



Boverket

Myndigheten för samhällsplanering,  
byggande och boende

Rapport 2012:10  
REGERINGSUPPDRAG

# Kommunernas planberedskap

Svar på regeringsuppdrag planberedskap  
(S2011/10456)





# Kommunernas planberedskap

Svar på regeringsuppdrag planberedskap  
(S2011/10456)

Boverket maj 2012

Titel: Kommunernas planberedskap

Rapport: 2012:10

Utgivare: Boverket maj 2012

Upplaga: 1

Antal ex: 80

Tryck: Boverket internt

ISBN tryck: 978-91-87131-22-6

ISBN pdf: 978-91-87131-23-3

Sökord: Samhällsplanering, översiktsplanering, strategisk planering, plan- och bygglagen, PBL, bostäder, bostadsbyggande, byggrätter, detaljplaner, planberedskap, planeringsberedskap, planprocessen

Dnr: 10140-4939/2011

Publikationen kan beställas från:

Boverket, Publikationsservice, Box 534, 371 23 Karlskrona

Telefon: 0455-35 30 50

Fax: 0455-819 27

E-post: publikationsservice@boverket.se

Webbplats: [www.boverket.se](http://www.boverket.se)

Rapporten finns som pdf på Boverkets webbplats.

Rapporten kan också tas fram i alternativt format på begäran.

Boverket 2012

# Förord

Boverket har fått i uppdrag att bl.a. redovisa den kommunala planläggningsaktiviteten och planberedskapen och analysera orsakerna till att flera kommuner anser att bristande planberedskap och brist på detaljplaner i attraktiva lägen är hinder för bostadsbyggandet. Denna rapport utgör Boverkets redovisning av uppdraget.

Karlskrona maj 2012

*Janna Valik*  
generaldirektör



# Innehåll

Sammanfattning .....	7
Uppdraget.....	7
Svar på uppdragets frågor .....	7
<i>Uppdragets punkt 1: Detaljplanelagd mark som inte tagits i anspråk.....</i>	<i>7</i>
<i>Uppdragets punkt 2: Kommunernas planläggningsaktivitet och planberedskap .....</i>	<i>8</i>
<i>Uppdragets punkt 3: Bostadsmarknadsenkäten och kommunernas svar. 10</i>	<i>10</i>
Uppdraget.....	13
Uppdragets utförande .....	13
<i>Avgränsning av uppdraget .....</i>	<i>13</i>
<i>Tidsperiod för uppdraget.....</i>	<i>14</i>
<i>Arbetets upplägg.....</i>	<i>14</i>
Kommunurval och intervjuer .....	14
<i>Tillväxtregion .....</i>	<i>14</i>
<i>Val av kommuner.....</i>	<i>14</i>
<i>Kommunintervjuer.....</i>	<i>16</i>
Detaljplanelagd mark som inte har tagits i anspråk för avsett ändamål.....	17
Underlag saknas för uppdraget.....	18
<i>Kommunernas information om detaljplaner och byggrätter .....</i>	<i>18</i>
<i>Fastighetsregistret är inte användbart för detta uppdrag .....</i>	<i>19</i>
Slutsats.....	21
Kommunernas planläggningsaktivitet och planberedskap .....	23
Planläggningsaktivitet .....	23
<i>De flesta detaljplaner initieras inte av kommunen .....</i>	<i>23</i>
<i>Antalet detaljplaner som tas fram varierar .....</i>	<i>23</i>
<i>De flesta detaljplaner produceras av kommunen .....</i>	<i>24</i>
<i>Tiden för planarbete varierar.....</i>	<i>24</i>
<i>Resurs- och organisationsberedskap.....</i>	<i>24</i>
<i>Majoriteten av kommunerna effektiviserar planprocessen.....</i>	<i>25</i>
<i>Koppling till den strategiska beredskapen .....</i>	<i>25</i>
<i>Slutsats .....</i>	<i>25</i>
Planberedskap ersätts av planeringsberedskap .....	26
<i>Kommunernas plan(erings)beredskap.....</i>	<i>27</i>
<i>Slutsats .....</i>	<i>27</i>
Bostadsmarknadsenkäten och kommunernas svar.....	29
Bostadsmarknadsenkätens utformning.....	30
<i>2 av 13 alternativ i fråga 3.3 i bostadsmarknadsenkäten.....</i>	<i>30</i>
<i>Enkätens utveckling.....</i>	<i>30</i>
Analys av svaren.....	32
<i>Hinder för bostadsbyggande .....</i>	<i>32</i>
<i>Bristande planberedskap.....</i>	<i>33</i>
<i>Brist på detaljplanelagd mark i attraktiva lägen.....</i>	<i>33</i>
<i>Slutsats .....</i>	<i>35</i>
Behov av att se över frågeställningarna i bostadsmarknadsenkäten	35
Litteratur .....	37
Bilaga 1.....	39
Lantmäteriets uppgifter om detaljplaner.....	39
<i>Information om planer finns i fastighetsregistret .....</i>	<i>39</i>

<i>Ingen information om markanvändningen.....</i>	<i>40</i>
<i>Framtida försörjning med planinformation.....</i>	<i>40</i>
<i>Lantmäteriets uppdrag om registrering av detaljplaner .....</i>	<i>41</i>
<b>Notförteckning .....</b>	<b>43</b>



# Sammanfattning

## Uppdraget

Regeringen gav den 24 november 2011 Boverket i uppdrag att

- kartlägga och analysera omfattningen av viss sådan för bostadsändamål detaljplanelagd mark som inte har tagits i anspråk för avsett ändamål,
- kartlägga och analysera den kommunala planläggningsaktiviteten och planberedskapen i övrigt, samt
- analysera orsakerna till att "Planberedskap" och "Detaljplan i attraktiva lägen" i Boverkets årligen återkommande rapport om bostadsmarknaden redovisats som två tungt vägande hinder för bostadsbyggandet samt redovisa förslag till lämpliga åtgärder i syfte att undanröja dessa hinder.

Uppdraget ska omfatta ett urval kommuner i tillväxtregioner med bostadsbrist.

Kartläggningar av detaljplaner ska endast omfatta sådana planer som har vunnit laga kraft 1997 eller senare.

Uppdraget ska utföras i samverkan med Lantmäteriet. Boverket, som vid uppdragets genomförande ska rådgöra med Sveriges Kommuner och Landsting, ska redovisa uppdraget till Regeringskansliet (Socialdepartementet) senast den 15 juni 2012.

Regeringen pekar i direktivet på att kommunerna anger att de varken har planberedskap eller färdiga detaljplaner i attraktiva lägen. Detta trots att de har planmonopol<sup>1</sup> enligt plan- och bygglagen (PBL)<sup>2</sup>, som innebär att det är en kommunal angelägenhet att planlägga användningen av mark och vatten och att de även kan finansiera kostnaderna för planläggning.

## Svar på uppdragets frågor

### Uppdragets punkt 1: Detaljplanelagd mark som inte tagits i anspråk

I Boverkets uppdrag ingår att kartlägga och analysera omfattningen av viss sådan för bostadsändamål detaljplanelagd mark som inte har tagits i anspråk för avsett ändamål. Kartläggning av detaljplaner ska enligt uppdraget omfatta detaljplaner som har vunnit laga kraft 1997 eller

<sup>1</sup> Det ökade ansvar för planeringen av markanvändningen som kommunerna gavs i 1947 års byggnadslagstiftning. De fick bestämma var, när och hur byggandet skulle ske. Med PBL 1987 stärktes kommunernas ställning ytterligare. Enligt 1 kap 2 § PBL är det en kommunal angelägenhet att planlägga användningen av mark och vatten.

<sup>2</sup> SFS 2010:900

senare och omfatta ett urval kommuner i tillväxtregioner med bostadsbrist.

Varken kommunerna eller staten har några samlade uppgifter om omfattningen av hur mycket detaljplanelagd mark för bostadsändamål som inte har tagits i anspråk. Boverket kan konstatera att det skulle kräva en orimligt stor arbetsinsats, som inte ryms inom tiden för detta uppdrag, från kommunerna för att kunna besvara frågan. Önskar man dessutom svar på frågan vilka av dessa byggrätter som utifrån ett ekonomiskt perspektiv kan anses möjliga att genomföra så krävs det en än större insats.

Boverket har därför ingen möjlighet att få fram uppgifter om hur många detaljplaner jämte byggrätter för bostadsändamål som producerats sedan 1997 hos de tillfrågade kommunerna. Detta i sin tur gör det omöjligt att få fram en bild av hur många och hur stor del av dessa detaljplaner som inte har utnyttjats fullt ut och hur många byggrätter som är kopplade till respektive detaljplan. Det går därför inte att kartlägga omfattningen av ev. outnyttjade byggrätter.

Boverkets kartläggning i samband med denna utredning visar att kommunernas uppfattning var att detaljplaner från 1997 och framåt med outnyttjade byggrätter för bostadsändamål motsvarar ett begränsat antal eller inga alls. Men eftersom det inte finns säker statistik att tillgå kan Boverket inte belägga dessa uppgifter.

Kommunernas uppfattning om skälen till att planer från de senaste åren inte tas i anspråk är bl.a. att det handlar om pågående etapputbyggnad av detaljplan, omvandlingsområden där det tar extra lång tid att starta upp p.g.a. saneringsåtgärder eller brist på efterfrågan. Denna brist kan vara kopplad till konjunkturen eller till felsatsningar där utbud och efterfrågan inte överensstämmer.

## **Uppdragets punkt 2: Kommunernas planläggningsaktivitet och planberedskap**

### *Kommunernas planläggningsaktivitet*

I intervjuerna med kommunerna framkom att de flesta detaljplaner som tas fram inte initieras av kommunen. Exploatörer och/eller privatpersoner dominerar som initiativtagare till planarbetet. Kommunernas planläggningsaktivitet är alltså främst anpassad till marknadens kortsiktiga behov.

När det gäller det långsiktiga politiska målet för bostadsbyggandet: *en långsiktigt väl fungerande bostadsmarknad där konsumenternas efterfrågan möter ett utbud av bostäder som svarar mot behoven* – förutsätter PBL att det ska hanteras i översiktsplaneringen utöver i kommunens riktlinjer för bostadsförsörjning och inte i form av detaljplaner.

### *Kommunernas planberedskap*

Begreppet planberedskap har använts sedan 1960-talet och avsåg då den beredskap kommunen hade i form av byggklara detaljplaner som väntade på att kunna genomföras av kommunen själv enligt en budgeterad plan med statlig delfinansiering. Man talade om planer i byrålådan. Eftersom verkligheten ser helt annorlunda ut i dag har begreppet till stor del

förlorat sin betydelse. Boverket menar att det traditionella begreppet planberedskap inte täcker in de behov av eller krav på beredskap som kommunerna bör kunna uppfylla när det gäller strategiskt planeringsansvar och när det gäller möjlighet att ta fram de detaljplaner som behövs på ett effektivt och kvalitetsmedvetet sätt. Boverket anser att det i dag är bättre och mer ändamålsenligt att tala om planeringsberedskap, som innefattar:

- Strategisk beredskap: Hur kommunen hanterar planeringen och i vad mån man använder övergångsformer mellan översiktsplan och detaljplan i form av fördjupningar av översiktsplanen eller detaljplaneprogram. Det kan även finnas andra styrdokument eller strategidokument i form av t.ex. kommunens riktlinjer för bostadsförsörjningen som kan fungera som stöd i planeringen.
- Markberedskap: Att kommunen har en strategi för markförvärv och bevakar mark som är lämplig att förvärva inom en snar framtid, dels att kommunen äger mark som är lämplig för bostadsändamål.
- Resurs- och organisationsberedskap: Personella resurser att vid behov utföra planläggning, hur arbetet med planeringen är organiserad dvs. bland annat hur lång tid det tar att ta fram en detaljplan och om planen har de kvaliteter som krävs för att smidigt genomföra den.

Det är Boverkets erfarenhet att de kommuner som lyckas bäst med sin planering för bostadsändamål är de kommuner som aktivt arbetar med sin planeringsberedskap. Det är kommuner som tydligt kopplar samman översiktsplaneringen med riktlinjer för bostadsförsörjning, infrastrukturplaneringen och med en aktiv markpolitik. Det krävs också att kommunen ser till att den egna organisationen kan matcha behoven och att krav som ställs på effektivitet och kompetens uppfylls. Kommunen behöver, i takt med efterfrågan på planlagd mark, kunna producera de detaljplaner som exploatörerna har intresse av att genomföra.

Kommunerna har ett s.k. planmonopol enligt PBL som innebär att det är en kommunal angelägenhet att planlägga användningen av mark och vatten. Men Boverket menar att kommunerna har en i det närmaste olöslig uppgift att lösa då kommunen förväntas att

- utan att direkt kunna styra marknaden och bostadsbyggandet svara för att det finns de bostäder som behövs inom kommunen
- skapa så goda förutsättningar för bostadsbyggande som möjligt vad gäller de grundläggande mekanismerna efterfrågan och utbud.

Konsekvensen blir att kommunernas ansvar för bostadsförsörjningen genom nybyggnation inte sammanfaller med kommunens faktiska möjligheter att förverkliga detta.

I de intervjuer som Boverket har haft med de tillfrågade kommunerna i samband med denna utredning visar det sig att den egna kunskapen om plan(erings)beredskapen varierar stort. Detta beror på olika faktorer som hur länge de som intervjuades har arbetat i kommunen, befattning, organisation samt om och hur kommunen lagrar och uppdaterar informationen och dess tillgänglighet. I intervjuerna framkom att de större kommunerna ofta har informationen lagrad på ett sådant sätt att den är mer lättillgänglig för det dagliga arbetet.

Det är värt att notera att andelen kommuner som uppger bristande planberedskap som skäl till att det inte byggs tillräckligt med bostäder under senare år har minskat från att under flera år ha varit cirka 25 procent ner till 15 procent år 2012.

### **Uppdragets punkt 3: Bostadsmarknadsenkäten och kommunernas svar**

#### *Bristande planberedskap*

Svarsalternativet *Bristande planberedskap* i bostadsmarknadsenkäten är enkelt att välja och låter ganska vederhäftigt, men vid direkta frågor till kommunerna som ingår i studien om varför de anger att de har bristande planberedskap kan Boverket konstatera att svaren som lämnats måste tolkas med stor försiktighet. Svarslämnaren vet inte vad som ska vägas in i begreppet planberedskap, hur kommunens planberedskap ser ut och kan inte heller förklara varför de anger att de har bristande planberedskap. Det är tydligt att svaren beror dels på hur frågorna är formulerade, dels på kunskapen om frågorna hos den som svarar.

Trots att svarsfrekvensen var god hos de tillfrågade kommunerna gör den bristande kunskapen hos uppgiftslämnaren om frågorna och begreppen det omöjligt för Boverket att dra några direkta slutsatser ur svarsmaterialet avseende planberedskap.

#### *Brist på detaljplanelagd mark i attraktiva lägen*

Kommunerna uppgav i samband med denna utredning att attraktiva lägen exempelvis är sjönära, ligger centralt och har närhet till kommunikationer eller till grönområde. Svaren avser alltså kommunens uppfattning om placeringen av bostäder som vanliga bostadskonsumenter särskilt efterfrågar i dag och därmed ligger i lägen i vilka det går att sälja tomter eller bostäder.

Boverket vill poängtera att de attraktiva lägen som marknaden kan vara intresserade av för bostadsbyggande faktiskt begränsas av regelverken. Ska en väsentlig förändring kunna komma till stånd vad gäller utbudet på attraktiva lägen, krävs också en förändring i regelverken. PBL och miljöbalken med flera lagar ställer olika och många gånger begränsande krav som måste uppfyllas för att marken ska anses vara lämplig för bostadsbebyggelse. Det gäller riksintressen, hälsa- och säkerhet exempelvis buller, översvämning och erosion, förorenad mark, strandskydd osv. Flera av dessa frågor förutsätts kommunen kunna hantera och så långt som möjligt reda ut i sin översiktsplan för att förutsägbarheten inför detaljplaneläggningen ska bli så god som möjligt. Men det är mycket ofta så att många av dessa frågor ändå återstår att värdera, avväga och lösa i detaljplaneringen. Ett effektivt sätt att täcka in olösta frågor är att ha en aktuell och tydlig översiktsplan och att den kommunövergripande översiktsplanen konkretiseras med fördjupningar eller planprogram inför detaljplaneläggning. Om kommunen inte arbetar med denna form av strategisk planering blir resultatet ineffektivt med sämre förutsägbarhet, svårighet att värdera marken, osäkerhet för exploatörerna, längre tid att genomföra detaljplaneprocessen m.m.

Ytterligare faktorer som försvårar byggandet i attraktiva lägen är att den mark som finns att tillgå ofta är belastad av föroreningar från tidigare

verksamheter eller av dåliga grundläggningsförutsättningar. De åtgärder som krävs för att komma tillrätta med dessa problem medför i slutänden att den totala markkostnaden kan bli mycket hög.

*Behov av att se över frågeställningarna i bostadsmarknadsenkäten*

Ett resultat av arbetet med uppdraget är att Boverket ser över frågeställningen i bostadsmarknadsenkäten. Det är uppenbart att kommunerna har haft svårt att ta ställning till frågan som den är formulerad idag. Utifrån intervjuerna med kommunerna går det inte att fastslå varför kommunerna lyfter fram *bristande planberedskap* och *brist på detaljplanelagd mark i attraktiva lägen* som ett hinder för bostadsbyggandet. Begreppen tolkas mycket olika av de som svarar på frågeställningen. Ingen av de tillfrågade kommunerna kunde redovisa konkret bakgrundsmaterial som legat till grund för hur de valt att svara i bostadsmarknadsenkäten.



# Uppdraget

Regeringen gav den 24 november 2011 Boverket i uppdrag att

- kartlägga och analysera omfattningen av viss sådan för bostadsändamål detaljplanelagd mark som inte har tagits i anspråk för avsett ändamål,
- kartlägga och analysera den kommunala planläggningsaktiviteten och planberedskapen i övrigt, samt
- analysera orsakerna till att "Planberedskap" och "Detaljplan i attraktiva lägen" i Boverkets årligen återkommande rapport om bostadsmarknaden redovisats som två tungt vägande hinder för bostadsbyggandet samt redovisa förslag till lämpliga åtgärder i syfte att undanröja dessa hinder.

Uppdraget ska omfatta ett urval kommuner i tillväxtregioner med bostadsbrist. Kartläggningar av detaljplaner ska endast omfatta sådana planer som har vunnit laga kraft 1997 eller senare.

Uppdraget ska utföras i samverkan med Lantmäteriet. Boverket, som vid uppdragets genomförande ska rådgöra med Sveriges Kommuner och Landsting, ska redovisa uppdraget till Regeringskansliet (Socialdepartementet) senast den 15 juni 2012.

I uppdraget ingår att förklara varför kommuner lyfter fram bristande planberedskap och brist på detaljplan i attraktiva lägen som hinder för bostadsbyggandet. Regeringen pekar i direktivet till uppdraget på att kommunerna anger att de varken har planberedskap eller bygglara detaljplaner i attraktiva lägen. Detta trots att de har planmonopol enligt PBL som innebär att det är en kommunal angelägenhet att planlägga användningen av mark och vatten och att de även kan finansiera kostnaderna för planläggning.

## Uppdragets utförande

### **Avgränsning av uppdraget**

Boverket ska enligt uppdraget särskilt studera ett urval av kommuner i tillväxtregioner. Urvalet redovisas nedan.

I rapporten görs ingen genomgång av det svenska plan- och byggsystemet. För en utförlig beskrivning av systemet hänvisas till Kalbros och Lindgrens bok *Markexploatering* från 2010<sup>3</sup>.

---

<sup>3</sup> Kalbro och Lindgren 2010.

**Tidsperiod för uppdraget**

Tidsperioden för rapportens analys är 1997-2011.

**Arbetets upplägg**

Denna rapport bygger på telefonintervjuer med kommunrepresentanter. Intervjuerna har ägt rum under perioden februari-mars 2012.

## Kommunurval och intervjuer

Enligt uppdraget ska utredningen omfatta ett urval kommuner i tillväxtregioner med bostadsbrist. Kartläggningar av detaljplaner ska endast omfatta sådana planer som har vunnit laga kraft 1997 eller senare.

**Tillväxtregion**

Det finns ingen entydig definition på begreppet tillväxtregion. Enligt Tillväxtverket brukar det avse regioner där både befolkningen och ekonomin växer när begreppet används. Framförallt rör det sig då om storstadsregioner eller regioner med större urbana centra<sup>4</sup>.

Ett urval av tillväxtregioner gjordes som omfattar Stockholms-, Göteborgs- och Malmöregionerna samt Linköpings- /Norrköpingsregionen. Urvalet stämde av med uppdragsgivaren.

**Val av kommuner**

Uppdraget skulle omfatta ett urval av kommuner i tillväxtregioner med bostadsbrist. Boverket tolkar detta så att det är kommunerna som ska ha bostadsbrist och inte tillväxtregionerna.

De kommuner som omfattas av rapportens kartläggning och analys framgår av tabellen nedan.

---

<sup>4</sup> Epost 2012-01-31 från Tillväxtverket



Tabell 1. Kommuner som omfattas av analysen i rapporten. PB = angett bristande planberedskap, DA = angett brist på detaljplan i attraktiva lägen.

Stockholmsregionen		Göteborgsregionen		Malmöregionen	Linköping-/Norrköpingsregionen	
Stockholm		Göteborg	DA	Malmö		Linköping
Vallentuna	PB/DA	Lerum	DA	Staffanstorp	DA	Norrköping
Upplands-Bro	DA	Mölnadal	PB	Burlöv	PB	
Nacka	DA	Kungälv	PB/DA	Skurup <sup>5</sup>	PB	
Lidingö	DA					

#### Metod för urval

- Urvalet baseras huvudsakligen på hur kommunerna svaret på Boverkets bostadsmarknadsenkät från 2011. Första urvalssteget var att få fram antal kommuner totalt i Stockholms-, Göteborgs- och Malmöregionerna samt Linköpings-/Norrköpingsregionen. Resultatet blev 53 kommuner.
- Av dessa 53 kommuner valdes de kommuner ut som i bostadsmarknadsenkäten 2011 svarat att de har bostadsbrist<sup>6</sup>. Resultatet blev 46 kommuner av de 53.
- Vid en jämförelse med SKL:s Sverige karta med kategorier för kommuner<sup>7</sup> där urval baserades på förortskommunerna i de valda regionerna kvarstod 30 av de 46 kommunerna.
- Nästa steg var att få fram kommuner som i bostadsmarknadsenkäten år 2010 och 2011<sup>8</sup> antingen svarat att ett hinder för bostadsbyggande är bristande planberedskap, eller svarat att ett hinder för bostadsbyggande är brist på detaljplaner i attraktiva lägen. Resultatet blev att av de 30 kommunerna var det fyra som svarat att de har bristande planberedskap resp. nio som svarat att har brist på detaljplaner i attraktiva lägen. Fem av kommunerna som svarat brist på detaljplaner i attraktiva lägen ligger i Stockholmsregionen. En av dem valdes därför bort för att inte få för många i en och samma region.

Vid urvalet ovan föll Stockholm och Malmö bort eftersom ingen av dem har svarat att de har bristande planberedskap eller brist på detaljplaner i attraktiva lägen. Även Linköping och Norrköping föll bort eftersom de inte hade angett att de har bostadsbrist. Boverket valde trots det att alla fyra skulle ingå i analysen oavsett kriterierna ovan.

<sup>5</sup> Skurup har inte angett att de har bostadsbrist

<sup>6</sup> I bostadsmarknadsenkäten förklaras bostadsbrist så att det är fråga om en övergripande bedömning av bostadsmarknadsläget i kommunen. "Brist på bostäder" råder om det hela tiden finns en efterfrågan som överstiger utbudet. "Överskott på bostäder" innebär att det ständigt finns fler lediga bostäder eller bostäder till salu än vad som efterfrågas. Att det finns tomma lägenheter i något enstaka bostadsområde behöver inte innebära att den lokala bostadsmarknaden som helhet betraktad präglas av ett överskott.

<sup>7</sup> [http://www.ncmva.se/?page\\_id=56](http://www.ncmva.se/?page_id=56) den 22 februari 2012

<sup>8</sup> Vid uppdragets start hade inte 2012 års bostadsmarknadsenkät besvarats, det är därför som denna rapport är baserad på siffror från 2011.

För Malmöregionen utökades urvalet med Skurup, en kommun som inte angett att de har bostadsbrist men väl att de har bristande planberedskap.

Efter Boverkets urval gjordes en avstämning med SKL och Lantmäteriet av kommunurvalet.

Var del i uppdraget har baserats på uppgifter från dessa 15 kommuner.

### **Kommunintervjuer**

Efter att urvalet av kommuner var klart kontaktades samtliga 15 kommuner och en telefontid för intervju bokades in med var och en under vecka 10 och 11. Samtliga 15 telefonintervjuer genomfördes under dessa veckor. Varje intervju tog c:a 1½ timme.

Kommunerna fick inte ta del av frågorna i förväg, men i de fall man inte kunde besvara några frågor under intervjuens gång, mailades dessa frågor över till kommunen efter slutförd intervju. Kommunen kunde sedan komplettera dessa och returnera svaren till Boverket under de två följande veckorna.

Underlaget för intervjuerna var indelat i tre delar. Frågorna i del ett (tre huvudfrågor) hade direkt koppling till bostadsmarknadsenkäten och dess svarsalternativ ”bristande planberedskap” och ”brist på detaljplaner i attraktiva lägen”. Frågorna i del två (sex huvudfrågor) kopplar till information runt detaljplanelagd mark där byggnation av olika skäl inte kommer tillstånd. I del tre hanteras planeringsberedskapen och frågor runt planläggningsaktivitet (planhandläggning) samt bygglov (23 huvudfrågor).

Utifrån kommunernas perspektiv skedde intervjun med den person på kommunen som har störst kunskap avseende planberedskapen. Trots detta var det flera av de tillfrågade som behövde vidarebefordra vissa frågor till annan person inom kommunen varför del två i frågeunderlaget mailades över till kommunen. Kompletterande svar returnerades sedan till Boverket under vecka 12 och 13.

Samtliga utfrågade var väldigt måna om att kunna bidra med den information de hade att tillgå.

## Detaljplanelagd mark som inte har tagits i anspråk för avsett ändamål

I Boverkets uppdrag ingår att kartlägga och analysera omfattningen av viss sådan för bostadsändamål detaljplanelagd mark som inte har tagits i anspråk för avsett ändamål. Kartläggning av detaljplaner ska enligt uppdraget omfatta detaljplaner som har vunnit laga kraft 1997 eller senare och omfatta ett urval kommuner i tillväxtregioner med bostadsbrist.

Varken kommunerna eller staten har några samlade uppgifter om omfattningen av hur mycket detaljplanelagd mark för bostadsändamål som inte har tagits i anspråk. Boverket kan konstatera att det skulle kräva en orimligt stor arbetsinsats, som inte ryms inom tiden för detta uppdrag, från kommunerna för att kunna besvara frågan. Önskar man dessutom svar på frågan vilka av dessa byggrätter som utifrån ett ekonomiskt perspektiv kan anses möjliga att genomföra så krävs det en än större insats.

Boverket har därför ingen möjlighet att få fram uppgifter om hur många detaljplaner jämte byggrätter för bostadsändamål som producerats sedan 1997 hos de tillfrågade kommunerna. Detta i sin tur gör det omöjligt att få fram en bild av hur många och hur stor del av dessa detaljplaner som inte har utnyttjats fullt ut och hur många byggrätter som är kopplade till respektive detaljplan. Det går därför inte att kartlägga omfattningen av ev. outnyttjade byggrätter.

Boverkets kartläggning i samband med denna utredning visar att kommunernas uppfattning var att detaljplaner från 1997 och framåt med outnyttjade byggrätter för bostadsändamål motsvarar ett begränsat antal eller inga alls. Men eftersom det inte finns säker statistik att tillgå kan Boverket inte belägga dessa uppgifter.

Kommunernas uppfattning om skälen till att planer från de senaste åren inte tas i anspråk är bl.a. att det handlar om pågående etapputbyggnad av detaljplan, omvandlingsområden där det tar extra lång tid att starta upp pga. saneringsåtgärder eller brist på efterfrågan. Denna

brist kan vara kopplad till konjunkturen eller till felsatsningar där utbud och efterfrågan inte överensstämmer.

## Underlag saknas för uppdraget

För att genomföra uppdraget behövde Boverket få uppgifter dels om antalet lagakraftvunna detaljplaner för bostadsändamål sedan 1997 avseende de 15 urvalskommunerna, dels i vilken omfattning byggrätterna i planerna har utnyttjats. Detta har inte låtit sig göras pga. att

- det saknas säker statistik över antal detaljplaner som vunnit laga kraft
- det går inte att på ett enkelt sätt få fram statistik eller enskilda uppgifter över ändamålen med de olika detaljplanerna och därmed går det heller inte att få fram vilka planer som är avsedda för bostadsändamål
- det går inte att få fram information om hur många byggrätter som detaljplanerna medger och inte heller hur stor andel av byggrätterna som utnyttjats.

Boverket har därför ingen möjlighet att redovisa omfattningen av byggrätter som inte har utnyttjats.

### **Kommunernas information om detaljplaner och byggrätter**

Kommunerna kan via plankartor få fram information om detaljplaner för bostadsändamål. Informationen finns däremot inte i en aktuell sammanställd form som går att använda för att svara på de frågor Boverket fått i detta uppdrag. För att sortera ut nödvändig data krävdes en orimligt stor arbetsinsats från kommunerna. Detta resulterade i att kommunerna i telefonintervjuerna antingen lämnade svar där de uppskattade antalet planer eller också helt avstod från att lämna någon uppgift.

Av intervjuerna framgick att de flesta kommunerna inte för register över de detaljplaner som inte är utbyggda eller hur många byggrätter som detaljplaner medger. Boverket har därför ingen möjlighet att få fram uppgifter om hur många detaljplaner jämte byggrätter för bostadsändamål som producerats sedan 1997 hos de tillfrågade kommunerna. Detta i sin tur gör det omöjligt att få fram en bild av hur många och hur stor del av dessa detaljplaner som inte har utnyttjats fullt ut och hur många byggrätter som är kopplade till respektive detaljplan. Det går därför inte att kartlägga omfattningen av ev. outnyttjade byggrätter.

Det kan konstateras att kunskapen om detaljplaneberedskapen i form av outnyttjade byggrätter och bygglov oftast hanteras i olika delar av kommunens verksamhet med svag eller obefintlig koppling sinsemellan. Kommunerna var väl medvetna om bristen av information utan att direkt kunna ge skäl till varför den inte fanns mer lättillgänglig.

Ett fåtal kommuner för någon form av register över detaljplanlagda byggrätter liksom hur många byggrätter/bostäder som kommit till stånd under innevarande år. Detta ger i sig en viss information om hur många bostäder som byggs men då informationen inte är kopplad till berörd detaljplan är det omöjligt att veta om en specifik detaljplans byggrätter är utbyggda eller om byggrätter kvarstår.

Det är främst exploatörerna, vilka kan vara kommunala eller privata, som för sin verksamhetsplanering behöver veta hur många byggrätter som finns i respektive detaljplan. Eftersom kunskapen om detta är betydelsefull ser de också till att den hålls tillgänglig och uppdaterad.

### **Fastighetsregistret är inte användbart för detta uppdrag**

Analysen av utnyttjade byggrätter var avsedd att ske utifrån Lantmäteriets plandel i fastighetsregistret och kommunernas information om detaljplaner och byggrätter. Det visade sig att det saknas underlag i fastighetsregistret för en sådan analys. Information om fastighetsregistret och hur det är uppbyggt återfinns i bilaga 1.

Även i de fall där uppgifter om ändamål med planen läggs in i registret är det svårt att få en uppfattning om ändamålet. Orsaken är att ändamål med planen får anges på många olika sätt. Enligt uppgift från Lantmäteriet är det en frivillig uppgift för den som registrerar informationen att ange ändamål för planen. För 10 av de 15 kommunerna finns heller ingen uppgift registrerad om ändamålet med detaljplanerna, se tabellen nedan.

Några av de uppgifter som kommunerna själva kunde lämna visade sig inte stämma med uppgifterna i planregistret. Ett exempel är Skurups kommun där kommunen enligt planregistret har antagit åtta planer totalt sett sedan 1997. Kommunens uppgift vid intervjutillfället var att de har antagit 49 planer enbart för bostadsändamål sedan 1997. Orsakerna till diskrepansen är säkert flera. En orsak kan vara att kommuner inte skickar information om planer till lantmäterimyndigheten. Det finns några exempel i Lantmäteriets uppföljning som visar att några kommuner inte har skickat in planer på flera år.

Jämförelsen som gjordes med plan- och byggenkätens data för 2011 visar också andra siffror än de som finns i planregistret, vilket framgår av tabellen nedan.

Tabell 2. Antagna detaljplaner enligt Lantmäteriets registrering av planer samt lagakraftvunna planer under 2011 enligt Boverkets plan- och byggenkät för 2011.

Kommun	Lantmäteriets planregister (information om detaljplaner)			Lagakraft-datum under 2011	Lagakraft-datum under 2011, exkl. ändring	Plan- och bygg-enkäten 2011 <sup>11</sup>
	Antagna planer <sup>9</sup> 1997-2011	Specificerat ändamål	Varav bostäder <sup>10</sup>			
<b>Göteborgsregionen</b>						
Göteborg	637	-	-	37	31	50
Kungälv	102	-	-	8	6	4
Lerum	69	-	-	1	1	6
Mölnadal	156	-	-	14	11	9
<i>Delsumma</i>	964	-	-	60	49	69
<b>Linköping-/Norrköpingsregionen</b>						
Linköping	308	306	149	41	15	23
Norrköping	224	8	6	18	10	15
<i>Delsumma</i>	532	314	155	59	25	38
<b>Malmöregionen</b>						
Burlöv	47	-	-	3	3	2
Malmö	496	-	-	47	41	40
Skurup	8	-	-	-	-	2
Staffanstorps	33	-	-	2	-	5
<i>Delsumma</i>	584	-	-	52	44	49
<b>Stockholmsregionen</b>						
Lidingö	141	-	-	8	8	8
Nacka	269	-	*	21	14	22
Stockholm	1 046	1 025	640	74	68	78
Upplands-Bro	50	1	1	2	2	0
Vallentuna	45	1	1	2	2	4
<i>Delsumma</i>	1 551	1 027	642	107	94	112
<b>Totalsumma</b>	<b>3 631</b>	<b>1 341</b>	<b>797</b>	<b>278</b>	<b>212</b>	<b>268</b>

Tabellen ovan visar antal antagna detaljplaner enligt Lantmäteriets registrering av planer varav planer med specificerat ändamål. I siffrorna ingår endast detaljplaner, inte ändring av detaljplan och inte heller avregistrerade planer. Som jämförelse med planregistret över lagakraftvunna planer under 2011 har statistik från Boverkets plan- och byggenkät för 2011 lagts in.

<sup>9</sup> Här har inte ändring av detaljplan tagits med och inte heller avregistrerade planer.

<sup>10</sup> Här har Boverket försökt identifiera ändamål för bostäder. Det finns flera varianter på ändamål som kan ha något med bostäder att göra förutom beteckningen BOSTÄDER, t.ex. trädgårdsstad, smålägenheter, enfamiljshus, kulturresevat bostäder, etc.

<sup>11</sup> Antagna detaljplaner med normalt och enkelt planförfarande.

## Slutsats

Varken kommunerna eller staten har några samlade uppgifter om omfattningen av hur mycket detaljplanelagd mark för bostadsändamål som inte har tagits i anspråk. Boverket kan konstatera att det skulle kräva en orimligt stor arbetsinsats, som inte ryms inom tiden för detta uppdrag, från kommunerna för att kunna besvara frågan. Önskar man dessutom svar på frågan vilka av dessa byggrätter som utifrån ett ekonomiskt perspektiv kan anses möjliga att genomföra så krävs det en ännu större insats.

Boverket har därför ingen möjlighet att få fram uppgifter om hur många detaljplaner jämte byggrätter för bostadsändamål som producerats sedan 1997 hos de tillfrågade kommunerna. Detta i sin tur gör det omöjligt att få fram en bild av hur många och hur stor del av dessa detaljplaner som inte har utnyttjats fullt ut och hur många byggrätter som är kopplade till respektive detaljplan. Det gick därför inte att kartlägga omfattningen av ev. outnyttjade byggrätter.





# Kommunernas planläggningsaktivitet och planberedskap

Boverkets uppdrag är att kartlägga och analysera den kommunala planläggningsaktiviteten och planberedskapen.

Planberedskap är inget ändamålsenligt begrepp i dag. Boverket introducerar i stället begreppet planeringsberedskap som ett samlande begrepp för strategisk beredskap, markberedskap samt resurs- och organisationsberedskap. Kommuner som arbetar aktivt med planeringsberedskap har redan börjat formulera de ingående delarna.

## Planläggningsaktivitet

Boverkets tolkning av begreppet *planläggningsaktivitet* är att det handlar om kommunernas arbete med att ta fram detaljplaner.

### **De flesta detaljplaner initieras inte av kommunen**

I intervjuerna med kommunerna framkom att de flesta detaljplaner som tas fram inte initieras av kommunen. Det är bara tre av de tillfrågade kommunerna som uppger att majoriteten av planerna initieras av kommunen. I övriga kommuner dominerar exploatörer och/eller privatpersoner som initiativtagare till planarbetet. Kommunernas planläggningsaktivitet är alltså främst anpassad till marknadens behov.

När det gäller det långsiktiga politiska målet för bostadsbyggandet: *en långsiktigt väl fungerande bostadsmarknad där konsumenternas efterfrågan möter ett utbud av bostäder som svarar mot behoven* – förutsätter PBL att det ska hanteras i översiktsplaneringen utöver i kommunens riktlinjer för bostadsförsörjning och inte i form av detaljplaner.

### **Antalet detaljplaner som tas fram varierar**

Det går inte av undersökningen se om det finns en koppling mellan planläggningsaktiviteten och det som verkligen blir byggt.

Den information som kom fram i utredningen visar att antalet detaljplaner som tas fram varierar stort från kommun till kommun. Men antalet varierar även inom en enskild kommun över tid. Den kommunala planläggningsaktiviteten följer i stort sett den allmänna ekonomiska konjunkturen, om än med en viss tidsförskjutning. Under 2011 har det därför tagits fram något färre detaljplaner än året innan.

Spridningen bland de 15 kommunerna som ingått i undersökningen är stor. Kommunernas uppskattning ligger inom ett spann på 2 till 80 detaljplaner per år för bostadsändamål. Det finns dock ingen säker statistik som bekräftar detta.

Intressant att notera är att i åtta av kommunerna överklagas majoriteten av planerna och i fyra kommuner överklagas nästan hälften – enligt uppgift från kommunerna själva.

### **De flesta detaljplaner produceras av kommunen**

Även om initiativen kommer från externa intressenter så är det fortfarande så att de flesta detaljplaner helt eller delvis produceras av kommunen. Det finns stor variation i hur detaljplaner tas fram och det är inte ”renodlat”, utan olika blandformer förekommer där arbetet sker i kommunens egen regi, via kommunens konsult eller via konsult som anlitas av exploatören. Ett skäl till detta är att det i dag mer än tidigare ingår olika former av sidodokument och utredningar kopplade till planhandlingarna i form av geotekniska, buller- eller miljömässiga undersökningar. Det finns oftast varken resurser eller kompetens hos kommunen att ta fram dessa underlag.

### **Tiden för planarbete varierar**

Tiden för själva detaljplanarbetet från det att den kommunala nämnden ger tjänstemännen i uppdrag att starta planarbetet till laga kraft varierar stort både inom och mellan kommunerna: från sex månader till 10 år. Tiden står ofta i relation till detaljplanens storlek och omfattning. Normaltiden för en detaljplan med normalt planförfarande ligger för de flesta kommunerna runt 1½ år.

De flesta kommuner har någon form av uppföljning när det gäller nedlagd tid men alla har olika sätt och system för att hantera informationen, vilket gör det omöjligt att göra jämförelser kommunerna emellan.

I de fall planerna överklagas beräknar kommunerna generellt ett påslag på 1-1½ år i överklagandetid. Flera av kommunerna menar dock att de upplever att överklagandetiderna tenderar att minska. Frågan är om detta beror på den nya instansordningen eller om det finns något annat skäl.

### **Resurs- och organisationsberedskap**

Den kommunala planläggningsaktiviteten påverkas också av tillgänglig personalresurs. Flera kommuner indikerade att de senaste årens generationsskifte påverkat produktiviteten. Endast ett fåtal kommuner hade gjort förtida rekrytering inför pensionsavgångar och flera oroade sig för framtida kompetensförsörjning. Ett förändrat förhållningssätt hos den unga generationens planerare kan också skönjas. Planerarna tenderar oftare än tidigare att byta arbete/kommun, vilket påverkar arbetsplatsen

och produktionen av detaljplaner. Det tar tid och kraft att introducera nya medarbetare i organisation och arbetssätt.

Det är också en stor skillnad i hur planarbetet är organiserat i kommunerna. Många kommuner försöker skraddarsy organisationen utifrån de lokala förutsättningarna. Detta får betydelse för hur arbetet och hur planprocessen hanteras. Flera kommuner prövar att driva planärenden i projektform, ibland med flera projektledare för att på så sätt tidigt få med alla berörda inom och utanför kommunen i planprocessen. Avsikten är att se arbetet som en process från ”idé till färdig byggnad”.

### **Majoriteten av kommunerna effektiviserar planprocessen**

Merparten av kommunerna uppger att de på ett eller annat sätt arbetar med att effektivisera sin planprocess. Det handlar då främst om att se över sin organisation, rutiner, administration, processkartläggning, mallar, etc. eller som en kommun uttryckte det: ”ta bort flaskhalsar”. Detta sker främst för att höja kvalitén och öka samarbetet över förvaltningsgränserna men också för att försöka vinna tid och se arbetet som en hel process. Boverkets kartläggning i samband med denna utredning visar att kommunernas uppfattning är att detta oftast sker i form av experiment och inte som ett resultat av t.ex. en väl förankrad omorganisation.

### **Koppling till den strategiska beredskapen**

För kommunerna innebär den strategiska beredskapen att man i detaljplanearbetet ska förhålla sig till dokument i form av översiktsplan med fördjupningar liksom andra obligatoriska och frivilliga styrdokument. Samtliga kommuner ansåg sig ha någon form av koppling till den strategiska (plan)beredskapen genom att man vid framtagande av detaljplaner utgick ifrån översiktsplanen med tillhörande styrdokument.

För ett fåtal kommuner var koppling och förankring i regionala styrdokument viktigare än relationen till översiktsplanen. Här underströks vikten av att kommunerna i regionen hade en gemensam syn på infrastrukturfrågorna för att överhuvudtaget ha möjlighet att bygga i vissa lägen.

### **Slutsats**

I intervjuerna med kommunerna framkom att de flesta detaljplaner som tas fram inte initieras av kommunen. Exploatörer och/eller privatpersoner dominerar som initiativtagare till planarbetet. Kommunernas planläggningsaktivitet är alltså främst anpassad till marknadens behov.

När det gäller kommunernas planläggningsaktivitet kan det konstateras att variationen är stor när det gäller produktionen av antal detaljplaner och vem som initierar planarbetet. Ett behov av att effektivisera och/eller modernisera arbetet och organisationen finns och sker också i vissa fall. Detta arbete kan tänkas få stå tillbaka på grund av resursbrister i organisationen. Organisationsuppbyggnaden kan också spela roll i sammanhanget, vilket också kan vara skälet till en för vissa kommuner svag koppling mellan den strategiska beredskapen i form av översiktsplanering och planarbetet.

När det gäller det långsiktiga politiska målet för bostadsbyggandet – *om en långsiktigt väl fungerande bostadsmarknad där konsumenternas*

*efterfrågan möter ett utbud av bostäder som svarar mot behoven – förutsätter PBL att det ska hanteras i översiktsplaneringen utöver i kommunens riktlinjer för bostadsförsörjning och inte i form av detaljplaner.*

## Planberedskap ersätts av planeringsberedskap

Begreppet planberedskap har använts sedan 1960-talet och avsåg då den beredskap kommunen hade i form av färdiga detaljplaner som väntade på att kunna genomföras av kommunen själv enligt en budgeterad plan med statlig delfinansiering. Man talade om planer i byrålådan och det betydde att man var produktionsberedd för de närmaste åren. Eftersom verkligheten ser helt annorlunda ut i dag har begreppet till stor del förlorat sin betydelse och många kommuner arbetar i dag med planberedskap i en mycket bredare och mer strategisk innebörd.

Anledningen till att kommunerna inte längre tar fram detaljplaner som läggs i byrålådan i väntan på att genomföras är att det inte längre är samhället som styr bostadsbyggandet med subventioner och det är inte heller samhället genom kommunerna som bygger bostäderna. Det är de enskilda konsumenternas efterfrågan och exploatörernas lyhörddhet inför marknadsläget som styr när och hur många bostäder som byggs, vilka upplåtelseformer det blir samt delvis var bostäderna hamnar. Kommunens roll i dag är att med känsla för marknaden och med kunskap om vad som är samhällsekonomiskt goda lokaliseringar förbereda för exploateringarna genom att i översiktsplanen tydligt ange vilka attraktiva lägen som är möjliga att exploatera, vilka lägen som kommunen är beredd att satsa nödvändiga pengar på i form av infrastruktur och service osv. Även om det tyvärr är få kommuner som medvetet och konsekvent använder sig av översiktplanen på detta sätt<sup>12</sup>.

Sammantaget gör detta att det i dag ofta läggs en vidare betydelse i begreppet planberedskap. Boverket anser därför att det i dag är bättre och mer ändamålsenligt att tala om planeringsberedskap som ett samlande begrepp för

- Strategisk beredskap: Hur kommunen hanterar planeringen och i vad mån man använder övergångsformer mellan översiktsplan och detaljplan i form av fördjupningar av översiktsplanen eller detaljplaneprogram. Det kan även finnas andra styrdokument eller strategidokument i form av t.ex. kommunens riktlinjer för bostadsförsörjningen som kan fungera som stöd i planeringen.
- Markberedskap: Att kommunen har en strategi för markförvärv och bevakar mark som är lämplig att förvärva inom en snar framtid, dels att kommunen äger mark som är lämplig för bostadsändamål.

<sup>12</sup> Detta framgår bl.a. i Boverkets rapporter *Plan- och bygglagen i praktiken. Spaningar som visar på utmaningar och möjligheter* (2012) och *Många bäckar små. Den svenska planprocessens roll för ett ökat bostadsbyggande*. En tidig referens är Andersson R. (1991) *Stadsbyggnadsekonomi* som belyser hur den samhällsekonomiska kalkylmetoden kan användas vid arbetet med översiktsplanen.

- Resurs- och organisationsberedskap: Personella resurser att vid behov utföra planläggning, hur arbetet med planeringen är organiserad dvs. bland annat hur lång tid det tar att ta fram en detaljplan och om planen har de kvaliteter som krävs för att smidigt genomföra den.

Kommunerna behöver en tydlig vägledning om strategisk planering, inklusive vad en strategisk översiktsplan bör innehålla och hur olika frågeställningar bör hanteras för att planen ska bli praktiskt användbar i den efterföljande detaljplaneringen och exploateringen. Särskilt fokus bör läggas på vägledning om nyttan av fördjupningar av den kommunövergripande översiktsplanen. Detta är en fråga som Boverket avser arbeta med i den webbaserade vägledningen via PBL kunskapsbank.

### **Kommunernas plan(erings)beredskap**

Boverket menar att det traditionella begreppet planberedskap inte täcker in de behov av eller krav på beredskap som kommunerna bör uppfylla när det gäller strategiskt planeringsansvar och när det gäller möjlighet att ta fram de detaljplaner som behövs på ett effektivt och kvalitetsmedvetet sätt. I stället för planberedskap behöver kommunerna ha en god planeringsberedskap, vilket omfattar strategisk beredskap, markberedskap samt resurs- och organisationsberedskap.

Det är Boverkets erfarenhet att de kommuner som lyckas bäst med sin planering för bostadsändamål är de kommuner som aktivt arbetar med sin planeringsberedskap. Det är kommuner som tydligt kopplar samman översiktsplaneringen med riktlinjer för bostadsförsörjning, infrastrukturplaneringen och med en aktiv markpolitik. Det krävs också att kommunen ser till att den egna organisationen kan matcha behoven och att krav som ställs på effektivitet och kompetens uppfylls. Kommunen behöver, i takt med efterfrågan på planlagd mark, kunna producera de detaljplaner som exploatörerna har intresse av att genomföra.

#### *Kunskap om plan(erings)beredskapen varierar i kommunerna*

I de intervjuer som Boverket har haft med kommuner i samband med denna utredning visar det sig att den egna kunskapen om plan(erings)beredskapen varierar stort. Detta beror på olika faktorer som hur länge svarande har arbetat i kommunen, befattning, organisation samt om och hur kommunen lagrar och uppdaterar informationen och dess tillgänglighet. I intervjuerna framkom att de större kommunerna ofta har informationen lagrad på ett sådant sätt att den är mer lättillgänglig för det dagliga arbetet.

Det är värt att notera att andelen kommuner som uppger bristande planberedskap som skäl till att det inte byggs tillräckligt med bostäder under senare år har minskat från att under flera år ha varit cirka 25 procent ner till 15 procent år 2012.

### **Slutsats**

Kommunerna har ett s.k. planmonopol enligt PBL som innebär att det är en kommunal angelägenhet att planlägga användningen av mark och vatten. Men Boverket menar att kommunerna har en i det närmaste olöslig uppgift att lösa då kommunen förväntas att

- utan att direkt kunna styra marknaden och bostadsbyggandet svara för att det finns de bostäder som behövs inom kommunen
- skapa så goda förutsättningar för bostadsbyggande som möjligt, både vad gäller de grundläggande mekanismerna efterfrågan och utbud.

Konsekvensen blir att kommunernas ansvar för bostadsförsörjningen genom nybyggnation inte sammanfaller med kommunens faktiska möjligheter att förverkliga detta.

# Bostadsmarknadsenkäten och kommunernas svar

Boverkets uppdrag är att analysera orsakerna till att *Planberedskap* och *Detaljplan i attraktiva lägen* i Boverkets årligen återkommande rapport om bostadsmarknaden redovisats som två tungt vägande hinder för bostadsbyggandet samt redovisa förslag till lämpliga åtgärder i syfte att undanröja dessa hinder.

Regeringen menar att kommunernas svar på bostadsmarknadsenkäten ger en bild av att avsaknaden av planläggning utgör ett väsentligt hinder för bostadsbyggandet. Det kan synas märkligt att kommunerna lyfter fram detta som ett problem när kommunerna enligt PBL har ett s.k. planmonopol som innebär att det är en kommunal angelägenhet att planlägga användningen av mark och vatten.

Regeringen lyfter även fram att det finns möjlighet för kommunerna att finansiera kostnaderna för planläggning dels genom att införa en planavgiftsdels i bygglovstaxan, dels genom de markanvisnings- eller exploateringsavtal som ofta tecknas där fördelning av kostnaderna för planläggningen kan ingå.

Utifrån intervjuerna med kommunerna konstaterar Boverket, att det inte går att fastslå varför kommunerna lyfter fram *bristande planberedskap* och *brist på detaljplanelagd mark i attraktiva lägen* som ett hinder för bostadsbyggandet. Ingen av de tillfrågade kommunerna kunde redovisa konkret bakgrundsmaterial som legat till grund för hur de valt att svara i bostadsmarknadsenkäten. Tolkningen blir därför att de förmodligen valt det av de givna svarsalternativen som bäst stämde in på deras kommun och frågan. Detta skulle i så fall vara ett skäl till att man borde se över vissa formuleringar i bostadsmarknadsenkäten så att den bättre speglar situationen hos kommunerna.

## Bostadsmarknadsenkätens utformning

### 2 av 13 alternativ i fråga 3.3 i bostadsmarknadsenkäten

De hinder som regeringen lyfter fram är två av de 13 svarsalternativ som finns till fråga 3.3 i Boverkets årliga bostadsmarknadsenkät: *Vad är det framförallt som hindrar bostadsbyggande i er kommun just nu?* De 13 svarsalternativen är

- svårigheter för byggherrar att få långgivare/hårda lånevillkor
- osäkerhet om framtida subventionsvillkor
- höga produktionskostnader
- svag inkomstutveckling för hushållen
- brist på byggarbetskraft
- konflikter med andra allmänna intressen enligt PBL
- brist på detaljplanelagd mark i attraktiva lägen
- bristande planberedskap
- överklaganden av detaljplaner
- osäkerhet om framtida infrastruktursatsningar
- bullerproblem
- vikande befolkningsunderlag
- att kommunen för närvarande inte strävar efter att öka befolkningen
- annan orsak.

Av dessa har regeringen valt ut två av svarsalternativen: *Brist på detaljplanelagd mark i attraktiva lägen* och *Bristande planberedskap*.

### *Frågans utformning har betydelse*

Boverket menar att det inte går att dra några långt gående slutsatser av hur kommunerna besvarat frågan om hinder för bostadsbyggande. Det är en flervalfråga där kommunerna har 13 svarsalternativ att tillgå och har att välja det eller de alternativ som bäst passar kommunen i fråga.

Flervalfrågor har för- och nackdelar. En nackdel är dess otydlighet: om respondenten inte tolkar informationen så som frågeställaren har avsett kan den svara så att säga fel, även om svaret skulle kunna vara riktigt. Det blir då s.k. flervalgissning eftersom de som besvarar frågorna har försökt att gissa i stället för att ange rätt svar. Hur respondenten svarar beror på vem som svarar och respondentens kunskap om frågorna.

I frågeformulär utan givna svarsalternativ kan den som svarar motivera sitt svar.

### **Enkätens utveckling**

Bostadsundersökningen med bostadsmarknadsenkät startade 1989 med en inriktning på antal producerade bostäder och brist på bostäder.

Begreppet planberedskap dök upp som ett svarsalternativ i bostadsmarknadsenkäten år 1997 och har funnits med sedan dess med en varierad utformning år 2001. Bakgrunden till att begreppet kom med är till viss del erfarenheten från miljonprogramstiden och åren därefter då man allmänt upplevde en "flaskhals" vid framtagandet av detaljplaner hos kommunerna. Detta återspeglas även i verkligheten under 1980-talet.



Första gången en fråga om attraktiv mark kom med i enkäten var 2003 även om en fråga om brist på exploateringsbar mark i lämpliga lägen användes åren 2001 och 2002. Kommunerna har möjlighet att lägga in kommentarer till frågorna. År 2000 fanns kommentarer om att det var brist på exploateringsbar mark i attraktiva stadsdelar, bostäder i attraktiva områden behövs, att det var brist på planlagd mark i attraktiva lägen samt att det var brist på attraktiva (sjönära) tomter för de kapitalstarka. År 2001 och 2002 fortsatte kommentarer om att det behövdes bostäder i attraktiva områden och år 2003 infördes alternativet i enkäten.

Tabell 3. Sammanställning av frågor i bostadsmarknadsenkäten från 1997 till 2012.

Frågor	Bristande planberedskap	Bristande planberedskap /planprocessen tar lång tid	Brist på exploateringsbar mark	Brist på exploateringsbar mark i lämpliga lägen	Brist på mark i attraktiva lägen	Brist på detaljplanlagd mark i attraktiva lägen	Bef ni att det på 2-5 års sikt kan uppstå flaskhalsar för bb i er kommun pga. bristande mark- och planberedskap	Bostads- <sup>13</sup> brist
1997	X		X					
1998	X		X					X
1999	X		X				X	X
2000	X		X				X	X
2001		X		X			X	X
2002	X			X			X	X
2003	X				X			X
2004	X				X			X
2005	X					X		X
2006	X					X		X
2007	X					X		X
2008	X					X		X
2009	X					X		X
2010	X					X		X
2011	X					X		X
2012	X					X		X

Tabellen ovan visar när i tiden frågor som rör bristande planberedskap och detaljplanlagd mark i attraktiva lägen har varit formulerade kom med i bostadsmarknadsenkäten samt hur frågorna varit formulerade sedan 1997.

<sup>13</sup> I bostadsmarknadsenkäten förklaras bostadsbrist så att det är fråga om en övergripande bedömning av bostadsmarknadsläget i kommunen. "Brist på bostäder" råder om det hela tiden finns en efterfrågan som överstiger utbudet. "Överskott på bostäder" innebär att det ständigt finns fler lediga bostäder eller bostäder till salu än vad som efterfrågas. Att det finns tomma lägenheter i något enstaka bostadsområde behöver inte innebära att den lokala bostadsmarknaden som helhet betraktad präglas av ett överskott. Det är kommunen själv som gör bedömningen om de har bostadsbrist eller inte.

## Analys av svaren

### Hinder för bostadsbyggande

#### *Planberedskap resp. detaljplanelagd mark i attraktiva lägen*

I Boverkets bostadsmarknadsenkät för 2011 anger en del av Sveriges 290 kommuner att *bristande planberedskap* (17 %) och *brist på detaljplanelagd mark i attraktiva lägen* (35 %) utgör de största hindrena för bostadsbyggande.

Begreppen är inte entydiga och vid direkta frågor till kommunerna som ingår i studien kan vi konstatera att de svar som lämnats i bostadsmarknadsenkäten måste tolkas med stor försiktighet. Det är tydligt att svaren beror dels på hur frågorna är formulerade, dels på kunskapen om frågorna hos den som svarar.

#### *Det främsta hindret är höga produktionskostnader*

Om analysen avgränsas till de kommuner som bedömer att det skulle behöva byggas mer än vad som förväntas påbörjas blir resultatet följande i 2012 års bostadsmarknadsenkät:

1. Höga produktionskostnader. Detta uppges av 81 procent av kommunerna och är det vanligast förekommande svaret.
2. Svårighet för byggherrar att få finansiering. Detta har ökat jämfört med 2011 års nivå från en tredjedel av kommunerna upp till närmare hälften (48 procent).
3. Brist på detaljplanelagd mark i attraktiva lägen. Detta uppges fortfarande som ett betydande hinder av 41 procent av kommunerna, men andelen har successivt minskat från 2009 års nivå på 60 procent.
4. Överklagande av detaljplaner. Detta har minskat som hinder, men ligger på fjärde plats med 28 procent.

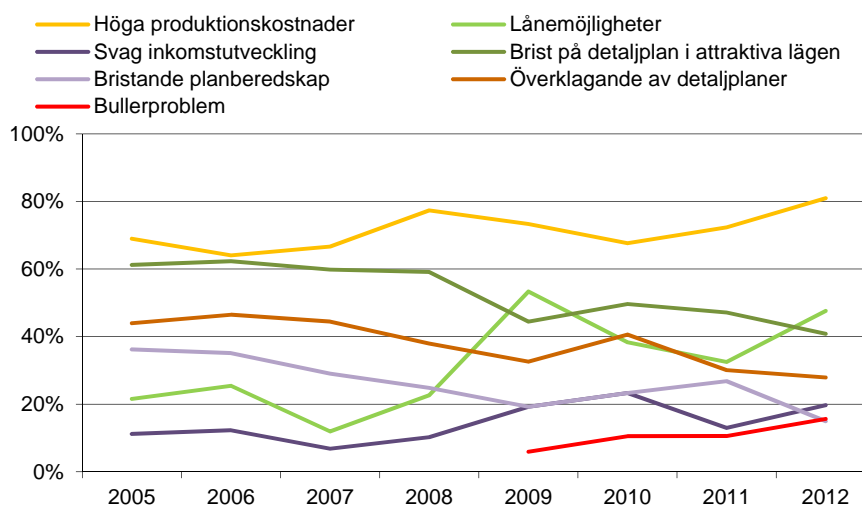
Övriga hinder som ökat minst fem procentenheter sedan år 2011 är:

- svag inkomstutveckling för hushållen (20 procent)
- bullerproblem (16 procent)
- osäkerhet om framtida infrastruktursatsningar (14 procent).

Bristande planberedskap har minskat som angivet hinder från 26 procent år 2011 ner till 15 procent år 2012.

Dvs. av de 13 hinder som finns som svarsalternativ i bostadsmarknadsenkäten utgör inte *Bristande planberedskap* och *Brist på detaljplanelagd mark i attraktiva lägen* det främsta hindret, se diagrammet nedan.

Diagram 1. Huvudsakliga hinder för bostadsbyggande – bland de kommuner som bedömer att det skulle behöva byggas mer.



### Bristande planberedskap

Svarsalternativet *Bristande planberedskap* i bostadsmarknadsenkäten är enkelt att välja och låter ganska vederhäftigt, men vid direkta frågor till kommunerna som ingår i studien om varför de anger att de har bristande planberedskap kan Boverket konstatera att svaren som lämnats måste tolkas med stor försiktighet. Svarslämnaren vet inte vad som ska vägas in i begreppet planberedskap, hur kommunens planberedskap ser ut och kan inte heller förklara varför de anger att de har bristande planberedskap. Det är tydligt att svaren beror dels på hur frågorna är formulerade, dels på kunskapen om frågorna hos den som svarar.

Trots att svarsfrekvensen var god hos de tillfrågade kommunerna gör den bristande kunskapen hos uppgiftslämnaren om frågorna och begreppen det omöjligt för Boverket att dra några direkta slutsatser ur svarsmaterialet avseende planberedskap.

### Brist på detaljplanelagd mark i attraktiva lägen

#### *Exploatering i attraktiva lägen innebär målkonflikter*

Det var tydligt i svaren från de utfrågade kommunerna att med attraktiva lägen ur ett kommunperspektiv oftast avsåg kollektivtrafik- eller centrumnära lägen samt strandnära lägen. Det är alltså lägen som kommunen uppfattar att vanliga bostadskonsumenter särskilt efterfrågar i dag och därmed lägen i vilka det går att sälja tomter eller bostäder.

Exploatering i dessa lägen, framför allt strandnära och i centrum, innebär att ett antal målkonflikter måste hanteras. Målkonflikter, som t.ex. strandskydd eller områden med riksintressen, försvårar, komplicerar och förlänger detaljplaneprocessen. Det är t.ex. inte ovanligt att det finns stark opinion emot detaljplaner i dessa lägen, vilket kan leda till att planerna överklagas – eller att kommunerna undviker planläggning helt.

Förtätning medför ofta även krav på större infrastrukturinvesteringar eller saneringskrav. Och då projekt helst inte får gå med förlust innebär detta en svårighet att planera i komplicerade lägen. Efterfrågan i

attraktiva områden måste vara tillräckligt stor för att bekosta saneringsresurser etc. Så även om området rent objektivt är att betrakta som attraktivt kan det hända att det inte blir exploaterat.

#### *Markföreningar, -äggande och -försäljning är frågor av betydelse*

Ytterligare faktorer som försvårar byggandet i attraktiva lägen är att den mark som finns att tillgå ofta är belastad av föreningar från tidigare verksamheter eller av dåliga grundläggningsförutsättningar. De åtgärder som krävs för att komma tillrätta med dessa problem medför i slutänden att den totala markkostnaden kan bli mycket hög.

Det finns en stor variation mellan kommunerna när det kommer till kommunalt markägande och markpolitik. Det är inte alla kommuner som är aktiva i frågor som rör markpolitik och det kan indirekt leda till brist på lämplig kommunal mark för bostadsbyggande. Om privata markägare inte heller visar intresse för att bygga på den attraktiva marken kan situationen bli besvärlig.

Förköpslagen (SFS 1967:868) var ett verktyg för aktiv markpolitik genom att den gav kommunen laglig rätt att genom förköp förvärva fastigheter till det pris köpare och säljare har avtalat. Att den upphävdes upplevs som ett hinder av en del kommuner.

En annan lagändring som sannolikt kan komma att få betydelse för planprocessen är att ersättningsreglerna i expropriationslagen (SFS 1972:719) ändrades 2010. Utöver det att presumtionsregeln<sup>14</sup> och toleransavdraget togs bort ändrades ersättningsreglerna så att ett påslag på ersättningen ska göras med 25 procent. Vilka konsekvenser detta kommer att få för kommunernas möjlighet till aktiv markpolitik och på en planerad stadsutveckling är kanske en annan fråga men det är inte betydelselöst. I samband med intervjuerna har Boverket fått indikationer på att kommuner kan hamna i situationer där markägarna utnyttjar expropriationsbestämmelserna och framtvingar en expropriationssituation som tvingar kommunen till att förvärva marken 25 procent över marknadspris. När kommunen i sin tur säljer marken måste det dock ske till marknadspris. Omfattningen av expropriation för bostadsändamål är dock begränsad.

#### *Attraktiva lägen begränsas av regelverken*

Boverket vill poängtera att de attraktiva lägen som marknaden kan vara intresserade av för bostadsbyggande faktiskt begränsas av regelverken. Ska en väsentlig förändring kunna komma till stånd vad gäller utbudet på attraktiva lägen, krävs också en förändring i regelverken. PBL och miljöbalken med flera lagar ställer olika och många gånger begränsande krav som måste uppfyllas för att marken ska anses vara lämplig för bostadsbebyggelse. Det gäller riksintressen, hälsa- och säkerhet exempelvis buller, översvämning och erosion, förorenad mark, strandskydd osv. Flera av dessa frågor förutsätts kommunen kunna hantera och tillsammans med staten i form av länsstyrelsen så långt som

---

<sup>14</sup> Regeln innebar att de värdeökningar som skett de senaste 10 åren före inlösen endast fick räknas markägaren tillgodo om det var utrett att värdeökningarna inte berodde på värdehöjande åtgärder. Syftet var att en markägare som visste om att hans fastighet skulle bli inlöst inte skulle kunna öka värdet endast i syfte att få högre ersättning.

möjligt reda ut i sin översiktsplan för att förutsägbarheten inför detaljplaneläggningen ska bli så god som möjligt. Men det är mycket ofta så att många av dessa frågor ändå återstår att värdera, avväga och lösa i detaljplaneringen.

Ett effektivt sätt att täcka in olösta frågor är att ha en aktuell tydligt strategisk översiktsplan och att den kommunövergripande översiktsplanen konkretiseras med fördjupningar, eller planprogram inför detaljplaneläggning. Om kommunen inte arbetar med denna form av strategisk planering blir resultatet ineffektivt med sämre förutsägbarhet, svårighet att värdera marken, osäkerhet för exploatörerna, längre tid att genomföra detaljplaneprocessen m.m.

#### *Begränsad tillgång en del av attraktiviteten*

Är det dessutom möjligen så att frågan ska ses utifrån perspektivet att det alltid kommer att råda brist på detaljplanelagd mark i attraktiva lägen eftersom den begränsade tillgången är en del av själva attraktiviteten? Samtidigt är olika delar attraktiva på olika sätt och för olika grupper. Byggherrar söker per definition den mark som potentiellt ger mest avkastning.

#### **Slutsats**

Utifrån intervjuerna med kommunerna går det inte att fastslå varför kommunerna lyfter fram bristande planberedskap och brist på detaljplan i attraktiva lägen som ett hinder för bostadsbyggandet. Ingen av de tillfrågade kommunerna kunde redovisa konkret bakgrundsmaterial som legat till grund för hur de valt att svara i bostadsmarknadsenkäten. Troligen är det så att respondenten valt svarsalternativ som bäst stämde in på deras kommun utan att det helt överensstämmer med deras situation. Detta skulle i så fall vara ett skäl till att man borde se över vissa formuleringar i bostadsmarknadsenkäten så att den bättre speglar situationen hos kommunerna.

## **Behov av att se över frågeställningarna i bostadsmarknadsenkäten**

Ett resultat av arbetet med uppdraget är att Boverket ser över frågeställningen i bostadsmarknadsenkäten. Det är uppenbart att kommunerna har haft svårt att ta ställning till frågan som den är formulerad idag. Utifrån intervjuerna med kommunerna går det inte att fastslå varför kommunerna lyfter fram *bristande planberedskap* och *brist på detaljplanelagd mark i attraktiva lägen* som ett hinder för bostadsbyggandet. Begreppen tolkas mycket olika av de som svarar på frågeställningen. Ingen av de tillfrågade kommunerna kunde redovisa konkret bakgrundsmaterial som legat till grund för hur de valt att svara i bostadsmarknadsenkäten.



# Litteratur

- Andersson, R. (1991) *Stadsbyggnadsekonomi*. Lund: Studentlitteratur.
- Boverket (1999) *Bostadsbyggande i tillväxtregioner - möjligheter och hinder*.
- Boverket (2002) *Bostadsbyggandet i planeringen*. Rapport Maj 2002.
- Boverket (2007) *Tydligare statligt ansvar i plan- och bygglagen*.
- Boverket (2011) *Många bäckar små. Den svenska planprocessens roll för ett ökat bostadsbyggande*. Rapport 2011:26.
- Boverket (2012a) *Harmonisering av kommunernas planarbete i digitalmiljö*. Rapport 2012:2.
- Boverket (2012b) *Plan- och bygglagen i praktiken. Spaningar som visar på utmaningar och möjligheter*. Rapport 2012:6.
- Kalbro, Thomas (2007). *Markexploatering: juridik, ekonomi, teknik och organisation*. Stockholm: Norstedts juridik.
- Kalbro, T. och Lindgren, E. (2010) *Markexploatering*. Fjärde upplagan. Stockholm: Norstedts Juridik.
- KTH, Institutionen för Samhällsplanering och miljö (2011) *Infrastruktur med finansiering*. Forskningsrapport TRITA SoM 2011-04.
- Länsstyrelsen i Stockholms län (1998) *Kommunernas plan- och markberedskap i Stockholms län. Yttrande till regeringen Dnr 1914-99-32342*.
- Prop. 1996/97:53 *Infrastrukturinriktning för framtida transporter*. Kommunikationsdepartementet (1996)
- Prop. 2011/12:118 *Planeringssystem för transportinfrastruktur*. Näringsdepartementet (2012)
- SOU 1994:36 *Miljö och fysisk planering*. Delbetänkande av Plan- och byggtredningen. Miljö- och naturresursdepartementet (1994).
- SOU 2002:115 *Skärpning gubbar! Om konkurrensen, kostnaderna, kvaliteten och kompetensen i byggsektorn*. Bygghögskolekommissionen. Socialdepartementet (2002)
- SOU 2010:57 *Effektivare planering av vägar och järnvägar*. Betänkande av Transportinfrastrukturkommittén. Näringsdepartementet (2010)



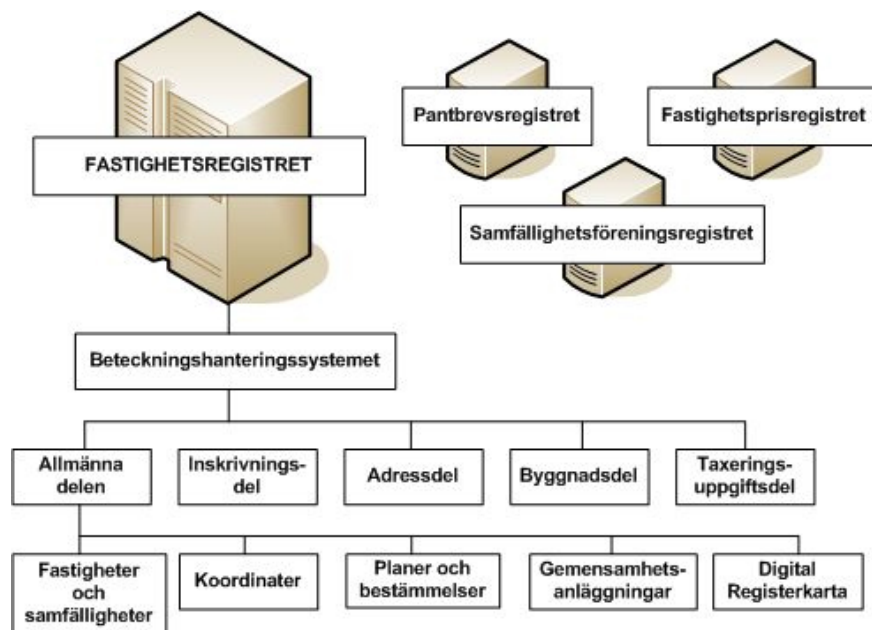


# Bilaga 1

## Lantmäteriets uppgifter om detaljplaner

### Information om planer finns i fastighetsregistret

Information om planer, det som ibland kallas planregistret, är inte ett fristående register utan ingår som en del av fastighetsregistret. Nedanstående figur visar uppbyggnaden av fastighetsregistret.



Figur 1. Fastighetsregistrets uppbyggnad. Det är ur modulen Planer och bestämmelser som data hämtats för denna utredning. Bild från Lantmäteriet 2012-04-24.

I den allmänna delen finns en särskild del som gäller det som redovisas om planer och bestämmelser. Den geometriska redovisningen av fastigheter och även planer och bestämmelser redovisas i en del som heter registerkartan.

Den geometriska planinformationen i registerkartan hanteras som en separat, och delvis överlappande informationsmängd som via planbeteckningen är kopplad till och avstämd mot planinformationen i registret. Informationen i registerkartan visar planens utsträckning (planområdet) och planens aktbeteckning enligt fastighetsregistret. Registerkartan visar alltså planområdets avgränsning men inte enskilda användnings- eller egenskapsbestämmelser. En välskött registerkarta visar en komplett planmosaik, som dock är behäftad med samma kvalitetsbrister beträffande geometrisk noggrannhet som redovisningen av fastighetsindelningen varemot den speglas.

Sambandet mellan fastighet och plan ajourhålls med manuella metoder när det sker en planändring eller när fastighetsindelningen ändras. Rutinerna för att hålla informationen aktuell är rätt otillförlitliga och registerinnehållet är därför behäftat med brister.

Vilka uppgifter som ska redovisas vad gäller planer regleras av 28 § Fastighetsregisterförordningen (2000:308)<sup>1</sup>.

### **Ingen information om markanvändningen**

Uppgifterna i plandelen av fastighetsregistret säger ingenting om hur markanvändningen regleras av detaljplanen. För att kunna uttala sig om hur markanvändningen är reglerad måste man studera källdokumentet.

Att det ser ut som det gör beror på att författningen – fastighetsregisterförordningen – är byggd på en teknisk lösning. Det som ursprungligen hette planregistret är, ur ett funktionellt perspektiv, en korskopplingstabell mellan fastigheter och planer. Registret konstruerades för att det skulle vara möjligt att enkelt och effektivt hålla reda på sambandet mellan fastigheter och berörda planer samt vice versa. Man ska komma ihåg att när lösningen skapades fanns inte GIS-tekniken och möjligheten att med geometrisk analys hålla ihop dessa samband. Allt byggde på traditionell registerhållning och gör så fortfarande.

Med ett modernt synsätt på informationshantering kan planinformationen i fastighetsregistret betraktas som en metadatokatalog över planer och bestämmelser.

Som identifierare och referens används planens arkivaktbeteckning hos Lantmäterimyndigheten. Referenserna i metakatalogen pekar mot ett digitalt arkiv, Arken, som finns hos Lantmäteriet. Arken erbjuder en digital avbildning av planerna som inte är georefererad och tillhandahålls i ett format som inte medger digital vidareanvändning annat än som bilder. Data lämpar sig med andra ord inte för GIS-bearbetning.

### **Framtida försörjning med planinformation**

Boverket har i rapporten *Harmonisering av kommunernas planarbete i digital miljö*<sup>15</sup> redovisat hur Boverket ser på samhällets framtida försörjning med planinformation. Där utgår Boverket från E-delegationens grundläggande princip för fördelning av informationsansvaret som innebär att den som har ett verksamhetsansvar också har informationsansvar.

Boverkets förslag är att kommunen – som verksamhetsansvarig för detaljplanering – tilldelas ett informationsansvar och ges skyldighet att

---

<sup>15</sup> Boverket 2012a

tillhandahålla information om gällande detaljplaner och pågående planarbeten. Informationen ska tillhandahållas i digital form som standardiserade e-tjänster. Tjänsterna utformas så att de redovisar planinformationen i minsta detalj och tillhandahålls i former som lämpar sig för digital vidareanvändning. Ett exempel på en tjänst som kan byggas på vidareanvändning av detaljerad information om enskilda planer är en detaljerad planmosaik.

Informationen, motsvarande den som i dag redovisas i fastighetsregistret, ska enligt Boverkets förslag tillhandahållas som (standardiserade) metadata, vilket öppnar för sökning på Internet med vanligt förekommande sökverktyg.

Boverket menar att fastighetsregistret också i framtiden kommer att redovisa hur en fastighet berörs av planer och bestämmelser. Den redovisningen kommer att grundas på de informationstjänster – bastjänster för informationsförsörjning eller kort och gott bastjänster – som kommunen tillhandahåller.

Dagens rutiner för expediering av lagakraftvunna planbeslut och dagens rutiner för samverkan mellan kommun och Lantmäteri för ajourhållning av fastighetsregistret och registerkartan kan på sikt avvecklas och ersättas med digital (tjänstebaserad) samverkan.

### **Lantmäteriets uppdrag om registrering av detaljplaner**

Lantmäteriet har fått ett uppdrag av regeringen att lämna ett förslag till hur tiden från det att en detaljplan (eller områdesbestämmelse) vinner laga kraft till det att den finns registrerad i fastighetsregistret kan kortas, med målet att genomsnittstiden ska underskrida tre veckor, och ingen plan ska förbli oregistrerad mer än två månader. Uppdraget ska redovisas senast den 15 september 2012.

Boverket anser att det vore önskvärt om det även går att se över hur planer registreras – om det finns en möjlighet att komplettera registreringen med ändamål på ett harmoniserat sätt och även med byggrätter eller ytor.

Kommunen och fastighetsregistret har två olika system för att beteckna planer (Länsstyrelserna har dessutom ett eget system för detta). Detta är opraktiskt och en källa till ständig irritation. Eftersom kommunen är den som svarar för planarbetet och som dessutom är den största användaren av planinformationen bör kommunens sätt att beteckna planerna i framtiden användas i hela förvaltningen. Emellertid finns här beroende av tekniklösningar och det är inte möjligt att göra något åt problemet innan nuvarande planregister ersätts med bastjänster så som ovan föreslagits.



# Notförteckning

---

i

## 28 § Fastighetsregisterförordningen (2000:308)

1. beteckningen på planens, bestämmelsens, beslutets eller utredningens arkivakt,
2. fornlämningsnummer för fast fornlämning,
3. län och registerområde,
4. planens, bestämmelsens, beslutets eller utredningens art,
5. datum för beslut,
6. datum då tidsbegränsad bestämmelse upphör att gälla,
7. datum då genomförandetiden för en detaljplan börjar respektive upphör,
8. datum då en regionplan upphör att gälla,
9. sådan detaljplan som berör en fastighetsplan,
10. sådan fastighetsplan som berör en detaljplan,
11. särskilda anmärkningar om planens, bestämmelsens, beslutets eller utredningens innebörd och omfattning,
12. aktbeteckning och datum för plan, bestämmelse, beslut eller utredning som har ändrats genom eller innebär en förändring av en redovisad enhet,
13. fastighet, samfällighet och, om kvartersregister förs, kvarter som berörs av planen, bestämmelsen, beslutet eller utredningen,
14. beteckning på registerkartblad där planen, bestämmelsen, beslutet eller utredningen redovisas, samt
15. koordinater för fast fornlämning.



# Boverket

Myndigheten för samhällsplanering,  
byggande och boende

Box 534, 371 23 Karlskrona  
Besök: Drottninggatan 18  
Telefon: 0455-35 30 00  
Webbplats: [www.boverket.se](http://www.boverket.se)