommunalt huvudmannaskap för allmän plats brukar strandskyddet upphävas inom gatumark, men fortsatt råda inom naturmark. Råder strandskyddet på outbyggd gatumark, kan det innebära att gata inte kan anläggas utan ett särskilt dispensbeslut. Detta kan i sin tur medföra att de fastigheter som ska betjänas av gatan inte blir lämpliga för sitt ändamål förrän dispensen meddelats. LM bör uppmärksamma kommunen på eventuella konsekvenser för genomförandet i syfte att säkerställa att kommunen är medveten om dessa.

Vid enskilt huvudmannaskap brukar strandskyddet i normalfallet upphävas för område som är avsett för väg. Upphävs inte strandskyddet inom outbyggd vägmark måste dispens sökas för att en gemensamhetsanläggning för väg ska kunna bildas. Om kommunen i sitt planförslag inte föreslår att

strandskyddet ska upphävas inom outbyggd vägmark bör plangranskaren påtala vilka konsekvenser det kan medföra avseende tidsfördröjning, risk för att åtgärden inte sker etc.

På naturmark inom detaljplaner med enskilt huvudmannaskap kan det många gånger vara en fördel om strandskydd fortsatt gäller. På det sättet kan allmänhetens tillgänglighet till naturmarken ges en förstärkt ställning.

Kvartersmark

Även om LM inte granskar frågan om upphävande av strandskyddet och skälen för detta, kan strandskydd inom detaljplanen hindra eller fördröja en fastighetsbildningsrättslig åtgärd som utgör ett led i plangenomförandet. LM bör således uppmärksamma kommunen på den problematik som kan uppstå när strandskydd inte upphävs för områden avsedda som kvartersmark, med anledning av att det är förbjudet att vidta vissa åtgärder inom sådant område (se 7 kap. 15 § MB med undantag i 7 kap. 16 -17 §§ MB). Saknas redovisning av hur planen är avsedd att genomföras fastighetsrättsligt eller LM identifierar tydliga hinder för att genomföra planen på det sätt kommunen beskriver, bör LM påpeka detta i sin plangranskning.

Rättsfall: Strandskydd gällde trots byggrätt

MÖD, 2021-11-08, F 14045-20. Avstyckning för bostad vägrades i detaljplan för område utlagt som Bostad, där strandskydd samtidigt gällde. Detaljplanen antogs år 2015 och kommunen hade inte beslutat i fråga om strandskyddet. Marken var allemansrättsligt tillgänglig och MÖD konstaterade att kommunen antagit detaljplan trots att frågan om markens lämplighet för bostadsändamål inte varit fullt ut hanterad. Fastighetsbildningen skulle enligt MÖD strida mot 3 kap 1- 2 §§ FBL. Proportionalitetsbedömningen ledde inte till någon annan slutsats.

MÖD resonerade på likartat vis i F 489-21 samt F 10196-20.

Samma resonemang bör kunna tillämpas på all typ av kvartersmark. Möjligtvis skulle kvartersmark för ändamålet Friluftsliv kunna vara förenligt med strandskyddets syfte.

Eftersom frågan huruvida strandskyddet ska upphävas i detaljplaneområdet ligger inom de avvägningar som är kommunens att göra, bör LM vara försiktiga med sina uttalanden i ämnet.

Även om strandskyddet inte har upphävts i en plan kvarstår möjligheten att ansöka om dispens för åtgärder/anläggningar. Rekvisiten för en dispens är dock högt ställda (7 kap. 18 e-g och 26 §§ MB).

MÖD har genomgående konstaterat att en detaljplan ska kunna fungera självständigt (för en fördjupning hänvisas exempelvis till MÖD:s domskäl i P 1584-13, P 4534-15 samt P 2285-17). Ett genomförande som är helt beroende av att strandskyddsdispens meddelas medför därmed att detaljplanen inte kan anses uppfylla de grundläggande kraven i PBL.

Rättsfall: Mindre strandskyddat område hindrade inte genomförandet

MÖD, 2025-06-03, P 12542-24. Syftet med detaljplanen, som omfattar cirka två hektar, var att möjliggöra nya bostäder på Sturkö. En mindre del av planområdet låg inom strandskyddat område. Strandskyddet hade inte upphävts genom bestämmelse i detaljplanen. MÖD konstaterade att för att uppföra nya byggnader inom strandskyddsområde krävs

strandskyddsdispens och gjorde bedömningen att det inte var troligt att strandskyddsdispens skulle kunna beviljas inom hela det strandskyddsområde som omfattas av detaljplanen. MÖD gick sedan vidare för att bedöma om detaljplanen likväl kunde genomföras. MÖD fann att detaljplanen inte styrde exakt utformning eller placering av den tillkommande bebyggelsen. Placeringen av bebyggelsen inom den kvartersmark som ansluter till strandskyddsområdet förutsatte inte att strandskyddsområdet måste tas i anspråk. Dessutom omfattades endast en mycket begränsad del av det totala planområdet av strandskydd. MÖD menade att strandskyddet inte utgjorde ett hinder mot genomförandet av detaljplanen.



Bilden till vänster illustrerar del av den antagna plankartan. Bilden till höger är från mark-och miljödomstolens dom där röd linje visar var strandskydd gäller inom kvartersmark för bostadsändamål i detaljplanens östra del.

Det är inte heller helt givet att ett upphävande genom planen är möjligt, se t.ex. MÖD P 5876-18.

Rättsfall:

MÖD 2019-03-19, [P 5876-18](#). Målet gällde antagande av detaljplan. Området var delvis ianspråktaget för konferensanläggning och behandlingshem. Genom detaljplanen skulle marken i stället användas för bostadsbebyggelse. MÖD menade bland annat att en sådan ändring av utnyttjandet i större utsträckning uppfattas privatiserande. Förhållandena ansågs vid en sammanvägd bedömning vara sådana att det strandskyddade området inte kunde anses ha tagits i anspråk på ett sätt som medförde att området saknade betydelse för strandskyddets syften. MÖD bedömde att det därmed saknades förutsättningar för att i detaljplanen upphäva strandskyddet. I målet var även fråga om ianspråktagande av bruksningsvärd jordbruksmark. Antagandebeslutet upphävdes.

3.5.23 Huvudmannaskap

Egenskapsbestämmelser om huvudmannaskap används för att reglera att allmänna platser ska ha enskilt huvudmannaskap. Bestämmelsen kan användas på allmän plats enligt 7 kap. 26 § BFS 2020:5 (för fördjupning i ämnet hänvisas till Boverkets PBL kunskapsbanken). I 1 kap. 4 § PBL definieras allmän plats som gata, väg, park, torg eller annat område som enligt en detaljplan är avsett för ett gemensamt behov.

Enligt 4 kap. 7 § PBL är huvudregeln att kommunen ska vara huvudman för allmän plats. Kommunen får dock, om det finns särskilda skäl, i detaljplanen bestämma att kommunen inte ska vara huvudman för en eller flera allmänna platser. Det är alltså möjligt att i en och samma detaljplan kombinera kommunalt och icke-kommunalt huvudmannaskap. Det är dock inte tillåtet att dela huvudmannaskapet för en viss allmän plats. För varje allmän plats måste alltså tydligt framgå genom planbestämmelse om kommunen är huvudman eller inte. Om kommunen inte ska vara huvudman

är det enbart det som ska anges i planen. Det går inte att i planen peka ut vem som är huvudman vid enskilt huvudmannaskap.

Ett exempel på anpassning av huvudmannaskapet är struktureringen av vägsystemet i en tätort. Genomfartsvägar och andra övergripande trafikleder kan läggas ut som allmän plats med kommunalt huvudmannaskap, medan lokalgator kan läggas ut som allmän plats med enskilt huvudmannaskap. Observera att huvudmannaskapet för den allmänna platsen bestäms i detaljplanen, oavsett vem som är väghållare för den allmänna vägen enligt bestämmelserna i väglagen (1971:948). Enskilt huvudmannaskap innebär att det är ägarna till fastigheterna i området som får ansvaret för de allmänna platserna. LM bör uppmärksamma huruvida valet av huvudmannaskap är lämpligt med hänsyn till genomförandet och till omgivande planer.

Särskilt om valet av huvudmannaskap

De konsekvenser som ett enskilt huvudmannaskap medför för kommunen, fastighetsägarna och allmänheten ska redovisas i planhandlingarna. Av planbeskrivningen ska det bland annat framgå att för utbyggnad och drift behöver gemensamhetsanläggning med förvaltande samfällighetsförening bildas. Vad detta innebär i form av lantmäteriförrättning, kostnader och ansvar för fastighetsägarna ska också redovisas. Bekostas utbyggnaden av en exploatör, ska detta beskrivas, och även hur det i så fall är reglerat, till exempel genom ett exploateringsavtal. Det är viktigt att det klart och tydligt framgår att driften och underhållet framöver kommer att åligga de fastighetsägare som ska delta i gemensamhetsanläggningen, de enskilda fastighetsägarna ska kunna förstå vad det enskilda huvudmannaskapet innebär.

Vid enskilt huvudmannaskap kan det, i högre utsträckning än vid kommunalt, behöva bildas ledningsrätter för allmänna ledningar i exempelvis vägområde.

Även markåtkomstfrågorna behöver uppmärksammas. Rättigheten och skyldigheten för kommunen att lösa in allmänplatsmark vid kommunalt huvudmannaskap bör beskrivas, liksom att möjlighet finns att genomföra detta med fastighetsreglering. Vid enskilt huvudmannaskap saknas markåtkomstregler i PBL, genomförandet hanteras enligt reglerna i AL. Det kan medföra svårigheter att genomföra planer där det krävs rättighetsupplåtelser utan markägarens medgivande. Även båtnadsvillkoret i AL kan bli ett hinder, vilket bör uppmärksammas vid valet av huvudmannaskap i syfte att säkerställa genomförandet.

Beträffande ersättningsfrågorna bör det klargöras huruvida de deltagande fastigheternas ägare kommer att stå kostnaderna för eventuella ersättningar för markupplåtelse (eller ev. markinlösen) för gemensamhetsanläggningar. Oftast Det är LM:s erfarenhet att det vanligaste är att endast upplåtelse av rättighet för gemensamhetsanläggningen blir aktuellt, ifall någon överenskommelse om marköverlåtelse inte kan träffas. Etappvis utbyggnad i områden med enskilt huvudmannaskap kan i vissa medföra svårigheter vid genomförandet, bland annat med anledning av omprövning av gemensamhetsanläggningar m.m.

Utmaningar kan även uppstå när kommunen inte är huvudman för dagvattenhanteringen på allmän plats, eftersom MB gäller parallellt med

AL. Gemensamhetsanläggningar kan inrättas för dagvattenhantering, samtidigt som regelverket avseende miljöskydd och vattenhantering måste följas, vilket bland annat kan komma att inverka på behovet av mark inom planen, se mer härom under rubriken Dagvattenhantering nedan. Om det upplåtna området är stort, och mindre intensivt använt, kan det ibland uppstå oenigheter mellan samfällighetsförening och markägare om användningen av marken. Det kan också vara svårt för enskilda privata fastighetsägare utan specialistkunskaper att förvalta gemensamhetsanläggningar som för med sig särskilt stort ansvar eller mycket höga kostnader, såsom exempelvis invallningar LM bör uppmärksamma frågan vid samrådet, och lämna synpunkter för det fall områden för allmänplats är omfattande och i övrigt uppmärksamma kommunen såvida redovisningen i planbeskrivningen är bristfällig.

Det är inte helt klarlagt i vilken omfattning allmänheten kan anses ha tillträde till allmänplatsmark med enskilt huvudmannaskap. I fall där allmänhetens tillträde är viktigt, eller där kommunen vill styra utformningen av allmän plats, bör i första hand kommunalt huvudmannaskap bli aktuellt.

Såvida det redan i planeringsskedet kan förutses att ändring i markanvändning eller anläggningar inom allmän plats kommer att bli aktuellt är det motiverat att LM uppmärksammar saken i samrådet. Valet av huvudmannaskap påverkar framtida förändringar eftersom ändringar vid enskilt huvudmannaskap i större utsträckning kan komma att medföra kostsamma omprövningsförfaranden.

Särskilda skäl för enskilt huvudmannaskap

Vilka de särskilda skälen för enskilt huvudmannaskap är finns inte angivet i lagtexten. I förarbetena till PBL som infördes 2011 anges att dittillsvarande praxis ska vara vägledande även i framtiden för vad som utgör särskilda skäl (se prop. 2009/10:170). I förarbetena till ÄPBL (prop. 1985/86:1 s. 656 f.) konstateras att ansvaret ska fördelas enligt de principer som framgick av BL.

Enligt BL gällde kommunalt huvudmannaskap för områden med stadsplan och icke-kommunalt (dvs. det som numera benämns enskilt) huvudmannaskap för områden med byggnadsplan. Stadsplan skulle enligt BL "upprättas i den mån det genom stadens utveckling påkallas för den närmare regleringen av bebyggelsen". Byggnadsplan skulle enligt BL upprättas när tätbebyggelse uppkommit eller kunde förväntas inom en nära framtid inom visst område, och omständigheterna inte föranledde stadsplan. I prop. 1985/86:1 s. 656 f. konstateras i specialmotiveringen att kommunen bör kunna fransäga sig huvudmannaskapet: "... i sådana områden där man i dag använder byggnadsplan t.ex. inom områden för fritidsbebyggelse." I allmänmotiveringen (s. 566) nämns även industriområden som exempel på områden där huvudmannaskapet bör kunna överlåtas på fastighetsägarna.

En första slutsats skulle därmed kunna vara att kommunalt huvudmannaskap ska gälla för områden med permanentbostadsbebyggelse och enskilt huvudmannaskap för fritidsbostadsbebyggelse och industriområden. Ett problem vid tillämpningen av BL var emellertid att kommunerna använde sig av byggnadsplaner även för områden med annat än fritidsbostadsbebyggelse. Det fanns därför åtskilliga fall där byggnadsplan reglerade (och fortfarande reglerar) områden med

stadsmässig bebyggelse. I landskommunerna använde man sig t.ex. alltid av byggnadsplan vilket har medfört att stora tätorter som inte utgjorde städer, köpingar eller municipalsamhällen ofta ännu i dag har enskilt huvudmannaskap för samtliga allmänna platser.

Uttalandena om särskilda skäl i förarbetena till ÄPBL uppfattades allmänt som en viss skärpning av kravet på kommunalt huvudmannaskap på så sätt att en återgång skulle ske till att kommunalt huvudmannaskap skulle gälla för områden med permanentbostadsbebyggelse och enskilt huvudmannaskap för fritidsbostadsbebyggelse.

Av praxis under tiden efter ÄPBL:s införande framgår bl.a. att särskilda skäl har ansetts föreligga trots att området innehållit permanentbostadsbebyggelse om det finns enskilt huvudmannaskap sedan tidigare i samma område eller i angränsande områden (Regeringens avgörande M94/1010/09). En enhetlig förvaltning av ett större område framhålls som en omständighet som talar för enskilt huvudmannaskap. Vidare har områdets karaktär haft betydelse för bedömningen, t.ex. att området har fortsatt landsbygds- eller fritidsbebyggelsekaraktär även om syftet med den aktuella planläggningen var att tillskapa ytterligare permanentboende. Det finns också fall där kommunens åtaganden, t.ex. att ge bidrag till driften eller svara för kostnader för förrättning och marklösen, i viss mån verkar ha påverkat bedömningen av särskilda skäl.

I praxis efter 2009 har domstolarna ansett att bl.a. närhet till tätorten, , , bevarande av befintliga och etablerade förhållanden, förekomsten av kommunal service eller kommunala anläggningar, opinion, samt förekomsten av kommersiell service har varit faktorer som har påverkat om det fanns särskilda skäl för enskilt huvudmannaskap.

Rättsfall

MÖD 2012:44

I en plan från 1989 beslutade kommunen om en ändring som innebar att huvudmannaskapet för allmänna platser inom planområdet övergick från att vara kommunalt till att vara enskilt. Enbart det förhållandet att kommunen önskade åstadkomma en enhetlig förvaltning av den allmänna platsmarken ansågs inte utgöra särskilda skäl att tillåta enskilt huvudmannaskap.

MÖD 2013:3 I

Målet avsåg en plan vars syfte bl.a. var att omvandla ett befintligt område för fritidshusboende till permanentboende. Vid bedömningen av om särskilda skäl för enskilt huvudmannaskap förelåg beaktade MÖD bl.a. befintliga förhållanden i fråga om vägskötsel, att områdets ursprungliga karaktär i huvudsak bibehölls, områdets avstånd från tätorten, avsaknaden av kommunalt bedrivna anläggningar och det svaga motståndet bland de boende inom området mot detaljplanen. Vidare beaktades att andra områden inom det större sammanhängande område som planen var en del av hade enskilt huvudmannaskap.

MÖD 2019-04-26, P 6535-17

Planområdet omfattade cirka 70 fastigheter och bestod av blandad fritids- och permanentbostadsbebyggelse. Planens syfte var bland annat att, samtidigt som kommunala vatten- och spillvattenledningar byggdes ut, ge möjlighet till byggrätter som motsvarade krav på permanentbostäder, samt medge viss förtätning. Delar av två fastigheter, som ägdes av enskilda, lades ut som allmän platsmark. Natur vilket enligt MÖD skulle förutsätta att gemensamhetsanläggning för ändamålet inrättades eller att en befintlig

omprövas till att omfatta marken. Remissinstanserna (bl.a. LM) bedömde att det inte tagits hänsyn till befintliga äganderätts- och fastighetsförhållanden när den aktuella marken från de båda fastigheterna lagts ut som allmän platsmark. MÖD instämde i detta och anförde även att omvandlingen till område för permanentboende skulle komma att förtgå mot bakgrund av befintlig och kommande service samt pendlingsavstånd till bl.a. Stockholm. MÖD konstaterade att en samlad bedömning måste göras och i detta fall saknades särskilda skäl för enskilt huvudmannaskap mot bakgrund av ovan nämnda omständigheter.

Finansiering av utbyggnad av allmänna platser, några typsituationer

När ett genomförande av detaljplanen innebär en utbyggnad eller upprustning av allmänna platser är frågan om finansiering central, dvs. hur fördelningen av kostnaderna ska ske mellan kommunen och fastighetsägarna. Här gäller och tillämpas olika regler, förfaranden och instrument inte bara beroende på vilket huvudmannaskap som väljs, utan också beroende på vilken karaktär området har.

Generellt kan sägas att det finns två olika typer av situationer som påverkar vilka regler och förfaranden som används för finansieringen av utbyggnaden. Den ena situationen är när fastighets-, ägar- och bebyggelsestrukturen inom ett område är heterogen och spridd, exempelvis ett fritidsbostadsområde ska omvandlas och förtätas till ett permanentbostadsområde (exempel 1 – 2 nedan). Den andra situationen uppstår när ett område som planläggs är i en ägares, en exploatörs, hand och detaljplanen innebär att fastighetsägaren/exploatören ges byggrätt för ny enskild bebyggelse av viss omfattning på kvartersmark. (exempel 3 – 4 nedan).

Vilken standard anläggningarna på allmän plats ska ha kan påverka vilka kostnader som uppstår för utförande och drift. Denna fråga behandlas separat nedan under rubriken *Krav på standard vid olika huvudmannaskap*.

1.Omvandlingsområde – kommunalt huvudmannaskap med gatukostnadsutredning

När kommunen är huvudman för allmänna platser inom en detaljplan får kommunen ta ut kostnaderna för anläggande och förbättring av gator eller andra anläggningar inom de allmänna platserna av fastighetsägarna i området. Detta sker genom något som brukar kallas gatukostnadsutredning. I en sådan avgör och redovisar kommunen avgränsningen av det område inom vilket fördelning av kostnaderna ska ske, vilka kostnader som ska fördelas samt enligt vilken grund fördelningen ska ske. Bestämmelserna om detta finns i 6 kap. 24–38 §§ PBL.

När fastighets-, ägar- och bebyggelsestrukturen inom ett område är heterogen och spridd, t.ex. inom omvandlingsområden i storstadsregioner, kan denna möjlighet komma till användning, dock är den inte särskilt vanlig. Vad LM erfar utgör fastighetsägares negativa inställning till betalningsskyldighet enligt en (preliminär) gatukostnadsutredning ensamt inte ett sådant särskilt skäl som kan motivera enskilt huvudmannaskap.

Det är LM:s erfarenhet att det, särskilt när det gäller omvandlingsområden, förekommit att utbyggnaden av allmänna platser med kommunen som huvudman bekostats med kommunala skattemedel, även om bestämmelserna om gatukostnad varit tillämpliga.

2. Omvandlingsområde – enskilt huvudmannaskap med anläggningsförrättning

Fastighetsägarna i området ansvarar för utbyggnaden och driften av allmänna platser, PBL saknar uttryckliga bestämmelser härom. I regel sker genomförandet genom att fastighetsägare eller kommun ansöker om förrättning enligt AL där en gemensamhetsanläggning inrättas (6 kap. 1 § tredje stycket PBL). I förrättningen meddelar LM ett anläggningsbeslut som reglerar vad anläggningen ska bestå av och hur kostnaderna för dess utförande och drift ska fördelas mellan de fastigheter som har del i anläggningen.

3. Exploatörsfallet – kommunalt huvudmannaskap med exploateringsavtal

Exploatörsfallen där en fastighetsägare ensam äger den mark som avses planläggas, kan regleras genom exploateringsavtal snarare än genom bestämmelserna om gatukostnader i 6 kap. PBL. Avtalen kan reglera frågor som överlåtelse av allmän platsmark samt ansvar för kostnader avseende anläggningar. Begränsningar för exploateringsavtalens innehåll följer av 6 kap. 40–42 §§ PBL och LM:s uppdrag vid samråd innefattar att ge råd om tillämpningen av dessa bestämmelser, se mer härom i avsnitt 4.6. Möjligheten för exploatören att själv utföra anläggningar och därefter överlåta dem till kommunen finns, men aktualiserar regelverket om offentlig upphandling. Frågan om offentlig upphandling ska ske omfattas inte av regleringen i 4 kap. 7 § PBL och är inget LM bör ha synpunkter på i samrådet.

4. Exploatörsfallet – enskilt huvudmannaskap med exploateringsavtal
Exploateringsavtal kan också tecknas för områden med enskilt huvudmannaskap. Skillnaden mot exempel 3 är att markområden och anläggningar upplåts till en anläggningssamfällighet, i vilken kommunen oftast inte har del. Kommunen är därmed inte sakägare i den förrättning som behövs för att bilda eller ompröva gemensamhetsanläggningen och motparterna till exploatören i genomförandet, dvs. fastighetsägarna, är inte parter i avtalet. Det finns därför en risk för att de blivande fastighetsägarna kommer att behöva stå kostnaderna för anläggning och markupplåtelse, trots att detta inte var avsikten enligt exploateringsavtalet. Det förekommer att kommuner använder vitesklausuler och ställande av säkerhet i exploateringsavtalet för att undvika att dessa situationer uppstår, vilket blir resurskrävande för det fall problem skulle uppstå.

Finansiering av drift och underhåll för allmän plats När kommunen är huvudman för en allmän plats är det kommunen som är ansvarig för drift och underhåll av denna (6 kap. 21 § PBL). Enligt 3 § lagen (1998:814) med särskilda bestämmelser om gaturenhållning och skyltning finns dock ett undantag för renhållningen (städning, snöröjning etc.) av gångbanor eller andra utrymmen utanför fastigheten som behövs för gångtrafiken. Kommunen kan ålägga en fastighetsinnehavare att inom allmän plats utföra dessa åtgärder.

Det finns inga regler som gör det möjligt för kommunen att ta ut avgifter av fastighetsägarna för drift och underhåll av allmänna platser. Finansieringen får alltså ske genom skattemedel. PBL innehåller inga regler om ansvaret för drift och underhåll av allmänna platser med enskilt huvudmannaskap. I 6 kap 1 § PBL finns en hänvisning i denna fråga till AL. Ett etablerat

ansvarsförhållande för drift och underhåll av en allmän plats med enskilt huvudmannaskap uppstår genom en lagakraftvunnen anläggningsförrättning. Genom denna bildas en gemensamhetsanläggning som i regel förvaltas av en samfällighetsförening med ansvar för drift och underhåll.

Trots att kommunen inte har något ansvar enligt PBL för drift och underhåll av allmänna platser med enskilt huvudmannaskap har kommuner i många fall ändå tagit aktiv del i detta ansvar. Efter kommunreformerna i början på 1970-talet var det vanligt att de nya storkommunerna tog över ansvaret för väghållning m.m. inom de orter som tidigare hade tillhört landskommuner och som därför var reglerade genom byggnadsplaner. Övertagandet skedde genom överenskommelser med de vägföreningar som ursprungligen hade bildats genom förrättningar under 1940–60-talen. Någon ändring av de grundläggande ansvarsförhållandena vad gäller huvudmannaskapet skedde emellertid oftast inte och bebyggelsen reglerades alltjämt genom byggnadsplaner. Någon formell avveckling skedde inte heller av vägföreningarna, som blev "sovande". Förändrade ekonomiska förutsättningar och nya regler i AL har medfört att många kommuner under de senaste årtiondena har upphört med denna självpåtagna väghållning och vägföreningarna har återuppväckts genom omprövningsförrättningar.'

Det finns fall där kommunen formellt har tagit över ansvaret för väghållningen. Detta har skett genom en ändring av planbestämmelsen i berörda planer, från enskilt till kommunalt huvudmannaskap, och genom omprövningsförrättningar varigenom de gamla vägföreningarna (numera gemensamhetsanläggningar som förvaltas av samfällighetsföreningar) har upphävts och föreningarna upplösts.

Krav på standard vid olika huvudmannaskap

Det förekommer att kommunen i en detaljplan ställer lägre krav på standard på anläggningar inom allmänna platser med enskilt huvudmannaskap än med kommunalt. Det kan röra sig om frågor om bredd och ytstorlek, beläggningstyp och kvalitet, belysning, dagvattenhantering etc.

Kostnaderna för utförandet av anläggningar på allmän plats skulle med denna utgångspunkt alltså bli högre om de är belägna på en allmän plats med kommunen som huvudman än vid enskilt huvudmannaskap. Om kostnaderna vid kommunalt huvudmannaskap täcks genom gatukostnader kan berörda fastighetsägare föredra enskilt huvudmannaskap eftersom de i så fall har möjlighet att påverka anläggningens standard. De ideella insatserna inom samfällighetsföreningarna (administration, städning etc.) kan bidra till att hålla nere kostnaderna vid enskilt huvudmannaskap. Lägre standard kan dessutom påverka nivån på drifts- och underhållskostnader.

I fråga om allmänna platser för vilka kommunen är huvudman ska användningen och utformningen anges enligt 4 kap. 5 § PBL. Ett skäl för detta är att kommunen får ta ut gatukostnader av fastighetsägarna. Det är därför angeläget att fastighetsägarna får möjlighet till inflytande på utformningen av de allmänna platserna och tydligt kan se konsekvenserna av det som planeras. Vid enskilt huvudmannaskap ställs inte samma krav på att kommunen i detaljplanen ska bestämma hur den allmänna platsen ska användas eller utformas, vilket framgår av lydelsen i 4 kap. 8 § PBL. Enligt bestämmelsen *får* kommunen införa sådana bestämmelser.

Kommunen avgör i detaljplanen vilken standard som är lämplig, oavsett val av huvudmannaskap.

Såvida detaljplanens bestämmelser till någon del inte reglerar standarden på utformningen (4 kap. 5 § PBL) av den allmänna platsen när kommunalt huvudmannaskap råder, finns en kompletterande bestämmelse i 6 kap. 18 § tredje stycket PBL. Platserna ska då vara ordnade på ett ändamålsenligt sätt och i enlighet med ortens sed.

Frågan om utformningen av de allmänna platserna och de kostnader som uppstår på grund härav framstår dock som särskilt angelägen för fastighetsägare i planer med enskilt huvudmannaskap. I dessa fall ansvarar fastighetsägarna inte bara för utförandet utan även för driften. I detaljplaner där området är avsett för olika trafikslag eller när dagvattenhantering måste lösas på ett visst sätt kan det vara lämpligt att planbestämmelserna anger vilken standard (körbanebredd, beläggningstyp, dagvattenhantering etc.), anläggningarna ska ha. Det gäller även när det är fråga om befintliga anläggningar som ska vidmakthållas. Se även avsnitt 3.5.1 Utformning av allmän plats.

Vilka krav som ska ställas på standarden för anläggningarna inom allmänna platser är inte något som är givet enligt PBL, utan kan och får avgöras från fall till fall. Kommunen avgör i detaljplanen vilken standard som är lämplig, oavsett val av huvudmannaskap. Om LM under plansamrådet uppmärksammar att den valda standarden kan medföra problem vid genomförandet bör LM informera kommunen om detta.

Ledningar och huvudmannaskap

När kommunen är huvudman för en allmän plats brukar kommunen ordna att nödvändig inbördes samordning sker mellan olika ledningshavare avseende schaktningsarbeten i gata etc. Många kommuner har utarbetade rutiner med återkommande samordningsmöten för ledningsbygge i kommunal gatumark.

Samordningen vid ledningsarbeten försvåras vid enskilt huvudmannaskap. När ett område t.ex. betjänas av en kommunal va-anläggning kan det uppstå problem om va-ledningarna går genom en vägkropp som är allmän plats med enskilt huvudmannaskap. För va-ledningarna kan kommunen ha sökt och fått ledningsrätt upplåten i marken. Vid ledningsbrott, nyanläggande av ledning och liknande behöver kommunen gräva sig genom en vägkropp som tillhör någon annan (förvaltas i regel en samfällighetsförening som är väghållare). Detta kräver dialog och samordning vilket kan försvåras av att samfällighetsföreningen inte är en aktör som dagligen handskas med sådana frågor och som dessutom företräder flera olika fastighetsägare med potentiellt motstående intressen.

Markåtkomst och ersättning vid kommunalt huvudmannaskap

Om markåtkomsten för en allmän plats som kommunen är huvudman för inte har hanterats i ett genomförandeavtal (se ovan under avsnitt 4.6) måste detta ske på annat sätt.

Kommunen har, som huvudman för en allmän plats, en ovillkorlig rätt att lösa in den mark eller det utrymme som behövs (6 kap. 13 § PBL). Omvänt har kommunen en ovillkorlig skyldighet att lösa in allmän plats, om fastighetsägaren begär det (14 kap. 14 § PBL). Såväl rättighet som

skyldighet gäller oberoende av om genomförandetiden har gått ut eller inte. Rätten till inlösen är markägarens möjlighet att erhålla ekonomisk ersättning för uppkommen planskada (värdeminskning och andra kostnader till följd av en detaljplan).

Härutöver kan såväl kommunen som en berörd fastighetsägare ansöka om fastighetsreglering med syfte område för allmän plats överförs till en kommunägd fastighet. Av 5 kap. 5 § första stycket FBL följer att förbättringskravet inte tillämpas om fastighetsregleringen behövs för att få fastigheten att stämma bättre överens med gällande detaljplan. Vidare följer av 5 kap. 8 a § FBL att mark som skulle ha kunnat inlösas enligt 6 kap. 13 § första stycket p. 1 PBL får överföras genom fastighetsreglering utan hinder av bestämmelserna i 5 kap. 7 och 8 §§ PBL.

Om kommunen och fastighetsägaren inte kommer överens om ersättningen för den mark som tas i anspråk bestäms den av domstolen vid ett inlösenförfarande eller av LM vid en fastighetsreglering. Ersättningsreglerna är desamma oavsett förfarande och återfinns i 4 kap. expropriationslagen (1972:719) ExL. För allmän plats finns en särskild tilläggsregel. Bestämmelsen i 4 kap. 3 a § ExL avser endast mark eller annat utrymme som enligt en detaljplan ska användas för allmän plats. I dessa fall bestäms expropriationsersättningen med hänsyn till de planförhållanden som rådde närmast innan marken eller utrymmet angavs som allmän plats. Enligt 4 kap. 1 § tredje stycket ExL utgår inte expropriationsersättning för mark eller annat utrymme som ingår i allmän väg och som enligt en detaljplan ska användas för en sådan allmän plats för vilken kommunen är huvudman. För en fördjupning i värderingsfrågor hänvisas till Värderingshandboken.

Markåtkomst vid enskilt huvudmannaskap

Vid enskilt huvudmannaskap tillämpas AL:s bestämmelser för markåtkomst, se 6 kap. 1 § PBL.

Enligt 14 kap. 15 § PBL är den som ska vara huvudman skyldig att på fastighetsägarens begäran förvärva äganderätt, nyttjanderätt eller annan särskild rätt till marken eller utrymmet. Saknas huvudman när fråga uppkommer om ersättning enligt 14 kap. 15 § PBL, har fastighetsägare rätt att påkalla förrättning enligt 18 § första stycket AL. I förrättningen bestäms både ianspråktagandet av marken samt ersättningen till fastighetsägare.

Det finns exempel på detaljplaner med enskilt huvudmannaskap som inte har genomförts genom att det har bildats en gemensamhetsanläggning. Orsaken till detta kan vara att markägaren har motsatt sig att upplåta marken för en gemensamhetsanläggning och att övriga fastighetsägare inte har velat driva igenom ett sådant bildande mot dennes vilja. Orsaken kan också vara att skötseln av den allmänna platsen fungerar ändå, antingen genom att markägaren står för skötseln eller genom att fastighetsägarna har bildat någon typ av ideell förening (ofta kallad sommarstugeförening) som ansvarar för skötseln.

Samma ersättningsregler gäller vid enskilt huvudmannaskap som vid kommunalt, dvs. reglerna i 4 kap. ExL (se 13 § AL). Ersättningen för marken ska betalas av ägarna till de fastigheter som har del i gemensamhetsanläggningen i förhållande till de andelstal för utförande som har beslutats.

Det bör noteras att allmän plats med enskilt huvudmannaskap oftast inte tas i anspråk med äganderätt, utan genom upplåtelse av en rättighet. Mark kan enligt AL inte tas i anspråk med äganderätt utan markägarens medgivande och egna yrkande. Äganderätten till allmän plats med enskilt huvudmannaskap kvarstår därför ofta för ägaren till den ursprungligen upplåtande fastigheten. Inom områden där användningen av den allmänna platsen inte är intensiv, t.ex. inom vidsträckta grönområden på avstånd från bebyggelse, händer det att markägaren gör anspråk på att själv få använda marken på visst sätt, t.ex. för virkesuttag. I sådana fall kan det uppstå oklarheter kring fastighetsägens rätt att använda marken för sitt önskade ändamål. LM bör uppmärksamma detta vid samrådet och komma med synpunkter på förslag med mer omfattande sådana områden, se avsnitt 3.2.2.7 Natur.

Utförandetakt och allmänhetens rätt till tillträde

I egenskap av huvudman för en allmän plats är kommunen skyldig att se till att gator och andra allmänna platser kan användas för sitt ändamål i takt med att bebyggelsen på kvartersmarken färdigställs i enlighet med detaljplanen. När platserna är helt färdigställda ska de upplåtas för allmän användning, vilket alltså innebär att allmänheten ges fritt tillträde till dem på det sätt som detaljplanebestämmelserna redovisar, till exempel som Gata eller Gång- och cykelväg (6 kap. 18 § PBL).

Det kan i undantagsfall förekomma att en fastighetsägare har behov av att använda en allmän plats för att dra en egen väg eller ledningar för att koppla på en allmän va-anläggning innan kommunen har hunnit bygga ut den aktuella gatan. Det kan t.ex. röra sig om en villatomt i ett s.k. styckebyggeområde (där köparen själv väljer hustyp och vem som ska bygga) som blir bebyggd i ett ovanligt tidigt skede. I ett sådant fall har byggherren rätt att kostnadsfritt använda sådan mark som kommunen redan har i sin ägo, se 6 kap. 20 § PBL.

Utbyggnadstakten för en allmän plats med enskilt huvudmannaskap regleras inte särskilt i PBL. Vid anläggningsförrättning ska dock bestämmas inom vilken tid gemensamhetsanläggningen ska vara utförd, se 24 § andra stycket p. 6 AL.

Det är inte helt klarlagt vad som gäller för allmänhetens rätt till tillträde till och användning av en gemensamhetsanläggning som har bildats för en allmän plats med enskilt huvudmannaskap. LM har tidigare redovisat som sin uppfattning, bl.a. i SOU 2005:77 s. 550 f., att en gemensamhetsanläggning i grunden är en privat anläggning till vilken allmänheten kan hävda sin rätt till tillträde endast med stöd av allemansrätten. Plangenomförandeutredningen konstaterar i SOU 2012:91 s. 80 ff. att en detaljplanebestämmelse om allmän plats bör ge effekt även på allmän plats med enskilt huvudmannaskap. Det innebär att allmänheten får anses ha en viss rätt att vistas på platsen men att denna rätt inte kan vara lika långtgående som när kommunen är huvudman. Var gränsen ska dras ansågs oklart men utredningen konstaterade att ett långtgående nyttjande av andra än de som betalar för en anläggning inte stämmer med det kollektiva rättsmedvetandet.

I mål nr P 4633-22, 2023-09-26, har MÖD prövat ett överklagat antagande av en detaljplan. Syftet med detaljplanen var bland annat att möjliggöra cirka 60 lägenheter i form av radhus och flerfamiljshus och strandnära

friluftsliv. Ett område mellan en sjö och den planerade bebyggelsen avsågs upplåtas för friluftsliv, med utrymme för bollspel, lek, café och restaurang m.m. Vidare skulle ett hamnområde utökas. Avsikten var att skapa ett attraktivt besöksmål för hela bygden. MÖD konstaterade inledningsvis att området mellan vattnet och den planerade bostadsbebyggelsen hade planlagts som allmän plats, park- och naturmark (utrymme för bl.a. café- och restaurangverksamhet samt bollplaner). Området omfattade även en befintlig badplats. I anslutning till park- och naturmarksområdet hade ett område planlagts för allmän parkering.

Med hänvisning till syftet med planen, menade MÖD att området var avsett som besöksmål för en bredare allmänhet. Förvaltningen av den allmänna platsmarken i planområdet skulle ske genom en gemensamhetsanläggning. Eftersom en gemensamhetsanläggning ska syfta till att tillgodose ändamål av stadigvarande betydelse för de fastigheter som ingår i anläggningen (se 1 § AL) menade MÖD att förvaltning av ett område som ska fungera som besöksmål för en bredare allmänhet än deltagarna i en gemensamhetsanläggning ligger utanför det syfte som en gemensamhetsanläggning ska ha. Härutöver ska kommunen normalt ansvara för anläggningar som betjänar en större allmänhet. Vid en samlad bedömning ansåg MÖD att det saknades särskilda skäl för att besluta om enskilt huvudmannaskap för den aktuella delen av planområdet. Detaljplanen upphävdes.

MÖD:s avgörande avser inte frågan om allmänhetens rätt till tillträde till allmän plats med enskilt huvudmannaskap, men klargör att 1 § AL blir avgörande för huruvida allmän plats lämpligen får förvaltas genom enskilt huvudmannaskap.

I de fall där tillträde för allmänheten är av vikt alternativt den allmänna platsen är avsedd att tillgodose ett ändamål för en bredare allmänhet bör kommunalt huvudmannaskap användas.

Vidare finns det ingen motsvarighet i PBL till den rättighet som enligt 6 kap. 20 § PBL gäller för en enskild fastighetsägare att för eget angeläget ändamål använda en ännu inte färdigställd allmän plats där kommunen är huvudman.

Etappvis utbyggnad

En annan fråga som kan bli svår att hantera vid enskilt huvudmannaskap är etappvis utbyggnad, dvs. när ett områdes kvartersmark och allmän plats ska byggas ut i etapper. För det fall att fastigheterna i den första etappen har sålts och gemensamhetsanläggningar har bildats för de allmänna platserna i den etappen har det skapats sådana rättighets- och sakägarförhållanden som kan försvåra eller fördyra det fortsatta genomförandet. Liknande problematik kan även uppstå vid ett befintligt stort bebyggelseområde när flera nya detaljplaner antas för att exempelvis bredda vägarna och gemensamhetsanläggningarna behöver omprövas.

Vid etappvis utbyggnad har ansvaret för och äganderätten till anläggningarna i första etappområdet genom bildandet av en eller flera gemensamhetsanläggningar, åtminstone delvis, överförs till de som äger fastigheterna inom detta område. Det kan förekomma gemensamhetsanläggningar, i vilka fastigheter inom hela planområdet ska delta, som är aktuella att bilda i sin helhet redan i den första etappen. Det

kan röra sig om gator av genomfartstyp eller parker som är avsedda för hela stadsdelen. I ett sådant fall är det fördelaktigt om det går att bedöma hur stora andelstal för utförande som stamfastigheterna i kommande etapper ska få i gemensamhetsanläggningen. På så sätt kan dessa anslutas redan vid bildandet av gemensamhetsanläggningen. I senare förrättningar där genomförandet av kommande etapper sker kan andelstalen för respektive stamfastighet fördelas på de nybildade fastigheterna. Går det inte att bedöma andelstalet för stamfastigheten till kommande etapp blir det svårt att ansluta denna redan vid bildandet. Detta kan leda till osäkerheter när den aktuella etappen är utbyggd och klar för anslutning, framförallt vid värdering, eftersom tillkommande fastigheter måste köpa in sig i den befintliga anläggningen. Bildas gemensamhetsanläggningen i sin helhet redan vid första etappen uppstår i stället osäkerheter om ekonomiska aspekter för driften innan alla etapper har byggts ut och tillkommande fastigheter har anslutits till gemensamhetsanläggningen.

På motsvarande sätt kan det bli en svår och dyr process att ansluta fastigheterna tillhörande den första etappen till gemensamhetsanläggningar som bildas för allmänna platser som ligger i den andra etappen. Det kan uppstå situationer när gemensamhetsanläggningarna som har bildats för den första etappen måste omprövas för att ges nytt innehåll när nästa etapp är utbyggd. Sådana omprövningar kan vara svåra att få till stånd om berörda fastighetsägare motsätter sig det. I anläggningsbeslutet kan det dock föreskrivas att omprövning får ske efter viss tid, 35 § första stycket. p. 2 AL. Om så är fallet bör det framgå av planbeskrivningen.

Ändrad markanvändning – ny detaljplan

När plangranskningen avser ett förslag till detaljplan som helt eller delvis omfattar ett planlagt område med enskilt huvudmannaskap och bildad gemensamhetsanläggning, kan viss problematik uppstå i de fall allmän plats i den befintliga planen är avsedd att bli kvartersmark i den nya. . De fastigheter som har del i gemensamhetsanläggningen har rätt att använda den allmänna platsen. Denna rättighet måste upphävas genom en förrättning innan marken kan användas för det nya ändamålet. Samtliga rättighetshavare är sakägare i omprövningsförrättningen vilket innebär att de ska kallas till förrättningssammanträden och har möjlighet att överklaga de beslut som fattas. Om det gäller en fråga av enklare slag och samfälligheten förvaltas av en samfällighetsförening företräder dock föreningen de delägare som frågan väsentligen saknar betydelse för, se 35 § tredje stycket AL. Det uppstår kostnader för att genomföra förrättningen och få rättigheten upphävd. Det blir även aktuellt med ersättning enligt 40 a § AL. Om förrättningsbeslutet överklagas leder det dessutom till ytterligare osäkerhet och fördröjning innan marken kan tas i anspråk för bebyggelse. Dessa omständigheter behöver framgå av planbeskrivningen.

Någon motsvarande problematik finns inte om huvudmannaskapet för en allmän plats är kommunalt och planen har blivit genomförd (dvs. den allmänna platsen har byggts ut). I dessa fall finns i allmänhet inga individuella rättigheter till platsen varför det inte krävs någon förrättning för att upphäva dessa. Kommunen kan omgående efter det att planen har fått laga kraft starta exploateringsarbeten, sälja marken, få fastighetsbildning genomförd etc.

I de fall kommunen känner till att det framöver kan bli aktuellt med ändrad användning från allmän plats till kvartersmark kan det därför vara fördelaktigt att välja kommunalt huvudmannaskap för den allmänna platsen.

Dagvattenhantering

När kommunen inte svarar för dagvattenhanteringen inom allmän platsmark får frågan hanteras med stöd av AL, MB, lagen (1998:812) med särskilda bestämmelser om vattenverksamhet (LSV) eller lagen (2006:412) om allmänna vattentjänster (LAV).

Av 1 § AL framgår att lagen gäller inrättande av gemensamhetsanläggning av stadigvarande betydelse för flera fastigheter. En fråga som redan är särskilt reglerad i annan författning, exempelvis LAV, MB eller LSV, faller utanför AL:s tillämpningsområde.

Enligt 6 § LAV föreligger skyldighet för kommunen att ordna vattentjänster om det behövs för skyddet för människors hälsa eller miljön. LAV gäller i fråga om allmänna va-anläggningar, dvs. anläggningar som kommunen ansvarar för enligt 2 § LAV. Om en dagvattenanläggning är att betrakta som en allmän va-anläggning kan den inte inrättas som gemensamhetsanläggning enligt AL. MÖD har i ett avgörande 2021-05-07, MÖD 2021:12, funnit att en kommun inte hade uppfyllt skyldigheten enligt 6 § LAV genom att för ett område endast anordna förbindelsepunkt till en samfällighetsförenings enskilda va-anläggning.

MB reglerar grundläggande miljöhänsyn (2 kap. MB) och tillstånds- respektive anmälningsplikt för vattenverksamhet (11 kap. MB). En dagvattenanläggning som innebär markavvattning, infiltration eller någon annan form av vattenverksamhet kan omfattas av tillståndsplikten enligt 11 kap. 9 § MB. MB gäller parallellt med bestämmelserna i både AL och LAV. Avvattning av mark inom detaljplan som inte görs för viss eller vissa fastigheters räkning räknas som avloppsvatten (9 kap. 2 § p. 2 MB).

LSV kompletterar MB och innehåller särskilda regler för bland annat markavvattning, markavvattningssamfälligheter och vissa vattenrättsliga frågor. Enligt 1 kap. 1 § LSV ska lagen tillämpas på markavvattning, dvs. åtgärder som syftar till att varaktigt sänka vattennivån i mark eller på annat sätt varaktigt avvattna mark. Bestämmelserna i LSV kan bli aktuella för det fall en dagvattenanläggning innebär dränering eller en annan varaktig påverkan på markens vattenförhållanden.

Sammanfattningsvis gäller följande; om dagvattenhanteringen sker inom ramen för en allmän va-anläggning enligt LAV (med kommunalt huvudmannaskap) tillämpas inte AL. Om anläggningen inte uppfyller kriterierna för en allmän va-anläggning kan den däremot inrättas enligt AL. Är anläggningen av sådan beskaffenhet att den träffas av särskilda bestämmelser enligt MB eller LSV, gäller dessa parallellt.

LM bör uppmärksamma genomförandet av dagvattenhantering inom planen vid samrådet.

Rättsfall:

HovR Övre Norrland, 2004-11-25, Ö 763-02, LM ref 04:27.

I målet hade en detaljplan antagits för delar av ett kvarter i en tätort. Mellan två rader av fastigheter, belägna i en sänka, angav detaljplanen ett område

där marken skulle vara tillgänglig för gemensamhetsanläggning. Syftet med anläggningen var att säkerställa kvarterets behov av avvattnings. LM inrättade en gemensamhetsanläggning som skulle bestå av anläggning för avvattnings av ytvatten genom underjordiskt dräneringsrör. Beslutet överklagades bl.a. på den grund att AL inte var tillämplig, eftersom det var fråga om gemensam markavvattnings enligt MB.



Bild: HovR Övre Norrland mål nr Ö-4532-05.

HovR konstaterade att marken ifråga var belägen inom verksamhetsområde för allmänt VA, verksamhetsområdet omfattade även hantering av dagvatten. Förbindelsepunkt för dagvatten fanns upprättad vid tomtgräns för var och en av de i målet berörda fastigheterna. Vidare angav HovR att 11 kap. MB inte är tillämplig inom allmänt verksamhetsområde för VA som även omfattar dagvatten. En enskild ledning som ska avleda dag- och dräneringsvatten från fastigheter inom verksamhetsområdet till den allmänna ledningen hanteras enligt AL varvid gemensamhetsanläggning får inrättas. Vid sin bedömning menade HovR att området för markreservatet inte ansågs utgöra ett vattenområde enligt innebörden i 11 kap. MB. HovR menade vidare att ansvaret för dagvattenhanteringen vilade på samtliga fastigheter inom kvarteret. Med anledning av vissa praktiska svårigheter för samtliga fastigheter att avleda dagvatten till sina respektive förbindelsepunkter i verksamhetsområdet, fann HovR att en gemensam ledning för avvattnning till en gemensam förbindelsepunkt utgjorde en mer ändamålsenlig lösning. Domen överklagades, HD meddelade inte prövningstillstånd (HD 2006-04-06, mål nr Ö 5162-04).

3.6 GENOMFÖRANDETID

Genomförandetiden anger den tidsrymd inom vilken en detaljplan är tänkt att genomföras och ska bestämmas till mellan fem och femton år. Innan genomförandetiden har gått ut får planen inte ändras, ersättas eller upphävas mot berörda fastighetsägares vilja. För fördjupning i ämnet hänvisas till Boverkets Kunskapsbanken.

3.6.1 Allmänt om genomförandetid

I detaljplanen ska kommunen ange en genomförandetid. Tiden ska bestämmas så att det finns rimliga möjligheter att genomföra planen, men tiden får inte vara kortare än fem år och inte längre än femton år (4 kap. 21 § PBL). Om detaljplanen saknar uppgift om genomförandetidens längd, ska längden anses vara femton år (4 kap. 23 § PBL). LM bör vid plangranskningen påpeka om det är uppenbart att genomförandetiden är orimlig i förhållande till planens storlek och syfte.

Tanken med genomförandetiden är att de av planen berörda fastighetsägarna ska kunna känna sig trygga med att planen inte ändras med följden att deras rättigheter försämrats. Möjligheterna att ändra eller upphäva en detaljplan under genomförandetiden är därför mycket

begränsade, se 4 kap. 39 § PBL. Huvudregeln är att detta inte är möjligt om någon av fastighetsägarna motsätter sig det, och detta har i. I praxis uttryckts som en "vetorätt" för fastighetsägarna (se bl.a. RÅ 1995 ref. 78). Om en ändring ändå sker, har alla berörda fastighetsägare rätt till ersättning för alla skador som kan uppkomma till följd av ändringen (14 kap. 9 § PBL).

Tiden ska räknas från den dag då beslutet att anta planen vinner laga kraft. Om någon del av planen får genomföras tidigare på grund av ett förordnande enligt 13 kap. 17 § tredje stycket PBL, räknas tiden från den dag då genomförandet får påbörjas. Detta gäller dock inte om kommunen i planen har bestämt att tiden ska räknas från en senare tidpunkt eller bestämt olika tider för skilda områden av planen (4 kap. 21 § PBL).

Innan genomförandetiden har gått ut får den förlängas med högst fem år i sänder. Efter det att genomförandetiden har gått ut, får den förnyas med högst fem år i sänder. En förlängning eller förnyelse får avse ett visst område av detaljplanen (4 kap. 24 § PBL).

Kommunens möjligheter att ersätta, ändra eller upphäva planen ska enligt förarbetsuttalanden beaktas vid fastighetsbildning (prop. 1985/85:90 s. 104-105). I LM:s fastighetsbildningsverksamhet kan frågan om genomförandetid löper eller inte därför få betydelse bl.a. för om samråd behöver ske med byggnadsnämnden i det enskilda fastighetsbildningsärendet (se Hovrätten över Skåne och Blekinge, dom 1992-02-24 i mål nr Ö 697/91 LM:s rättsfallsregister 92:36).

3.6.2 Undantag för fastighetsindelningsbestämmelser

Förbudet i 4 kap. 39 § PBL mot planändring under genomförandetiden gäller inte för införande av fastighetsindelningsbestämmelser (4 kap. 39 § andra stycket PBL). Det spelar därvid ingen roll om det är en detaljplan enligt PBL eller enligt äldre bestämmelser som ändras. Undantaget gäller dock endast införande av helt nya sådana bestämmelser, dvs. inte för ändring eller upphävande av redan befintliga fastighetsindelningsbestämmelser.

Det är oklart hur ersättningsbestämmelsen i 14 kap. 9 § PBL ska hanteras i en sådan situation. Enligt den bestämmelsen ska ersättning betalas för den som lider skada vid en planändring under genomförandetiden. Frågan vad som menas med skada när fastighetsindelningsbestämmelser införs, är ännu inte prövad av domstol.

3.6.3 Genomförandetid vid ändring av en detaljplan

Om en detaljplan ändras ska planens genomförandetid gälla också för den del som ändras. Om planen vid ändringen inte innehåller någon uppgift om genomförandetid, ska kommunen bestämma en särskild genomförandetid för den fråga som ändringen avser (4 kap. 22 § PBL). Om en ändring sker efter att planens genomförandetid har gått ut, bestäms genomförandetiden till minst fem år och högst femton år för de bestämmelser som ändrats (4 kap. 21 § PBL).

3.6.4 Prövning av villkor i fastighetsindelningsbestämmelser

Om det i fastighetsindelningsbestämmelser anges att en gemensamhetsanläggning ska inrättas ska en prövning ske i planen (och redovisas i planbeskrivningen) av väsentlighets- och båtnadsvillkoren i 5-6 § AL. På motsvarande sätt ska en prövning ske i planen av behovs- och lämplighetsvillkoret i 6 § LL om det i fastighetsplanen redovisas en ledningsrätt. Om planen anger en viss fastighetsindelning ska bestämmelserna i 3 kap. 1 § och 5 kap. 4 § FBL prövas (4 kap. 18 § PBL), se mer under avsnitt 3.5.21.

Någon prövning av de nämnda villkoren ska sedan inte ske under den efterföljande förrättningen, om beslutet i förrättningen meddelas under detaljplanens genomförandetid (6a § AL, 6a § LL och 5 kap. 4a § FBL).

Denna lagkonstruktion innebär att LM i sådana situationer vid samrådet måste göra en omsorgsfull granskning av den prövning som kommunen gjort av villkoren i FBL, AL och LL.

Det kan naturligtvis finnas en risk för att ändringar har skett i de övergripande förutsättningarna, till exempel konjunkturen, som innebär att den bedömning som gjordes vid framtagandet av fastighetsindelningsbestämmelserna inte längre skulle bli densamma om prövningen av villkoren i stället gjordes vid förrättningen. Bedömningarna skulle därmed kunna föranleda rättsförluster vid tillämpningen. Exempelvis skulle en fastighetsägare kunna behöva avstå eller upplåta sin mark, trots att nyttan med denna åtgärd inte överstiger skadan eller att marken inte är av väsentlig betydelse för den eller de som ska nyttja den mark eller anläggning som åtgärden avser. Dessa omständigheter kan sedan få följdverkningar på avvägningar som sker vid bestämmandet av den ersättning som ska betalas, åtminstone för de så kallade vinstdelningsfallen, eftersom dessa fall bygger på förutsättningen att nyttan med åtgärden överstiger skadan, det vill säga att en vinst uppstår.

Risken för ändrade förutsättningar som medför att bedömningen av villkoren i detaljplanen blir inaktuell och felaktig när förrättningsgenomförandet sker blir naturligtvis större ju längre tid som går mellan planprövningen och förrättningsgenomförandet. Det skulle därmed tala för att genomförandetiden för en detaljplan med fastighetsindelningsbestämmelser bör hållas så kort som möjligt med hänsyn till förutsättningarna i övrigt att genomföra planen.

Även korta genomförandetider kan dock medföra problem. Komplementbostadshus (attefallshus, se 9 kap. 4 a § PBL) får uppföras utan bygglov och är därför svåra att reglera i detaljplan. En fastighetsägare kan uppföra ett komplementbostadshus även inom ett område som enligt fastighetsindelningsbestämmelser ska tillhöra grannfastigheten. Så länge genomförandetiden löper kan fastighetsbildning ske i enlighet med fastighetsindelningsbestämmelserna, även om ersättningen skulle bli så hög på grund av komplementbostadshuset, att fastighetsregleringen saknar båtnad. Skulle däremot genomförandetiden ha gått ut, ska LM pröva båtnadsvillkoret och fastighetsbildning i enlighet med fastighetsindelningsbestämmelserna riskerar att inte längre kunna genomföras.

3.6.5 Lösenrätt efter genomförandetiden

Efter genomförandetidens utgång får kommunen enligt 6 kap. 14 och 15 §§ PBL lösa enskild kvartersmark i två fall.

Det ena fallet (14 §) är att kommunen får lösa sådana delar av fastigheter som enligt ej genomförda fastighetsindelningsbestämmelser ska utgöra en fastighet. Villkoret för denna lösenrätt är att kommunen är huvudman för åtminstone en allmän plats inom planområdet.

Talan om inlösen kan väckas utan begränsning i tiden. Om fastighetsbildning söks för att genomföra fastighetsindelningsbestämmelserna ska inlösenmålet förklaras vilande i avvaktan på att fastighetsbildningsärendet avgörs. Mark- och miljödomstolen ska omedelbart kontakta LM när det kommer in en begäran om en inlösen enligt 6 kap. 14 § PBL. Om fastighetsbildning sker förfaller kommunens talan om inlösen. (15 kap. 3 § PBL).

Det andra fallet (15 §) gäller mark som inte har bebyggts i enlighet med planen. I detta fall är villkoren för lösenrätt dels att det inte finns ett bygglov beviljat som fortfarande kan genomföras, dels att kommunen är huvudman för en allmän plats som är avsedd att tillgodose kvartersmarkens behov av den allmänna platsen. Till skillnad från det förra fallet krävs alltså ett tydligare samband mellan den allmänna platsen och berörd kvartersmark.

Talan om inlösen ska väckas inom tre år efter utgången av planens genomförandetid. Om ett ärende pågår om att förlänga eller förnya planens genomförandetid ska inlösenmålet förklaras vilande i avvaktan på att planärendet avgörs. Om genomförandetiden förlängs eller förnyas förfaller kommunens talan. (15 kap. 4 § PBL).

3.6.6 Redovisning av genomförandetid i planhandlingarna

Det finns inga bindande regler för hur en detaljplans genomförandetid ska redovisas på plankartan. Det enda krav som måste uppfyllas är det så kallade tydlighetskravet som finns i plan- och bygglagen, PBL, och som ställer krav på att alla regleringar som görs i en detaljplan ska vara tydliga.

Enligt BFS 2020:6 kan genomförandetiden framgå i listan med planbestämmelser. Om genomförandetiden inte är samma över hela planområdet kan de olika genomförandetiderna anges med beteckningen A indexerad med nedsänkt siffra, till exempel A_1 och A_2 , för varje användningsområde på plankartan.

4 PLANBESKRIVNING OCH GENOMFÖRANDEAVTAL

4.1 REDOVISNING AV PLANENS GENOMFÖRANDE OCH BESKRIVNING AV PLANENS KONSEKVENSER

Tillsammans med detaljplanen (plankarta med tillhörande bestämmelser) ska det finnas en planbeskrivning som beskriver hur planen ska förstås och

genomföras (4 kap. 31 § PBL). I 4 kap. 33 § första stycket PBL redovisas vad planbeskrivningen ska innehålla:

1. planeringsförutsättningarna,
2. planens syfte,
3. hur planen är avsedd att genomföras,
4. de överväganden som har legat till grund för planens utformning med hänsyn till motstående intressen och planens konsekvenser,
5. om planen avviker från översiktsplanen, på vilket sätt den i så fall gör det och skälen för avvikelsen, och
6. om något av de underlag som avses i 5 kap. 8 § har tagits fram av en enskild, vilket underlag det i så fall är och vem som har tagit fram det.

I tredje stycket samma paragraf specificeras vad som menas med hur planen är avsedd att genomföras (tredje punkten). Det som ska redovisas är de organisatoriska, tekniska, ekonomiska och fastighetsrättsliga åtgärder som behövs för att planen ska kunna genomföras på ett samordnat och ändamålsenligt sätt samt vilka konsekvenser dessa åtgärder får för fastighetsägarna och andra berörda.

Vidare anges att om kommunen avser att ingå exploateringsavtal eller genomföra markanvisningar, ska dessa avtals huvudsakliga innehåll och konsekvenserna av att planen helt eller delvis genomförs med stöd av ett eller flera sådana avtal framgå av planbeskrivningen (4 kap. 33 § tredje stycket PBL).

Till skillnad från plankartan med tillhörande bestämmelser är redovisningen i planbeskrivningen inte bindande. Trots detta är redogörelsen i planbeskrivningen viktig för förståelsen och tolkningen av vad planen innebär. Beskrivningen av genomförandet ska vara tydlig och det ska vara lätt för fastighetsägare och andra sakägare att förstå konsekvenserna av planen.

Enligt 4 kap. 33 § PBL ska också redovisas vilka överväganden som gjorts med hänsyn till bl.a. planens olika konsekvenser. Det har varit skäl för upphävande av planen i domstol att kommunen inte har behandlat motstående intressen tillräckligt grundligt, se exempelvis domar från MÖD, 2022-06-30 i mål nr P 8037-22 samt 2024-06-28 i mål nr P 15408-22.

Planbeskrivningen och plankartan ska spegla varandra. Planbeskrivningen ska ge en mer ingående redogörelse över bakgrunden till planbestämmelserna och dess konsekvenser samt hur de är avsedda att genomföras. I plankartan ska endast bestämmelserna redovisas. Avsikten är att dessa ska vara tydligt formulerade. Förklaringar och mer djupgående information redovisas i stället i planbeskrivningen. Ibland behöver dock planbeskrivningen användas för att tolka otydliga planbestämmelser. I rättsfallet MÖD, 2024-06-11, P 2312-23 ansågs att tolkning av en otydlig planbestämmelse får ske utifrån vad som redovisas i planbeskrivningen och vad som där anges om hur planen ska förstås.

I planprocessen är det LM:s uppgift att bevaka hur kommande plangenomförande beskrivs. Under samrådet ska LM bl.a. särskilt verka för att förslaget är förenligt med 4 kap. 33 § första stycket 3 och tredje stycket PBL. Under granskningstiden ska LM yttra sig över samma frågor om redovisningen inte uppfyller kraven i PBL. (5 kap. 15 § första stycket 1 respektive 5 kap. 22 a § PBL).

4.1.1 Hela planbeskrivningen behöver inte läsas

Vid samråd och granskning behöver inte hela planbeskrivningen läsas igenom. Det är de avsnitt som behandlar frågor som LM ska bevaka som behöver studeras.

Planbeskrivningar kan vara utformade på olika sätt. Det är vanligt att genomförande och konsekvenser behandlas i ett särskilt avsnitt. Genomförandefrågorna kan också beskrivas integrerat i planbeskrivningen efterhand som olika ämnesområden behandlas. När så är fallet kan LM behöva studera planbeskrivningen särskilt noga, för att se om alla frågor som LM ska bevaka är beskrivna.

4.1.2 Befintliga planer inom planområdet

Som en del av planeringsförutsättningarna ska befintliga planer inom området redovisas i planbeskrivningen. Eftersom LM ska fokusera på plangenomförandet kan redovisningen vara viktig ur följande aspekter:

- Som grund vid värdering vid inlösen av allmän plats (läs mer i Handbok Värdering om inlösen av allmän platsmark).
- Om eventuella äldre exploatörsförordnanden berör planområdet (läs mer i avsnitt 4.7)
- Om befintlig plan fortfarande har genomförandetid kvar (läs mer i avsnitt 4.5.6)

4.1.3 Befintliga planer i anslutning till planområdet

LM bör studera gällande detaljplaner i anslutning till det föreslagna planområdet och kontrollera så att eventuella konsekvenser inom angränsande detaljplaner redovisas i planbeskrivningen. Exempel på olika effekter som kan uppstå:

- Att anslutningar mellan utbyggda respektive planerade vägsystem inte fungerar tillsammans med planförslaget
- Att det blir kvar delar av en fastighet enligt fastighetsindelningsbestämmelser, se mer i avsnitt 3.5.21 Ny detaljplan inom ett område där fastighetsindelningsbestämmelser gäller.
- Att utfartsförbud hamnar i planområdesgräns, se mer i avsnitt 3.5.13 Stängsel, utfart och annan utgång
- Att befintliga byggrätter förändras oavsiktligt, se nedan
- Att fastigheter med en minsta fastighetstorlek kan delas eller blir planstridiga, se nedan

Påverkan på befintliga byggrätter

En ny planläggning som innebär att en befintlig detaljplan delvis ersätts genom den nya detaljplanen kan påverka byggrätter i den befintliga detaljplanen.

Exempel 1: I befintlig detaljplan med en planbestämmelse om procentuell utnyttjandegrad (av typen största byggnadsarea i procent) finns en bebyggd fastighet. Planförslaget innebär att del av fastigheten som idag utgör kvartersmark kommer att planläggas som allmän plats. Det får till följd att fastighetens storlek minskar och därmed också byggrätten, vilket kan innebära att den befintliga bebyggelsen på fastigheten blir planstridig.

Exempel 2: En situation med samma förutsättningar som ovan, men att fastigheten i stället är obebyggd och med en planbestämmelse som endast medger flerbostadshus. Följden blir då i stället att fastigheten kan bli så liten att den inte går att bebygga med ett flerbostadshus. Den kvarvarande delen av den befintliga detaljplanen går därmed inte att genomföra i den delen.

Exempel 3: I en befintlig detaljplan som delvis ersätts av planförslaget finns en planbestämmelse om utnyttjandegrad (av typen ett fast antal kvadratmeter som största byggnadsarea eller bruttoarea inom egenskapsområdet). Förslaget planområde ligger inom egenskapsområdet för den aktuella planbestämmelsen. Vid den nya planläggningen minskas egenskapsområdets omfattning och tillåter därmed en högre utnyttjandegrad per kvadratmeter. Det får effekten att det blir möjligt med en förtätning i den intilliggande detaljplanen.

Fastighetsstorlek

Ny planläggning kan ge effekter på bestämmelser om fastighetsstorlek i angränsande planer.

Exempel 1. I en angränsande detaljplan finns en bostadsfastighet med arean 1500 kvm. I den befintliga planen finns en planbestämmelse om minsta fastighetsstorlek på 800 kvm. Därmed kan fastigheten inte delas i två delar. Vid en ny planläggning läggs kvartersmark för bostadsändamål i anslutning till fastigheten. Förutsatt att inga andra bestämmelser lägger hinder kan fastigheten delas i två fastigheter genom att komplettera med 100 kvm från den nya planen.

Exempel 2: En befintlig fastighet inom en plan har en fastighetsarea på 905 kvm och en planbestämmelse om minsta fastighetsstorlek på 900 kvm gäller för fastigheten. Kommunen ska bredda gatan och gör en ny detaljplan som innebär att 25 kvm av fastigheten blir planlagd som allmän plats. Den nya planen medför att befintlig fastighet blir 20 kvm för liten och därmed planstridig.

Små delar av befintlig detaljplan blir kvar

LM bör också påtala för kommunen om det endast blir kvar små delar av befintliga planer. Detta ger kommunen möjlighet att överväga om befintlig plan ska upphävas i den aktuella delen, området ska involveras i det

pågående planarbetet eller om området ska fortsätta att vara planlagt med befintlig plan.

4.2 ORGANISATORISKA FRÅGOR

Till organisatoriska frågor som ska redovisas i planbeskrivningen hör:

- genomförandetid
- huvudmannaskap och ansvarsfördelning
- regler och tillstånd
- tidplan för genomförandet
- avtal och överenskommelser
- planprocess enligt äldre regler

4.2.1 Genomförandetid

Det ska framgå hur lång genomförandetiden är. Genomförandetiden är en av de uppgifter som sedan ska registreras i fastighetsregistrets allmänna del under rubriken "Planer".

Vid beslut om förlängning av genomförandetiden (se 5 kap. 38 a § PBL) är det viktigt att bevaka om det i planen finns fastighetsindelningsbestämmelser. Villkoren i FBL, AL och LL kan då behöva prövas på nytt. Läs mer om genomförandetid i 4.5.6.

LM bör påpeka i de fall som genomförandetiden förefaller orimligt kort. Exempelvis kan det förefalla orimligt att en stor detaljplan i en kommun med lågt bebyggelsetryck har en genomförandetid på 5 år. LM bör dock endast påpeka de mest uppenbara fallen.

4.2.2 Huvudmannaskap och ansvarsfördelning

Det ska anges om kommunen är huvudman för allmänna platser eller om huvudmannaskapet ska vara enskilt.

Vid enskilt huvudmannaskap ska särskilda skäl anges i planbeskrivningen enligt 4 kap. 7 § PBL. LM ska i denna del bedöma om kommunens ställningstagande är förenligt med kravet på särskilda skäl i 4 kap. 7 § PBL. LM:s bedömning utgör i och för sig inget hinder mot att kommunen inför enskilt huvudmannaskap i strid med LM:s uppfattning. I fall där enskilt huvudmannaskap föreslås, behöver LM i samrådet även noggrant bedöma och beskriva konsekvenserna av detta vid genomförandet. Därigenom verkar LM för att kravet i 4 kap. 7 § PBL uppfylls.

Det kan också förekomma delat huvudmannaskap, kommunalt huvudmannaskap för viss allmän plats och enskilt huvudmannaskap för andra områden med allmän plats inom samma detaljplan. I så fall ska även detta anges och särskilda skäl ska redovisas för delar där det ska vara enskilt huvudmannaskap.

För en plan som helt saknar allmänna platser behövs ingen bestämmelse om huvudmannaskap. Däremot kan det vara lämpligt att ange i planbeskrivningen vem som är huvudman för de allmänna platser som planen ansluter till. Därmed kan fastighetsägare som vid planens genomförande kommer att anslutas till en gemensamhetsanläggning få information om detta.

Andra ansvarsfrågor, t.ex. vem som har ansvaret för VA- och elförsörjning, behöver normalt sett redovisas i planbeskrivningen. Ifall planen leder till att verksamhetsområdet för vatten och avlopp behöver utökas, behöver den upplysningen finnas här.

Begreppen huvudmannaskap bör reserveras för ansvaret för allmänna platser. Andra former av ansvar, exempelvis huvudman för VA-anläggningar eller våghållare, bör beskrivas med andra termer än huvudmannaskap för att undvika otydlighet och risk för sammanblandning.

För fördjupning i frågor kopplade till huvudmannaskap och konsekvensbedömningar, se avsnitt 3.5.23.

4.2.3 Regler och tillstånd

Det bör finnas en beskrivning av vilka tillstånd som krävs innan byggnation eller om det finns särskilda regler som berör genomförandet. Exempel på detta kan vara tillstånd enligt kulturminneslagen, miljöbalken (byggande i eller i anslutning till vatten) m.m.

4.2.4 Tidplan för genomförande - etappvis utbyggnad

Om utbyggnaden ska ske i etapper bör det redovisas i planbeskrivningen. En etappvis utbyggnad av allmänna platser med enskilt huvudmannaskap kan i vissa fall medföra negativa konsekvenser för fastighetsägarna. Det är viktigt att det på ett tydligt sätt i planbeskrivningen beskrivs hur utbyggnaden är tänkt att ske så att det blir möjligt för LM att bilda sig en uppfattning om vilka konsekvenser som kan uppstå. Mer om etappvis utbyggnad finns att läsa under avsnitt 3.5.23.

4.2.5 Avtal och överenskommelser

Det ska framgå vilka avtal och liknande som finns eller behövs och som har betydelse för genomförandet. Det kan vara genomförandavtal, avtal om rättigheter, avtal om markförvärv eller andra liknande avtal eller beslut.

Planbeskrivningen ska innehålla information om kommunen avser att ingå exploateringsavtal och markanvisningar i samband med planarbetet. Avtalets huvudsakliga innehåll ska beskrivas redan i samrådsversionen av planbeskrivningen. Dessutom ska konsekvenserna av att planen genomförs med stöd av ett eller flera sådana avtal belysas. LM ska verka för att detta finns med i beskrivningen och under samrådet ge råd om hur exploateringsavtal ska uppfylla reglerna i 6 kap. 40–42 §§ PBL, läs mer i avsnitt 4.6.

4.2.6 Planprocess enligt äldre regler

Eftersom handläggningen av detaljplaner styrs efter det regelverk som gällde när planarbetet påbörjades, finns det efter ändringar i PBL planarbeten som hanteras enligt andra regler än den lagstiftningen som gäller för nya planarbeten. I dessa fall behöver det anges i planbeskrivningen vilka regler som tillämpas för det aktuella planförslaget.

4.3 FASTIGHETSÄRÄTTSLIGA FRÅGOR

De fastighetsrättsliga frågor som blir aktuella när planen ska genomföras ska beskrivas på ett tydligt sätt så att det blir lätt att förstå konsekvenserna av planen.

För att beskrivningen ska bli tydlig för fastighetsägare och andra sakägare behöver förändringar och konsekvenser alltid beskrivas på fastighetsnivå. I förarbetena konstateras att detta innebär att det, för i princip varje enskild fastighet, bör redovisas vad detaljplanen innebär med avseende på bl.a. huvudmannaskap, allmänhetens tillträde, kommande fastighetsbildning, utförande och deltagande i gemensamhetsanläggningar, förvaltning, ersättningsfrågor, kostnader och byggande (se prop. 2009/10:170 s. 434 ff). Men även en mer översiktlig beskrivning på plannivå behövs ofta för att såväl sakägare som planerare, genomförare och beslutande politiker lättare ska förstå vad planen kommer att leda till.

Genomförandefrågor som behöver belysas i ett tidigt skede och som LM ska bevaka, kan t.ex. vara:

- huvudmannaskap för allmänna platser
- inlösen av allmän plats och allmän kvartersmark
- rättighetsfrågor, markreservat i planen (befintliga rättigheter och nya som behövs)
- behov av gemensamma anläggningar och hur de förvaltas
- hur planbestämmelserna påverkar kommande fastighetsbildning (t.ex. fastighetsstorlek, exploateringsgrad och användning)
- befintliga fastighetsgränzers lägesosäkerhet
- fastighetsindelningsbestämmelser
- körbar utfart till gata, allmän väg, större enskild väg
- kostnader och rätt till ersättning
- nya och ändrade byggrätter
- tekniska krav (t.ex. parkering, VA-lösningar, avfallshantering)

Om det i planbeskrivningen förekommer information och intentioner som behöver regleras för att säkerställa genomförandet och som inte återspeglas i bestämmelserna i plankartan är det viktigt att påpeka det vid samråd och granskning.

Kraven på en tydlig fastighetsrättslig konsekvensbeskrivning torde vara ännu högre ställda vid planläggning av områden som enskilda fastighetsägare ska ansvara för, exempelvis markreservat för gemensamhetsanläggningar.

Något att vara observant på är så kallade flexibla detaljplaner som kan innebära att kravet på tydlighet för allmänheten inte uppfylls, då det är svårt att bedöma planens konsekvenser fullt ut, se rättsfall MÖD, 2021-03-03, P 12989-19. I domen framhålls att s.k. flexibla detaljplaner, med en lägre detaljeringsgrad, enligt förarbetena till ÄPBL, inte anses vara lämpliga när det är fråga om stadsförnyelse, och inte heller för något större samlade projekt på områden som är helt kringgärdade av äldre bebyggelse (se prop. 1985/86:1 s. 166–167).

4.3.1 Befintliga fastighetsgränsernas lägesosäkerhet

Lägesosäkerheten för befintliga fastighetsgränser inom planområdet har stor betydelse för att detaljplanen ska utformas på ett bra sätt och när den ska genomföras.

Viktigaste gränserna att fokusera på

De fall där det är av särskild vikt att kontrollera fastighetsgränsernas lägesosäkerhet är då befintliga gränser sammanfaller med:

- planområdesgräns eller
- användningsgräns mellan olika användningar, i synnerhet mellan allmän plats och kvartersmark.

Om dessa fastighetsgränser har en stor lägesosäkerhet kan konsekvensen till exempel bli att viss användning i detaljplanen hamnat på en annan fastighet än vad som var avsett. När planen ska genomföras kan detta bland annat innebära att kommunen får rätt eller blir skyldig att lösa in marken eller att byggrätter inte kan utnyttjas av den som betalar för och tagit initiativ till såväl planprocessen som genomförandeprocessen. Det i sin tur innebär förseningar, fördyringar och i värsta fall hinder att genomföra detaljplanen

Det är viktigt att LM så tidigt som möjligt i planprocessen uppmärksammar kommunen på om det finns befintliga fastighetsgränser av betydelse inom planområdet som har stor lägesosäkerhet. Detta för att kommunen ska kunna ta ställning till om det behöver ansökas om fastighetsbestämning för att säkerställa fastighetsgränsernas läge.

4.3.2 Redovisning av de fastighetsrättsliga konsekvenserna

Planbeskrivningen bör utformas så att en ”vanlig” fastighetsägare ska kunna förstå den sammanlagda effekten av planen för sin egen del. Framställningen kan göras tydlig genom att i tabellform beskriva förändring och konsekvenser per fastighet. Ett alternativ är att arbeta med kartor i kombination med text. På en förändrings- eller konsekvenskarta kan förändringar av gällande fastighetsindelning visas, liksom den nya indelning som planen ska leda till.

Om konsekvensbeskrivningen tas fram under planarbetets gång kan det även innebära att kommunen i ett tidigare skede uppmärksammar allvarliga konsekvenser och kan välja andra lösningar. En konsekvensbeskrivning kan även påverka hur planen utformas genom att konsekvenserna blir tydliga under planarbetet och att kommunen därför väljer en annan lösning. För att detta ska vara möjligt är det viktigt att genomförandefrågorna uppmärksammas tidigt i planprocessen.

Olika sätt att redovisa fastighetsrättsliga konsekvenser

Om planen medför få konsekvenser kan dessa tillsammans med genomförandeåtgärderna beskrivas samlat för varje fastighet. Det kan dock vara lämpligt att konsekvenserna för kommunens fastigheter redovisas sammantaget.

När omfattningen av redovisningen är större, kan det bli enklare och tydligare att redovisningen av genomförandet och konsekvenserna redovisas fråga för fråga. Om de ekonomiska och tekniska konsekvenserna

är av betydelse för en enskild fastighetsägare bör dock redovisningen ske per fastighet även under de avsnitt där dessa frågor behandlas. När det kommer till fastighetsrättsliga frågor bör redovisningen alltid göras per fastighet för att den ska bli tydlig för berörda fastighetsägare.

När rättigheter som inte är fastighetsanknutna berörs kan redovisningen ske separat för varje rättighetshavare.

4.3.3 Generellt om markåtkomst och ersättning

I PBL regleras *markåtkomst* endast i ett par fall, nämligen inlösen av allmänna platser och allmän kvartersmark (6 kap. 13 § PBL). I praktiken tillämpas dock nästan uteslutande fastighetsreglering för allmän plats. Övriga behov av markåtkomst, t.ex. för enskild tomtmark, ledningar och andra anläggningar, förutsätts kunna tillgodoses med stöd av FBL, LL och AL.

Rätten till *ersättning* till följd av en detaljplan är uttömmande reglerad i 14 kap. PBL.

I vissa fall har en berörd sakägare rätt att begära inlösen för att därigenom bli kompenserad. Detta gäller för mark som är utlagd som allmän plats, allmän kvartersmark eller för vissa allmänna eller gemensamma anläggningar (14 kap. 14–15 och 18 §§ PBL). Att inlösen begärs genom stämning till domstol enligt PBL förefaller vara mycket sällsynt, eftersom berörda fastighetsägare i de flesta fall kan uppnå samma syfte genom en lantmäteriförrättning. Det är endast ledningsrätt enligt LL som inte kan begäras av någon annan än huvudmannen för ledningen.

Vidare har berörda sakägare rätt i vissa fall till *skadeersättning*. Detta gäller t.ex. när en detaljplan ändras under genomförandetiden eller när rivningsförbud läggs ut för en fastighet. Dessa fall avgörs vid tvist av domstol, men kan även tas upp av LM om det sker vid en förrättning som ändå pågår och om kommunen och berörda sakägare medger det (se 5 kap. 10 c § FBL, 13 c § LL och 13 c § AL).

Vilka regler som gäller för markåtkomst och ersättning beskrivs närmare under varje ämnesområde. Detaljerad beskrivning av vilka ersättningsregler som bör tillämpas i olika situationer framgår av värderingshandboken.

4.4 TEKNISKA FRÅGOR

I planbeskrivningen ska kommunen redovisa de tekniska åtgärder som behövs för att detaljplanen ska kunna genomföras. För LM:s del handlar det om att studera hur de tekniska frågor som har betydelse för genomförandet redovisas.

4.4.1 Tekniska utredningar

Under planarbetets gång behöver olika utredningar vidtas för att kommunen ska kunna ta ställning till om planförslaget går att genomföra. Sammanfattningar av dessa utredningar redovisas i planbeskrivningen.

Om det krävs ytterligare utredningar för att detaljplanen ska kunna genomföras, exempelvis projektering, arkeologi, geoteknik,

miljöutredningar som buller eller förorenad mark ska kommunen redovisa vilka utredningar som återstår.

4.4.2 Tekniska anläggningar

I de flesta fall krävs åtgärder för att få till stånd olika tekniska anläggningar. Kommunen bör informera om dessa i planbeskrivningen. Exempel på åtgärder kan vara:

- Anläggning av VA och andra ledningar, vägar, strandskoningar m.m.
- Krav på särskild grundläggningsåsom pålning eller förstärkning av marken
- Kvartersmark som påverkas av tekniska krav för allmän plats, så som släntning eller markmur för väg
- Befintliga ledningar eller andra anläggningar som behöver flyttas för att möjliggöra byggnation

4.4.3 Dokumentation och kontroll

I tekniska åtgärder ingår även redovisning av dokumentation och kontroll av nödvändiga åtgärder som krävs vid plangenomförandet. Det kan vara kontrollplaner, antikvarisk dokumentation m.m.

4.4.4 Vatten och avlopp

Allmän vatten- och avloppsanläggning

Allmänna vatten- och avloppsanläggningar regleras i lagen (2006:412) om allmänna vattentjänster. Enligt lagen är en allmän VA-anläggning en anläggning som kommunen har ett rättsligt huvudansvar för. Den som äger VA-anläggningen kallas för huvudman.

För en allmän VA-anläggning ska det finnas ett avgränsat verksamhetsområde. För en fastighet som ligger inom ett sådant område finns i princip, dvs. med några undantag, både en rättighet och skyldighet att vara ansluten till den allmänna VA-anläggningen. Detta innebär också en principiell skyldighet för huvudmannen att bygga ut anläggningen så att den är tillräcklig för behoven inom verksamhetsområdet. För varje fastighet inom verksamhetsområdet ska det bestämmas en förbindelsepunkt, som i princip ska placeras i fastighetens omedelbara närhet. Oftast förläggs förbindelsepunkten strax utanför fastighetsgränsen.

De ledningar som förbinder förbindelsepunkten och VA-installationer i byggnader på fastigheten kallas för servis och tillhör fastigheten.

Huvudmannen för en allmän VA-anläggning har rätt att ta ut avgifter av fastighetsägarna inom verksamhetsområdet för att finansiera såväl anläggande som drift av anläggningen. Avgifternas storlek bestäms av en taxa som beslutas av huvudmannen.

Finansiering av utbyggnad av allmän va-anläggning

I samband med att en detaljplan tas fram är det vanligt att en exploatör bygger de ledningar och anläggningar som ska ingå i en allmän VA-anläggning och sedan överlämnar dem till huvudmannen, dvs. kommunen eller ett kommunalt bolag. Detta sker normalt efter ett åtagande som har gjorts i ett exploateringsavtal.

Främja utbyggnad av gemensam va-anläggning

En detaljplan får innehålla planbestämmelser som innebär villkor för lov enligt 4 kap. 14 § PBL, se avsnitt 3.5.20. Ett sådant villkor kan bl.a. vara att lov eller startbesked inte får beviljas på kvartersmark förrän en VA-anläggning som kommunen inte är huvudman för blivit utbyggd.

Redovisningen i planbeskrivningen

I planbeskrivningen ska det framgå hur VA-frågorna är avsedda att lösas samt hur de är tänkta att genomföras.

Frågor för LM att ställa sig vid samråd och granskning kan vara:

- Är anläggningen allmän eller enskild?
- Om enskild - är anläggningen gemensam för flera fastigheter?
- Är lokaliseringen av ledningarna och/eller anläggningen klar?
- Stämmer beskrivningen om hur anläggningen är avsedd att genomföras med planbestämmelserna?
- Finns motsägelsefulla skrivningar i planbeskrivningen?
- Framgår det vilka kostnader och övriga konsekvenser den valda lösningen innebär?

Rättsfall

MÖD 2020-03-30, P 10194-18. En kommun antog en detaljplan vars syfte var uppförande av 50 bostäder och ett flerfamiljshus på åker- och skogsmark. Detaljplanen skulle genomföras i två etapper och huvudmannaskapet för allmän platsmark m.m. var enskilt. MÖD konstaterade att nödvändiga anordningar för dag- och spillvatten måste byggas ut för hela området redan i samband med den första etappen. Detta innebar enligt MÖD att ett mindre antal fastigheter kan få ansvara för driften av anläggningar vilken är mycket större än som svarar mot fastigheternas egna behov. Domstolen lyfte även det faktum att planbeskrivningen angav att även intilliggande fastigheter skulle ges möjlighet att ansluta till områdets vatten- och avloppsanläggning. Detta innebar att anläggningarna inom detaljplanen kunde dimensioneras för fler fastigheter än vad som rymdes inom planområdet. Härutöver var det inte tydligt redovisat i plankartan var gator och andra anläggningar skulle placeras, vilket gjorde det svårt att överblicka hur planen är avsedd att genomföras. Sammantaget talade detta enligt MÖD mot annat än kommunalt huvudmannaskap för avloppsanläggningarna.

4.4.5 Avfallshantering

Det avfall som produceras eller uppkommer i bostäder kan vara hushållsavfall som till viss del omfattas av kommunens ansvar för bortskaffning och återvinning och till viss del producenternas ansvar, beroende på vad det är för typ av avfall. Avfallsreglerna ändras relativt ofta och LM:s kontroll behöver inte omfatta att dessa efterföljts. Dock bör kontrollen omfatta huruvida i planen föreslagna lösningar kan genomföras.

I områden med flerbostadshus eller radhus kan det exempelvis finnas behov av att ha en gemensam lösning för avfallshanteringen. Det är också viktigt att det i planarbetet säkerställs att ett renhållningsfordon kan ta sig fram. Regler för vilken vändradie som behövs och i vilka fall det är tillräckligt med en T-korsning som innebär ett backningsmoment kan se olika ut på landsbygden och i tätort, men kan också variera mellan olika kommuner.

4.4.6 Parkering

Av 4 kap. 13 § PBL framgår bl.a. att kommunen i en detaljplan får bestämma vilka utrymmen som behövs för att i skäligen utsträckning tillgodose behov av parkering, lastning och lossning. Vidare får kommunen i planen ange placeringen och utformningen av parkeringsplatser, och att viss mark eller vissa byggnader inte får användas för parkering.

Parkeringsnorm

Kommuner tillämpar inte sällan en så kallad parkeringsnorm i syfte att hantera behovet av parkeringsplatser. I parkeringsnormen redovisas det antal parkeringsplatser som måste anläggas vid byggnation. Ofta relateras behovet till ytan på det som byggs, t.ex. per 1 000 m² BTA. Normen kan variera beroende på vad och var man bygger och i vissa fall relateras den även till hur goda kollektivtrafikförbindelserna är. Genom krav på antal parkeringsplatser vid byggnation är tanken att antalet bilar som parkeras på gatorna ska minska. Gatuparkering medför ofta försämrade trafiksäkerhet och framkomlighet, framför allt för gående och cyklister.

Det händer att parkeringsnormen finns redovisad i kommunens översiktsplan eller i en fördjupad översiktsplan för den tätort normen avser. Vanligtvis redovisas normen i ett särskilt dokument utan koppling till översiktsplanen.

Samnyttjande av parkeringsplatser

Ibland har kommunen för avsikt att låta fastighetsägaren lösa parkeringsbehovet utanför fastigheten genom parkeringsköp och samnyttjande av parkeringsplatser.

Parkeringsköp innebär att fastighetsägaren betalar en ersättning till kommunen i stället för att anlägga parkeringsplatser för att uppfylla parkeringsnormen. Avsikten är att kommunen ska använda intäkterna till att, direkt eller i ett senare skede, anlägga parkeringsplatser på kommunal mark i fastighetens närområde. Parkeringsköpet innebär att ett civilrättsligt avtal ingås med kommunen som part.

Reglering i detaljplan

Genom detaljplanen kan kommunen lokalisera områden för parkering, dimensionera parkeringsanläggningar och reglera om det ska finnas gemensamma lösningar eller om parkering ska ske på enskilda fastigheter.

Kommunens överväganden i frågan hur planen ska genomföras i den delen samt vilka konsekvenser det innebär ska framgå av planbeskrivningen. Vid samnyttjande av parkeringsplatser är det viktigt att det är tydligt redovisat i planbeskrivningen. I rättsfallet MÖD, 2024-12-12, P 15142-23 framgår detta särskilt tydligt.

4.5 EKONOMISKA FRÅGOR

4.5.1 Plangranskning av ekonomiska frågor

Vid granskning av detaljplaner ska LM kontrollera så att planen är förenlig med 4 kap. 33 § tredje stycket PBL. Vad gäller planekonomi är det enligt paragrafen de ekonomiska åtgärder som behövs för att planen ska kunna genomföras på ett samordnat och ändamålsenligt sätt samt vilka

konsekvenser dessa åtgärder får för fastighetsägarna och andra berörda” som ska redovisas.

LM:s skyldighet handlar om att uppmärksamma så att kommunen redovisar vilka ekonomiska åtgärder och konsekvenser som behövs och kommer att bli aktuella, se nedanstående stycken. LM ska inom ramen för plangranskningen inte detaljstudera redovisningen eller göra beräkningar.

När det kommer till plannytter och planskador som en detaljplan kan ge upphov till bör det i planbeskrivningen framgå när en fastighetsägare inte får tillgodogöra sig en plannytta eller om det finns risk för att en planskada kan uppstå till följd av utformningen av planbestämmelserna i plankartan. LM har ingen roll i att bedöma om ersättningsgill skada har uppstått utan bör uppmärksamma kommunen i de fall det finns en planbestämmelse som kan ge upphov till en planskada och det inte finns något beskrivet om detta i planbeskrivningen.

4.5.2 Övergripande redovisning av ekonomiska frågor

Planens ekonomiska konsekvenser för dels kommunen och exploitörer, dels för enskilda fastighetsägare och rättighetshavare, ska redovisas. Vissa ekonomiska konsekvenser behöver beskrivas mer övergripande. Beskrivningen ska visa att planen är ekonomiskt genomförbar. Om det kan bli aktuellt med ersättningar ska det dessutom finnas information om att ersättningsfrågor kan bli aktuella.

Exempel på övergripande ekonomiska konsekvenser som kan behöva redovisas är:

- vilka kostnader som uppstår i plangenomförandet
- fördelning av kostnader, samt vilka avgifter och taxor som blir aktuella
- principer för hur exploateringskostnaderna ska fördelas
- om kostnader uppstår till följd av ett exploateringsavtal och dessa drabbar enskilda

Ekonomiska konsekvenser för kommunen kan vara:

- förväntade kostnader för anläggningar, projektering, planläggning, undersökningar och utredningar, utbyggnad av allmän plats och VA, fastighetsbildning etc.
- utökade drifts- och skötselkostnader
- intäkter av markförsäljning

Ekonomiska konsekvenser för fastighetsägare och övriga berörda kan vara:

- förväntade intäkter
- förväntade kostnader som utbyggnad av allmän plats, gatukostnadsavgifter, anslutningsavgifter, förrättningskostnader
- ersättning för marköverföring
- ersättning vid markupplåtelse för rättigheter (servitut, gemensamhetsanläggningar, ledningsrätter).
- rätt till ersättning eller inlösen som kan bli aktuellt p.g.a. skyddsbestämmelser, förändringar för pågående markanvändning eller liknande

- ersättning för minskat upplåtet utrymme för gemensamhetsanläggningar
- principer för hur ersättning bestäms

4.5.3 Planavgift

I planbeskrivningen ska det anges om kommunens kostnader för att ta fram detaljplanen ska tas ut genom planavgift vid bygglov eller om planarbetet ska bekostas av en exploatör, vilket i så fall regleras i ett särskilt plankostnadsavtal.

4.5.4 Finansiering av utbyggnad av allmän plats

När kommunen är huvudman för en detaljplans allmänna platser får kommunen med stöd av reglerna om gatukostnader i 6 kap. 24 - 38 §§ PBL ta ut kostnaderna för anläggande och förbättring av gator och andra anläggningar inom de allmänna platserna av fastighetsägarna i området. Om kommunen avser att göra en gatukostnadsutredning och ta ut gatukostnader behöver detta redovisas i planbeskrivningen, läs mer i avsnitt 4.5.6.

I många fall tillämpar kommunerna inte gatukostnadsreglerna utan utbyggnaden bekostas och eventuellt även utförs av exploatör genom att ett exploateringsavtal träffats. Reglerna om gatukostnader ligger då till grund för hur exploateringsavtalet utformas.

I de fall när kommunen äger kvarteretsmarken har kommunen möjlighet att bekosta utbyggnaden genom försäljning av tomter.

Vid enskilt huvudmannaskap ska detaljplanens allmänna platser genomföras genom bildande av gemensamhetsanläggningar. Kommuner kan ta in villkor i exploateringsavtal om att exploatörer ska bekosta utbyggnaden av allmänna platser.

4.5.5 Planskador och plannytta

En detaljplan kan innebära en lång rad effekter för en fastighet, av vilka vissa innebär nackdelar (värdesänkning) och andra innebär fördelar (värdehöjning). Detta brukar kallas för *planskada* respektive *plannytta*. Det är en oskriven grundregel att fastighetsägaren får tåla planskador utan ekonomisk kompensation. Å andra sidan får fastighetsägaren fritt tillgodogöra sig eventuella plannyttor. De ekonomiska konsekvenserna måste därför beaktas vid den intresseavvägning som sker innan detaljplanen antas. Om en enskild fastighetsägare drabbas av skador som är oskäligt stora i förhållande till det allmänintresse som planen ska tillgodose, kan planen inte antas.

LM:s roll i detta sammanhang är att verka för en relevant och väl utförd planbeskrivning, i vilken planskador och -nyttor samt deras konsekvenser blir belysta. Från denna grundläggande princip finns det dock vissa undantag, se nedan.

Plannytta

I några fall finns det särskilda lagbestämmelser som innebär att en fastighetsägare inte fullt ut får tillgodogöra sig en plannytta.

- Genomförandeavtal, se mer under avsnitt 4.6.

- Villkor för lov enligt 4 kap. 14 § PBL, se avsnitt 3.5.20.

Planskador

I 14 kap. PBL regleras uttömmande vilka planskador som en fastighetsägare inte behöver tåla utan ersättning och som därmed undantas från grundprincipen att en detaljplan inte kan antas om planskadan blir alltför stor (intresseavvägningen enligt 2 kap. 1 § samt 4 kap. 36 §). I 14 kap. 14–20 §§ regleras skyldigheten att lösa in mark (och därmed betala ersättning) för olika fall.

Några av skadorna som regleras i 14 kap. PBL är följande:

- 3 § - Föreläggande om flyttning av utfart m.m.

Om byggnadsnämnden med stöd av 11 kap. 22–23 §§ PBL har meddelat ett föreläggande om att en byggnad eller annan anläggning ska tas bort eller att en utfart eller annan utgång ska ändras, har ägaren rätt till ersättning av kommunen för den skada han lider. Ett utfartsförbud utlöser således inte någon ersättningsrätt och en befintlig utfart kan fortsätta att användas trots ett sådant förbud. Det är först när kommunen genom ett föreläggande kräver att utfarten flyttas eller tas bort, som frågan om ersättning aktualiseras.

- 5 § - Ersättning på grund av vägrat bygglov

Om bygglov vägras till att återuppföra en riven eller genom olyckshändelse förstörd byggnad med en i huvudsak likadan byggnad har den berörda fastighetsägaren rätt till ersättning av kommunen. En förutsättning är dock att ansökan om bygglov har gjorts inom fem år från det att byggnaden revs eller förstördes.

- 7 § - Ersättning på grund av rivningsförbud (r) eller vägrat rivningslov

Om rivningsförbud meddelas i en detaljplan eller i områdesbestämmelser eller om rivningslov vägras enligt 9 kap. 34 § PBL har den berörda fastighetsägaren rätt till ersättning av kommunen om skadan är betydande i förhållande till värdet av berörd del av fastigheten.

- 8–9 §§ - Ersättning när en detaljplan ändras eller upphävs

När ett område som enligt en tidigare detaljplan har varit avsett för allmän samfärdsel, vid genomförandet av en ny plan helt eller delvis ska användas för ett annat ändamål eller ändras till sitt höjdläge. I ett sådant fall har ägaren av en fastighet som ligger intill området, liksom den som har en särskild rätt till en sådan fastighet, rätt till ersättning av väghållaren för den skada som ägaren drabbas av.

Om en detaljplan ändras eller upphävs före genomförandetidens utgång, har ägaren av en fastighet och innehavare av särskild rätt till fastigheten rätt till ersättning av kommunen för den skada de lider. Om bygglov har sökts under genomförandetiden men ärendet inte slutligt har avgjorts före genomförandetidens utgång, förlängs tidsfristen för rätt till ersättning till dess att ärendet har avgjorts.

Rätten till ersättning under genomförandetiden tillkom i första hand för att ekonomiskt säkra den byggrätt som planen medger. Även andra skador till följd av en planändring är dock ersättningsgilla, t.ex. att en vacker utsikt försvinner på grund av byggnation.

- 10 § - Ersättning på grund av byggnadsreglerande bestämmelser (q)

Om en detaljplan eller områdesbestämmelser innehåller byggnadsreglerande bestämmelser ("skyddsbestämmelser") har en berörd fastighetsägare rätt till ersättning av kommunen om det uppstår en skada som innebär att pågående markanvändning avsevärt försvåras inom berörd del av fastigheten.

- 11 § - Ersättning på grund av markreglerande bestämmelser

Om bestämmelser om vegetation eller markytans utformning eller höjdläge för ett område som avses i 9 kap. 13 § PBL införs i områdesbestämmelser har den berörde fastighetsägaren rätt till ersättning av kommunen om skadan medför att pågående markanvändning avsevärt försvåras inom berörd del av fastigheten.

Inlösen

Om ett beslut medför att användningen av fastigheten synnerligen försvåras är kommunen skyldig att på fastighetsägarens begäran lösa in fastigheten.

Domstolsprövning

Om någon överenskommelse inte kan träffas mellan kommunen och den som anser sig ha rätt till ersättning får denne föra talan mot kommunen vid mark- och miljödomstolen enligt de bestämmelser som finns i 15 kap. PBL.

Prövning vid förrättning

Planskador kan även hanteras vid en lantmäteriförrättning om de förutsättningar som anges i 5 kap. 12 c § FBL, 12 c § AL respektive 12 c § LL är uppfyllda. Detta innebär dels att berörda parter ska vara överens om att LM ska pröva ersättningsfrågan, dels får förrättningen inte onödigtvis fördröjas av den tillkommande värderingsuppgiften. Det krävs även att förrättningslantmätaren bedömer att det är lämpligt att frågan behandlas inom förrättningens ram.

4.5.6 Gatukostnadsutredning

Kostnader för allmänna platser

Huvudregeln enligt PBL är att kommunen ska vara huvudman för allmänna platser, 4 kap. 7 § PBL, så kallat kommunalt huvudmannaskap. Även om kommunen har en skyldighet att iordningsställa och upplåta de allmänna platserna för allmän användning, 6 kap. 18 § PBL, är det inte nödvändigtvis så att kommunen också bekostar de allmänna platserna. Genomförandet av detaljplanen kan i denna del vara mer eller mindre reglerat i exploaterings- eller markanvisningsavtal. I de delar avtal saknas eller såvida genomförandeavtal inte alls tecknats, finns andra möjligheter för kommunen att få kostnadstäckning. I 6 kap. 24 § PBL ges en möjlighet för kommunen att bestämma att fastighetsägare i området ska betala kostnaderna för åtgärder såsom anläggning av gata, allmän plats eller andra åtgärder som är avsedda att tillgodose områdes behov av allmänna platser. Kostnaderna ska fördelas mellan fastighetsägarna på en rättvis och skälig

grund. Rör kommunens skyldighet anläggande eller förbättring av gata eller annan allmän plats i ett mindre område kan kommunen välja att tillämpa 6 kap. 25 § PBL (se prop. 2009/10:170 s. 455). Enligt den bestämmelsen får kommunen besluta att kostnaderna ska betalas av ägarna till de fastigheter som ligger vid gatan eller den allmänna platsen ifråga. Med anledning av att kommunen enligt 6 kap. 24 – 25 §§ PBL kan ålägga enskilda att stå för kostnaderna är det av vikt att kommunen i planen redogör för omfattningen, användningen och utformningen av allmänna platser, se 4 kap. 5 § PBL. Härigenom får fastighetsägare en uppfattning av de ekonomiska konsekvenserna för genomförandet.

För den som önskar fördjupa sig i förfarandefrågor, 6 kap. 28 – 32 §§, och reglerna om jämkning, 6 kap. 33 – 38 PBL, hänvisas till Boverkets Kunskapsbanken.

LM:s roll

Enligt 5 kap. 15 § PBL ska LM särskilt verka för att planbeskrivningen redovisar hur planen är avsedd att genomföras samt att konsekvenserna av planen tydligt framgår. Härutöver gäller enligt 5 kap. 22 a § PBL att LM under granskningstiden ska yttra sig över planförslaget om det bedöms strida mot bland annat 4 kap. 33 § första stycket 3 och tredje stycket PBL.

Ovan innebär emellertid inte att LM har någon skyldighet att kontrollera huruvida kommunens framtagande av gatukostnadsutredningen varit förenlig med bestämmelserna i 6 kap. Inte heller ska LM säkerställa att kommunens avvägningar är korrekta. Däremot behöver LM verka för att de organisatoriska, tekniska, ekonomiska och fastighetsrättsliga åtgärder som behövs för att planen ska kunna genomföras på ett samordnat och ändamålsenligt sätt framgår av planbeskrivningen. Av förarbeten till PBL (prop. 2009/10:170 Del 1 s. 216) framgår att det inte enbart är åtgärder för genomförandet som ska redovisas, utan även konsekvenserna för berörda fastighetsägare. I princip innebär detta att det för varje fastighet ska redovisas vad detaljplanen får för innebörd. Det kan röra sig om bland annat allmänhetens tillträde, kommande fastighetsbildning, ersättningsfrågor samt kostnader.

Eftersom 4 kap. 33 § tredje stycket PBL i mångt och mycket motsvarar vad som följde av ÄPBL, är departementschefens anförande i prop. 1985/86:1 s. 203 ff. fortsatt relevant. Han framförde bland annat att alla faktorer för genomförandet inte behöver behandlas i varje plan, en redovisning av genomförandefrågorna bör inte göras mer omfattande än som krävs. Inte heller är det nödvändigt att redogöra för detaljerade ställningstaganden, sådana kan anstå till ett senare skede. Avgörande är att planbeskrivningen i vart fall redovisar principerna för genomförandet samt schablonartade uppskattningar i fråga om ekonomiska kalkyler.

Flera berörda, fastighetsindelningsbestämmelser

När fastighets-, ägar- och bebyggelsestrukturen inom ett område är heterogen och spridd kan det vara förenat med praktiska svårigheter att genom avtal få kostnader fördelade. Det är i sådana fall som bestämmelserna i 6 kap. 24 – 25 §§ PBL blir aktuella.

För att kunna göra en gatukostnadsutredning inom områden där en omfattande eller inte helt förutsägbar fastighetsbildning (delningar och

regleringar) kan förutses för genomförandet av planen, bör LM lyfta fördelen av att fastighetsindelningsbestämmelser införs i planen.

Se även avsnitt beträffande ekonomiska konsekvenser, likvidavdrag.

4.6 GENOMFÖRANDEAVTAL

När ett markområde som detaljplaneläggs ska bebyggas av en exploatör (byggherre), upprättas ofta ett s.k. genomförandeavtal mellan kommunen och byggherren för att reglera detaljplanens genomförande. Avtalet kopplas till ett visst innehåll i en blivande detaljplan. Mer information om genomförandeavtal finns på Boverkets PBL kunskapsbanken.

Ofta är användande av genomförandeavtal ett mer effektivt sätt att reglera genomförandet av detaljplanen än de olika möjligheter som finns i lagstiftningen (t.ex. regler om inlösen, gatukostnader och va-avgift). I och med att frågorna regleras direkt i avtalet kan bl.a. de ekonomiska åtagandena lösas på ett sätt som förenklar genomförandeprocessen. Ofta uppnås även samordningsvinster avseende anläggningsarbeten, t.ex. vid anläggande av allmän plats och utbyggnad av allmänna va-anläggningar.

I avtalet regleras vanligtvis hur och när olika anläggningar ska utföras och finansieras. Vidare regleras ofta överlåtelse av mark samt eventuella upplåtelser av rättigheter. Även kontroll av utförda arbeten samt ställande av säkerhet för avtalets fullgörande kan regleras. Avtalet kan även i övrigt reglera vilka rättigheter och skyldigheter parterna har gentemot varandra.

Det ska av planbeskrivningen framgå om kommunen avser att ingå exploateringsavtal eller genomföra markanvisningar, dessa avtals huvudsakliga innehåll och konsekvenserna av att planen helt eller delvis genomförs med stöd av ett eller flera sådana avtal (4 kap. 33 § tredje stycket PBL).

LM ska under samrådet verka för att redovisningen enligt ovan sker i planbeskrivningen samt ge råd om tillämpningen av 6 kap. 40–42 § PBL (5 kap. 15 § PBL).

4.6.1 Två huvudtyper av genomförandeavtal

Det finns två typer av genomförandeavtal; *exploateringsavtal* och *markanvisningsavtal*, beroende på om det är kommunen eller byggherren som äger marken när avtalet ingås.

Exploateringsavtal

Exploateringsavtal används då exploatören äger huvuddelen av marken när avtalet ingås. I 1 kap. 4 § PBL finns följande definition av exploateringsavtal:

"ett avtal om genomförande av en detaljplan och om medfinansieringsersättning mellan en kommun och en byggherre eller en fastighetsägare avseende mark som inte ägs av kommunen, dock inte avtal mellan en kommun och staten om utbyggnad av statlig transportinfrastruktur."

Exploateringsavtalet måste ingås innan detaljplanens antagande om det ska säkerställa genomförandet av detaljplanen. I 6 kap. 40–42 §§ PBL regleras

vad ett exploateringsavtal får innehålla, se nedan under avsnitt 4.7.4. Innan lagregleringen av exploateringsavtal infördes i PBL fanns det inte några bestämmelser eller annan lagstiftning som reglerade detta. I stället fungerade de s.k. exploatörsbestämmelserna som lagstöd för exploateringsavtal. I samband med att de nya reglerna infördes upphävdes exploatörsbestämmelserna, då de därmed inte ansågs behövas längre.

I förarbetena (se prop. 2013/14:126 s. 148 ff. samt 161 ff.) betonas framför allt tre syften bakom lagregleringen.

- Förbättra balansen mellan avtalsparterna. Att förhindra att kommunen utnyttjar det kommunala planmonopolet och ställer högre krav på exploatören än vad lagstiftningen medger.
- Uppnå en effektivare samhällsbyggnadsprocess. Tydliga regler för plangenomförandet och dess finansiering skapar förutsebarhet vilket är en förutsättning för en snabb och kostnadseffektiv plan- och genomförandeprocess.
- Öka allmänhetens insyn i och förståelse för planläggningens förutsättningar och konsekvenser.

Enligt 6 kap. 39 § PBL följer att om kommunen avser att ingå exploateringsavtal, ska kommunen anta riktlinjer som anger utgångspunkter och mål för sådana avtal. Riktlinjerna ska ange grundläggande principer bland annat för kostnadsfördelning och medfinansieringsersättning. Det ingår inte i LM:s uppdrag enligt 5 kap. 15 § PBL att granska riktlinjerna.

Markanvisning

I 1 kap. 4 § PBL definieras även markanvisning enligt följande:

”ett avtal mellan en kommun och en byggherre som ger byggherren ensamrätt att under en begränsad tid och under givna villkor förhandla med kommunen om överlåtelse eller upplåtelse av ett visst av kommunen ägt markområde för bebyggande.”

Traditionellt har begreppet *markanvisningsavtal* använts för att beteckna ett genomförandeavtal där kommunen överlåter den mark som ska exploateras.

Enligt definitionen i PBL ges byggherren en exklusiv rätt att på vissa villkor förhandla om överlåtelse eller upplåtelse av kommunens mark. Om förhandlingarna mellan kommunen och byggherren leder till en överenskommelse om överlåtelse upprättas ett nytt avtal i samband med att detaljplanen antas. I detta avtal regleras både den faktiska överlåtelsen av den kommunala marken och plangenomförandet. Beträffande plangenomförandet hanterar ett sådant avtal ofta samma frågor som ett exploateringsavtal, t.ex. vem som ska ansvara för och finansiera åtgärderna. Avtalet kallas ofta marköverlåtelseavtal.

När kommunen äger marken är marköverlåtelsen den huvudsakliga transaktionen och regleringen av exploateringens genomförande blir en del i villkoren för marköverlåtelsen. Kommunens avtalsfrihet blir därmed generellt större än vid tecknande av exploateringsavtal eftersom kommunen äger marken och mer fritt kan ställa krav på köparen. Även i dessa fall måste dock kommunen beakta sin roll och skilja mellan myndighetsutövning och fastighetsägande.

Emligt lag (2014:899) om riktlinjer för kommunala markanvisningar ska alla kommuner ta fram riktlinjer för markanvisningar. Riktlinjerna ska innehålla kommunens utgångspunkter och mål med markanvisningsverksamheten, hur markanvisningarna ska genomföras samt principer för markprissättningen.

Riktlinjerna är vägledande och inte bindande även om det naturligtvis kan förväntas att kommunen följer dessa.

4.6.2 Redovisning av genomförandeavtal i planbeskrivningen

Genomförandeavtalets huvudsakliga innehåll ska redovisas i planbeskrivningen. Vilka krav som kan ställas på redovisningen skiljer sig åt beroende på vilken typ av genomförandeavtal som används.

Exploateringsavtal – redovisning samt LM:s roll

Enligt 5 kap. 15 § p 2 PBL åligger det LM att ge råd om tillämpningen av exploateringsavtal. Kommunens redovisning av exploateringsavtalet i planbeskrivningen är avgörande för att LM ska kunna rådge kommunen om exploateringsavtalets innehåll. Det är också viktigt att berörda fastighetsägare får kännedom om vad exploateringsavtalet kommer att innehålla för att de ska kunna lämna synpunkter på planförslaget i samrådsskedet.

Redovisningen av innehållet i ett exploateringsavtal behöver framför allt vara konkret och anpassad till den detaljplan avtalet gäller. Det är särskilt viktigt för att avtalsparterna och LM ska kunna bedöma om de åtaganden som regleras i avtalet är tillåtna enligt 6 kap 40 § PBL, om de är nödvändiga för planens genomförande och om de står i rimlig proportion till exploatörens nytta av planen. Det ska också vara möjligt att med utgångspunkt i redovisningen i planbeskrivningen göra en bedömning av om exploateringsavtalet innehåller delar som inte är tillåtna enligt 6 kap. 41–42 §§ PBL.

För att konkretisera redovisningen bör följande punkter finnas med när de är aktuella:

- vilka områden som avses för överlåtelse eller upplåtelse
- vilka fysiska anläggningar exploatören ska utföra och vilken standard de ska ha
- vilka olika kostnader som exploatören åtar sig att betala (t.ex. förrätningskostnader, anslutningsavgifter för VA, el etc och kostnader för att bygga anläggningar)
- åtaganden om att betala eller inte kräva ersättningar (t.ex. inte kräva ersättning för upplåtelse av mark till ga/servitut på exploatörens mark eller betala ersättning för upplåtelse av ga/servitut på annans mark)
- tidplan för utbyggnad av de anläggningar som avtalet omfattar
- om exploatören ska ställa en säkerhet för åtaganden enligt avtalet (t.ex. borgen, bankgaranti, panträtt eller företagshypotek)
- om det finns flera exploatörer – ansvarsfördelningen mellan dem

Vid beskrivningen av dessa punkter behöver kommunen se till att redovisa och göra en avvägning av både avtalsparternas och allmänhetens intressen.

Om dessa punkter inte redovisas i planbeskrivningen bör LM fråga kommunen om detta avses regleras i avtalet. Om så är fallet bör det också redovisas i planbeskrivningen. Även i de fall där punkterna redovisas på ett otydligt eller felaktigt sätt bör detta påpekas.

Köpeskillingar och ekonomiska vederlag parterna emellan torde i normalfallet inte behöva, eller ens kunna, redovisas i planbeskrivningen, i vart fall inte redan i samrådsskedet.

LM bör vid sin plangranskning först och främst undersöka huruvida det anges i planen att kommunen avser att ingå ett exploateringsavtal. Om det inte nämns något om detta i planbeskrivningen, men LM av sammanhanget eller på annat sätt kan anta att kommunen avser att ingå ett sådant avtal, bör LM uppmärksamma detta i samrådsyttrandet.

Markanvisning – redovisning samt LM:s roll

Vid markanvisningar finns inte samma krav på samordning i tiden som vid exploateringsavtal. Här kan det slutliga avtalet ingås efter att detaljplanen antagits. Det förekommer också att förhandlingarna om markanvisningen påbörjas senare än samrådet om detaljplanen.

När det gäller markanvisningar är det framför allt viktigt att redovisningen sker för att allmänheten ska få insyn i kommunens arbete med markanvisningar. Principiellt sett är det samma krav på redovisningen som vid exploateringsavtal.

LM:s roll när det gäller markanvisningsavtal är dock inte, såsom avseende exploateringsavtal, att ge råd om tillämpningen av bestämmelserna för dessa. Istället ingår detta i den mer generella granskningen av de åtgärder och konsekvenser som enligt 4 kap. 33 § PBL ska redovisas i planbeskrivningen.

I det fall kommunen påbörjar förhandlingar om markanvisning efter antagande bör det vara tillräckligt att redovisa avsikten att ingå markanvisningsavtal och vad avtalet avses innehålla. Redovisningen kan i dessa situationer i vissa delar ha samma innehåll som kommunens riktlinjer om markanvisning enligt 2 § lag (2014:899) om riktlinjer för kommunala markanvisningar. Det är viktigt att kommunen i dessa situationer är tydlig med att markanvisningen kan komma att få ett annat innehåll än vad som redovisas i planbeskrivningen. (se prop. 2014/15:122 s. 48)

4.6.3 Redovisning av genomförandeavtalets konsekvenser

Förutom att redovisa genomförandeavtalets huvudsakliga innehåll ska det av planhandlingarna även framgå vilka konsekvenserna blir av att detaljplanen genomförs med stöd av ett eller flera sådana avtal (4 kap. 33 § tredje stycket PBL). Konsekvenserna av att genomförandeavtal ingås behöver inte redovisas separat i planbeskrivningen utan kan bakas in i redovisningen av övriga genomförandekonsekvenser för fastighetsägare och andra berörda.

Om gatukostnadsavgifter eller anslutningsavgifter för VA kommer att tas ut eller inte ska i förekommande fall redovisas oavsett om planen genomförs med stöd av avtal eller inte.

Den generella redovisningsgraden är densamma, oavsett om planen har kommunalt eller enskilt huvudmannaskap för allmän plats. För att öka tydligheten bör dock planhandlingarna i detaljplaner med enskilt huvudmannaskap innehålla mer detaljerade beskrivningar av exempelvis standard, utformning, dimensionering, skötselbehov i syfte att det för fastighetsägarna framgår vad enskilt huvudmannaskap innebär. Enskilt huvudmannaskap innebär ofta större ekonomiska konsekvenser för enskilda fastighetsägare än vid kommunalt huvudmannaskap.

Exempel på direkta konsekvenser uppkomma när planen genomförs med stöd av exploateringsavtal vid kommunalt huvudmannaskap:

- exploatören bekostar utbyggnad av allmän plats utan att reglerna om ersättning för gatukostnader behöver tillämpas (vilket innebär att fastighetsägarna inte åläggs gatukostnadsavgift)
- om exploatören går i konkurs eller vid tvist om avtalets innehåll kan den kommunala budgeten eller eventuella övriga fastighetsägares ekonomi påverkas (kommunen kan då bli ansvarig för att iordningställa allmänna platser vilket i så fall finansieras genom gatukostnadsavgift eller via skattemedel).
- vid tvist om avtalets innehåll kan kommunen tvingas betala ersättning för inlösen av allmän plats även om det av exploateringsavtalet framgår att ingen ersättning ska betalas

Exempel på direkta konsekvenser uppkomma när planen genomförs med stöd av exploateringsavtal vid enskilt huvudmannaskap:

- eventuella övriga fastighetsägare inom ett planområde kan förvänta sig att inte behöva bekosta utbyggnaden av de gator, andra allmänna platser och VA som en exploatör i ett exploateringsavtal har åtagit sig att bekosta (vilket annars bekostas av delägarna i den blivande gemensamhetsanläggningen)
- när ga bildas för allmänna platser och för VA ersätter inte fastighetsägarna markupplåtelsen till exploatören för de områden exploatören äger (förutsatt att detta ingår i avtalet)
- fastighetsägarnas kostnader för drift och underhåll av allmän plats kan påverkas om anläggningarna enligt avtalet ges lägre eller högre standard än ortens sed
- går exploatören i konkurs eller vid tvist om avtalets innehåll kan fastighetsägarnas ekonomi påverkas på så sätt att de kan komma att behöva bekosta hela eller delar av utbyggnad av gator, andra allmänna platser och VA samt tillhörande förrättningskostnader

Oavsett huvudmannaskap utgör utbyggnad av vatten- och avloppsanläggningar ofta en stor kostnad och ett omfattande arbete i samband med genomförandet av en detaljplan. Det är därför viktigt att tydliggöra exploateringsavtalets konsekvenser i dessa delar.

Exempel på direkta konsekvenser av att planen genomförs med stöd av exploateringsavtal vid utbyggnad av VA:

- ingen eller lägre anslutningsavgift för VA tas ut i de fall där exploatören inrättar och lämnar över VA-ledningarna till kommunen/VA-bolaget

- om exploatören går i konkurs eller vid tvist om avtalets innehåll,
 - inom kommunalt verksamhetsområde för VA finns det en risk att kommunen kan behöva bekosta hela eller delar av utbyggnaden av VA och att fastighetsägarna får erlägga full anslutningsavgift
 - utanför kommunalt verksamhetsområde för VA finns det en risk att fastighetsägarna kan behöva bekosta hela eller delar av utbyggnaden av VA samt erlägga eventuella anslutningsavgifter till VA-nätet.

LM ska vid plansamrådet uppmärksamma kommunen på om redovisningen av genomförandavtalens huvudsakliga innehåll inte bedöms tillräcklig. Detsamma gäller redovisningen av konsekvenserna som förväntas av att detaljplanen genomförs med stöd av ett eller flera genomförandavtal samt huruvida det framgår av planbeskrivningen att ett exploateringsavtal kommer att strida mot reglerna i 6 kap. 40–42 §§ PBL.

4.6.4 Särskilt om exploateringsavtal

LM ska enligt reglerna i 5 kap. 15 § andra stycket PBL ge råd om tillämpningen av 6 kap. 40–42 §§ PBL, se avsnitt 1.6.4. Här nedan följer en redogörelse för tillämpningen av dessa bestämmelser.

Åtaganden i exploateringsavtal enligt 6 kap 40 § PBL

Ett exploateringsavtal kan reglera sådant som kommunen har en möjlighet enligt lag att ålägga exploatören genom tillämpning av t.ex. gatukostnadsreglerna i 6 kap. PBL eller lagen (2006:412) om allmänna vattentjänster. Härutöver kan ett exploateringsavtal även reglera andra åtgärder. Paragrafen begränsar dock vilka åtaganden en byggherre eller fastighetsägare får åläggas i ett exploateringsavtal.

Enligt bestämmelsen får ett exploateringsavtal avse åtagande för en byggherre eller fastighetsägare att vidta eller finansiera vissa åtgärder som är nödvändiga för att detaljplanen ska kunna genomföras. De åtgärder som räknas upp är

- anläggande av gator, vägar och andra allmänna platser,
- anläggningar för vattenförsörjning och avlopp samt
- andra åtgärder.

Åtgärderna ska stå i rimligt förhållande till byggherrens eller fastighetsägarens nytta av planen.

I förarbetena (prop. 2013/14:126 s. 157 och 304) betonas att det inte rör sig om någon uttömmande reglering av vad ett exploateringsavtal får innehålla och att ett exploateringsavtal ska kunna omfatta alla ekonomiska mellanhavanden mellan kommunen och en byggherre eller fastighetsägare så länge kraven i 6 kap. 40–42 §§ är uppfyllda. Att ett exploateringsavtal ”får” avse vissa frågor ska inte tolkas som att det ”inte får” avse även andra frågor. I förarbeten anges exempelvis exploatörens bidrag till kostnaderna för iordningsställande av allmänna platser och för ordnandet av vattentjänster, marköverlåtelser och upplåtelse av rättigheter på exploatörens mark samt avhjälpande av föroreningar som är en förutsättning för planens genomförande. Ett exploateringsavtal kan även reglera frågor om bebyggelsens utformning under förutsättning att åtgärderna är nödvändiga för att detaljplanen ska kunna genomföras och åtagandet står

i rimligt förhållande till nytta av planen. Detta innebär att ett exploateringsavtal kan hänvisa till exempelvis gestaltningsprogram samt reglera utformningen av allmänna platser.

Även frågor av mera administrativ karaktär kan behandlas i ett exploateringsavtal, exempelvis tidsplanering, kontroller och garantitider för exploatörens åtgärder, ansökningar om lantmäteriförrättningar, frågor om säkerhet och förfarandet vid tvister (se prop. 2013/14:126 s. 157).

Av 8 kap. 4 a § PBL framgår att ett exploateringsavtal inte får reglera s.k. kommunala särkrav på ett byggnadsverks tekniska egenskaper.

Tidigare var det de s.k. exploatörbestämmelserna som reglerade principerna för finansiering i exploateringsavtalen. En stor skillnad mot regleringen i idag är att exploatörbestämmelserna avsåg en tvångsmöjlighet som kunde tillgripas i exploateringssammanhang medan regleringen i 6 kap. 40 § PBL gäller situationer där exploatören frivilligt väljer att ingå ett avtal. LM bör ha denna frivillighet i åtanke i rådgivningssituationen och beakta behovet av flexibilitet och avtalsparternas frihet att komma överens om individuellt anpassade lösningar.

Nedan behandlas de olika kriterier som måste vara uppfyllda enligt 6 kap. 40 § PBL.

Nödvändiga för att detaljplanen ska kunna genomföras

Åtgärder som i regel är nödvändiga för att detaljplanen ska kunna genomföras är anläggande av gator, vägar och andra allmänna platser, ledningar för VA samt kanalisationer för ledningar och/eller ledningar som förser området eller kommande bebyggelse med sedvanlig teknisk försörjning. Det kan också vara fråga om åtgärder för sanering av förorenad mark eller ordnande av avskärmning mot buller eller andra störningar.

Det finns inget krav på att åtgärder eller anläggningar ska ligga inom planområdet eller ens inom planlagd mark överhuvudtaget. För att bebyggelse ska kunna komma till stånd enligt planen kan det vara nödvändigt att vidta åtgärder utanför det område som den aktuella detaljplanen avser. Det kan röra sig om vägar och ledningar som ansluter planområdet till omgivande väg- och ledningssystem. I förarbetena (prop. 2013/14:126 s. 303–304) nämns åtgärder som behövs för att kommunikationerna till och från ett nytt bostadsområde ska fungera eller för att åstadkomma en säker och effektiv trafikreglering för ett nytt eller utvidgat köpcentrum. Vägar, ledningar m.m. som tillgodoser behov för fler eller betydligt större områden än det aktuella planområdet bör dock i regel inte kunna anses nödvändiga för att detaljplanen ska kunna genomföras.

Om det exempelvis rör sig om en gång- och cykelväg som ingår i ett större sammanhängande system och som korsar planområdet måste en bedömning av huruvida det är fråga om en anslutning av planområdet till det större systemet eller om anläggningen utgör en del i det större systemet. Härvid bör beaktas om utnyttjandet är intensivt från andra områden eller om det framförallt är fastigheterna i planområdet som förväntas ha nytta av den passerande vägen. I det fall en gång- och cykelväg som försörjer andra områden i stället ska flyttas och få en ny placering inom planområdet bör det kunna anses nödvändigt för planens genomförande att få bort allmän trafik från den tilltänka bebyggelsen.

Det har förekommit att kommunen i ett exploateringsavtal krävt att mobilitetsåtgärder genomförs i samband med exploateringen för att möjliggöra ett lägre parkeringstal. Dessa mobilitetsåtgärder kan vara avtal om införande av bilpooler, cykelrum, kollektivtrafikkort till nyinflyttade m.m. Att exploatören ska bekosta fysiska mobilitetsåtgärder som iordningställande av cykelrum och cykelplatser skulle kunna anses vara nödvändigt för planens genomförande. Andra mobilitetsåtgärder såsom införande av bilpooler och gratis kollektivtrafikkort till nyinflyttade bör inte kunna anses nödvändigt för planens genomförande.

Något annat att vara uppmärksam på är när det av planbeskrivningen framgår att exploatören ska bidra till kommunens utbyggnad av grön- och social infrastruktur, särskilt om det är vagt beskrivet vad bidraget specifikt ska gå till i den aktuella detaljplanen.

Det förekommer också att det i ett exploateringsavtal regleras att exploatören i olika sammanhang ska bekosta och utföra elljusspår, skoterleder och vandringsleder inom planområdet. Sådana anläggningar kan planläggas inom såväl allmän plats som allmän kvartersmark eller enskild kvartersmark. Om det avser allmän plats eller allmän kvartersmark kan parterna avtala om att exploatören ska upplåta mark utan ersättning, vilket kan vara ett sätt för kommunen att undvika kostnader för inlösen av marken. När det kommer till enskild kvartersmark har kommunen inte möjlighet att lösa in marken och följaktligen kan kommunen inte heller reglera detta i exploateringsavtalet.

För att bedöma om åtgärden är nödvändig för planens genomförande kan information inhämtas från planbeskrivningen där bland annat syftet med detaljplanen kan studeras. Avser åtgärden en anläggning i ett vanligt villaområde kan det ses som en belastning för exploatören att utföra och bekosta anläggningen. I samband med exploatering av vinterstugor i fjällområden kan närhet till en sportanläggning av sådan karaktär i stället vara attraktivt för en blivande köpare, vilket möjliggör försäljning av blivande fastigheter inom planområdet som är ett steg i genomförandet av detaljplanen.

I de fall kommunen av olika skäl är angelägen om en förhållandevis hög standard inom ett område bör bedömas om en anläggning med en sådan standard är nödvändig för genomförandet av den planen. Frågan om val av standard behandlas även i avsnitt 3.5.23 under rubriken *Krav på standard vid olika huvudmannaskap*.

Rimligt i förhållande till nyttan av planen

De åtgärder som ingår i byggherrens eller fastighetsägarens åtagande ska stå i rimligt förhållande till dennes nytta av planen. Detta innebär att de överenskommelser som träffas ska vara skäliga med hänsyn till exploateringsarten och omfång samt den nytta de avtalsslutande parterna har av att detaljplanen genomförs på ett bra sätt. Nyttan av en detaljplan är bland annat relaterad till de byggrätter som detaljplanen medger.

LM bör i regel förutsätta att en byggherre eller fastighetsägare som ingår ett exploateringsavtal har bedömt att dennes åtagande står i rimligt förhållande till dennes nytta av planen. I förarbetena konstateras även att tillämpat på exploateringsavtal blir reglerna om skälighet och nytta närmast komplementära till bestämmelserna om vad avtalet får omfatta. Så länge

byggherren eller fastighetsägaren uppnår någon ekonomisk nytta med avtalet är lagens krav uppfyllda. Vidare konstateras att det inte finns någon möjlighet för kommunen att framtvinga ett avtal (se prop. 2013/14:126 s. 157).

Mot bakgrund härav blir LM:s roll begränsad och den rådgivning LM kan bidra med bör hållas på en översiktlig nivå där behovet av flexibilitet och avtalsparternas frihet att komma överens om individuellt anpassade lösningar beaktas. Det kan inte förväntas någon mer djupgående analys från LM:s sida i samband med rådgivningen eftersom det är avtalsparterna som har tagit fram kalkyler och annat som ligger till grund för förhandlingarna och som besitter de kunskaper som behövs för bedömningarna i det enskilda fallet.

Det kan dock i vissa situationer finnas incitament för en byggherre att ingå ett exploateringsavtal trots att ingen ekonomisk nytta uppnås inom ramen för avtalet. Om LM, baserat på det material som finns tillgängligt, uppmärksammar att exploatören inte får någon ekonomisk nytta finns det anledning att upplysa kommunen om att omständigheten kan anses strida mot kravet på rimlighet i förhållande till nyttan.

Vägledning om vad som avses med nytta och att åtgärderna ska stå i rimligt förhållande till byggherrens eller fastighetsägarens åtagande finns i prop. 2009/10:170 s. 250 f. Kravet på nytta ska normalt vara uppfyllt inom ramen för varje exploateringsavtal. När flera exploateringsavtal ingås, exempelvis för att reglera frågor som inte beaktades vid ingåendet av det ursprungliga exploateringsavtalet eller p.g.a nya omständighet som har inträffat därefter, aktualiseras frågan om nyttobedömningen. Av förarbeten (se prop. 2013/14:126 s. 304) framgår att samtliga avtal som reglerar planens genomförande ska beaktas vid rimlighetsbedömningen mellan åtgärder och nytta. Syftet är att säkerställa att den sammanlagda belastningen på exploatören eller fastighetsägaren står i rimlig proportion till den nytta detaljplanen medför.,

Finns flera fastighetsägare inom planområdet och exploateringsavtal ingås med endast vissa av dessa kan svårigheter uppstå med avseende på fördelning av kostnader mellan fastighetsägarna. Denna fråga har behandlats i en dom från Regeringsrätten, RÅ 1994 ref. 54. Målet avsåg ett planområde som omfattade flera befintliga fastigheter med olika ägare. Kommunen hade begärt ett exploatörsförordnande för alla fastigheter som berördes av allmän plats och som fick nya byggrätter i planen. Lst meddelade ett förordnande för de fastigheter som fick fyra nya byggrätter eller fler men inte för övriga fastigheter. Regeringsrätten fann dock att ett förordnande skulle leda till orättvisa fastighetsägarna emellan och ansåg att det inte visat att fastighetsägarna fick sådan nytta av den föreslagna planen att det med hänsyn därtill och till omständigheterna i övrigt var skäligt att de skulle avstå mark till allmänna platser utan ersättning. Regeringsrätten upphävde därför förordnandet.

Exploatörsförordnanden kunde således i regel inte meddelas inom områden med splittrat ägande. Inom sådana områden fick kommunen i stället lösa in den allmänna platsmarken på sedvanligt sätt, bekosta utbyggnaden av den och därefter fördela kostnaderna mellan planområdets fastighetsägare genom gatukostnadsreglerna.

De problem med skälighet i förhållande till nyttan som uppstod vid exploatörsförordnanden kan uppstå även om plangenomförandet regleras med exploateringsavtal. Det kan bli aktuellt i det fall kommunen tecknar exploateringsavtal enbart med en av exploatörerna/fastighetsägarna inom planområdet. Det kan därför finnas situationer där det är bättre att avstå från reglering med exploateringsavtal och i stället använda sig av PBL:s regler om inlösen och gatukostnader.

Det är dock kommunen, inte LM, som avgör om exploateringsavtal bör ingås eller ej.

Medfinansieringsersättning

Medfinansieringsersättning definieras i 1 kap. 4 § PBL som ersättning som en byggherre eller en fastighetsägare i samband med genomförande av en detaljplan åtar sig att betala för en del av en kommuns kostnad för bidrag till byggande av en viss väg eller järnväg som staten eller en region ansvarar för. Regionens satsningar på järnväg avser tunnelbana och spårväg (prop. 2016/17:45 s. 22-23).

Enligt 6 kap. 40 § andra stycket PBL får ett exploateringsavtal omfatta medfinansieringsersättning, under förutsättning att den väg eller järnväg som kommunen bidrar till medför att den fastighet eller de fastigheter som omfattas av detaljplanen kan antas öka i värde.

Till skillnad från övriga åtgärder som exploatören åtar sig att svara för i exploateringsavtalet behöver inte den infrastruktur som medfinansieringsersättningen avser vara nödvändig för att detaljplanen ska kunna genomföras. Det är tillräckligt att den väg eller järnväg som medfinansieringsersättningen avser innebär att den eller de fastigheter som omfattas av detaljplanen kan antas öka i värde. Däremot måste exploatörens samtliga åtaganden, d.v.s. medfinansieringsersättningen tillsammans med övriga åtaganden i exploateringsavtalet, stå i rimligt förhållande till exploatörens nytta av planen (prop. 2016/17:45 s 30 f).

För att ett exploateringsavtal ska få omfatta medfinansieringsersättning krävs förutom att kommunen lämnar medfinansiering, att den medfinansierade transportinfrastrukturen medför att fastighet som omfattas av detaljplanen kan antas öka i värde.

Det är kommunens kostnad för bidrag till den väg eller järnväg som medför att fastighet som omfattas av detaljplanen kan antas öka i värde som utgör grund för förhandlingen. Bestämmelsen ger därför inte utrymme för att förhandla om ersättning för att täcka kommunens kostnader för medfinansiering av annan transportinfrastruktur. Medfinansieringsersättning som kommunen förhandlat fram får således inte överstiga den kostnad som kommunen har för bidraget till infrastrukturen i fråga.

Det krävs inte någon viss nivå av värdeökning för att ett exploateringsavtal ska få omfatta medfinansieringsersättning. Hur hög medfinansieringsersättning som byggherren eller fastighetsägaren behöver åta sig att betala är en förhandlingsfråga (prop. 2016/17:45 s 30f).

Om det är aktuellt för exploatören att bidra till kommunens kostnader för vägar eller järnvägar som ägs av staten eller regionen ska det framgå av planbeskrivningen. I avsaknad av ett åtagande om medfinansiering bör det

kunna förutsättas att bidraget inte är aktuellt i den detaljplanen. Om planbeskrivningen innehåller oklara eller motstridiga formuleringar som kan ge intryck av att medfinansiering trots allt kan bli aktuell, bör LM efterfråga ett förtydligande i samband med samråd eller granskning av detaljplanen.

Överlåtelse eller upplåtelse av mark för allmän plats utan ersättning

Det verkar inte finnas något hinder mot att ett exploateringsavtal innehåller ett åtagande att upplåta eller överlåta mark för allmän plats (vid enskilt såväl som kommunalt huvudmannaskap) utan ersättning, även om lagtexten i 6 kap. 40 § PBL inte uttryckligen anger detta. Regleringen av vad ett exploateringsavtal får innehålla är inte avsedd att vara uttömmande (prop. 2013/14:126 s 157). Ett åtagande att upplåta eller överlåta mark utan ersättning måste dock uppfylla kraven i 6 kap. 40 § PBL och stå i rimligt förhållande till byggherrens eller fastighetsägarens nytta av planen.

På samma sätt som ovan angetts under rubriken Rimligt i förhållande till nyttan av planen, måste LM i regel förutsätta att en fastighetsägare som har ingått eller vill ingå ett exploateringsavtal har gjort bedömningen att dennes åtagande att upplåta/överlåta mark utan ersättning står i rimligt förhållande till dennes nytta av planen. Det är endast om LM, utifrån det material som finns tillgängligt, uppmärksammar att exploatören inte får någon ekonomisk nytta som finns det anledning att upplysa kommunen om att upplåtelsen/överlåtelsen kan anses strida mot kravet på rimlighet i förhållande till nyttan.

Åtagande att bekosta byggnadsverk för vård, utbildning eller omsorg enligt 6 kap. 41 § PBL

6 kap. 41 § PBL innehåller en begränsning avseende åtagande i ett exploateringsavtal att bekosta byggnadsverk för vård, utbildning eller omsorg som kommunen har en skyldighet enligt lag att tillhandahålla (s.k. social infrastruktur). Det handlar om byggnader för de grundläggande kommunala skyldigheterna som t.ex. förskola, grundskola, bibliotek och äldreomsorg (se prop. 2013/14:126 s. 305).

Bakgrunden till bestämmelsen är att det finns exempel på att exploateringsavtal har innehållit åtaganden för byggherren att bidra till kostnaderna för sådana anläggningar, byggnader eller verksamheter som kommunen har ett lagstadgat ansvar att ombesörja.

Enligt LM:s bedömning borde det inte ha någon betydelse för paragrafens tillämplighet om de aktuella lokalerna utgör ett fristående byggnadsverk (byggnad eller annan anläggning enligt 1 kap. 4 § PBL) eller är integrerade i ett större byggnadskomplex. Samma hänsyn gör sig gällande i båda situationerna.

Ordet bekosta syftar sannolikt framför allt på att exploatören *för kommunens räkning* bekostar social infrastruktur. Det avgörande bör vara om exploatören får full ersättning av kommunen för det som byggs eller inte. Så är t.ex. inte fallet om exploatören uppför en skola och överlåter denna till kommunen gratis eller till underpris och inte heller om exploatören utan ersättning överlåter mark för sådana byggnadsverk till kommunen. Om exploatören hyr ut lokaler till kommunen ska det utgå marknadsmässig hyra. LM kan upplysa kommunen om detta i sin rådgivning även om det inte kan anses ingå i LM:s roll att avgöra vad som är en marknadsmässig hyra.

Det förekommer att en exploatör utför social infrastruktur som ska drivas av en privat aktör. Även i dessa fall har kommunen i regel ett övergripande ansvar för att den samhällsservice som krävs också finns inom kommunen. Kommunen har t.ex. ett ansvar för att utbildning i förskola kommer till stånd för alla barn i kommunen som ska erbjudas förskola och vars vårdnadshavare önskar det (se 8 kap. 12 § skollagen 2010:800). En förskolebyggnad (och annan social infrastruktur) bör därför anses omfattas av begreppet byggnadsverk för vård, utbildning eller omsorg som kommunen har en skyldighet enligt lag att tillhandahålla även när en privat aktör ska bedriva verksamheten. Även i dessa fall bör alltså bestämmelsen innebära att exploatören inte får åta sig i ett exploateringsavtal att bekosta byggnadsverket.

I den mån frågor om social infrastruktur regleras i ett exploateringsavtal är det viktigt att det framgår att åtagandet överensstämmer med 6 kap. 41 § PBL. Det är dock endast om innehållet i exploateringsavtalet på ett tydligt sätt strider mot paragrafen som LM på eget initiativ bör påpeka detta för kommunen. Om det är otydligt beskrivet i planbeskrivningen men LM kan anta att innehållet strider mot 6 kap. 41 § PBL bör LM ställa frågor till kommunen för att klargöra omständigheterna.

Åtgärder som vidtagits före avtalets ingående 6 kap 42 § PBL

I förarbetena konstateras att investeringar som har skett i historisk tid eller som i övrigt saknar samband med en ny detaljplan inte bör kunna finansieras genom ett exploateringsavtal.

I 6 kap. 42 § PBL anges som huvudregel att ett exploateringsavtal inte får reglera ersättning för åtgärder som redan har vidtagits. Det är alltså inte tillåtet för kommunen att ta ut ersättning för åtgärder som har vidtagits före avtalets ingående

Från denna huvudregel finns dock två undantag. Det ena undantaget är om den aktuella detaljplanen är ett led i en etappvis utbyggnad. Detta begrepp syftar enligt förarbetena på att detaljplanen är en av flera planer som ingår i arbetet med att planlägga ett område som omfattas av ett och samma detaljplaneprogram (se prop. 2013/14:126 s. 158).

Enligt LM:s bedömning borde även en fördjupad översiktsplan eller motsvarande kunna godtas som underlag för att bedöma huruvida det rör sig om en etappvis utbyggnad inom ett begränsat område eller ej.

Det andra undantaget gäller medfinansieringsersättning. Undantagsregeln i 6 kap. 42 § PBL innebär att parterna i ett exploateringsavtal kan komma överens om att byggherren ska betala för en medfinansieringsersättning som kommunen har erlagt innan exploateringsavtalet skrevs.

Twist mellan avtalsparterna och möjlighet till överklagande

Att ett exploateringsavtal strider mot 6 kap. 40 – 42 §§ PBL innebär inte per automatik att avtalet är ogiltigt.

Om en kommun och byggherre är oense om ett exploateringsavtals innehåll, tolkning eller giltighet kan de väcka talan vid allmän domstol, se prop. 2013/14:126 s. 164.

Kommunens beslut att ingå ett exploateringsavtal kan varken överklagas enligt PBL eller genom förvaltningsbesvär. Däremot kan en kommuninvånare som vill få lagligheten av kommunens beslut att ingå avtalet prövad använda sig av möjligheten till laglighetsprövning enligt 10 kap. kommunallagen (1991:900).

Eftersom exploateringsavtalen vanligtvis är beroende av att detaljplanen vinner laga kraft kan ett överklagande av detaljplanen indirekt påverka avtalets bestånd.

4.7 EXPLOATÖRSBESLUT

4.7.1 Inledning

Fram till 2015 fanns i 6 kap. PBL regler som innebar att en exploatör, genom så kallade exploatörsbeslut/exploatörsförordnanden, kunde bli skyldig att upplåta eller avstå mark för allmän plats, till exempel vägar och grönområden. Besluten kunde ibland också innehålla ett åläggande för exploatören att bekosta anläggandet av gator, vägar och VA-anläggningar. Motsvarande regler fanns också i äldre lagstiftning.

Reglerna om exploatörsbeslut upphävdes genom en ändring i PBL den 1 januari 2015. Gamla beslut/förordnanden skulle då successivt fasas ut och inga nya beslut skulle fattas. I vissa fall kan dock utfasningen pågå över lång tid och övergångsbestämmelserna gav viss möjlighet att fatta nya beslut med stöd av de upphävda reglerna.

Trots att reglerna är avskaffade sedan relativt lång tid tillbaka kan det därför förekomma beslut/förordnanden som fortfarande är gällande och behöver hanteras vid framtagande av nya detaljplaner. Eftersom besluten kan påverka genomförandet av en ny detaljplan är det relevant för LM:s granskning av planförslag att i förekommande fall påtala deras existens och konsekvenser.

4.7.2 Reglernas bakgrund

I den lydelse av PBL som gällde fram till den 1 januari 2015 fanns de s.k. exploatörsbestämmelserna i 6 kap. 3-10 och 12 §§. I äldre lagstiftning fanns motsvarande bestämmelser i 6 kap. ÄPBL, samt i 70-73 §§ och 113 § BL. Reglerna innebar att en fastighetsägare och exploatör kunde bli skyldig att utan ersättning avstå eller upplåta mark som enligt en detaljplan (alt. stadsplan/byggnadsplan) skulle användas för en allmän plats eller en allmän byggnad. Beslut fattades av länsstyrelsen efter begäran av kommunen. Beslutet skulle vinna laga kraft innan planen kunde fastställas.

Bestämmelserna om exploatörsbeslut upphävdes genom ändringar i 6 kap PBL (SFS 2014:900) som trädde i kraft den 1 januari 2015. Detta innebar att det efter denna tidpunkt som huvudregel inte längre var möjligt att fatta beslut om exploatörs avstående eller upplåtande av mark för allmän plats, med de undantag som anges i övergångsbestämmelserna.

I och med upphävandet av exploatörsbestämmelserna infördes även nya övergångsbestämmelser till PBL som anger hur befintliga beslut ska fasas ut, vilket innebär att befintliga exploatörsbeslut/förordnanden upphör att gälla vid vissa angivna tidpunkter. Det infördes även övergångsbestämmelser till själva lagändringen. Dessa anger i vilka

situationer beslut fortsättningsvis kunde fattas under en övergångsperiod även efter att exploatörsbestämmelserna upphävts.

4.7.3 I vilka situationer kan exploatörsbeslut/förordnande fortfarande vara gällande?

I och med upphävandet av exploatörsbestämmelserna infördes, som ovan sagts, nya övergångsbestämmelser till PBL, p 18-20, som anger i vilka situationer förordnanden/beslut enligt BL och ÄPBL fortfarande kan vara gällande. Vidare infördes övergångsbestämmelser till själva lagändringen (SFS 2014:900) där det anges i vilka situationer exploatörsbeslut/förordnanden enligt de upphävda exploatörsbestämmelserna i den nuvarande PBL fortfarande kan vara gällande.

För förordnanden enligt BL gäller som huvudregel att de upphörde att gälla vid utgången av 2018. Detta framgår av p 18 i övergångsbestämmelserna till PBL.

För exploatörsbeslut enligt ÄPBL och PBL gäller som huvudregel att de upphör att gälla den dag då genomförandetiden för detaljplanen går ut, dock tidigast efter utgången av år 2018. Det framgår av p 19 i övergångsbestämmelserna till PBL respektive övergångsbestämmelsen p 4 till SFS 2014:900.

För alla exploatörsbeslut/förordnanden gäller att om det, vid den tidpunkt ett förordnande/beslut enligt p. 18-19 skulle upphört att gälla, pågick en förrättning enligt FBL, AL eller mål om inlösen enligt ÄPBL eller BL, ska förordnandet eller beslutet fortsätta att gälla till dess att målet eller ärendet är slutligt avgjort. Detta framgår av p 20 i övergångsbestämmelserna till PBL respektive p 5 i övergångsbestämmelserna till SFS 2014:900.

Sammanfattningsvis torde alltså de allra flesta exploatörsbeslut/förordnanden ha upphört att gälla den 1 januari 2019, dock med de undantag som anges ovan.

Ett förordnande enligt BL kan idag alltså vara gällande endast om det finns ett pågående förrättningsärende som har inletts innan den 1 januari 2019 (se exempel på detta i dom från MÖD i mål nr P 12306-19 samt dom från Mark- och miljödomstolen vid Vänersborgs tingsrätt den 18 april 2024 i mål nr F 4883-23).

Ett exploatörsbeslut enligt PBL eller ÄPBL kan vara gällande om

- Det omfattas av en plan vars genomförandetid ännu inte har gått ut, eller
- Det finns ett pågående förrättningsärende eller mål om inlösen som har inletts innan den 1 januari 2019 alternativt, om planens genomförandetid fortfarande löpte vid denna tidpunkt, innan genomförandetiden löpte ut.

Det ovanstående gäller även för beslut som har fattats efter den 1 januari 2015 med stöd av p 2-3 i övergångsbestämmelserna till de ändringar i PBL som genomfördes genom SFS 2014:900, se nedan.

4.7.4 I vilka fall kan exploatörsbeslut ha fattats efter den 1 januari 2015?

Enligt p 2 i övergångsbestämmelserna till upphävandet av exploatörsreglerna (SFS 2014:900) skulle äldre bestämmelser fortfarande tillämpas i fråga om ärenden om detaljplaner som har påbörjats före den 1 januari 2015 och för mål och ärenden som avser överklagande av beslut om sådana detaljplaner till dess målet eller ärendet är slutligt avgjort. Dock begränsades möjligheten att fatta nya exploatörsbeslut till att ansökan om detta måste ha lämnats in innan den 1 januari 2016 (se p. 3 i övergångsbestämmelserna). Efter denna tidpunkt var det alltså inte längre möjligt att begära nya exploatörsbeslut.

4.7.5 Redovisning i fastighetsregistret

Gemensamt för exploatörsbeslut enligt de olika lagstiftningarna genom åren var att kommunen skulle ansöka om att länsstyrelsen skulle pröva om en fastighetsägare kunde bli skyldig att utan ersättning upplåta eller avstå mark. Länsstyrelsens beslut skulle få laga kraft innan detaljplanen antogs. När frågan väckts hos länsstyrelsen skulle kommunen begära att LM, (och innan dess inskrivningsmyndigheten (IM)), skulle föra in en anteckning om detta i fastighetsregistrets inskrivningsdel (tidigare inskrivningsregistret). Den rätt att använda marken som uppkommit genom länsstyrelsens beslut fick företräde framför annan rätt till marken som uppkom efter det att detaljplanen antogs. Ett resultat av att anteckningen blivit införd i fastighetsregistret var att länsstyrelsen vid prövningen av förutsättningarna för att meddela beslut inte behövde ta hänsyn till eventuella överlåtelse efter denna tidpunkt. Syftet med skyldigheten att föra in anteckningen i fastighetsregistret var alltså att exploatören inte skulle kunna ändra förutsättningarna genom att överlåta marken till annan.

När förordning om fastighetsregister (2000:308), FRF, infördes år 2000 övertogs ansvaret för att besluten infördes i registret av Lantmäteriet och lantmäterimyndigheterna. Förändringen innebar också att redovisningen skulle ske under planer m.m. i registrets allmänna del, istället för som en anteckning i registrets inskrivningsdel.

I fastighetsregistret kan uppgift om att fråga väckts om förordnande, redovisas i den allmänna delen (27 § 4 p. FRF samt LMVFS 2000:2 med ändring genom LMFS 2020:3). Förekomsten av exploatörsbeslut ska finnas redovisad som särskild anmärkning på planen (28 § 10 p FRF samt LMFS 2000:2 med ändring genom LMFS 2018:6). Det finns ett stort antal anmärkningar av detta slag i fastighetsregistret, men man får ändå anta att registret inte är helt komplett heller i detta avseende. Det är dessutom sannolikt att i de fall förändringar skett i fastighetsindelningen så har inte alltid motsvarande förändring gjorts vad gäller koppling av anmärkningen om exploatörsbeslutet till rätt fastighet.

När det gäller de exploatörsbeslut, t.ex. s.k. 113 §-förordnanden, som meddelats enligt BL så är det säkraste sättet att ta reda på om ett sådant meddelats att läsa fastställelsebeslutet av planen och vad som där framgår av beslutets geografiska omfattning. Ibland finns en särskild karta som redovisar områdena.

När det gäller beslut som meddelats enligt ÄPBL eller PBL skedde inte längre någon fastställelseprövning av detaljplanen av länsstyrelsen.

Länsstyrelsens exploatörsbeslut blev därmed frikopplade från kommunernas antagandebeslut. I dessa fall kan länsstyrelsens exploatörsbeslut finnas med i planhandlingarna i den akt som redovisningen i fastighetsregistret hänvisar till, men så är inte alltid fallet.

Det kan också ha hänt att exploatörsbeslutet genom ett senare beslut blivit ändrat eller i några fall upphävt. I vissa fall kan det även helt saknas redovisning av dessa beslut om ändringar och upphävanden i fastighetsregistret.

Det saknas som regel redovisning på registerkartan av vilka områden som berörs av exploatörsbeslut.

Ibland kan s.k. fråga-väckt-beslut redovisas i fastighetsregistret där processen sedan inte fullföljts genom ett meddelat exploatörsbeslut. Enligt 27 § FRF så ska under planer m.m. redovisas utredning om tillämpning av reglerna om exploatörsbeslut, se ovan.

Sammanfattningsvis kan alltså sägas att det finns viss osäkerhet om hur fullständig redovisningen i fastighetsregistret är av förekomsten av exploatörsbeslut. Osäkerheten avser alltså såväl förekomsten av beslut som kopplingen till rätt krets av berörda fastigheter.

4.7.6 Syftet med besluten

Syftet med exploatörsbesluten var att det ansågs skäligt att den som fick exploatera ett område och sälja tomter också skulle upplåta de allmänna områdena som behövdes för tomternas funktion, som vägar och grönområden, utan att kunna begära ersättning för detta. Tanken var därmed att bestämmelserna skulle skydda såväl kommun som köpare av tomter (blivande fastighetsägare) från att drabbas av exploateringskostnader som exploatören borde ha ansvaret för. I de fall kommunalt huvudmannaskap skulle gälla för gator och andra allmänna platser, handlade det för kommunens del att slippa behöva förskottera kostnader för gatubyggnad m.m. innan dessa kunnat "tas tillbaka" genom tillämpning av gatukostnadsreglerna. En debitering enligt dessa regler riskerade också att riktas mot köparna av tomter istället för exploatören eftersom ägarbytena då ofta torde ha realiserats. I de fall enskilt huvudmannaskap rådde för allmänna platser så torde motsvarande risk för tomtköparna ha uppstått. Detta genom att det vid den anläggningsförrättning som skulle göras för att genomföra planens allmänna platser blev beslutat att kostnader för lösen av mark och byggande av anläggningar skulle fördelas på de nybildade kvartersmarksfastigheterna. En köpare av en bostadsfastighet torde vanligtvis förutsätta att rätten att utnyttja färdigställd allmän plats och VA ingår i köpet och att kostnaderna för detta inte kommer att tillkomma i ett senare skede.

4.7.7 Förutsättningar för besluten och beslutens innehåll

I sitt beslut om upplåtelse eller avstående av mark skulle länsstyrelsen ange markens läge och gränser.

Förordnanden som meddelades under byggnadslagens tid gällde i de flesta fall planer där kommunen inte var huvudman för allmänna platser, d.v.s. byggnadsplaner. Dessa förordnanden reglerades i 113 § BL (s.k. 113 §-

förordnanden). Förordnanden som gällde stadsplaner, d.v.s. där kommunen var huvudman för allmänna platser, reglerades i 70-73 §§ BL.

Under BL:s tid kunde förordnandena inom stadsplan innebära att allmän platsmark och/eller allmän kvartersmark skulle *avstås* utan ersättning till kommunen. Inom byggnadsplan kunde förordnandena bara avse att *upplåtelse* av allmän plats skulle ske utan ersättning. Besluten kunde ibland också innehålla ett åläggande för exploatören att bekosta anläggandet av gator, vägar och VA-anläggningar.

I ÄPBL och PBL gjordes, när det gällde avstående eller upplåtande av allmän kvartersmark eller åläggande att bygga anläggningar, inte någon skillnad mellan detaljplaner som hade kommunalt resp. enskilt huvudmannaskap för allmänna platser.

En grundläggande förutsättning i alla lagarna för att en exploatör skulle kunna bli ålagd det ovanstående var att marken var behövlig för att området skulle kunna användas på ett ändamålsenligt sätt. Vidare fick länsstyrelsen fatta ett sådant beslut endast om det kunde anses skäligt med tanke på den nytta som exploatören kunde väntas få av att planen genomfördes och med hänsyn till omständigheterna i övrigt (se bl.a. RÅ 1994 ref. 54, där Regeringsrätten kom fram till att ett exploatörsbeslut inom ett område med splittrat ägande ledde till orättvisor mellan fastighetsägarna och upphävde beslutet).

4.7.8 Konsekvenserna av gällande exploatörsbeslut vid framtagandet av en ny detaljplan

Avskaffandet av exploatörsbestämmelserna föregicks bl.a. av en rapport från LM, 2011:1, i vilken LM på regeringens uppdrag redovisade sin syn på exploatörsbestämmelserna, de problem som uppkommit vid tillämpningen av dem, samt förslag på ändringar. Lantmäteriet framhöll att syftet med bestämmelserna ursprungligen var ekonomiskt, genom fördelning av kostnader, och av övergående natur. I och med att marken tagits i anspråk av huvudmannen för den allmänna platsen var syftet uppfyllt och förordnandet hade därmed spelat ut sin roll. I förarbetena till den lagändring i vilken exploatörsbestämmelserna upphävdes anslöt sig regeringen till detta synsätt (Lantmäteriets rapport 2011:1 sid 40 och prop. 2013/14:126 sid 167 f). Det huvudsakliga problemet som belystes var att exploatörsbestämmelserna alltmer kommit att utgöra hinder mot att äldre planer skulle kunna ändras eller ersättas med nya i syfte att den allmänna platsen kunde tas i anspråk för bebyggelseändamål. Uttryckliga regler för upphävande saknades. De upphörde inte att gälla i och med antagande av en ny plan, och hade i praxis kommit att betraktas som en form av rättighet som gäller till förmån för fastighetsägarna mer allmänt inom ett planområde (LM:s rapport 2011:1 sid 46). I och med detta var besluten även att betrakta som gynnande, samt som flerpartsbeslut. Detta har gjort att de inte heller, med några få undantag (se bl.a. MÖD 2014:6), har varit möjliga att upphäva med stöd av förvaltningsrättsliga principer.

Som sagts tidigare, torde förekomsten av gällande exploatörsbeslut vara alltmer sällsynt. I de fall de förekommer riskerar dock de problem som ledde till deras avskaffande att uppkomma, bl.a. genom att ett gällande exploatörsbeslut kan utgöra hinder mot en ny plan i vilken den mark som i den äldre planen utgjort allmän platsmark, ska användas för andra ändamål.

4.7.9 Uppgift för plangranskare

På grund av de effekter för en ny plan som ett gällande exploatörsbeslut har är det viktigt att LM vid plangranskningen undersöker och uppmärksammar förekomsten och verkar för att behövliga åtgärder blir vidtagna.

Om området omfattas av en stadsplan eller byggnadsplan enligt BL inom vilken det finns en pågående lantmäteriförrättning eller mål om inlösen så ska det kontrolleras i fastighetsregistret om det finns något exploatörsbeslut redovisat på den eller de fastigheter ("stamfastigheten"), som kan förutsättas ha varit med då gällande plan upprättades. Gällande plan bör också tas fram ur Arken och vad som står i fastställelsen eller liknande kontrolleras.

Om det föreslagna planområdet omfattas av en plan enligt PBL eller ÄPBL gäller att kontroll ska göras om det finns pågående förrättning/ar eller mål om inlösen, eller om den befintliga planens genomförandetid fortfarande löper. Om någon av dessa situationer är för handen ska kontroll i fastighetsregistret göras på samma sätt som i BL-situationen, och därutöver bör planhandlingarna granskas då det i planbeskrivningen kan framkomma om det har fattats exploatörsbeslut innan planen antogs.

Som ovan sagts kan det hända att det finns ett gällande exploatörsbeslut utan att det framgår av någon anteckning i fastighetsregistret. Undersökningsinsatsen bör anpassas till vad som är rimligt med hänsyn till planförslagets omfattning och karaktär. Det kan generellt inte förutsättas att kommunernas planförfattare fullt ut har utrett förekomsten av gällande exploatörsbeslut. Det får anses tillhöra LM:s ansvar att bevaka att redovisningen i planbeskrivningen är korrekt beträffande förekomsten.

Om det finns ett exploatörsbeslut som hör till en gällande plan och detta kan påverka ett lagakraftvinnande eller genomförande av en ny plan så bör detta påpekas i samrådet. Ett sådant påpekande kan medföra att kommunen kan komma att skjuta upp planarbetet. LM bör också påpeka att planbeskrivningen bör innehålla en motivering till varför planen kan antas och genomföras, trots förekomsten av exploatörsbeslutet, för det fall kommunen vill gå vidare med planarbetet.

5 3D-REDOVISNING I DETALJPLAN

5.1 INTRODUKTION FÖR PLANGRANSKARE

När kommunen reglerar att hela planen eller vissa planbestämmelser endast ska gälla mellan olika höjder inom det planlagda området kallas detta för 3D-redovisning. I detta kapitel redovisas hur en detaljplan respektive olika planbestämmelser kan avgränsas i 3D och de bestämmelser som vanligtvis kan påverka efterföljande fastighetsbildning i 3D.

När en plan med 3D-redovisning ska genomföras behöver det normalt sett bildas tredimensionellt avgränsade rättigheter, fastigheter eller fastighetsområden. Vid granskning av detaljplanen behöver plangranskaren sätta in sig i den aktuella situationen och vad kommunen vill möjliggöra genom att använda 3D-redovisning i planen. Om kommunens avsikt är att det ska ske 3D-fastighetsbildning när planen genomförs bör LM uppmärksamma att detta redovisats i planbeskrivningen. LM bör även

uppmärksamma att planbestämmelserna medger sådan 3D-fastighetsbildning som kommunen har avsett.

Under respektive avsnitt nedan finns det en del stöd kring vilken typ av avgränsningar i planen som gör det möjligt att använda tredimensionell fastighetsbildning respektive upplåtelse av tredimensionellt avgränsade rättigheter. Om kommunens avsikt inte bedöms kunna genomföras inom fastighetsbildningslagens ramar, bör LM framföra detta till kommunen. För en fördupning i de särskilda regler som gäller för 3D-fastighetsbildning finns vägledning i Handbok FBL.

Eftersom tredimensionella fastigheter eller fastighetsutrymmen endast får bildas i förhållande till en byggnad eller anläggning, innebär detta i förlängningen att det många gånger behövs ett nära samspel mellan projektering, planläggning och förrättning för att regleringen ska bli korrekt och inte oavsiktligt bli ett hinder när byggnaden eller anläggningen ska färdigställas.

Vidare i detta avsnitt inkluderas normalt sett inte ägarlägenheter, i begreppet 3D-fastigheter. För de stycken som är relevanta även för ägarlägenheter framgår det i respektive text.

5.2 AVGRÄNSNING AV DETALJPLANEN I 3D

Ett detaljplaneområde får, enligt 3 kap. 1 § BFS 2020:5, helt eller delvis avgränsas verktikalt. Det innebär att det numera är möjligt att ha flera detaljplaner som gäller för samma område men som är åtskilda i höjddled. Den verktikala avgränsningen kan antingen redovisas i listan med planbestämmelser eller med en lägesbestämd redovisning på plankartan, se 3.5 BFS 2020:6.

Det är viktigt att redovisningen av den vertikala avgränsningen är tydlig och entydig. Detta kräver i princip att den vertikala avgränsningen av planområdet redovisas med en höjd i gällande höjdsystem. En otydlig redovisning av planområdets avgränsning kan få stora konsekvenser vid efterföljande prövningar eftersom det inte är ovanligt att skilda bestämmelser gäller för fastigheter belägna inom detaljplan respektive utom. . LM behöver i sitt samrådssvar därför tydligt påpeka om det finns någon oklarhet i planområdets avgränsning.

För att visualisera och tydliggöra avgränsningen kan en sektioinsritning användas antingen i planbeskrivningen som ett förtydligande eller i plankartan om det behövs för att förstå planens avgränsning.

5.3 ALLMÄN PLATS OCH KVARTERSMARK I OLIKA HÖJD

Användningsbestämmelser och egenskapsbestämmelser kan avgränsas i höjddled precis som själva planområdet. För att särskilja användning av allmän plats, vattenområde och kvartersmark från varandra i olika plan kan den vertikala avgränsningen framgå i listan med planbestämmelser eller som en separat lägesbestämd redovisning på plankartan, se 3.5 BFS 2020:6. Vid 3D-fastighetsbildning finns det krav på att den tredimensionella fastigheten eller det tredimensionella fastighetsutrymmet ska avgränsas i höjddled både uppåt och nedåt. Vid planläggning i 3D finns det inget sådant krav.

Det är exempelvis möjligt att vid planläggning för en järnvägstunnel under mark endast ange gränsen mot användningarna på markytan t.ex. att gränsen mellan användningen trafik går på höjden +7,5 meter och all mark under detta (i princip ner till jordens mitt) planläggs med denna användning. All mark ovanför avgränsningen (i princip ut i rymden) har den bestämmelse som gäller ovanför avgränsningen.

Ett annat sätt att göra tredimensionell planläggning är att ange en av användningsbestämmelserna som tredimensionellt avgränsad och den andra som huvudsaklig användning. Detta liknar mer kraven som gäller vid tredimensionell fastighetsbildning. Den eller de användningar som är avgränsade vertikalt redovisas ofta inom parentes, se 3.5 BFS 2020:6, medan den huvudsakliga användningen redovisas utan parentes.

För egenskapsbestämmelse som inte gäller för alla användningar inom en yta ska det framgå i planbestämmelsen för vilken eller vilka användningar bestämmelsen gäller. Redovisningen av bestämmelserna behöver också vara tydlig. Exempelvis genom att egenskapsbestämmelsen redovisas med parenteser samt att det av dess lydelse framgår att den avser den användning som redovisas inom parentes .

När allmän plats och kvartersmark finns på samma geografiska område förutsätter det vanligen att en 3D-fastighet eller 3D-fastighetsutrymme behöver bildas för att genomföra planen. När det utrymme som ska utgöra 3D-fastigheten eller ett 3D-fastighetsutrymme är allmän plats är det viktigt att användningen har fått både en övre och en undre avgränsning för att båda fastigheterna som bildas ska bli planenliga. Om det lämnas kvar utrymmen med allmän plats i den urholkade fastighet som har kvartersmarksändamål blir den inte planenlig, vilket är ett skäl till att neka bygglov.

Tydlig avgränsning i höjdd

Det har stor betydelse att avgränsningen mellan användningarna anges tillräckligt distinkt när planen tillåter olika användning i olika plan. Planen är lika styrande för den horisontella gränsdragningen (i höjdd) som för vanliga vertikala plangränser (i sidled). En användningsgräns kan inte vara ”flytande”, den ska vara tydlig oavsett om den är horisontell eller vertikal. Om Boverkets allmänna råd om redovisning av bestämmelse för sekundär användning inte följs, och detta gör att det blir otydligt vad som gäller, bör LM påtala det i yttrandet. Detsamma gäller om avgränsningen är otydlig.

Det är viktigt att kommunen i planarbetet är noggrann när höjdangivelsen för de olika ändamålen anges, eftersom det sedan styr framtida gränsdragning. Särskilt gäller det när det handlar om avgränsning mellan olika användningskategorier där allmän plats är den ena. Om man efteråt kommer på att t.ex. ett garage under allmän plats behöver ligga lite högre innebär det en avvikelse från planen. Garaget hamnar då delvis inom allmän plats och det är inte säkert att det går att bevilja bygglov för det eller tillskapa en 3D-fastighet. De regler som gäller för inlösen av allmän plats medför också krav på tydlighet i höjdavgränsningen. Men det kan av samma skäl vara lika viktigt när det gäller en gräns i vertikalplanet (i höjdd) mellan två olika användningar inom användningskategorin kvartersmark, där den ena är att anse som s.k. allmän kvartersmark. (Se mer om detta nedan). LM bör därför, så gott det går, vid samrådet göra en bedömning av om höjdavgränsningen i planbestämmelserna beskrivits

tillräckligt tydligt för att det vid fastighetsbildning ska gå att entydigt bedöma om den överensstämmer med planen. I annat fall bör det påtalas i yttrandet.

Tredimensionella avgränsningar bör kopplas till användningsbestämmelser. För att vara tydlig, bör höjdangivelsen om möjligt anges i gällande höjdsystem, men det är inte något absolut krav. Det är viktigt att användningsbestämmelsens avgränsning i höjd är tillräckligt tydlig, så att det inte blir osäkert vad som gäller. I annat fall kan det öppna för skilda tolkningar och bli tvister som försvårar genomförandet.

Vilken användning som anges inom parentes har i sig ingen betydelse för vilken fastighet som sedan kan bildas som 3D-fastighet, 3D-fastighetsutrymme eller blir urholkad fastighet. Detta avgörs först vid lantmäteriförrättningen. Däremot bör det beskrivas i planbeskrivningen hur fastighetsbildningen är tänkt att ske när planen genomförs. Genom att beskriva detta kan kommunen visa att det åtminstone finns ett sätt att genomföra planen med de bestämmelser som används. Genomförandet och planens konsekvenser blir på detta sätt också tydligare för både beslutsfattare och berörda fastighetsägare.

I ett fall där detaljplanen angivit höjd för 3D-användning i förhållande till ”markytan”, respektive som en hänvisning till ritningar i en vägplan, har MÖD ansett att det ändå varit möjligt att tolka den allmänna platsens avgränsning. Men domstolen uttalar samtidigt att ”detaljplanen är... något oklar i fråga om den allmänna platsens utsträckning i vertikalled” (MÖD 2010-03-20, mål F 10369-16). Detta kan tolkas som att det är önskvärt med en så tydlig redovisning av höjdavgränsningen som möjligt, för att minimera tolkningsmånen och bättre säkerställa genomförandet.

Särskild uppmärksamhet bör ägnas åt situationer när allmän plats och kvartersmark verkar dela (bärande) konstruktioner. Det är viktigt att vara observant på när t.ex. allmän plats ska placeras ovanpå ett underjordiskt garage eller liknande. Redan i planskedet bör överväganden ske gällande det fastighetsrättsliga genomförandet. Genomförandet och konsekvenserna ska tydligt beskrivas. Frågor såsom huruvida kommunens fastighet är avsedd att delta i en gemensamhetsanläggning för de bärande konstruktionerna eller vilket regelverk som är tänkt att tillämpas för genomförande och underhåll av de allmänna platserna (grannelagsrättsliga reglerna i 3 kap. jordabalken eller bildande av rättigheter) behöver belysas. I vissa fall kan fastighetsindelningsbestämmelser införas som reglerar rättigheter för att fastigheterna ska kunna bli lämpliga, inklusive den kommunala.

I många fall hamnar man i situationen att det kan bli svårt att utläsa och förstå vilka bestämmelser som gäller på olika höjder i planen. LM kan framföra att det kan vara nytta med att komplettera med en illustration med en sektionsritning över bestämmelsernas avgränsning i höjddled. Ibland är det till och nödvändigt med en sektionsritning för att alls förstå vad som gäller. En situation när det kan underlätta förståelsen är när bestämmelserna ligger i ”flera lager”. Om förhållandena är mer komplicerade, bör så många illustrerande sektionsritningar användas som behövs för att redovisningen av bestämmelserna ska bli tillräckligt tydlig. Det måste förstås göras en avvägning om vad som behövs. Ibland kan det till och med vara aktuellt att försöka använda en lösning där höjdsepareringen inte sker i själva

bestämmelsetexten. Istället lägger man in en sektionsritning för höjdsättningen mellan användningsslag i dokumentet plankarta och hänvisar från bestämmelsetexten till ritningen.

5.3.1 Kommunikationsanläggningar

I framför allt tätbebyggda områden kan det ofta finnas skäl att ha en tredimensionell reglering i detaljplaner för olika typer av kommunikationsanläggningar. Ett exempel på en sådan situation är när anläggningen ska passera över eller under mark som har en annan användning.

Både väganläggningar och anläggningar för spårbunden trafik som järnväg, spårväg eller tunnelbana kan ha broar eller tunnlar som behöver planläggas med avgränsningar i 3D. Väganläggningar planläggs normalt som allmän plats medan trafikplanläggningar för spårbunden trafik normalt planläggs som kvartersmark för trafikändamål, vilket vanligtvis är allmän kvartersmark. Eftersom denna skillnad i reglering i många fall ställer olika krav i planeringsprocessen och leder till olika konsekvenser är de båda situationerna beskrivna separat nedan.

Väganläggningar (allmän plats)

Vägar, inklusive gång- och cykelvägar, planläggs normalt som allmän plats. För dessa anläggningar gäller samma resonemang som för övrig allmän plats i avsnitt 6.3. Om allmän plats och kvartersmark ska samsas på samma geografiska område, behövs en tydlig avgränsning av bestämmelserna i höjdd. För mindre delar av dessa anläggningar som behöver gå ut över eller under kvartersmark kan istället markreservat (x, z eller t enligt BFS 2020:6) användas. Används en bestämmelse om markreservat blir det dock inte möjligt att använda sig av 3D-fastighetsbildning vid genomförandet av detaljplanen, utan det får istället ske genom upplåtelse av en rättighet.

För tunnlar är det vanligt att det utöver själva trafikutrymmet även behövs en skyddszon runt anläggningen. Skyddszonen kan ingå i det utrymme som planläggs som allmän plats alternativt kan ett markreservat för trafikplanläggning (tunnel) användas. Eftersom skyddszonen i sig inte innehåller någon anläggning finns det i många fall inte någon anledning att ta utrymmet fullständigt i anspråk. Därför är en reglering med markreservat ofta lämplig för skyddszoner.

Det fungerar bra enligt PBL att skapa ett markreservat för skyddszon om utrymmet ska tillhöra fastigheten utanför tunneln och endast belastas av servitut till skydd för tunneln. Ifall utrymmet istället ska tillhöra tunnelfastigheten, och dessutom kunna användas av fastigheten ovanför i något annat avseende, går inte detta att reglera med en planbestämmelse om markreservat för allmännyttigt ändamål. Möjligen kan en fastighetsindelingsbestämmelse (för servitut) användas. För vägtunnlar som utgör allmän plats är det dock svårt att se att en sådan reglering skulle vara möjlig att genomföra.

Spåranläggningar (kvartersmark Trafik)

Spåranläggningar som järnväg, spårväg eller tunnelbana planläggs normalt som kvartersmark med användningsbestämmelsen Trafik, vilket vanligtvis är allmän kvartersmark. Att det då blir fråga om olika användningar av kvartersmark öppnar för en större flexibilitet i planläggningen än vad som

finns vid avgränsning mellan allmän plats och kvartersmark. Eftersom det i PBL finns inlösenregler kopplade till allmän kvartersmark bör den dock separeras från annan kvartersmark, se mer i avsnitt 3.5.18 samt 4.5.5.

När det är fråga om tunnlar eller broar som ska över- eller underbyggas med andra användningar bör det dock räcka med att det sätts enbart en övre eller en undre avgränsning av användningen Trafik. Detta innebär att en fastighet som exempelvis urholkas av en 3D-fastighet för en underjordisk järnvägstunnel har kvar ytterligare utrymmen under jord som är planlagda som Trafik. Vid en bygglovsprövning bör det inte ställa till något problem eftersom båda användningarna inom fastigheten är kvartersmark. Åtminstone i fallet med tunnlar bör inte heller uppstå några praktiska problem ur en inlösensituation om det bara finns en övre avgränsning av användningen Trafik eftersom intrånget i normalfallet inte blir större eller mindre beroende på den undre fastighetsgränsens läge. Trots att endast utrymmet för tunneln löses in, får fastighetsägaren samma ersättning som om fastighetens utrymme ända in till jordens mitt skulle lösas in.

Med hänsyn till resonemanget ovan bör i normalfallet även en skyddszon för en tunnel med spårtrafik rymmas inom det kvartersmark som läggs ut med ändamålet Trafik. Om det däremot är frågan om utrymme som på något vis även ska kunna nyttjas av ovanliggande kvartersfastighet kan det trots allt finnas skäl att använda en bestämmelse om markreservat för den delen, se beskrivning ovan för vägtrafik.

Exempel:

Ett område för bostäder (B) ska kombineras med användningen trafik för en underjordisk tågtunnel (T). Det går att göra 3D-fastighetsbildning för anläggningen om bostad kompletteras med användningsbestämmelsen Trafik som ytterligare en användning under en angiven nivå. Eftersom Trafik i detta sammanhang är allmän kvartersmark behöver dock konsekvenserna av detta framgå, se avsnitt 3.3.3.

5.3.2 Utkragningar

I de fall där detaljplanen tillåter byggnation hela vägen fram till gränsen mellan kvartersmark och allmän plats kan det ofta bli aktuellt både med byggnadsdelar som kragar ut (sticker ut) över allmän plats eller ledningar och grundläggning som delvis är ligger under mark på den allmänna platsen.

När fastighetsägaren vid genomförandet vill säkerställa dessa byggnadsdelar genom 3D-fastighetsbildning eller upplåtelser av rättigheter kan dessa i vissa fall hindras om det inte finns något planstöd för åtgärden. Problematiken är utförligt beskriven i examensarbetet "Byggnation över användningsgräns mot allmän plats" (E. Sundman, 2019). LM behöver i planarbetet verka för att detaljplanen ska gå att genomföra utan att några avvikelser ska behöva göras.

För att ge planstöd för utkragningar förekommer det att kommuner:

- På kvartersmark anger med egenskapsbestämmelser om byggnadens utformning att en byggnadsdel får kraga ut över allmän plats eller
- På allmän plats anger bestämmelser om utformning att byggnad på intilliggande kvartersmark får kraga ut över den allmänna platsen.

Båda dessa sätt att hantera utkragningar är problematiska. Dels är det oklart om de kan anses överensstämma med vad kommunen får reglera i detaljplanen enligt PBL och BFS 2020:5 (tvingande föreskrifter). Dels begränsas inte kommunens inlösenrätt eller inlösensskyldighet för den allmänna platsen. Sådana bestämmelser kan tydliggöra planens syfte. Det är en avvikelse från planen att ha byggnadsdelar från kvartersmarken inom allmän plats. Med stöd av en sådan bestämmelse kan officialservitut normalt bildas som en mindre avvikelse. Däremot torde det i normalfallet inte vara möjligt att bilda ett 3D-fastighetsutrymme som urholkar den allmänna platsen enbart med stöd av en sådan egenskapsbestämmelse.

Nedan beskrivs tre olika situationer som kan uppstå och vilka problem och möjligheter som finns kring dessa.

Utkragande byggnadsdelar

Större byggnadsdelar som sticker ut över/under allmän plats och kan bli föremål för 3D-fastighetsbildning bör alltid planläggas som kvartersmark som avgränsas i höjdded. Då gränsen mellan kvartersmark och allmän plats ska vara tydligt avgränsad krävs i normalfallet att arbetet med byggnadens utformning har kommit ganska långt i planskedet. Det är dock möjligt för kommunen att ta till lite extra utrymme och planlägga så att en större utkragning tillåts än vad som senare kommer att byggas. Vid en senare bygglovsprövning kan alltid en kvartersmarksfastighet ses som planenlig även om den inte innehåller all kvartersmark som skulle kunna föras till fastigheten. Att kommunens allmänplatsfastighet innehåller några kvarvarande volymer med kvartersmark bör normalt inte utgöra något problem av denna anledning.

Det förekommer att det i planbeskrivningen eller i illustrationsskisser framgår att en tänkt byggnation kragar ut över allmän plats samtidigt som det i plankartan saknas reglering med kvartersmark över den allmänna platsen. LM behöver i samrådssvaret då påpeka att det i dessa fall krävs planstöd med 3D-avgränsad kvartersmark över den allmänna platsen för att kunna bilda 3D-fastighetsutrymmen för de utkragande byggnadsdelarna.

Balkonger och andra "ej mätvärda" byggnadsdelar över mark

Traditionellt sett har balkonger, takutsprång eller liknande byggnadsdelar som sticker ut över allmän plats inte säkerställts genom bildande av officialrättigheter. Hur frågan hanteras varierar dock stort över landet och det finns kommuner där det i stor utsträckning bildas rättigheter även för balkonger och andra mindre utkragningar.

MÖD har i ett bygglovsärende konstaterat att om balkonger inte är mätvärda för byggnadsarea enligt bestämmelserna i Svensk Standard SS 21054:2020, Area och volym för byggnader – Terminologi och mätning, anses de inte , påverka användbarheten av underliggande mark och strider därmed t inte mot en planbestämmelse på kvartersmark om att marken inte får bebyggas, MÖD 2018-03-26, P6928-17. En balkong betraktas som mätvärd om dess lägsta punkt är belägen lägre än tre meter ovan mark och dess horisontella djup är större än 0,5 meter. Även balkonger som är belägna tre till fem meter över mark ska räknas om de har ett djup som överstiger 1,5 meter. Samma resonemang tillämpas i stor utsträckning i bygglovssammanhang även för balkonger över annan användning, exempelvis över allmän plats.

LM behöver därför inte i normalfallet göra några påpekanden om balkonger och liknande mindre byggnadsdelar. Är det kommunens uttryckliga mening att det ska bildas ägarlägenheter inom planområdet kan det dock finnas skäl att påpeka svårigheterna detta kan leda till vid genomförandet eftersom balkongerna normalt hör till de enskilda ägarlägenhetsfastigheterna.

Ledningar och grundläggning under mark

Inom områden med stadsmässig bebyggelse är det vanligt förekommande att kommunen vill att byggnader ska läggas direkt mot gränsen mot allmän plats. Det orsakar i praktiken ofta svårigheter i genomförandet när dräneringsledningar, grundläggning och andra funktioner tenderar att i någon utsträckning hamna under den allmänna platsen. Det finns dock byggnadstekniska möjligheter att utforma byggnaden med fasad i kvartersgränsen utan att några byggnadsdelar eller anläggningar behöver hamna på allmän plats även om detta i regel blir dyrare. En enkel lösning för att undvika denna problematik är att kommunen lägger så kallad förgårdsmark i planen, det vill säga ett område närmast den allmänna platsen som är kvartersmark men inte får bebyggas. Då finns möjlighet att förlägga alla nödvändiga anläggningar på kvartersmark.

Med anledning av det som framförts ovan behöver LM i sitt samrådssvar endast lyfta denna problematik om det framgår av planbeskrivningen eller övriga planhandlingar att enskilda anläggningar kommer att finnas under den allmänna platsen. Vanligtvis bör LM då rekommendera att förgårdsmark läggs ut för att de enskilda anläggningarna ska hamna inom kvartersmarken.

Om det planeras för två eller flera fastigheter inom kvartersmarken och de ledningar eller andra anordningar som hamnar under den angränsande allmänna platsen ska vara gemensamma för fastigheterna finns även möjlighet att planlägga med ett markreservat för gemensamhetsanläggning på den del av den allmänna platsen där de underjordiska anläggningarna är belägna.

5.4 AVGRÄNSNING MELLAN OLIKA ANVÄNDNINGAR INOM KVARTERSMARK

I många fall är det önskvärt att tillåta olika typer av användning i olika höjd inom kvartersmark. Några exempel på detta kan vara att det ska finnas centrumlokaler i bottenvåningen i ett bostadshus, att det ska byggas ett underjordiskt parkeringsgarage som ska ägas av ett annat bolag än byggnaderna ovanför, att det ska byggas bostäder ovanpå en skola eller att det ska byggas en ny järnvägstunnel under ett befintligt bostadsområde.

För att en 3D-fastighetsbildning ska vara möjlig vid planens genomförande behöver naturligtvis både den aktuella 3D-fastighetens, eller 3D-fastighetsutrymmets, respektive den traditionella fastighetens ändamål vara tillåtna enligt detaljplanen. Normalt sett innebär detta att det krävs att det finns minst två olika användningar inom ett område om en uppdelning ska ske. Ett undantag från detta är användningen centrum som tillåter en sådan bredd av verksamheter att det generellt finns möjlighet att fastighetsbilda i 3D för skilda ändamål. Ett annat undantag är bildande av ägarlägenheter där det normalt sett är användningen bostad för alla fastigheter.

5.4.1 Redovisning i detaljplanen

I en detaljplan kan kommunen styra att olika användningar ska gälla för olika delar av en och samma byggnad. Om samtliga användningar är kvartersmark kan regleringen ske genom att alla de aktuella användningsbestämmelserna inom byggnaden gäller inom ett användningsområde. Styrningen görs sedan genom att kommunen utformar egenskapsbestämmelser om byggnadernas användning som styr den inbördes fördelningen av användningarna, se avsnitt 3.5.10. Detta är ett sätt att reglera användningar som kräver mindre projektering i planskedet jämfört med att införa fasta höjdgränser mellan användningarna, något som däremot är nödvändigt när allmän plats och kvartersmark ska kombineras. Det går också att skapa den flexibilitet som behövs genom att välja rätt kombinationer av begränsande bestämmelser för de olika användningarna.

Om den ena användningen är av typen allmän kvartersmark kan dock denna typ av reglering medföra en problematik kring inlösenfrågor, särskilt om kombinationen av användningen gäller även utanför den byggnad som ska uppföras, läs mer i avsnitten 3.3.3 och 3.5.10.

Genom ovanstående typ av planläggning gäller alla de angivna användningarna på de ytor som inte bebyggs. Detta möjliggör att gemensamhetsanläggningar skapas för parkering, sophantering och andra gemensamma behov som behöver lösas utanför byggnaden om fastighetsägaren väljer att genomföra en 3D-fastighetsbildning.

När det är fråga om två eller flera olika byggnader eller anläggningar som är skilda i höjdläge, men som båda ska planläggas som olika användningar av kvartersmark, går det inte att använda ovanstående lösning. I dessa fall bör istället en avgränsning likt den som görs mellan allmän plats och kvartersmark användas, se avsnitt 5.3.

5.4.2 Egenskapsbestämmelser som kan hindra 3D-fastighetsbildning

Om 3D-fastighetsbildning skulle bli aktuellt inom ett användningsområde i detaljplanen kan egenskapsbestämmelser som relaterar till en fastighets storlek eller en fastighetsgräns försvåra eller omöjliggöra att planen genomförs på det sätt som är tänkt. Denna problematik nämns redan i Lantmäteriverkets rapport 2003:15 som utkom i samband med att det blev möjligt att bilda 3D-fastigheter. I rapporten förs ett resonemang om hur äldre planer bör tolkas och det föreslås att egenskapsbestämmelserna bör relateras till begreppet tomt istället för fastighet framöver för att undvika problemet.

Det har senare konstaterats att en användning av begreppet tomt är problematiskt i plansammanhang (se kapitel 3.5.2). I nuvarande PBL saknas möjlighet att i en detaljplan reglera tomtstorlek.

Vanligtvis är det bestämmelser om minsta fastighetsstorlek och utnyttjandegrad som relaterar till fastighet samt bestämmelser om avstånd mellan byggnad och fastighetsgräns som kan vara problematiska i samband med 3D-fastighetsbildning.

Det saknas rättspraxis på området hur denna typ av bestämmelser ska tolkas vid bildande av 3D-fastigheter eller ägarlägenheter. Om det i

planhandlingarna framgår att avsikten är att det ska bildas 3D-fastigheter eller att LM ändå kan se att det är sannolikt att så kommer ske, behöver LM i sitt samrådssvar uppmärksamma kommunen om det finns planbestämmelser som relaterar till fastigheter som kan göra det osäkert om planen går att genomföra på det sätt som är tänkt. Ofta kan en kombination med prickmark, höjdbestämmelser och en maximal utnyttjandegrad som inte är kopplad till fastigheter användas för att istället uppnå samma resultat utan att hindra 3D-fastighetsbildning.

Vid plangranskningen behöver även avgränsningarna av respektive användning studeras så att det vid 3D-fastighetsbildning går att ordna de friyor, parkering, lekytor m.m. som fastigheter med det aktuella ändamålet har behov av.

5.5 MARKRESERVAT ELLER 3D-PLANLÄGGNING

Att använda markreservat kan i en del situationer vara ett fullgott alternativ till att planlägga med olika användningar som avgränsas i höjdlid. Detta är framför allt aktuellt när mindre delar av anläggningar i begränsad omfattning behöver nyttja mark som planläggs som kvartersmark. Vanligtvis bör det vara frågan om markreservat för trafik eller väganläggningar (ofta betecknade som x-, z- och t-områden).

Det kan ofta vara bättre att använda markreservat för anläggningsdelar som inte innebär ett totalt ianspråktagande av det aktuella området och där det dessutom finns behov av viss flexibilitet. Det kan handla om ett skyddsområde till en tunnel, en slänt till en väganläggning eller en gångpassage i bottenplan under en byggnad.

Om planläggning sker med markreservat kan planen endast genomföras genom att servitut bildas eftersom enbart markreservat inte ger planstöd för bildande av 3D-fastigheter. Fördelen med markreservat är dock att de generellt bör kunna vara lite mer flexibla än gränser mellan allmän plats och kvartersmark. Som exempel kan ett markreservat "x – Området ska i bottenplan vara tillgängligt för allmän gång och cykeltrafik" användas. Om utrymmet istället skulle läggas ut som 3D-avgränsad allmän plats skulle det behövas en given höjd för utrymmets undre och övre gräns.

Motsatsvis leder en reglering av området som allmän plats med en avgränsning i höjd till att utrymmet kan lösas in och tillhöra kommunen allmänplatsfastighet. För att en sådan planlösning ska förordas av LM bör den avsedda tredimensionella fastighetsbildningen vara lämplig enligt de särskilda lämplighetsvillkoren för 3D-fastighetsbildning i FBL. I annat fall kan den inte genomföras av LM genom fastighetsbildning i genomförandet, utan kommunen är hänvisad till att föra talan om inlösen enligt PBL hos mark- och miljödomstol, för att kunna bli ägare till utrymmet.

Också andra regler, t.ex. om finansiering, kan innebära att kommunen kan bedöma att fördelarna med att en anläggning redovisas som allmän plats är större än om redovisningen sker som markreservat.

Lantmäteri(verk)et och Boverket har i samband med att lagstiftningen om tredimensionella fastigheter infördes, uttalat att en 3D-redovisning så långt som möjligt borde användas istället för en redovisning som markreservat, när det handlar om olika helt uteslutande användningar i olika höjdlid.

5.6 FASTIGHETSINDELNINGSBESTÄMMELSER I 3D

För att bilda 3D-fastigheter är det enligt 3 kap. 1 a § FBL ett krav att nödvändiga rättigheter kan bildas. Det kan i vissa fall vara en anledning till att fastighetsindelningsbestämmelser behövs i planen för att säkerställa att servitut kan bildas. Samtidigt kan bestämmelserna hindra alternativa sätt för genomförande. För- och nackdelarna behöver övervägas. Kommunen behöver i regel hjälp av LM för att få sådana konsekvenser belysta.

6 DIGITAL INFORMATION OM DETALJPLANER

6.1 BAKGRUND

Av 2 kap. 5 a § PBF framgår att detaljplaner och planbeskrivningar ska utformas på ett sådant sätt att uppgifterna kan tillgängliggöras och behandlas digitalt. Bestämmelsen gäller för planärenden som påbörjas efter den 31 december 2021, och kompletteras av 2 kap. BFS 2020:5 med detaljerade krav för digitalt innehåll och hur detta struktureras. Föreskrifterna är bindande och syftar till att säkerställa att såväl själva planbestämmelserna som till dessa kopplad information (metadata) tillgängliggörs digitalt. I den digitala informationen ska det även framgå hur planbestämmelserna kopplas till planområdet. Även genomförandetid och andra tidsrelaterade uppgifter m.m. anges digitalt i anslutning till de bestämmelser som berörs. Informationen ska kunna hanteras maskinellt och vara möjlig att integrera i geodataflöden.

Bestämmelserna innebär en successiv omställning från dokumentbaserad planredovisning till digital planinformation. Föreskrifternas funktion är att säkerställa en mer gemensam standard och möjliggöra att planinformation kan integreras i kommunala och nationella geodatasystem. Genom detta skapas förutsättningar för automatisering, effektivisering och transparens bland annat i samhällsbyggnadsprocessen.

Med INSPIRE-direktivet (2007/2/EG) vill EU:s medlemsstater skapa en gemensam infrastruktur för geografisk information inom unionen. Regelverket ska underlätta myndigheternas informationsutbyte och bidra till bättre beslutsunderlag inom miljö- och samhällsplanering. I direktivet ställs krav på harmonisering, standardisering och tillgängliggörande av geodata i enhetliga format. Genom lag (2010:1767) om geografisk miljöinformation och förordning (2010:1770) om geografisk miljöinformation genomförs INSPIRE-direktivet i Sverige. Införandet av bestämmelserna medförde bland annat att en nationell digital infrastruktur behövde etableras. Det är LM som fått ansvar för att utveckla och förvalta detta system; den Nationella geodataplattformen (NGP). Enhetlig hantering av planinformation förutsätter att en nationell specifikation för detaljplan upprättas. Tillgängliggörandet ska dessutom vara användbart för utveckling av exempelvis digitala tjänster och annan vidarebearbetning såsom nationella analyser av markanvändning, byggrätter etc. På så sätt utgör NGP en komponent i den digitala samhällsbyggnadsprocessen.

6.2 "DIGITAL" DETALJPLAN

PBL ställer inga krav på att en detaljplan ska ha ett visst format vid antagandet, men 2 kap. 5 a § PBF innebär att informationen i detaljplan och

planbeskrivning måste tillgängliggöras digitalt vid antagandet om planen är påbörjad efter den 31 december 2021. Den digitala informationen får inte skilja sig från innehållet i den antagna planhandlingarna. Kommunen är vidare skyldig att enligt arkivlagen (1990:782) bevara allmänna handlingar.

Sveriges Kommuner och Regioner lyfte i rapporten Att bevara digitala planer (2024) att kommunerna står inför betydande utmaningar när det gäller långtidsbevarande av digitala detaljplaner. För att säkerställa att planinformationen förblir tillgänglig, spårbar och tekniskt läsbar över tid krävs robusta och framtidssäkra e-arkivlösningar. Boverket beskrev innan dess i sin rapport Elektroniska original och långtidsbevarande av digitala planer (2021) att det idag finns rättsliga hinder för att ge digital detaljplaneinformation status som juridiskt bindande originalhandling. För att detta ska vara möjligt behövs enligt Boverket både särskilda långtidsarkivlösningar och förändringar i regelverket. Eftersom bl.a. dessa problem ännu inte är lösta innebär det att det är den antagna planen, i pdf- eller pappersformat, som blir den rättsligt bindande handlingen. Den digitala detaljplaneinformationen fungerar endast som ett verktyg för teknisk hantering och datadelning. Detaljplanen är alltså inte "digital" som sådan. Genom den standardisering som föreskrivs skapas emellertid förutsättningar för en enhetlig digital samhällsbyggnadsprocess.

Motsvarande gäller för s.k. digitaliserade detaljplaner. Med digitaliserad detaljplan avses oftast en äldre detaljplan där den analoga informationen i planen och planhandlingarna har tolkats och överförts till ett digitalt format. Den juridiskt bindande handlingen utgörs dock fortfarande av den ursprungligen antagna detaljplanen. Digitalisering av en äldre plan kan ske exempelvis i syfte att förbättra tillgänglighet och möjliggöra användning i digitala system. Vid sådan digitalisering används ofta samma strukturella modell som vid framtagandet av en ny detaljplan. Det innebär att kommunen använder de standardiserade planbestämmelser och tekniska identiteter som definieras i Boverkets nationella standard. Enhetlighet i presentation av digitaliserad information har flertalet fördelar och leder bl.a. till effektivisering.

Det är värt att notera att äldre detaljplaner inte sällan är upprättade som pappershandlingar med varierande struktur och teknisk kvalitet. Vid digitalisering ingår det därför att tolka otydligheter i äldre kartmaterial och översätta analoga symboler till digitala. Kommunen behöver även hantera gränser och linjer för användnings-/egenskapsbestämmelser samt säkerställa att en digital representation av planen håller sig till originalet, annars riskerar digitaliseringen att uppfattas som att planen har ändrats.

Regelsystemet för digital detaljplaneinformation innebär en modernisering av planprocessens tekniska infrastruktur men förändrar inte grundprincipen att det är den antagna planhandlingen som är bindande. Föreskrifterna säkerställer en enhetlig struktur och underlättar datadelning, men förutsätter att kommunerna upprätthåller en tydlig åtskillnad mellan digital presentation och den rättsligt bindande handlingen. Samtidigt ställs den digitala datamängden i praktiken i centrum för tolkning och användning. Detta kan ge upphov till vissa problem såsom att de aktörer som främst nyttjar digital information kan uppfatta denna som gällande rätt, även i situationer där den digitala representationen avviker från den antagna handlingen. Sammanfattningsvis utgör digital detaljplaneinformation endast ett stöd för digital hantering, den har ingen självständig rättslig verkan.

6.3 INNEHÅLL OCH FORMKRAV FÖR DIGITAL PLANINFORMATION

Reglering i detaljplan ska vara identifierbar, lägesbestämd och redovisas som punkt, linje, yta eller volym i det digitala formatet, se 2 kap. 2 § BFS 2020:5. Detta innebär att planbestämmelserna ska utformas så att de kan anges och behandlas i en geografiskt strukturerad digital form. Varje reglering ska knytas till ett bestämt läge inom planområdet och representeras i den digitala datamängden som ett tydligt identifierbart objekt med avgränsat omfång. Kravet innebär att kommunens planreglering inte endast uttrycks innehållsmässigt utan även ges en teknisk form som möjliggör digital tolkning och användning i geografiska informationssystem. För fördjupning om bl.a. geometri hänvisas till Lantmäteriets Vägledning till Nationell informationsspecifikation Detaljplan, version 3.5, kap 3.

Vidare ska planområdets metadata anges digitalt, 2 kap. 3 § BFS 2020:5. Den omfattar bl.a. kommunens och planens namn, diarienummer, hänvisningar till beslutsprotokoll, datum för när ärendet påbörjats och när detaljplanen fick laga kraft. Vid ändringar som är upprättade enligt BFS 2020:5 ska utöver denna informationen även diarienummer för ändringen, referens till protokoll, datum när ändringen påbörjades samt datum för laga kraft kopplas digitalt till datamängden för detaljplanen, 2 kap. 4 § BFS 2020:5.

Om förordnande enligt 13 kap. 17 § tredje stycket PBL förekommer ska datum då planen får genomföras (enligt förordnandet) kopplas digitalt till det område förordnandet avser, se 2 kap. 5 § BFS 2020:5.

Härutöver ska information om genomförandetid kopplas digitalt till planområdet. Innehåller detaljplanen olika genomförandetider för olika användningsbestämmelser ska information om respektive tid knytas till den aktuella bestämmelsen. Vid ändring av en detaljplan som är upprättad enligt BFS 2020:5 ska genomförandetiden kopplas digitalt till de planbestämmelser som ändringen avser.

För en ändring som inte upprättats enligt BFS 2020:5 tillämpas varken bestämmelserna om digital information gällande förordnanden eller genomförandetid, se 2 kap. 5 § första stycket och 6 § första och andra stycket BFS 2020:5.

6.4 SÄRSKILT OM ÄNDRING AV ÄLDRE DETALJPLAN

När en detaljplan ändras efter den 31 december 2021 omfattas ändringsärendet av samma digitala krav som för nya planer. Endast de bestämmelser som ändras behöver dock utformas enligt gällande digital standard, vilket innebär att de planbestämmelser som inte blir föremål för ändring kvarstår i oförändrad form. I äldre detaljplaner kan det finnas regleringar som tillkom genom beslut av länsstyrelse vid planens fastställelse eller som gällde enligt lag. Det kan vara värt att notera att dessa fortsatt gäller som planbestämmelser i detaljplanen enligt övergångsbestämmelser till PBL, även för det fall bestämmelsen saknar en digital motsvarighet.

En kommun kan i samband med ändring av en detaljplan även tolka och överföra informationen för den delen av gällande detaljplan som inte omfattas av ändringen till ett digitalt format. Vid digitalisering av en analog detaljplan sker en tolkning av planbestämmelserna. Dessa omformuleras vid behov till motsvarande bestämmelser i BFS 2020:5 och överförs till ett digitalt format. Eftersom den ursprungliga analoga planen fortsatt är den juridiskt gällande, bör det tydlig framgå vilket del som utgör tolkning av de analoga planbestämmelserna och vilken del som avser en ändrad detaljplan enligt PBL.

Om arbetet med ändringar i en detaljplan påbörjades innan den 1 januari 2022 omfattas ändringen inte av bestämmelserna i 2 kap. 5 a § PBL och måste därmed inte innehålla digital information strukturerad enligt kraven i BFS 2020:5.