



Lantmäterimyndighetens yttranden under samråd och granskningstiden samt kommunernas ställningstagande.

My Yousofi

Förord

Studien utgör sista delen i min utbildning till lantmätariingenjör. Jag vill tacka min handledare Therese Frick på kommunal lantmäterimyndigheten i Uddevalla för värdefull hjälp vid urval och avgränsningar av området samt rådgivning vid granskning av materialet. Jag vill även tacka min handledare på Högskolan Väst, Jenny Hansson, för hjälp med frågor kring uppsatsskrivandet samt kunskaper inom ämnet. För korrekturläsning av rapporten vill jag tacka min vän Silvana Rodriguez Labra.

Trollhättan, juni 2019

My Yousofi

Lantmäterimyndighetens yttranden under samråd och granskningstiden samt kommunernas ställningstagande.

Sammanfattning

Detaljplaner används av kommuner som ett sätt att reglera användningen av mark- och vattenområden. Plankartan som hör till detaljplanen är det juridiska dokumentet där kommunen använder sig av planbestämmelser vid utformningen av planområdet. Till plankartan följer det en planbeskrivning som anger syftet och redovisar hur planen ska genomföras och vilka konsekvenser den har på sakägare, miljön och andra som kan komma att beröras av detaljplanen.

Vid bristfälliga planbestämmelser och planbeskrivningar kan konsekvenserna för de drabbade medföra kostsamma och utdragna processer. Enligt tidigare studier innehöll 17 % av antagna detaljplaner olämpliga planbestämmelser.

Enligt tidigare bestämmelser så var kommunen inte tvungen att samråda med lantmäterimyndigheten vid alla planförfaranden. Lantmäterimyndighetens roll var under samrådet att verka för att planbestämmelser som kunde påverka det fastighetsrättsliga genomförandet var utformade på ett ändamålsenligt sätt. Lantmäterimyndighetens roll ändrades dock i samband med den lagändring som trädde i kraft 1 januari 2015. Regeringen ville effektivisera plangenomförande och detta ledde till att lantmäterimyndigheten fick en tydligare och utökad roll i planprocessen.

Denna studie har som syfte att undersöka hur kommunernas ställningstagande till yttranden från lantmäterimyndigheten i samband med samråd och granskningstiden ser ut. Resultatet efter samråd visar att 12 % av detaljplanerna innehöll brister som påtalats av lantmäterimyndigheten men som kommunerna inte åtgärdat. Efter granskningstiden så gick procentandelen ner till 7 % av detaljplanerna. Vid granskning om det var någon skillnad i ställningstaganden mellan kommuner med kommunal lantmäterimyndighet och kommuner med statlig lantmäterimyndighet visade undersökningen att det inte förekom några större skillnader. Studien tyder på att kommunerna lyssnar på de synpunkter och råd lantmäterimyndigheten framför och följljaktligen åtgärdar påtalade brister. Detta i sin tur leder förhoppningsvis till ett effektivare plangenomförande.

Datum:	2019-06-27
Författare:	My Yousofi
Examinator:	Ulf Erntson
Handledare:	Jenny Hansson (Högskolan Väst), Therese Frick (Lantmäterimyndigheten, Uddevalla)
Huvudområde:	Lantmäteriteknik
Fördjupningsnivå:	G2F
Kurspoäng:	15 högskolepoäng
Nyckelord:	Lantmäterimyndigheten, detaljplan, samråd, granskningstid, kommunen, planprocessen
Utgivare:	Högskolan Väst, Institutionen för ingenjörsvetenskap, 461 86 Trollhättan Tel: 0520-22 30 00, E-post: registrator@hv.se , Web: www.hv.se

The cadastral authority's opinions during the review time and how the municipalities respond.

Summary

Detail development plans are a way for the municipalities to regulate the use of land and water territories. The map that follows with the detail development plan is a legal document used by the municipalities to shape the area of the plan by using plan regulations. With the map follows a plan description which describes the purpose of plan, presents the implementation of the plan and the consequences it has on interested parties, the environment and other parties that could be affected by the detail development plan.

In the case of deficient plan regulations och plan description the consequences for the afflicted parties can lead to costly and drawn out processes. Earlier studies showed that 17 % of all approved detail development plans contained deficient plan regulations.

According to earlier regulations, the municipalities did not have to consult with the cadastral authorities for every planning proposal. During this time, the role of the cadastral authority was to make sure the plan regulations referring to property law were correct in their configuration not to cause negative consequences to the implementation of the detail development plan. The role of the cadastral authorities changed in conjunction with a constitutional amendment to the law which took effect 1 januari 2015. The government wanted to make the planning implementation more effective and one way to achieve this was to give the cadastral authority a more distinct and extended role during the planning process.

The purpose of this study is to examine how the municipalities respond to comments made by the cadastral authority during the review time. The result shows that after the first review time 12 % of the detail development plans that the cadastral authority made remarks on had not been corrected by the municipalities. After the second review time, the procentage had decreased to 7 % of all detail development plans. When comparing the actions taken by municipalities with communal cadastral authority and municipalities with state cadastral authority the analysis showed that there where no significant differences between them.

The studie indicates that the municipalities listen to the opinions and advice given by the cadastral authority, thereby deficient plan regulations and plan descriptions are amended accordingly. This will hopefully lead to a more effective implementation of the detail development plans.

Date:	2019-06-27
Author(s):	My Yousofi
Examiner:	Ulf Erntson
Advisor(s):	Jenny Hansson (University West), Therese Frick (Cadastral authority, Uddevalla)
Main field of study:	Engineering, Land Surveying
Education level:	G2F
Course credits:	15 HE credits
Keywords:	Cadastral authority, detail development plan, review time, municipalities, planning process
Publisher:	University West, Department of Engineering Science, S-461 86 Trollhättan, SWEDEN Phone: +46 520 22 30 00, E-mail: registrator@hv.se , Web: www.hv.se

Innehåll

1 Inledning	1
1.1 Syfte.....	2
1.2 Frågeställningar	2
1.3 Avgränsningar.....	3
2 Metod	4
2.1 Metodteori.....	4
2.2 Metodval	5
2.3 Tillvägagångssätt.....	5
2.4 Metoddiskussion	8
3 Teori	9
3.1 Plan- och Bygglagen	9
3.2 Detaljplan.....	9
3.3 Planprocessen	10
3.4 Lantmäterimyndigheten	11
3.5 Lantmäterimyndighetens roll vid samråd och granskning	11
3.6 Särskilda skäl vid enskilt huvudmannaskap	13
3.7 Fastighetsrättsliga bestämmelser	14
3.8 Planbeskrivningen	15
3.9 Exploateringsavtal	16
3.10 Brister i en detaljplan	17
4 Resultat och resultatanalys	19
4.1 Yttranden under samråd.....	19
4.1.1 Yttranden 4 kapitlet 18 och 18 a §§ PBL	20
4.1.2 Yttranden 4 kapitlet 33 § PBL	20
4.1.3 Yttranden övriga fastighetsrättsliga frågor	21
4.2 Yttranden under granskningstiden	22
4.2.1 Yttranden 4 kapitlet 18 och 18 a §§ PBL	23
4.2.2 Yttranden 4 kapitlet 33 § PBL	23
4.2.3 Yttranden övriga fastighetsrättsliga frågor	24
4.3 Detaljplaner med brister efter samrådet	25
4.4 Detaljplaner med brister efter granskningstiden.....	25
5 Diskussion	27
6 Slutsats	30
7 Framtida studier	31
Bilagor	
A: Matris med detaljplaner	Error! Bookmark not defined.

Nomenklatur

Vokabulär

PBL	= Plan- och bygglagen
SLM	= Statliga lantmäterimyndigheten
KLM	= Kommunala lantmäterimyndigheten
LM	= Lantmäterimyndigheten
DP	= Detaljplan
SOU	= Statens offentliga utredning
PROP	= Proposition

1 Inledning

Detaljplaner är ett viktigt verktyg som kommunerna använder sig utav vid reglering av mark- och vattenområden. När kommunerna upprättar en detaljplan så startar en detaljplaneprocess som ska prövas enligt plan- och bygglagen (PBL) för att säkerhetsställa att förslaget är lämpligt och att allmänna och enskilda intressen är prövade mot varandra. För de flesta kommunerna är tiden från planstart till antagande i majoriteten av fallen under 2 år¹. Under denna tid tar kommunerna bland annat fram det underlag som behövs för att avgöra om förslaget är genomförbart, skapar en plankarta och planbeskrivning och hämtar information från berörda parter. När detaljplanen väl vunnit laga kraft så ska den genomföras enligt den tidsrymd som kommunen angivit som genomförandetid, det kan variera mellan 5 - 15 år². Med det sagt så tar hela processen att färdigställa en detaljplan från början till slut minst 7 år och under denna tid är många olika aktörer involverade i planprocessen, allt från exploatörer, förrättningslantmätare, fastighetsägare och olika myndigheter.

Att upprätta detaljplaner är enligt 1 kapitlet 2 § PBL en kommunal angelägenhet och detta ger kommunerna ensamrätt till att bestämma om och när ett område ska detaljplanläggas. När kommunen tagit ett beslut att upprätta en ny detaljplan ska planarbetet följa en förutsatt planprocess³ och planen ska främja en hållbar utveckling⁴. Kommunen måste utforma detaljplanen utifrån de planbestämmelser som återfinns i 4 kapitlet PBL. Men tidigare utredningar har visat att planbestämmelser utan lagstöd eller som är bristfälliga förekommer i antagna detaljplaner. I en rapport från Kungliga Tekniska Högskolan där 390 detaljplaner granskas innehöll över 50 % av planerna bestämmelser som saknade lagstöd eller var otydliga⁵.

Detaljplanen ligger till grund för både offentligrättsliga- och fastighetsrättsliga beslut och används vid upprättandet av civilrättsliga handlingar. Därmed är planhandlingarna en viktig del i ett större sammanhang som kan medföra både positiva och negativa konsekvenser för privatpersoner och företag. Brister i detaljplanen kan leda till negativa konsekvenser i större eller mindre utsträckning på det fastighetsrättsliga plangenomförandet, vid förseningar ökar kostnaderna, det kan uppstå oklara rättsliga förhållanden eller att planen inte går att genomföra. Detaljplaner utan brister gynnar en ekonomisk hållbar utveckling och kommunerna ska därmed ta hänsyn till detta vid planarbetet.

Regeringen beslutade 2011 att se över genomförandeprocessen för detaljplaner vilket ledde till en statlig offentlig utredning (SOU) med syftet att ta reda på om det var möjligt att skapa en enklare och effektivare plangenomförandelagstiftning⁶.

¹ Sveriges kommuner och landsting. *Planläggning och tidsåtgång 2018*, s.36.

² PBL (2010:900) 4 kap. 21 §

³ PBL (2010:900) 5 kap. 7 §

⁴ PBL (2010:900) 1 kap. 1 §

⁵ Caesar & Lindgren. *Kommunernas detaljplanebestämmelser – Lagstöd? Tydlighet?* s.24.

⁶ SOU 2012:91. *Ett effektivare plangenomförande*, s.11

Utredningen resulterade i Proposition 2013/14:126, ”Ett enklare plangenomförande”, där regeringen föreslog:

”Lantmäterimyndighetens roll i detaljplaneprocessen ska tydliggöras genom att det i plan- och bygglagen ska införas bestämmelser om vad myndigheten ska verka för och ge råd om under samrådet samt yttra sig om i granskningstiden”

Lantmäteriet fick även i uppdrag 2011 av regeringen att under en tvåårsperiod se över lantmäterimyndighetens samrådsarbete, sammanställa deras erfarenheter och slutsatser samt redovisa bristfälliga planbestämmelser och vad som krävdes för att åtgärda dessa⁷. Lantmäteriet utvärderade drygt 433 detaljplaner där 57 % av planerna innehöll brister vid samrådsskedet, nya brister efter samrådet uppgick till 27 % och 17 % av alla antagna planer innehöll fortfarande brister. Lantmäteriet kunde även konstatera att det inte rörde sig om en sorts brist som återkom ofta utan att det istället rörde sig om många olika sorters brister⁸.

Den 1 januari 2015 introducerades nya lagparagrafer i PBL som ett steg i ledet att uppnå en effektivare planprocess genom att förtydliga och stärka lantmäterimyndighetens roll⁹. Planförfarandeprocessen genomgick förändringar som medförde att kommunerna ska samråda med lantmäterimyndigheten oavsett val av planförfarande, även under granskningstiden. Syftet med ändringarna var att lantmäterimyndigheten skulle få en mer aktiv och tydligare roll i planprocessen och därmed kunna övervaka de fastighetsrättsliga åtgärderna för att upptäcka brister som kan leda till komplikationer vid plangenomförandet¹⁰.

1.1 Syfte

Syftet med studien är att utreda kommunernas ställningstagande i form av kommunernas samrådsredogörelse och granskningsutlåtanden till lantmäterimyndighetens synpunkter i samband med samråd och under granskningstiden enligt 5 kapitel 15 och 22 a §§ PBL.

1.2 Frågeställningar

- När lantmäterimyndigheten påtalat brister i detaljplanen, åtgärdar kommunerna dessa?
- Finns det skillnader i kommunernas ställningstagande när det är kommunal lantmäterimyndighet eller statlig lantmäterimyndighet?
- I hur stor andel av detaljplaner påtalades brister?

⁷ Lantmäteriet. *Lantmäterimyndighetens roll i planeringsprocessen*, s.9

⁸ Lantmäteriet. *Samråd och olämpliga planbestämmelser*, s.7 & 10

⁹ Proposition 2013/14:126. *En enklare planprocess*, s.145

¹⁰ Proposition 2013/14:126. *En enklare planprocess*, s.144

1.3 Avgränsningar

I studien har samrådsredogörelser och granskningsutlåtanden för detaljplaner som påbörjades efter 1 januari 2015 granskats eftersom det var först då som lagändringarna började att gälla. Ändringar till detaljplaner valdes bort eftersom förslagen ofta innehåller få eller inga synpunkter från lantmäterimyndigheten. En annan faktor som använts är att detaljplanerna ska ha vunnit laga kraft så att studien inte innehåller planer som inte realiserades.

Studien är geografiskt avgränsad till några kommuner inom Västra Götaland med Göteborg som utgångspunkt. Anledning till detta är att Västra Götaland är en tillväxtregion där det råder bostadsbrist vilket medför att det finns ett behov för byggnation. Behovet av ny bebyggelse leder till att kommunerna upprättat nya detaljplaner som uppfyller kriterierna för att vara med i studien.

2 Metod

Att välja metod handlar om att hitta ett verktyg för att ta fram information från undersökningarna för att kunna besvara frågeställningarna. De två huvudtyperna för att samla in information är kvalitativa och kvantitativa metoder¹¹.

2.1 Metodteori

Kvalitativa metoder används vid studier som kräver information som inte går att tillgå genom att analyser av siffror utan där det krävs en mer djupgående kunskap. Det kan till exempel handla om att ta reda på vilka inre känslor som styr en individs handlingar. Kvalitativa data är beskrivande, analyser utgår ifrån individens egna ord eller observerat beteende. Denna metod används för att beskriva ett fenomen eller en individs uppfattning om världen¹². Vid studier med kvalitativa metoder så används ofta intervjuer och observationer för att samla in relevant information¹³.

Kvantitet har att göra med hur mycket det finns av något och för att en fråga ska kunna besvaras genom den kvantitativa metoden så måste den först klassificeras och svaren måste vara mätbara¹⁴. Denna metod fungerar väl när det finns ett behov att ta reda på något om en större grupp men studien kan bara utföras på ett mindre antal, detta eftersom den kvantitativa metoden gör det möjligt att generalisera resultaten. Det är även möjligt att kombinera de två metoderna för att få fler perspektiv till studien och då kallas det triangulering¹⁵.

För att studien ska vara tillförlitlig så är det viktigt att den har en god validitet och reliabilitet, Dessa två faktorer är till viss del beroende av varandra och därför måste båda beaktas under en undersökning. Validitet står för giltighet i en undersökning, att den metod som används mäter det som faktiskt ska mätas. Reliabiliteten är hur pålitligt resultatet är. Vid upprepade mätningar ska resultatet bli detsamma¹⁶.

Efter att datamaterialet är insamlat så organiseras det i en frekvenstabell för att kunna avläsa hur fördelningen ser ut. För att tydligare kunna redovisa resultatet kan detta ske genom en grafisk framställning exempelvis genom olika diagram¹⁷.

För att sedan rättfärdiga en teori utifrån materialet så kan en induktiv eller hypotetisk-deduktiv metod kan användas. Den induktiva metoden utgår ifrån observationer och ska inte föregås av en teori eller förutfattade meningar medan den hypotetisk-deduktiva metoden börjar med en teori eller idé vilket sedan styr hur undersökningen går till¹⁸. Ett induktivt tankesätt är vanligare vid kvalitativa studier där forskaren önskar få en helhetsförståelse av

¹¹ Eliasson. *Kvantitativ metod från början*, s.21

¹² Olsson & Sörensen. *Forskningsprocessen*, s.106

¹³ Eliasson. *Kvantitativ metod från början*, s.22

¹⁴ Hartman. *Vetenskapligt tänkande*, s.205-206

¹⁵ Eliasson. *Kvantitativ metod från början*, s.30-31

¹⁶ Patel & Davidson. *Forskningsmetodikens grunder*, s.101-104

¹⁷ Patel & Davidson. *Forskningsmetodikens grunder*, s.115

¹⁸ Hartman. *Vetenskapligt tänkande*, s.160

ett visst fenomen eller situation medan ett hypotetiskt-deduktivt tankesätt är vanligare vid kvantitativa studier eftersom de ofta föregås av tidigare forskningresultat¹⁹.

2.2 Metodval

Denna rapport bygger på en kvantitativ metod där innehållet i handlingar till detaljplaner bearbetas genom att göra en innehållsanalys. En innehållsanalys är användbar för att ta reda på hur ofta olika kategorier förekommer i en text. Informationen från innehållsanalysen kategoriseras och organiseras i en matris för att sedan analyseras²⁰. I detta fall har yttranden från lantmäterimyndigheten under samråd och granskningstiden samt kommunernas åtgärder värderats och kategoriserats i en matris. Resultatet har sedan visualiserats med hjälp av cirkeldiagram. Studien har utgått ifrån ett hypotetiskt-deduktivt tankesätt där syftet utgick ifrån tidigare studier.

2.3 Tillvägagångssätt

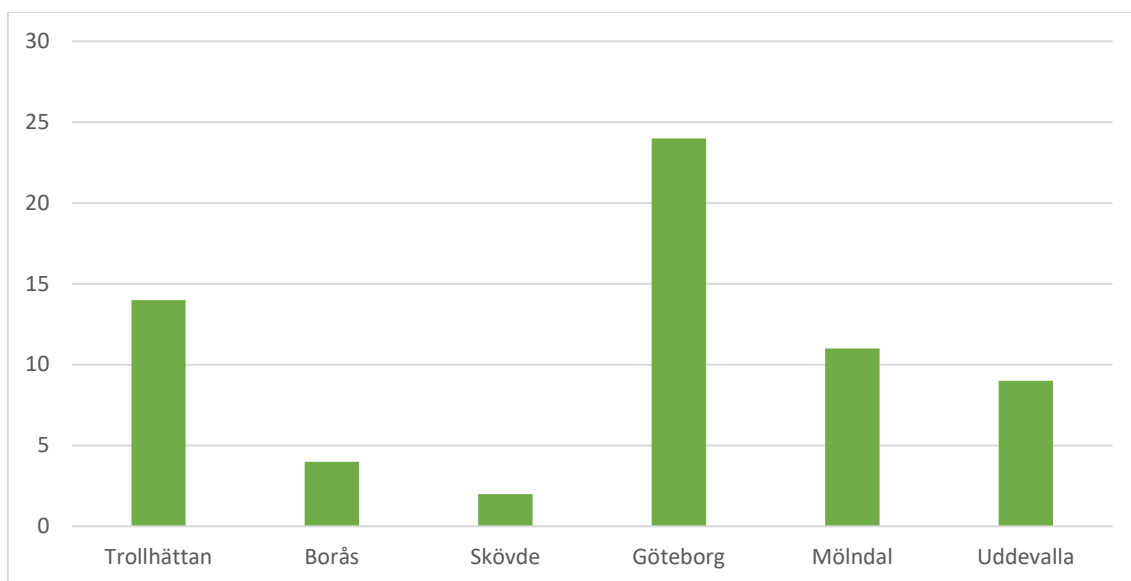
För att ta reda på kommunernas ställningstagande till lantmäterimyndighetens yttranden i samband med samråd och granskningstiden inhämtades material från antagna detaljplaner med planstart efter 1 januari 2015. Under samråd och granskningstiden är det lantmäterimyndighetens uppgift att verka för att planbestämmelserna i detaljplanen är fastighetsrättsligt genomförbara. När lantmäterimyndigheten anser att det finns brister i detaljplanen så informerar myndigheten kommunerna genom att lämna skriftliga synpunkter. Synpunkterna redovisas av kommunerna i samrådsredogörelsen och granskningsutlåtandet, dokumenten innehåller även en redogörelse av eventuella åtgärder. Dessa handlingar valdes därmed ut att utgöra undersökningsunderlaget i denna rapport.

För den här studien så granskades samrådsredogörelser och granskningsutlåtanden från totalt 100 detaljplaner från kommuner inom Västra Götalands län, varav 6 kommuner med kommunal lantmäterimyndighet (KLM) (Göteborg, Trollhättan, Mölndal, Uddevalla, Borås och Skövde) och 8 kommuner med statlig lantmäterimyndighet (SLM) (Kungälv, Alingsås, Strömstad, Partille, Härryda, Ulricehamn, Mariestad och Stenungsund). Dokumenten inhämtades från material som publicerats på kommunernas hemsida eller genom mailkontakt med ansvarig person inom kommunen under vecka 14 till 20 år 2019. Från början inhämtades handlingar från lika många kommuner med SLM som kommuner med KLM, men efter hand så blev kommunerna med KLM överrepresenterade med ungefär 50 % vilket ledde till att fler handlingar från kommuner med SLM inhämtades. Trots mailförfrågan till flertalet kommuner så blev kommuner med KLM överrepresenterade eftersom flera kommuner på grund av tidsbrist eller bemanningsbrist inte skickade efter begärda handlingar. Nedan visas antalet detaljplaner från kommuner med KLM och från kommuner med SLM som utgör underlaget.

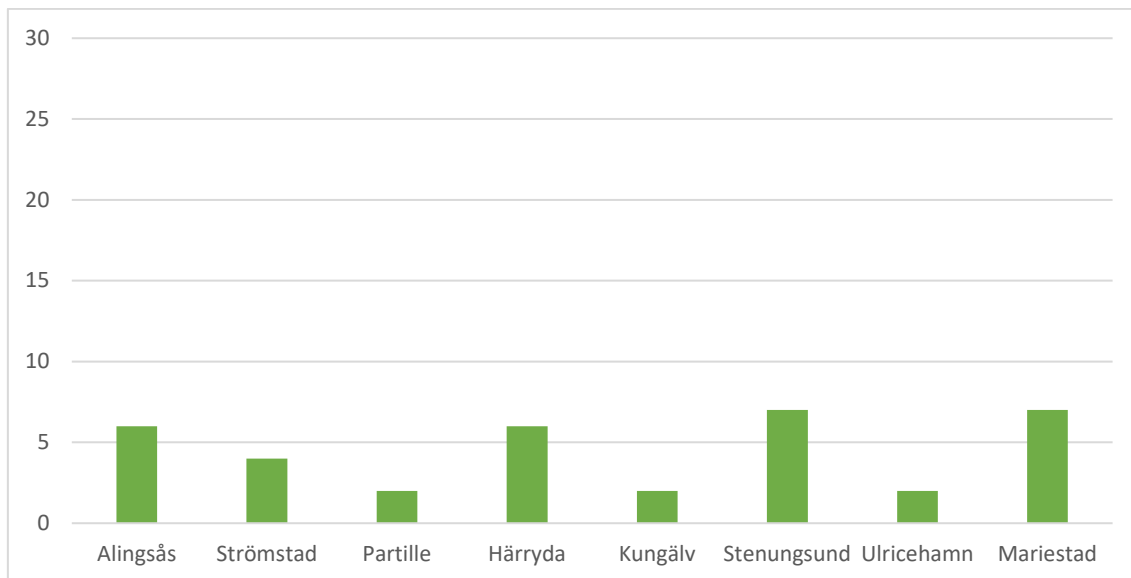
¹⁹ Olsson & Sörensen. *Forskningsprocessen*, s.100 & 108

²⁰ Esiasson, Gilljam, Oscarsson, Towns & Wängnerud. *Metodpraktikan*, s.198-201

Lantmäterimyndighetens yttrande under samråd och granskningstiden samt kommunernas ställningstagande.



Figur 2.1 Antalet detaljplaner från kommuner med KLM (Källa: egen bearbetning).



Figur 2.2 Antalet detaljplaner från kommuner med SLM (Källa: egen bearbetning).

Vid granskning av samrådsredogörelserna och granskningsutlåtandena så har en matris skapats i Excel där yttrandena från lantmäterimyndigheten kategoriserats utifrån den lagparagraf synpunkten är relaterad till, se bilaga A. I de fall som lantmäterimyndigheten inte lämnat några synpunkter klassificerades de som ”inga yttranden”. Yttranden som inte faller under 4 kapitlet 7, 18 och 18 a §§ samt 33 § första stycket 3 och tredje stycket PBL eller 6 kapitlet 40 - 42 §§ PBL, har kategoriserats som ”övrigt”. Exempel på brister som hamnade i denna kategori är, otydliga gränser i plankartan, om planområdet ska innefatta fler delar, brister i illustrationskartan, frågor som behandlade byggnadstekniska aspekter och byggrätt. Yttrandena registreras under relevant kategori med en etta för att resultatet sedan ska kunna sammanställas.

Kommunernas ställningstagande kategoriserades enligt 3 alternativ, åtgärd, ingen åtgärd eller åtgärd vissa. Exempel på åtgärder kan vara att ta bort olämplig bestämmelse, förtydligande eller tillägg i planbeskrivningen eller ändringar i plankartan. När lantmäterimyndigheten lämnat flera yttranden som var relaterade till samma lagparagraf och kommunen endast åtgärdat vissa av bristerna så blev svaret kategoriserat under ”åtgärd vissa”. Även här registrerades eventuell åtgärd under relevant kategori med en 1 för att sedan kunna sammanställa resultatet.

Under granskningen så har inte antalet synpunkter för varje paragraf för varje enskild detaljplan redovisats. Med andra ord, om lantmäterimyndigheten lämnat flera synpunkter på ett planförslag som alla hamnar under exempelvis 4 kapitel 33 § PBL, så redovisas det i matrisen som en 1 vilket betyder att myndigheten lämnat synpunkter, antalet yttranden per lagparagraf är därmed irrelevant.

Efter att alla samrådsredogörelser och granskningsutlåtanden granskats och registrerats i matrisen så kunde resultatet värderas och sammanställas. Kategorierna med yttranden och åtgärder för kommuner med KLM och kommuner med SLM beräknades först var för sig och kunde därefter jämföras. Efter det lades resultaten för kommuner med KLM och kommuner med SLM samman för att få det totala värdet för varje kategori. Resultatet för varje kategori av lagparagraf redovisas genom cirkeldiagram med den procentuella andelen åtgärder för respektive kategori samt tabeller som visar skillnaden mellan kommuner med KLM och kommuner med SLM.

Samtidigt som granskningen pågick så studerades förarbeten, utbildningsmaterial och rapporter samt material från Boverkets kunskapsbank för att få en djupare förståelse inom ämnet. Under arbetets gång så har kunskapsnivån inom ämnet för författaren ökat och därav har samrådsredogörelserna och granskningsutlåtandena granskats 2 gånger för att utesluta misstolkningar eller missbedömningar och på så sätt styrka reliabiliteten i undersökningen. I vissa fall där handlingarna har varit otydliga så har en förrättningslantmätare inom KLM konsulterats. Om det fortfarande fanns osäkerhet kring vilken kategori yttrandet skulle kategoriseras under analysprocessen så sorterades det som ”övrigt”, där synpunkter som inte var relaterade till de lagparagrafer som lantmäterimyndigheten enligt lag skulle verka för.

När det fanns fall där lantmäterimyndigheten hade synpunkter på brister som inte krävde en åtgärd exempelvis på grund av att den redan blivit åtgärdat eller inte var aktuell längre, så gallrades dessa bort vid bearbetningen.

Granskning av plankarta och planbeskrivning har inte utförts både för att det tidsmässigt inte var försvarbart och för att göra det möjligt att undersöka fler samrådsredogörelser och granskningsutlåtanden för att få ett bra statistiskt underlag.

Intervjuer har inte använts i denna studie eftersom det har bedömts att det material som fanns skulle vara tillräckligt för att uppnå rapportens syfte.

2.4 Metoddiskussion

Studien grundade sig på att undersöka detaljplaner med planstart efter 1 januari 2015. När dokumenten fanns tillgängliga på kommunernas hemsida kunde det vara svårt att avläsa när planen påbörjades. Detta ledde till att detaljplaner som kan ha uppfyllt kriteriet förkastats då det fanns osäkerheter kring planstart. Även bland detaljplanerna som kommunerna själva bidrog med fanns det planer som påbörjats innan 1 januari 2015 och detta var något att vara uppmärksam på.

Några kommuner som inte hade detaljplanerna tillgängliga på sin hemsida kunde på grund av ökad arbetsbelastning eller tidsbrist inte skicka in handlingarna inom utsatt tid vilket ledde till tidsmässiga problem eller att de inte kom med i undersökningen, därav blev underlaget av detaljplaner för kommuner med KLM och kommuner med SLM inte likvärdigt. Detta påverkar tillförlitligheten för frågeställningen om skillnader mellan kommuner med KLM och kommuner med SLM men studien kan ändå ge en indikation på hur det ser ut.

Samrådsredogörelserna och granskningsutlåtandena är sammanställda av kommunen och det var en variation på hur mycket information som fanns med. Det fanns handlingar där kommunerna inte skrivit ut yttrandena samt åtgärderna var för sig, utan valt att redovisa en kortfattad sammanställning. Detta ledde till att det var svårt att avgöra vilka lagparagrafer som yttrandena relaterade till samt vilka som blivit åtgärdade. I de fall där det varit svårt att urskilja vilken lagparagraf yttranden skulle kategoriseras under så har den hamnat under ”övrigt”, vilket kan leda till att resultatet för varje individuell kategori kan bli missvisande men resultatet av de sammanlagda kategorierna påverkas dock inte. Eftersom syftet med studien är att undersöka hur kommunerna ställer sig till yttranden som inkommer ansågs det inte relevant att vidare utreda de fall där det var otydligt vilka lagparagrafer yttrandena relaterade till. Därav utfördes ingen granskning av de dokument som lantmäterimyndigheten skickar till kommunerna i samband med samrådet och granskningstiden. Men i de allra flesta fallen redovisades lantmäterimyndighetens yttranden och kommunernas ställningstagande väldigt tydligt i samrådsredogörelserna och granskningsutlåtandena.

Plankartan och planbeskrivningen i samtliga detaljplaner har inte granskats eftersom det inte ansåg relevant för studien när syftet är att kartlägga kommunernas ställningstagande till lantmäterimyndighetens yttranden i samband med samråd och granskningstiden. Därav avgränsningen att inte titta närmare på om det finns något som lantmäterimyndigheten inte har gett yttranden på och varför, utan endast granska inkomna synpunkterna och om kommunerna har åtgärdat eller inte åtgärdat påtalade bristerna. Eftersom den slutliga plankartan och planbeskrivningen inte analyserades gjordes ingen kontroll över vilka åtgärder som faktiskt realiserades.

3 Teori

I detta kapitel redovisas ämnets teoretiska bakgrund. I första avsnittet beskrivs plan- och bygglagens historia, därefter följer en förklaring till detaljplaner och planprocessen. Sedan presenteras lantmäterimyndigheten och deras roll under planprocessen samt en beskrivning av de lagparagrafer som myndigheten ska verka för under samråd och granskningstiden.

3.1 Plan- och Bygglagen

I Sverige har det sedan lång tid tillbaka funnits ett behov av att planlägga användningen av mark för bebyggelse. Redan 1734 kom den första lagen som var gemensam för hela landet som reglerade bestämmelser för mark²¹. Allt eftersom städerna blev mer tätbebyggda uppstod det ett behov av en lagstiftning som i första hand reglerade brand- och säkerhetsåtgärder, till följd av detta kom 1874 års byggnadsstadga som var den första riktiga planlagstiftningen. Enligt den skulle alla städer ha en stadsplan för att motverka brandrisken och underlätta släckningsarbetet. Under 1900-talet så tillkom fler lagar som reglerade byggnation både i städerna och utanför. En stadsplan reglerade byggnation inom städerna och en byggnadsplan för områden utanför staden. Även kommunernas inflytande på samhällsbyggandet stärktes under denna tid. Regeringen ansåg att kommunerna bäst kunde avgöra var byggnation som var till nytta för allmänheten var lämplig. Sedan år 1947 har kommunerna ensamrätt till att bestämma när och var en detaljplan ska upprättas²².

Plan- och bygglagen introducerades 1 juli 1987 och ersatte då de tidigare lagstiftningarna. De tidigare verktygen som stadsplan och byggnadsplan som kommunen använt för att planlägga mark- och vattenområden byttes ut mot översiktsplan och detaljplan. Genom att använda översiktsplaner kan kommunerna utifrån ett större perspektiv planlägga den framtida användningen av mark- och vattenområden för hela kommunen. Översiktsplanen är inte bindande men är vägledande inför vidare planläggning som detaljplanering och bygglovsbeslut²³. PBL har sedan under ett flertal gånger blivit ändrad för att anpassas i takt med den pågående samhällsutvecklingen²⁴.

3.2 Detaljplan

I en detaljplan kan kommunerna reglera användningen av mark- och vattenområden²⁵. Enligt 1 kapitlet 1 § PBL ska kommunerna i planarbetet ta hänsyn till sociala, ekologiska och ekonomiska värden för att främja en hållbar utveckling. I detaljplanen så ska kommunen redovisa rättigheter och skyldigheter mellan berörda parter och ange vilka bestämmelser som gäller för planområdet.

²¹ Boverket. *Boken om detaljplan och områdesbestämmelser*, s.7

²² Boverket. *Plan- och bygglagstiftningens utveckling*.

²³ Boverket. *Översiktsplanens nytta och funktion*.

²⁴ Boverket. *Plan- och bygglagstiftningens utveckling*.

²⁵ PBL (2010:900) 1 kap. 1 §

Att ta fram en detaljplan kan vara en lång process där flertalet handling, dokument och undersökningar ingår. Ett av dessa dokument är plankartan som är juridiskt bindande och ska omfatta planområdet och ange vilka bestämmelser som gäller. Till plankartan ska det finnas en planbeskrivning som beskriver hur planen är tänkt att genomföras²⁶.

3.3 Planprocessen

Framtagandet av en detaljplan är reglerat i 5 kapitlet PBL och ska uppfylla vissa kriterier beroende på vilket förfarande som ska tillämpas. Ett standardförfarande kan tillämpas så länge planen inte strider mot översiktsplanen eller länsstyrelsens granskningsyttrande, inte är av stor betydelse för allmänheten och medför ingen väsentlig miljöpåverkan. Om planen inte uppfyller dessa kriterier så ska ett utökat förfarande tillämpas²⁷.

Standardförfarandet börjar med ett samråd där kommunen redovisar planförslaget för berörda parter, dessa kan vara sakägare, myndigheter eller boende som berörs och som då har möjlighet att ställa frågor och lämna synpunkter. I detta skede ska både länsstyrelsen och lantmäterimyndigheten granska förslaget och lämna synpunkter. Efter samrådet revideras eventuellt detaljplanen till följd av inkomna yttranden. Berörda parter underrättas sedan genom att den ändrade planen anslås på kommunens anslagstavla. Därefter följer en granskningsperiod där synpunkter på förslaget kan lämnas till kommunen. När granskningstiden är slut sammanställer kommunen inkomna synpunkterna i ett granskningsutlåtande där de även redovisar sitt ställningstagande till dessa. Om planen inte genomgått några större ändringar efter granskningstiden kan detaljplanen antas av kommunfullmäktige eller byggnadsnämnden. Om planen inte blir överklagad och länsstyrelsen inte överpröva beslutet vinner den laga kraft, dock tidigast 3 veckor efter beslutet redogjorts på kommunens anslagstavla²⁸.

I de fall som planförslaget godkänns av alla i samrådsretsen och kriterierna för ett standardförfarande är uppfyllda kan ett begränsat standardförfarande användas. Detta innebär att förslaget går direkt till antagandet efter samrådet²⁹.

Ett utökat förfarande innehåller alla delar som ett standardförfarande men det finns några skillnader. Innan samrådet ska en kungörelse utlysas i en ortstidning och på kommunens anslagstavla. Vid samrådet ska skälen till ett utökat förfarande redovisas och om planen medför betydande miljöpåverkan måste samrådet följa vissa bestämmelser i miljöbalken. Efter samrådet ska kommunen sammanställa en samrådsredogörelse som redovisar inkomna synpunkter och kommunens ställningstagande³⁰.

²⁶ PBL (2010:900) 4 kap. 30 och 31 §§

²⁷ PBL (2010:900) 5 kap. 7 §

²⁸ Boverket. *Standardförfarande*

²⁹ Boverket. *Begränsning av standardförfarande*

³⁰ Boverket. *Utökat förfarande*

Ett samordnat förfarande kan tillämpas när planen prövas inom ramen av andra gällande lagar och inte strider mot översiktsplanen eller länsstyrelsens granskningsyttrande³¹.

Utöver dessa förfaranden finns även förenklat förfarande vid förlängning av genomförandetiden³², förenklat förfarande för att upphäva detaljplanen³³ och förenklat förfarande för att ta bort fastighetsindelningsbestämmelser med mera³⁴.

3.4 Lantmäterimyndigheten

Lantmäteriet har som uppgift att kartlägga Sverige och genom fastighetsbildning bilda fastigheter, ändra gränser eller skapa rättigheter. Myndigheten ansvarar även för att fastighetsregistret är uppdaterat och korrekt. Lantmäteriet är en statlig organisation som bildades redan år 1628³⁵. Myndigheten drevs som en enhetlig förvaltning fram till år 1996 då lagen om kommunala lantmäterimyndigheten (1995:1393) introducerades. Detta innebar en möjlighet för kommunerna att ansöka om att bilda en egen lantmäterimyndighet så länge de uppfyllde vissa villkor i lagen³⁶. Idag finns det finns 39 kommunala lantmäterimyndigheter och 1 statligt lantmäteri med fastighetsbildningskontor på 50 orter spridda över landet³⁷. KLM ansvarar endast för de fastighetsrättsliga aspekterna inom den egna kommunen. Syftet med lagen om kommunala lantmäterimyndigheten var att effektivisera planprocessen eftersom det ansågs finnas ett starkt samband mellan den kommunala plan- och byggprocessen och det fastighetsrättsliga plangenomförandet. Det skulle vara möjligt att i ett tidigt skede i planarbetet påbörja vissa fastighetsrättsliga moment vilket bidrar till ett snabbare plangenomförande³⁸.

3.5 Lantmäterimyndighetens roll vid samråd och granskning

Enligt tidigare bestämmelser i PBL behövde kommunerna inte samråda med lantmäterimyndigheten vid alla planförfaranden utan endast vid det förfarandet som då kallades ”normalt planförfarande”. Det var inte heller preciserat vad lantmäterimyndigheten skulle verka för under samrådet utan deras roll var att övervaka att fastighetsrättsliga bestämmelserna blev utformade ändamålsenligt. Inte heller fanns det någon lagstadgad roll för lantmäterimyndigheten under granskningstiden oavsett planförfarande³⁹. Men i och med lagändringen som trädde i kraft 1 januari 2015 så förändrades lantmäterimyndighetens roll under planprocessen.

³¹ PBL (2010:900) 5 kap. 7 a §

³² Boverket. *Förenklat förfarande vid förlängning av genomförandetiden*

³³ Boverket. *Förenklat förfarande för att upphäva detaljplanen*

³⁴ Boverket. *Förenklat förfarande för att ta bort bestämmelser om fastighetsindelning m.m.*

³⁵ Lantmäteriet. *Lantmäteriet – en modern myndighet med gamla anor*, s.6

³⁶ Statskontoret. *Delat ansvar för fastighetsbildning*, s.20-22

³⁷ Statskontoret. *Delat ansvar för fastighetsbildning*, s.20

³⁸ Statskontoret. *Delat ansvar för fastighetsbildning*, s.23

³⁹ Lantmäteriet. *Lantmäterimyndighetens roll i planeringsprocessen*, s.9

Enligt förarbetena ansågs lantmäterimyndigheten ha en betydande roll i plangenomförandet och att det var viktigt att myndigheten blev delaktig i planprocessen vid ett tidigt skede. Detta var även avsikten med den tidigare bestämmelsen men att det nu fanns ett behov att stärka och tydliggöra lantmäterimyndighetens roll ytterligare⁴⁰.

Även planförfarandena ändrades så att lantmäterimyndigheten blev delaktig i alla planer och program både under samråd och även under granskningstiden. Propositionen 2013/14:126 ”*En enklare planprocess*” ledde till att lantmäterimyndighetens roll i planprocessen förtydligades med två nya lagparagrafer i PBL;

5 kap. 15 § PBL

Under samrådet ska lantmäterimyndigheten särskilt

1. verka för att ett förslag till detaljplan är förenlig med 4 kap. 7, 18 och 18 a

§§ samt 33 § första stycket 3 och tredje stycket, och

2. ge råd om tillämpning av 6 kap. 40 - 42 §§. Lag (2014:900).

5 kap. 22 a § PBL

Under granskningstiden ska lantmäterimyndigheten yttra sig över planförslaget

om myndigheten bedömer att förslaget inte är förenlig med 4 kap. 7, 18 och 18

a §§ samt 33 § första stycket 3 och tredje stycket. Lag (2014:900).

Lantmäterimyndighetens uppgift under samrådet och granskningstiden är att upplysa kommunen om eventuella brister i utformningen av planbestämmelserna och planbeskrivningen och vilka fastighetsrättsligakonsekvenser de kan ha på plangenomförandet⁴¹. Enligt förarbeten ska synpunkter på planförslaget lämnas in skriftligen till kommunen⁴².

Om kommunen håller på att utarbeta ett exploateringsavtal ska lantmäterimyndigheten under samrådet informera om förslaget inte är förenligt med bestämmelserna om vad ett sådant avtal får innehålla⁴³. Detta är dock inget som återkommer under granskningstiden.

Efter granskningstiden ska kommunen redovisa eventuella ändringar till planförslaget samt motivera anledning till de yttranden som inte lett till en åtgärd i ett granskningsutlåtande. Även synpunkter som inkom under samrådet kan redovisas i dokumentet ifall kommunen inte skrivit en samrådsredogörelse⁴⁴.

Som en följd av lagändringen skapade lantmäteriet en handbok, ”*Lantmäterimyndighetens roll i planeringsprocessen*”, med syfte att ligga till grund för lantmäterimyndighetens medverkan vid samråd och granskningstiden. Enligt handboken ska lantmäterimyndigheten även bevaka andra frågor som kan påverka den fastighetsrättsligaprocessen under genomförandetiden⁴⁵.

⁴⁰ Prop 2013/14:126. *En enklare planprocess*, s.144-145

⁴¹ Lantmäteriet. *Lantmäterimyndighetens roll i planeringsprocessen*, s.11

⁴² Prop 2013/14:126. *En enklare planprocess*, s.145

⁴³ Lantmäteriet. *Lantmäterimyndighetens roll i planeringsprocessen*, s.13-14

⁴⁴ Boverket. *Standardförfarande*

⁴⁵ Lantmäteriet. *Lantmäterimyndighetens roll i planeringsprocessen*, s.71 & 79

3.6 Särskilda skäl vid enskilt huvudmannaskap

Huvudregeln vid upprättande av en ny detaljplan är att kommunen ska vara huvudman för allmän plats⁴⁶ och är därmed ansvarig för att bygga ut och finansiera anläggningarna samt sköta framtida underhåll och drift.

4 kap. 7 § PBL

Kommunen ska vara huvudman för allmänna platser. Kommunen får dock, om det finns särskilda skäl för det, i detaljplanen bestämma att huvudmannaskapet i stället ska vara enskilt för en eller flera allmänna platser. Lag (2014:900).

Vad som kan vara allmän plats definieras i 1 kapitlet 4 § PBL som gata, väg, park, torg eller annat område som enligt detaljplan är avsedd för gemensamt behov. Kommunen kan bestämma att det ska vara enskilt huvudmannaskap för allmänna platser om det föreligger särskilda skäl. Enskilt huvudmannaskap innebär att ansvaret istället faller på fastighetsägarna i området. Vanligtvis inrättas en gemensamhetsanläggning för de allmänna platserna som sedan förvaltas genom en samfällighetsförening där de fastigheter som har en del i gemensamhetsanläggningen ingår. Särskilda skäl kan vara bebyggelse i ett fritidsområde, industriområde eller för att få en enhetlig förvaltning i ett område som sedan tidigare har enskilt huvudmannaskap⁴⁷.

För att bestämmelsen om enskilt huvudmannaskap ska få rättslig verkan måste en särskild administrativ bestämmelse finnas på plankartan. Om bestämmelsen endast är beskriven i planbeskrivningen men inte reflekteras i plankartan så faller ansvaret för allmän plats automatiskt på kommunen. Dock om det ska vara enskilt huvudmannaskap för allmän plats i planområdet krävs ingen beteckning på plankartan utan det räcker med att bestämmelsen anges med planbestämmelserna⁴⁸.

I de fall kommunen anger att en detaljplan ska ha enskilt huvudmannaskap ska LM verka för att den administrativa bestämmelsen finns med på plankartan samt att en redovisning av särskilda skäl och vilka konsekvenser som uppstår vid enskilt huvudmannaskap finns med i planbeskrivningen⁴⁹.

⁴⁶ PBL (2010:900) 4 kap. 7 §

⁴⁷ Boverket. *Huvudmannaskap*

⁴⁸ Boverket. *Huvudmannaskap*

⁴⁹ Lantmäteriet. *Lantmäterimyndighetens roll vid planeringsprocessen*, s.33-34

3.7 Fastighetsrättsliga bestämmelser

Kommunen kan med paragrafen nedan reglera rättigheter i detaljplanen samt dela in planområdet i fastigheter eller kontrollera största eller minsta storleken på fastigheter. Under samrådet och granskningstiden ska lantmäterimyndigheten verka för att detaljplanen är förenlig med denna bestämmelse.

4 kap. 18 § PBL

I en detaljplan får kommunen bestämma en största eller minsta storlek på fastigheter och bestämma markreservat för gemensambetsanläggningar.

Om det behövs för genomförandet av en ändamålsenlig indelning i fastigheter eller för att annars underlätta detaljplanens genomförande, får kommunen också bestämma

- 1. hur området ska vara indelat i fastigheter,*
- 2. de servitut, ledningsrätter och liknande särskilda rättigheter som ska bildas, ändras eller upphävas,*
- 3. de anläggningar som ska utgöra gemensambetsanläggningar, och*
- 4. de fastigheter som ska delta i gemensambetsanläggningarna och de utrymmen som ska tas i anspråk för anläggningarna.*

En detaljplanebestämmelse om områdets indelning i fastigheter eller om servitut eller liknande särskilda rättigheter ska vara förenlig med 3 kap. 1 § och 5 kap. 4 § första stycket fastighetsbildningslagen (1970:988). En detaljplanebestämmelse om inrättande av en gemensambetsanläggning ska vara förenlig med 5 och 6 §§ anläggningslagen (1973:1149). En detaljplanebestämmelse om ledningsrätt ska vara förenlig med 6 § ledningsrättslagen (1973:1144). Lag (2015:668)

Första punkten, fastighetsindelningsbestämmelser, möjliggör för kommunerna att dela in områden i fastigheter. Bestämmelsen används för att underlätta plangenomförandet eller för att få en mer ändamålsenlig fastighetsindelning. Fastighetsindelningsbestämmelser kan leda till beslut som går mot fastighetsägarens vilja och om det skulle uppkomma bättre lösningar i efterhand måste detaljplanen ändras, upphävas eller ersättas. Fastighetsindelningsbestämmelser får inte strida mot bestämmelser i fastighetsbildningslagen, därmed ska villkoren prövas under planarbetet. I planbeskrivningen ska en beskrivning av prövningen redovisas⁵⁰.

Andra till fjärde punkten, ger kommunen möjlighet att införa rättighetsområden i detaljplanen. För att underlätta planens genomförande kan kommunen upphäva, ändra eller bilda rättigheter för servitut, ledningsrätter och andra rättigheter. Kommunen kan även besluta vilka fastigheter som ska ingå i en gemensambetsanläggning, vilka utrymmen samt vilka anläggningar som utgör gemensambetsanläggningen. Rättighetsområden kan endast användas när det krävs att den exakta lokaliseringen av rättigheten är nödvändig.

⁵⁰ Boverket. *Bestämmelser om fastighetsindelning*

Bestämmelsen är styrande därmed måste villkor enligt respektive lagstiftning förprövas i planarbetet och en beskrivning av prövningen ska vara med i planbeskrivningen⁵¹.

Det finns även möjlighet att bestämma största och minsta storleken på fastigheter samt reservera mark för gemensamhetsanläggningar.

Lantmäterimyndigheten ska även verka för att bestämmelserna i 4 kapitlet 18 § PBL även tillämpas på mark eller annat utrymme som hör samman med flera fastigheter.

4 kap. 18 a § PBL

Bestämmelserna i 18 § om fastigheter ska tillämpas också på mark eller annat utrymme som hör till flera fastigheter gemensamt. Lag (2011:335)

3.8 Planbeskrivningen

Under samrådet och granskningstiden ska lantmäterimyndigheten ge sina synpunkter om planförslaget inte är förenlig med punkt 3 och stycke 3 i följande paragraf;

4 kap. 33 § PBL

Planbeskrivningen ska innehålla en redovisning av

- 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, och*
- 5. om planen avviker från översiktsplanen, på vilket sätt den i så fall gör det och skälen för avvikelserna.*

Planbeskrivningen ska innehålla det illustrationsmaterial som behövs för att förstå planen.

Av redovisningen enligt första stycket 3 ska framgå 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 ska det 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. Lag (2015:668).

Planbeskrivningen ska redovisa hur planen är tänkt att genomföras med hänsyn till de organisatoriska, tekniska, ekonomiska och fastighetsrättsliga frågorna. I den organisatoriska delen redovisas frågor som huvudmannaskap och ansvar, genomförandetid, regler och tillstånd, tidplan, avtal och överenskommelser. Den tekniska delen handlar om tekniska frågor som är viktiga för genomförandet om planen exempelvis tekniska undersökningar och anläggningar. Ekonomiska frågor redovisar eventuella planavgifter eller plankostnader,

⁵¹ Boverket. *Bestämmelser om rättighetsområden*

planens ekonomiska konsekvenser för fastighetsägare, kommunen och rättighetshavare. I den fastighetsrättsliga delen ska planens konsekvenser för varje enskild fastighet tydligt redovisas. Planbeskrivningen ska i sin helhet vara enkel och lätt att förstå så att alla som läser den kan ta till sig information och förstå syftet med planen och dess konsekvenser⁵².

Det ska även framgå av planbeskrivningen om kommunen har som avsikt att ingå genomförandeavtal med antingen en exploatör eller genom markanvisning. Om så är fallet ska beskrivningen innehålla information om avtalets huvudsakliga innehåll samt konsekvenserna av att kommunen ingår ett sådant avtal för hela eller delar av planen⁵³.

3.9 Exploateringsavtal

När mark inom planområdet inte ägs av kommunen så kan kommunen ingå ett exploateringsavtal med fastighetsägaren eller byggherren som reglerar genomförandet av detaljplanen. Sedan 1 januari 2015 är det reglerat i PBL vilka åtaganden för exploatören som får förekomma i ett avtal.

6 kap. 40§ PBL

Ett exploateringsavtal får avse åtagande för en byggherre eller en fastighetsägare att vidta eller finansiera åtgärder för anläggande av gator, vägar och andra allmänna platser och av anläggningar för vattenförsörjning och avlopp samt andra åtgärder. Åtgärderna ska vara nödvändiga för att detaljplanen ska kunna genomföras.

Ett exploateringsavtal får omfatta medfinansiering, 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.

Byggherren eller fastighetsägarens åtagande ska stå i rimligt förhållande till dennes nytta av planen. Lag (2017:181).

Första stycket reglerar kommunens möjlighet att bekosta utbyggnaden av allmän plats med finansiering från exploatören. Detta kan även inkludera anläggningar utanför planområdet men som anses väsentligt för plangenomförandet. Enligt förarbeten ska även exploateringsavtal kunna innehålla andra ekonomiska antagen mellan kommunen och fastighetsägaren eller byggherren och exempel på sådana är, marköverlåtelse, marksanering och rättighetsupplåtelse på exploatörens mark. Även andra mer administrativa och organisatoriska frågor får regleras i avtalet⁵⁴. Men som tydliggörs i sista stycket ska inte byggherrens eller fastighetsägarens åtaganden i avtalet väga tyngre än de fördelar som detaljplanen medför.

Andra stycket reglerar medfinansiering vilket är att fastighetsägaren eller byggherren kan bidra med en del av kommunens kostnad för väg eller järnväg som staten eller landstinget

⁵² Lantmäteriet. *Lantmäterimyndighetens roll i planeringsprocessen*, s.63

⁵³ PBL (2010:900) 4 kap. 33 §

⁵⁴ Prop 2013/14:126, *En enklare planprocess*, s.157 & 304

ansvarar för men endast om det betyder att det ökar värdet av den fastighet som omfattas av detaljplanen⁵⁵.

Vidare infördes två nya paragrafer som reglerade vad ett exploateringsavtal inte får innehålla;

6 kap. 41 § PBL

*Ett exploateringsavtal får inte innehålla ett åtagande för en byggherre eller en fastighetsägare att helt eller delvis bekosta byggnadsverk för vård, utbildning eller omsorg som kommunen har en skyldighet enligt lag att tillhandahålla.
Lag (2014:900).*

Fastighetsägaren eller byggherren får alltså inte bekosta utbyggnad av till exempel skolor, förskola, äldreboende eller vårdcentral eftersom kommunen enligt lag är skyldiga att tillhandahålla och bekosta dessa.

6 kap. 42 § PBL

*Ett exploateringsavtal får inte avse ersättning för åtgärder som har vidtagits före avtalets ingående i andra fall än när detaljplanen avser ett steg i en etappvis utbyggnad eller avtalet omfattar medfinansieringsersättning.
Lag (2017:181).*

Det är inte tillåtet att kommunen kräver ersättning från byggherren eller fastighetsägaren för kostnader som uppstod innan avtalet slöts.

Lantmäterimyndigheten kan under samrådet ge råd till kommunen angående de åtaganden som avtalet får innehålla enligt 6 kapitlet 40 - 42 §§ PBL⁵⁶. När lantmäterimyndigheten lämnar råd angående ovanstående lag kan detta ske muntligen mellan lantmäterimyndigheten och kommunen, till skillnad från andra synpunkter som ska lämnas skriftligen⁵⁷.

3.10 Brister i en detaljplan

Vid upprättande av en detaljplan reglerar kommunerna förutsättningarna i planen utifrån planbestämmelser som utgår ifrån 4 kapitlet PBL. De planbestämmelserna som används måste ha lagstöd och för varje enskild bestämmelse ska det på plankartan finnas en hänvisning till aktuell paragraf i 4 kapitlet PBL. Till plankartan ska följa en planbeskrivning som beskriver hur detaljplanen är tänkt att genomföras och de konsekvenser den har på miljön, sakägare och berörda parter.

Enligt 5 kapitlet 15 och 22 a §§ PBL ska lantmäterimyndigheten vid samråd och under granskningstiden verka för att planen är förenlig med bestämmelser i 4 kapitlet PBL. Om det finns brister med planen som kan försvåra det fastighetsrättsliga genomförandet ska lantmäterimyndigheten uppmärksamma kommunen om detta genom att lämna sina synpunkter på planen. Brister i en detaljplan kan vara planbestämmelser som saknar lagstöd,

⁵⁵ Gustafsson & Carlbring. *Exploateringsavtal*, s.32

⁵⁶ PBL (2010:900) 5 kap. 15 §

⁵⁷ Lantmäteriet. *Lantmäterimyndighetens roll i planeringsprocessen*, s.15

är utformade otydligt eller om det i planbeskrivningen saknas delar eller finns avsnitt som är otydliga.

4 Resultat och resultatanalys

Syftet med studien var att utreda kommunerna ställningstagande till lantmäterimyndighetens synpunkter i samband med samrådet och granskningstiden enligt 5 kapitel 15 och 22 a §§ PBL. Åtgärdades påtalade brister av kommunerna? Finns det någon skillnad mellan kommunernas ställningstagande när det var KLM eller kommuner med SLM? Totalt granskades samrådsredogörelser och granskningsutlåtanden från 100 detaljplaner spridda över 14 kommuner, varav 6 från kommuner med KLM och 8 från kommuner med SLM.

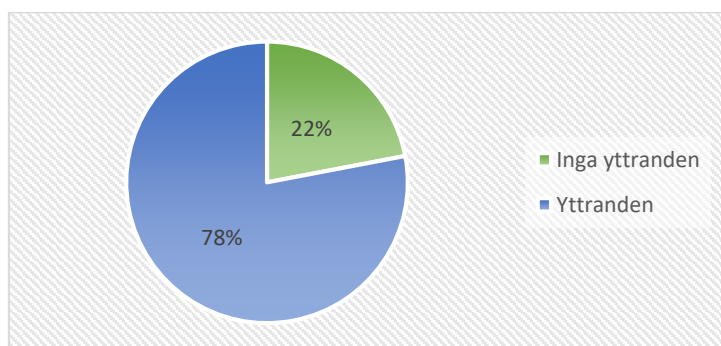
I detta kapitel redovisas resultatet av de undersökningar som genomförts. Först redovisas resultaten av yttrandena inkomna under samrådet, därefter yttrandena som lämnats efter granskningstiden och sist redovisas totala antalet påtalade brister efter samråd och granskningstiden för alla kommuner.

Resultatet från undersökningen visualiseras med cirkeldiagram där den procentuella andelen för de olika åtgärderna redovisas, följt av en tabell som visar fördelningen över kommunernas svar på yttrandena.

4.1 Yttranden under samråd

Vid samrådet så ska lantmäterimyndigheten lämna synpunkter om planförslaget inte är förenlig med 4 kapitlet 7, 18 och 18 a §§ samt 33 § första stycket 3 och tredje stycket PBL⁵⁸. I de fall där kommunerna avser att ingå ett exploateringsavtal eller genomföra ett markanvisningsavtal ska lantmäterimyndigheten ge råd om tillämpningen av 6 kapitlet 40 - 42 §§ PBL⁵⁹.

Nedan visas ett cirkeldiagram som visar andelen detaljplaner där lantmäterimyndigheten inte lämnade några synpunkter. Under samrådet så var det totalt 22 detaljplaner av 100 som lantmäterimyndigheten inte lämnade några yttranden för, 12 stycken var från kommuner med KLM och 10 stycken var från kommuner med SLM.



Figur 4.1 Redovisning av antalet detaljplaner efter samråd där lantmäterimyndigheten inte lämnade några yttranden på planförslaget. (Källa: Egen bearbetning)

⁵⁸ 5 kapitlet 15 § PBL.

⁵⁹ 5 kapitlet 22 a § PBL.

4.1.1 Yttranden 4 kapitlet 18 och 18 a §§ PBL

Studien visade att totalt lämnades synpunkter på 30 detaljplaner där lantmäterimyndigheten ansåg att det fanns brister på planbestämmelser enligt 4 kapitlet 18 § PBL.

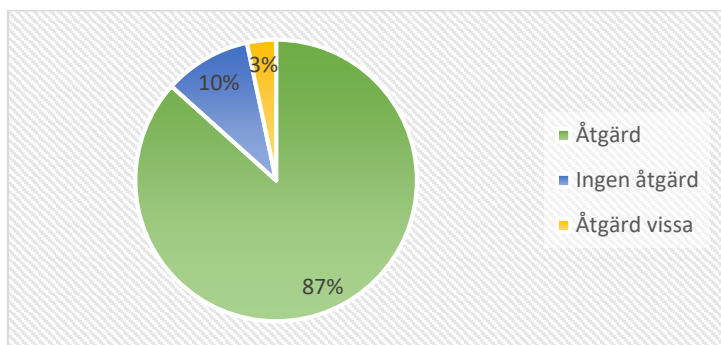
Exempel på synpunkter som hamnade under denna kategori:

X och g område kan inte gälla för samma område.

Fastighetsindelingsbestämmelser är inte korrekt utformade.

Servitut bör ej upprättas för allmän plats.

KLM påtalade brister i 21 detaljplaner, kommunerna åtgärdade alla brister i 19 av planerna, i 1 plan åtgärdades inga brister och i 1 plan åtgärdades vissa av bristerna. SLM påtalade brister i 9 detaljplaner, kommunerna åtgärdade alla brister i 7 av planerna men gjorde inga åtgärder i 2 av planerna. Nedan visas ett cirkeldiagram med den procentuella andelen för varje kategori av åtgärder.



Figur 4.2 Redovisning av kommunernas ställningstagande till påtalade brister med avseende på 4 kapitlet 18 och 18 a §§ PBL under samrådet. (Källa: Egen bearbetning)

Följande tabell tydliggör hur kommuner med KLM och kommuner med SLM har hanterat påtalade brister som framfördes av lantmäterimyndigheten. Från KLM var det totalt 21 detaljplaner med brister och från SLM var det 9 planer.

	Åtgärd	Ingen åtgärd	Åtgärd vissa
KLM	19	1	1
SLM	7	2	0

Tabell 4.1 Fördelningen av åtgärder mellan kommuner med KLM och kommuner med SLM. (Källa: Egen bearbetning)

4.1.2 Yttranden 4 kapitlet 33 § PBL

Synpunkter där lantmäterimyndigheten ansåg att det fanns brister i planbeskrivningen enligt 4 kapitlet 33 § PBL, uppgick till totalt 49 detaljplaner.

Exempel på synpunkter som hamnade under denna kategori:

Konsekvensbeskrivning fattas.

Genomförandetiden är kortare än 5 år.

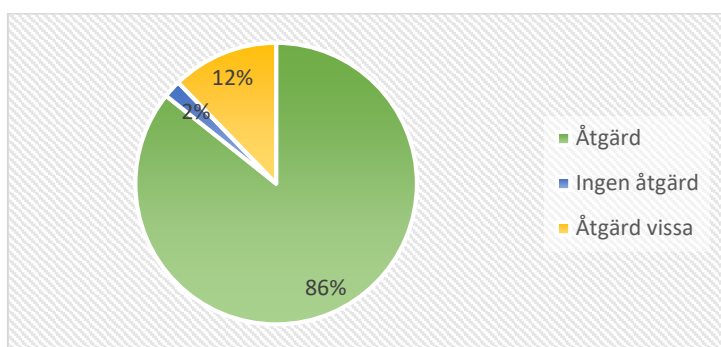
Redovisning av vem som ska stå för förrättningskostnader saknas.

Vem som ansöker om förrättning saknas.

Vissa rättighetshavare finns inte med i konsekvensbeskrivningen.

Huvudinnehåll av exploateringsavtal finns ej redovisat.

KLM påtalade brister i 34 detaljplaner, kommunerna åtgärdade alla brister i 31 av planerna, i 1 plan åtgärdades inga brister och i 2 planer åtgärdades vissa brister. SLM påtalade brister i 15 detaljplaner och kommunerna åtgärdade alla brister förutom i 4 planer där endast vissa brister åtgärdades. Nedan visas ett cirkeldiagram med den procentuella andelen för varje kategori av åtgärder.



Figur 4.3 Redovisning av kommunernas ställningstagande till påtalade brister på planbeskrivningen under samrådet. (Källa: Egen bearbetning)

Följande tabell tydliggör hur kommuner med KLM och kommuner med SLM har hanterat påtalade brister som framfördes av lantmäterimyndigheten. Från KLM var det totalt 34 detaljplaner med brister och från SLM var det 15 planer.

	Åtgärd	Ingen åtgärd	Åtgärd vissa
KLM	31	1	2
SLM	11	0	4

Tabell 4.2 Fördelningen av åtgärder mellan kommuner med KLM och kommuner med SLM. (Källa: Egen bearbetning)

4.1.3 Yttranden övriga fastighetsrättsliga frågor

Lantmäterimyndigheten lämnade synpunkter som hamnade under kategorin övrigt på totalt 41 detaljplaner.

Exempel på synpunkter som hamnade under kategorin ”övrigt”:

Placering av parkering.

Karttekniska synpunkter gällande utritade gränser och grundkarta.

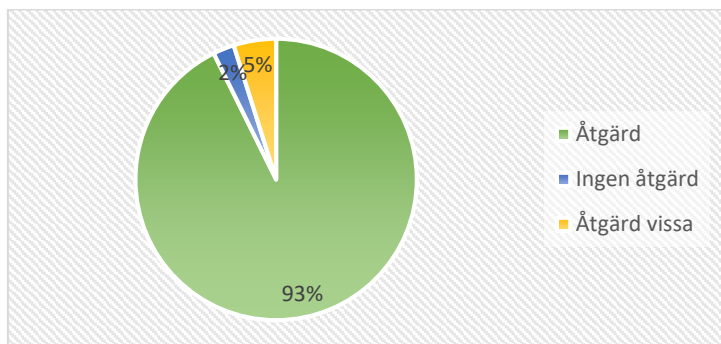
Synpunkter angående hur byggrätten ska fördelas om uppdelning sker i flera fastigheter.

Att det på plankartan saknas bestämmelse om användning av kvartersmark vid ett mindre område.

Plangränsen i plankartan och grundkartan stämmer inte överens.

Egenskapsgräns mellan pricke- och plusmark saknas i den östra delen av planområdet.

KLM påtalade brister i 29 detaljplaner, kommunerna åtgärdade alla brister i 26 av planerna, i 1 plan åtgärdades inga brister och i 2 planer åtgärdades vissa brister. SLM påtalade brister i 12 detaljplaner och kommunerna åtgärdade alla brister. Nedan visas ett cirkeldiagram med den procentuella andelen för varje kategori av åtgärder.



Figur 4.4 Redovisning av kommunernas ställningstagande till påtalade brister på övriga genomförande frågor under samrådet. (Källa: Egen bearbetning)

Följande tabell tydliggör hur kommuner med KLM och kommuner med SLM har hanterat påtalade brister som framfördes av lantmäterimyndigheten. Från KLM var det totalt 29 detaljplaner med brister och från SLM var det 12 planerna.

	Åtgärd	Ingen åtgärd	Åtgärd vissa
KLM	26	1	2
SLM	12	0	0

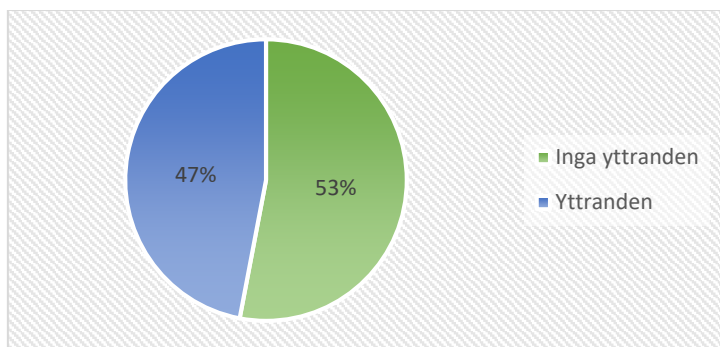
Tabell 4.3 Fördelningen av åtgärder mellan kommuner med KLM och kommuner med SLM. (Källa: Egen bearbetning)

Under samrådet lämnades inga yttranden från lantmäterimyndigheten på bestämmelser angående enskilt huvudmannaskap enligt 4 kapitlet 7 § PBL. Det fanns inte heller några synpunkter på exploatörens åtaganden enligt 6 kapitlet 40 - 42 §§ PBL.

4.2 Yttranden under granskningstiden

Under granskningstiden så ska lantmäterimyndigheten verka för att detaljplanerna är förenliga med 4 kapitlet 7, 18 och 18 a §§ samt 33 § första stycket och tredje stycket PBL. Till skillnad från samrådet så ska lantmäterimyndigheten inte lämna några råd angående exploateringsavtal enligt 6 kapitlet 40 - 42 §§ PBL.

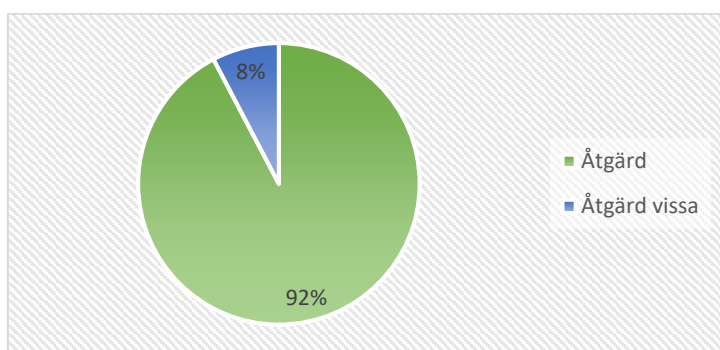
Av totalt 100 detaljplanerna så lämnades inga yttranden på strax över 50 % (53 stycken) av planerna. Av de 53 detaljplanerna var 33 från kommuner med KLM och 20 från kommuner med SLM.



Figur 4.5 Redovisning av antalet detaljplaner efter granskningstiden där lantmäterimyndigheten inte lämnade några yttranden på planförslaget. (Källa: Egen bearbetning)

4.2.1 Yttranden 4 kapitlet 18 och 18 a §§ PBL

Lantmäterimyndigheten lämnade synpunkter på 13 detaljplaner med brister i planbestämmelser enligt 4 kapitlet 18 och 18 a §§ PBL. KLM påtalade brister i 7 detaljplaner, kommunerna åtgärdade alla brister förutom i 1 plan där endast vissa brister åtgärdades. SLM påtalade brister i 6 detaljplaner och kommunerna åtgärdade alla brister. Nedan visas ett cirkeldiagram med den procentuella andelen för varje kategori av åtgärder.



Figur 4.6 Redovisning av kommunernas ställningstagande till påtalade brister på fastighetsbestämmelser efter granskningstiden. (Källa: Egen bearbetning)

Följande tabell tydliggör hur kommuner med KLM och kommuner med SLM har hanterat påtalade brister som framfördes av lantmäterimyndigheten. Från KLM var det totalt 7 detaljplaner med brister och från SLM var det 6 planerna.

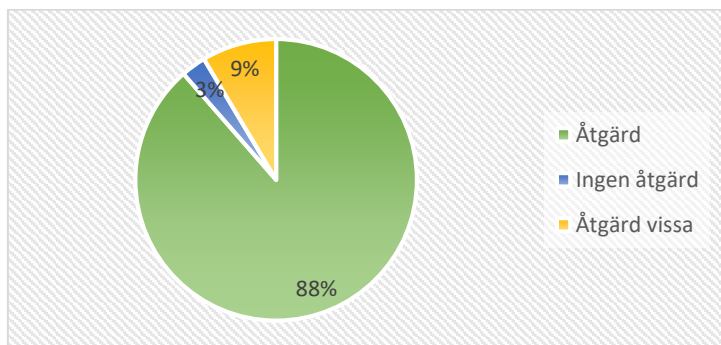
	Åtgärd	Ingen åtgärd	Åtgärd vissa
KLM	6	0	1
SLM	6	0	0

Tabell 4.4 Fördelningen av åtgärder mellan kommuner med KLM och kommuner med SLM. (Källa: Egen bearbetning)

4.2.2 Yttranden 4 kapitlet 33 § PBL

Totalt så lämnades synpunkter på 36 detaljplaner som lantmäterimyndigheten inte ansågs vara förenlig med 4 kapitlet 33 § första stycket 3 och tredje stycket PBL. KLM påtalade brister i 23 detaljplaner, kommunerna åtgärdade alla brister i 21 av planerna, i 1 av planerna

åtgärdades inte bristerna och i 1 plan åtgärdades bara vissa brister. SLM påtalade brister i 13 detaljplaner och kommunerna åtgärdade alla brister i 10 av planerna, i 1 plan åtgärdades inga brister och i 2 planer åtgärdades endast vissa. Nedan visas ett cirkeldiagram med den procentuella andelen för varje kategori av åtgärder.



Figur 4.7 Redovisning av kommunernas ställningstagande till påtalade brister på planbeskrivningen efter granskningstiden. (Källa: Egen bearbetning)

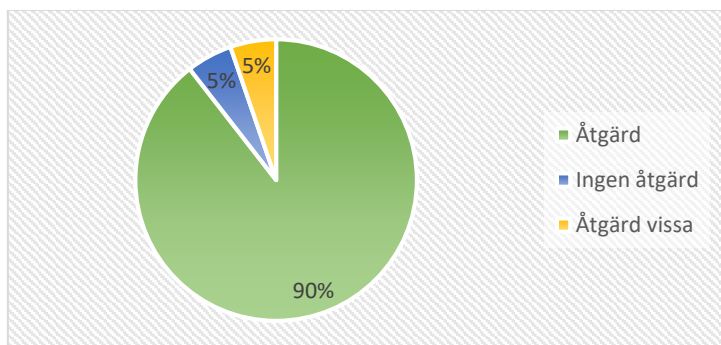
Följande tabell tydliggör hur kommuner med KLM och kommuner med SLM har hanterat påtalade brister som framfördes av lantmäterimyndigheten. Från KLM var det totalt 23 detaljplaner med brister och från SLM var det 13 planerna.

	Åtgärd	Ingen åtgärd	Åtgärd vissa
KLM	21	1	1
SLM	10	1	2

Tabell 4.5 Fördelningen av åtgärder mellan kommuner med KLM och kommuner med SLM. (Källa: Egen bearbetning)

4.2.3 Yttranden övriga fastighetsrättsliga frågor

Under granskningstiden så lämnades totalt synpunkter på 19 detaljplaner som ansågs innehålla brister som kategoriserades under ”övrigt”. KLM påtalade brister i 13 detaljplaner och kommunerna åtgärdade alla brister förutom i 1 plan där bara vissa brister åtgärdades. SLM påtalade brister i 6 detaljplaner, kommunerna åtgärdade alla brister förutom i 1 plan. Nedan visas ett cirkeldiagram med den procentuella andelen för varje kategori av åtgärder.



Figur 4.8 Redovisning av kommunernas ställningstagande till påtalade brister på övriga genomförande frågor efter granskningstiden. (Källa: Egen bearbetning)

Följande tabell tydliggör hur kommuner med KLM och kommuner med SLM har hanterat påtalade brister som framfördes av lantmäterimyndigheten. Från KLM var det totalt 13 detaljplaner med brister och från SLM var det 6 planerna.

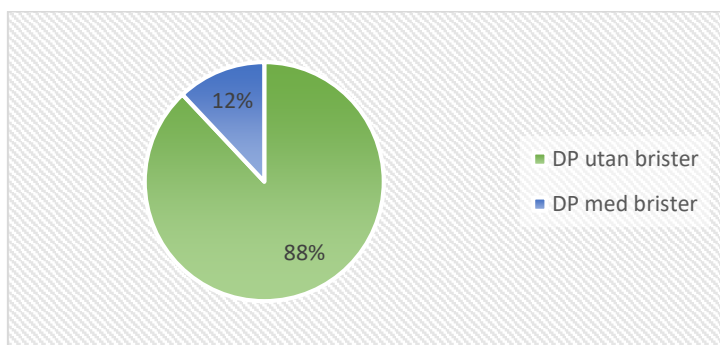
	Åtgärd	Ingen åtgärd	Åtgärd vissa
KLM	12	0	1
SLM	5	1	0

Tabell 4.6 Fördelningen av åtgärder mellan kommuner med KLM och kommuner med SLM. (Källa: Egen bearbetning)

Studien visade att inga yttranden angående enskilt huvudmannaskap uppkom under granskningstiden.

4.3 Detaljplaner med brister efter samrådet

Studien visade att det efter samrådet kvarstod 12 detaljplaner av totalt 100 planer där kommunerna inte åtgärdat brister som påtalats av lantmäterimyndigheten. För kommuner med KLM var det 6 detaljplaner som inte korrigerades och för kommuner med SLM var det också 6 planer med brister som inte åtgärdats.

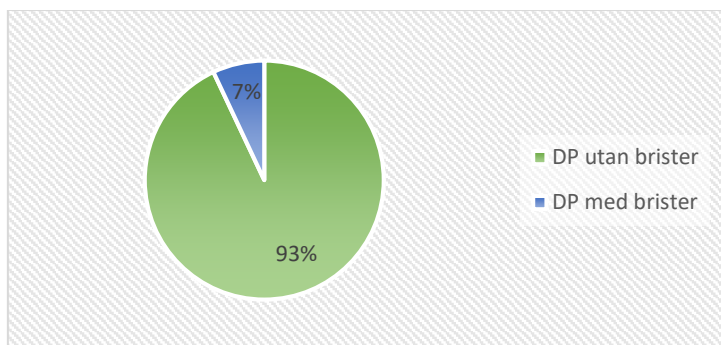


Figur 4.9 Redovisning av antalet detaljplaner som innehåller påtalade brister som inte åtgärdats. (Källa: Egen bearbetning)

När kommuner med KLM och kommuner med SLM granskades var för sig så blev resultatet att 9 % av detaljplanerna från kommuner med KLM inte korrigerades enligt de synpunkter som lämnats av lantmäterimyndigheten. För kommuner med SLM var det 17 % av detaljplanerna som inte åtgärdats efter samrådet.

4.4 Detaljplaner med brister efter granskningstiden

Antalet detaljplaner med påtalade brister som inte åtgärdades efter granskningstiden var 7 planer av totalt 100 planer. För kommuner med KLM var det 4 detaljplaner där lantmäterimyndigheten påtalad brister som inte åtgärdades. För kommuner med SLM var det 3 planer där brister inte åtgärdats.



Figur 4.10 Redovisning av antalet detaljplaner som innehåller påtalade brister som inte åtgärdats. (Källa: Egen bearbetning)

Vid en granskning av kommuner med KLM och kommuner med SLM var för sig så visar det att efter granskningstiden så var 6 % av detaljplanerna som KLM lämnat yttranden på inte åtgärdats och 8 % av planerna som SLM lämnat synpunkter på.

Påtalade brister som inte åtgärdats efter granskningstiden hamnade under alla de olika kategorierna och var därmed av varierande sort. Anledningen till att bristerna inte åtgärdades av kommunen var exempelvis att kommunen avsåg att sluta ett exploateringsavtal, kommunen önskade hålla planen ”flexibel” eller att kommunen inte ansåg att det var ett problem.

5 Diskussion

Ett effektivt och enklare plangenomförande är en viktig del av en ekonomisk, social och ekologisk hållbar utveckling. Brister i detaljplanen kan medföra komplikationer för en stor grupp av människor, allt från fastighetsägare, näringsidkare, miljön och andra boende i kommunen. Att detaljplaner som upprättas är genomförbara och inte överstiger beräknad kostnad bidrar till att spara på kommuninvånarnas skattepengar och då får kommunerna mer tillgångar att använda på att istället satsa på att utveckla samt förbättra bostäder och miljön på andra delar av kommunen. I de fall detaljplaner som upprättats inte går att genomföra har en stor summa pengar och arbetskraft gått till spillo till något som ingen har användning för. I en kommun där det råder bostadsbrist krävs det detaljplaner som skapar nya bostäder, om planer som inte upprättas är genomförbara så förlängs väntetiden för människor som är i behov av en bostad. Nya detaljplaner som upprättas i områden som är nedgångna och eftersatta kan skapa en tryggare miljö och möjlighet till nya mötesplatser för invånarna i området vilket leder till en socialt hållbar utveckling.

För att uppnå ett ekologiskt hållbart samhälle är detaljplanering en del av processen. Genom planläggning kan kommunen säkerställa att känsliga naturmiljöer skyddas och även skapar nya livsmiljöer för djur och växter som en del av planen. Det som gynnar allmänheten och den enskilda är därmed detaljplaner som går att genomföra, inte medför merkostnader och som bidrar till att skapa en hållbar utveckling på alla plan.

Studiens resultat visade att det efter samrådet var 9 % av kommunerna med KLM som inte åtgärdat bristerna och för kommuner med SLM var det 17 % av planerna. Att det är färre brister som kvarstår för kommuner med KLM kan bero på att de har ett närmare samarbete, vilket kan leda till förbättrad kommunikation. Sedan är det möjligt att resultatet påverkades av skillnaden i underlaget. Om studien utförts på lika många detaljplaner för kommuner med KLM som kommuner med SLM så är det tänkbart att resultatet sett annorlunda ut. Totalt av studiens 100 detaljplaner innehöll endast 12 % av planerna efter samråd brister.

Resultatet efter granskningstiden visade att det var totalt 7 % av alla granskade utlåtanden där kommunerna valde att inte åtgärda påtalade brister. För kommuner med KLM var det 6 % av planerna och för kommuner med SLM var det 8 % av detaljplanerna. Det är möjligt att vissa av dessa brister åtgärdades innan detaljplanen blev antagen eller tvärtom, att de brister som kommunerna sa att de skulle korrigeras inte blev genomförda trots allt. I denna studie så har jag endast granskat hur kommunerna ställde sig till de yttranden som lantmäterimyndigheten lämnade, om de fullföljde åtgärderna eller inte, har inte ingått i denna granskning. Men om jag antar att kommunerna fullföljer det som är angivet i granskningsutlåtandena, kvarstår det 7 % av antagna detaljplanerna med påtalade brister. Vilket tyder på att kommunerna åtgärdar majoriteten av de brister som lantmäterimyndigheten påtalar.

Jag tror att det faktum att lantmäterimyndigheten är med i hela planprocessen och granskar detaljplanerna har haft stor effekt. Vid granskningsskedet ska de flesta detaljplanerna vara

nästintill färdigarbetade och eventuella brister kan fångas upp av lantmäterimyndigheten. I 53 % av granskningsutlåtandena så lämnade lantmäterimyndigheten inga yttranden och de synpunkter som framfördes åtgärdades i de flesta fallen. Det tyder på att lantmäterimyndighetens roll i planprocessen är viktig och det anser kommunerna också. Eftersom studien endast granskar 14 av Sveriges 290 kommuner går det inte att generalisera resultatet men det kan ge en indikation hur kommunernas ställningstagande kan se ut. Utifrån min studie så verkar det i alla fall som att regeringens avsikt med lagändringarna som skulle stärka och tydliggöra lantmäterimyndighetens roll under planeringsprocessen har fungerat för de kommuner som utgjorde studien.

Det var inte någon större skillnad på kommuner med KLM och kommuner med SLM när det kom till deras ställningstagande. Förutom att det var procentuellt fler detaljplaner inom kommuner med SLM där inga yttranden lämnades. Här kan jag bara spekulera i orsaken till det, vid granskning av samrådsredogörelser och granskningsutlåtanden så var det ett par fall där som SLM inte hunnit granska handlingar på grund av tidsbrist. Så en möjlig anledning till att inga yttranden lämnats kan vara att arbetsbelastningen är högre för SLM och de därmed inte hinner gå igenom förslaget eller lägga ner så mycket tid.

Antalet yttranden för respektive lagrum såg efter granskningen inte ut att innehålla någon större skillnad mellan kommuner med KLM och kommuner med SLM. Det fanns ungefär 50 % fler detaljplaner från kommuner med KLM men när jag jämförde antalet yttranden procentuellt så låg kommunerna på liknande procent. Men det fanns en punkt där det skiljde sig åt och det var andelen detaljplaner under samråd som lantmäterimyndigheten inte lämnade några yttranden på. Under samrådet så lämnade KLM inga synpunkter på 20 % av planerna medan SLM inte lämnade några yttranden på 28 % av planerna. Jag tror att anledning till att fler detaljplaner lämnades utan yttranden för kommuner med SLM har att göra med att de kommuner som har KLM är mer tätbebyggda och att det därmed uppstår mer komplicerade fastighetsrättsliga lägen där lantmäterimyndigheten blir involverad.

Det lämnades inga yttranden under samråd eller efter granskningstiden om enskilt huvudmannaskap enligt 4 kapitlet 7 § PBL. Det kan bero på att kommuner med detaljplaner där det ska vara enskilt huvudmannaskap på allmän plats har angivit särskilda skäl i planbeskrivningen som lantmäterimyndigheten ansett vara förenlig med lagen. Det är även möjligt att det inte fanns några detaljplaner med enskilt huvudmannaskap i studien. Jag har gjort ett aktivt val att inte granska plankartan och planbeskrivningen eftersom jag ansåg att det inte var relevant för studien när syftet är att kartlägga kommunernas ställningstagande till lantmäterimyndighetens yttranden i samband med samråd och granskningstiden. Därav avgränsningen att inte titta närmare på om det finns något som lantmäterimyndigheten inte har gett yttranden på och varför, utan endast på de inkomna synpunkterna och om kommunerna har åtgärdat eller inte åtgärdat de påtalade bristerna.

Enligt granskade samrådsredogörelser så var det ingen lantmäterimyndighet som gav några råd angående tillämpningen av exploatörens åtaganden enligt 6 kapitlet 40 - 42 §§ PBL. Det är svårt att kommentera till varför det inte fanns några synpunkter på exploatörens

åtaganden. Utifrån hur 5 kapitlet 15 § PBL är formulerad så kan uppfattning bli att lantmäterimyndighetens roll under samrådet är att verka för att de fastighetsrättsliga frågorna är lagenliga. Rådgivning angående exploateringsavtal får en mer informell mening och kan därmed uppfattas som att den inte är lika viktig. Synpunkter angående avtalets innehåll måste inte heller lämnas skriftligen så det är möjligt att lantmäterimyndigheten lämnat råd i enskilda fall men valt att framföra dessa muntligen. En annan tänkbar anledning till att det inte framkommit några synpunkter på exploatörens åtaganden är att de har varit förenliga med lagen, då jag inte kontrollerat planbeskrivningarna så vet jag inte om så är fallet. Det är även möjligt att förrättningslantmätaren inte känner sig bekväm med att ge råd angående lagens tillämpning eftersom lantmäterimyndigheten inte arbetar praktiskt med sådana frågor och därmed saknar kunskaper inom området.

Det fanns fall där lantmäterimyndigheten påpekade att det enligt planbeskrivningen framgick att kommunen avsåg att upprätta ett avtal med en exploatör eller byggherre och att det därmed skulle finnas en redovisning av huvudinnehållet och de konsekvenser ett avtal medför i planbeskrivningen. Svaret från kommunen var alltid samma, nämligen att förhandlingarna inte var klara och beskrivningen skulle justeras i efterhand. Men vid granskningstiden så borde dock kommuner som svarat vid samrådet att planbeskrivningen skulle justeras vara klara med detta eftersom planen har kommit längre i planeringsprocessen. Att avtal blir klart innan detaljplanen blir antagen är troligtvis något som exploatören är angelägen ska ske, eftersom det är i dennes intresse då förhandlingsmöjligheterna förvinner när detta väl händer. Om så inte är fallet och lantmäterimyndigheten inte får en möjlighet att granska avtalets huvudinnehåll samt dess konsekvenser så finns det en risk att problem uppkommer vid genomförandet trots att det är det som lagstiftaren ville undvika.

Andelen yttranden som hamnade under kategorien ”övrigt” under både samråd och granskningstiden runt 30 % för både kommuner med KLM och för kommuner med SLM. Enligt 5 kapitlet 15 och 22 a §§ PBL, ska lantmäterimyndigheten endast verka för de angivna lagparagraferna, dock inkluderar utbildningsmaterial från lantmäteriet att förrättningslantmätaren under planprocessen ska verka för alla fastighetsrättsliga frågor som kan påverka plangenomförandet, vilket leder till att flera yttranden hamnar under kategorin ”övrigt”. Sedan har jag valt att kategorisera vissa yttranden under ”övrigt” när det har varit oklart vilken lagparagraf synpunkten är relaterat till vilket kan leda till att kategorien blir aningen överrepresenterad.

Efter genomförd studie anser jag att kommunerna lyssnar på lantmäterimyndigheten och tar tillvara deras kunskaper. Det framkom inte någon större skillnad mellan kommuner med KLM och kommuner med SLM, utan procentsatsen för de kategorier som jämfördes fick liknande resultat. Jag tror att det faktum att lantmäterimyndigheten numera är delaktig under granskningstiden och därmed granskar planerna igen efter samrådet har en stor betydelse eftersom myndigheten då kan fånga upp nya brister eller brister som inte åtgärdats efter samrådet.

6 Slutsats

Regeringen hade som syfte med den lagändring som trädde i kraft 1 januari 2015 att uppnå ett effektivare plangenomförande. Ett steg i den processen var att tydliggöra och stärka lantmäterimyndighetens roll i planprocessen för att undvika komplikationer i det fastighetsrättsliga plangenomförandet. Syftet med denna studie var att ta reda på hur kommunerna ställer sig till lantmäterimyndighetens yttranden i samband med samråd och granskningstiden. Har lagändringen bidragit till att påtalade brister åtgärdas av kommunerna?

Resultatet av min studie visar att efter samråd innehöll 12 % av detaljplanerna brister som lantmäterimyndigheten påtalat men som kommunerna valt att inte åtgärda. Efter granskningstiden så låg denna siffra på 7 % av detaljplanerna där kommunerna valde att inte åtgärda de påtalade bristerna. Studien visar därmed att majoriteten av påtalade brister åtgärdas, vilket tyder på att kommunerna implementerar de synpunkter och råd lantmäterimyndigheten lämnar. Resultatet går dock inte att generalisera eftersom underlaget endast utgörs av 14 av Sveriges 290 kommuner men det ger en indikation på hur det ser ut.

Studien visade inte att det var någon större skillnad i ställningstagandet från kommunernas sida mellan kommuner med KLM och kommuner med SLM. Resultatet av jämförelsen påverkas dock av att underlaget för kommuner med KLM och kommuner med SLM inte var av samma storlek. Därmed går resultatet inte att fastställa utan ger en antydning på hur respektive grupp ställer sig till inkomna yttranden.

7 Framtida studier

Under arbetets gång har det tillkommit ytterligare frågeställningar som skulle vara intressant att titta närmare på i framtida utredningar. Dessa är;

Utför kommunerna de åtgärder som anges i samrådsredogörelserna och granskningsutlåtandena?

Granska plankartan och planbeskrivningen för att ta reda på hur många detaljplaner som har brister efter lagändringen.

Utföra en liknande studie som min men med fler kommuner för att kunna generalisera resultatet.

Kvantitativ studie som utreder hur samarbetet mellan KLM och kommunerna fungerar.

Utredning för att ta reda på om förrättningslantmätarna tycker att lagändringen lett till förbättringar.

Referenser

- Boverket. *Begränsning av standardförfarande*. (15-06-25) [Elektronisk] Tillgänglig: <https://www.boverket.se/sv/PBL-kunskapsbanken/planering/detaljplan/detaljplanprocessen/standardforfarande/begransning-av-standardforfarande/> (Hämtad 2019-04-16)
- Boverket. *Boken om detaljplan och områdesbestämmelser*. 4. Upp. Karlskrona. Boverket, 2009. [Elektronisk] Tillgänglig: <https://www.boverket.se/contentassets/aab66a88bd3c4ed9a10b7dca693ce4a6/boken-om-detaljplan-2002.pdf> (Hämtad 2019-04-19)
- Boverket. *Fastighetsindelning*. (2016-07-05) [Elektronisk] Tillgänglig: <https://www.boverket.se/sv/PBL-kunskapsbanken/planering/detaljplan/planbestammelser/administrativa-bestammelser/Fastighetsindelning/> (Hämtad 2019-04-24)
- Boverket. *Huvudmannaskap*. (2016-08-08) [Elektronisk] Tillgänglig: <https://www.boverket.se/sv/PBL-kunskapsbanken/planering/detaljplan/planbestammelser/administrativa-bestammelser/huvudmannaskap/> (Hämtad 2019-04-24)
- Boverket. *Plan och bygglagstiftningens utveckling*. (2014-09-29) [Elektronisk] Tillgänglig: <https://www.boverket.se/sv/PBL-kunskapsbanken/Allmant-om-PBL/lag--ratt/plan--och-bygglagsstiftningens-utveckling/> (Hämtad 2019-04-16)
- Boverket. *Standardförfarande*. (2018-01-01) [Elektronisk] Tillgänglig: <https://www.boverket.se/sv/PBL-kunskapsbanken/planering/detaljplan/detaljplanprocessen/standardforfarande/> (Hämtad 2019-04-24)
- Boverket. *Utökat förfarande*. (2018-01-01) [Elektronisk] Tillgänglig: <https://www.boverket.se/sv/PBL-kunskapsbanken/planering/detaljplan/detaljplanprocessen/utokat-forfarande/> (Hämtad 2019-04-24)
- Boverket. *Översiktsplanens nytta och funktion*. (2019-10-19) [Elektronisk] Tillgänglig: <https://www.boverket.se/sv/PBL-kunskapsbanken/planering/oversiktsplan/oversiktsplanen/nytta/> (Hämtad 2019-05-24)
- Caesar, Carl och Lindgren, Eidar. *Kommunernas detaljplanebestämmelser – Laglighet? Tydlighet?* Stockholm. KTH, 2009 [Elektronisk] Tillgänglig: <http://kth.diva-portal.org/smash/get/diva2:491863/FULLTEXT01.pdf> (Hämtad 2019-04-15)
- Eliasson, Annika. *Kvantitativ metod från början*. 3 uppl. Lund. Studentlitteratur AB, 2013.

Esaiasson, Peter, Gilljam, Mikael, Oscarsson, Henrik, Towns, Ann och Wängnerud, Lena. *Metodpraktikan – konsten att studera sambälle, individ och marknad*. 5 uppl. Stockholm. Wolters Kluwer Sverige AB, 2017.

Gustafsson, Annika och Carlbring, Marianne. *Exploateringsavtal*. Lund. Studentlitteratur AB, 2018.

Hartman, Jan. *Vetenskapligt tänkande*. 2 uppl. Lund. Studentlitteratur AB, 2004.

Lantmäteriet. *Lantmäteriet - en modern myndighet med anor*, 2017 [Elektronisk] Tillgänglig: https://www.lantmateriet.se/contentassets/33eae98fa2eb426fb3dad399845fd134/lantmateriet_en-modern-myndighet-med-anor_.pdf (Hämtad 2019-05-06)

Lantmäteriet Handbok. *Lantmätarens roll i planeringsprocessen*. Gävle, 2016. [Elektronisk] Tillgänglig: <https://www.lantmateriet.se/contentassets/d90836df187c4033a1139f0af1fe334b/lantmaterimyndighetens-roll-i-planeringsprocessen.pdf> (Hämtad 2019-05-06)

Lantmäteriet Rapport 2013:1. *Samråd och olämpliga planbestämmelser*. Stockholm, 2013. [Elektronisk] Tillgänglig: https://www.lantmateriet.se/contentassets/f491bfa657974b5c924750098659d8f3/rapport_samrad.pdf (Hämtad 2019-04-19)

Olsson, Henny och Sörensen, Stefan. *Forskningsprocessen – kvalitativa och kvantitativa perspektiv*. 3 uppl. Solna. Liber, 2011.

Patel, Runa och Davidson, Bo. *Forskningsmetodikens grunder – Att planera, genomföra och rapportera en undersökning*. 4 uppl. Lund. Studentlitteratur, 2011.

Plan- och bygglagen (SFS 2010:900)

Regeringens Proposition 2013/14:126. *En enklare planprocess*. Stockholm. Socialdepartementet, 2013. [Elektronisk] Tillgänglig: <https://data.riksdagen.se/fil/C6447FB1-5FAA-4AE1-A392-CF706EFBC51E> (Hämtad 2019-04-19)

Statens Offentliga Utredning 2012:91. *Ett effektivare plangenomförande*. Stockholm. Socialdepartementet, 2012. [Elektronisk] Tillgänglig: <https://www.regeringen.se/49bbd7/contentassets/197fbd81d6f435aa433530d1bd71750/ett-effektivare-plangenomforandehela-dokumentet-sou-201291> (Hämtad 2019-04-19)

Statskontoret, Rapport 2017:18. *Delat ansvar för fastighetsbildning*. Stockholm, 2017 [Elektronisk] Tillgänglig: <http://www.statskontoret.se/globalassets/publikationer/2017/201718.pdf> (Hämtad 2019-05-01)

Sveriges Kommuner och Landsting, *Planläggning och tidsåtgång 2018 – jämförelse inom detaljplaneområdet*. Stockholm, 2018. [Elektronisk] Tillgänglig:

<https://webbutik.skl.se/bilder/artiklar/pdf/7585-699-5.pdf?issuusl=ignore> (Hämtad
2019-04-19)

Lantmäterimyndighetens yttrande under samråd och granskningstiden samt kommunernas ställningstagande.

Matris med detaljplaner

A = Åtgärd		B = Ej Åtgärd		C = Åtgärd vissa		Samrådsredogörelse														Granskningsutlåtande																		
Kommunalt	Detaljplan	Inget	4.18	A	B	C	4.33	A	B	C	6.40-42	A	B	C	Övrigt	A	B	C	Inget	4.18	A	B	C	4.33	A	B	C	Övrigt	A	B	C							
Trollhättan	Mars, Etapp 2		1				1												1																			
	Stämpporten, del av hjortmossen 1:1						1	1							1	1								1	1													
	Vårviden, björmdalen/källstorp		1	1			1	1							1	1																						
	Sylte 4:1 mfl						1		1											1																		
	Smedjan parkeringshus		1																	1																		
	Gulspårven 1 mm						1		1											1																		
	del av sandhem 3:1, stavrelund 2:1		1																	1																		
	del av torsred 3:1			1	1																1																	
	del av alingsåker 4:8, södra delen						1	1							1	1					1																	
	lodjuret		1	1																					1	1												
	Skoftebyn 1:1		1	1			1	1							1	1				1																		
	Tingvalla småhusområde														1		1																					
	Springholmen			1	1		1	1													1																	
	Sjölanda, etapp 1		1	1			1	1																														
Borås	Viared 8:110 m.fl.		1																		1																	
	Pluggskivlingen 4 m.fl														1	1					1																	
	Hästhoven 1 m.fl		1																		1																	
	Pallas 1 mfl		1																		1																	
Skövde	Klippdalen		1	1																	1																	
	Tidanskolan		1																		1																	
Göteborg	Godhemsberget						1	1							1	1								1	1			1	1									
	Briljant- och Smaragd gatan						1	1							1	1				1																		
	Högsbohöjd, stadsdelen Jämbrott		1	1			1	1							1	1							1		1	1	1	1										
	Volrat Thams gatan		1	1																			1	1			1	1										
	Ebbe Lieberthsgatan/Katrinedals gatan														1	1							1	1			1	1										
	Bostäder, förskola mercuriusgatan		1	1			1	1															1	1			1	1										
	Kaverås, stadsdelen Jämbrott						1	1															1	1		1	1											
	Studentbostäder Olofshöjd		1																		1																	
	Valkvarngatan, stadsdelen sannegård		1	1											1	1							1	1			1	1										
	Briljantgatan, stadsdelen Jämbrott						1	1							1	1					1																	
	Nymilsgatan, stadsdelen Jämbrott		1	1			1	1															1	1			1	1										
	Långströmsgatan, Biskopsgården						1	1															1	1		1	1											
	Zenitgatan och kosmosgatan, bergsjön		1																				1	1		1	1											
	Smörlottsgatan, sävenäs		1	1			1	1															1	1		1	1											
	Fyrklöversgatan, Tolered			1	1										1	1										1	1											
	Ättehögs gatan/Gyllens tängsgatan, Källtorp		1																				1	1	1	1	1											
	Mandolingatan, Jämbrott														1	1					1																	
	Karlavagnsplatsen, Lindholmen						1	1							1	1							1	1			1	1										
	Munspelsgatan						1	1							1	1							1	1			1	1										
	Adventsvägen, kortedala		1	1			1	1							1	1						1	1		1	1												
	Tekniskt gymnasium, kunsaps gatan						1	1							1	1						1	1				1	1										
	Girkulationsplats, torpagatan-roseng.						1	1							1	1						1	1				1	1										
	Fryshuset, fiskhamngatan		1	1			1	1															1	1														
	Radiatorget, jämbrott						1	1							1	1								1	1		1	1										
Mölndal	Fregatten 2		1	1																			1	1														
	Körsbäret 10		1	1											1	1																						
	Sjövalla 1:182		1																																			
	Pedagogen park		1	1																																		
	Vinbäret 21						1	1							1	1																						
	Linné 6						1	1															1															
	Kängurun 20 mfl						1	1															1															
	Källered Centrum						1	1							1	1							1															
	Förskola söder om Förbovallen		1																				1															
	Färgaren 34 och 35														1	1							1															
	Syftlöken 1														1	1							1															
Uddevalla	Björback 3:3 och smedsvallen 2 mfl																																					

