

RAPPORT 2019:18



Aktuella planeringsfrågor Sverige 2019

Boverkets rapportering till nordiska plan-
myndighetsmötet

Aktuella planerings- frågor Sverige 2019

Boverkets rapportering till nordiska
planmyndighetsmötet

Titel: Aktuella planeringsfrågor Sverige 2019
Rapportnummer: 2019:18
Utgivare: Boverket, juli, 2019
Upplaga: 20
Tryck: Boverket, Karlskrona
ISBN tryck: 978-91-7563-658-0
ISBN pdf: 978-91-7563-659-7
Diarienummer: 2648/2019

Rapporten kan beställas från Boverket.

Webbplats: www.boverket.se/publikationer
E-post: publikationsservice@boverket.se
Telefon: 0455-35 30 00
Postadress: Boverket, Box 534, 371 23 Karlskrona

Rapporten finns i pdf-format på Boverkets webbplats.
Den kan också tas fram i alternativt format på begäran.

Förord

Riksdagsvalet i september 2018 följdes av ett komplicerat parlamentariskt läge. Först efter flera regeringsbildningsförsök kunde socialdemokraterna tillsammans med miljöpartiet bilda regering i januari 2019. Detta efter en överenskommelse med liberalerna och centerpartiet om ett avtal, Januariavtalet, med 73 punkter inom olika politiska områden. I den nya regeringen ligger ansvaret för plan-, bygg- och bostadsfrågor på finansdepartementet.

Bostadsbristen är fortsatt besvärande i många kommuner i landet. Efter en ökning av byggtakten under några år har bostadsbyggandet minskat igen. Boverket bedömer att bostadsbyggandet under 2019 kommer att vara lägre än det bedömda behovet. Bostadsbyggandet har under en tid till stor del varit riktat mot de dyrare segmenten, vilket gör att det saknas bostäder för grupper med låga inkomster eller som av andra anledningar har en svag ställning på bostadsmarknaden.

Digitaliseringen av samhällsbyggnadsprocesserna fortsätter och omfattar för Boverkets del allt från översiktlig planering till byggande. Ett särskilt fokus har under 2018 riktats mot arbete med standardiserade digitala detaljplaner.

Riksdagen tog 2018 beslut om nytt nationellt mål för arkitektur, form och design genom propositionen Politik för gestaltad livsmiljö. Boverket har fått rollen att leda och samordna arbetet på nationell nivå och tillsatt en riksarkitekt med särskilt ansvar för genomförande av politiken.

Karlskrona juli 2019

Göran Persson
avdelningschef

Innehåll

Boverkets årsrapport till det nordiska planmyndighetsmötet	5
Det svenska planeringssystemet	6
Boverkets ansvarsområde	8
Ny regering och överenskommelser över blockgränserna	9
Plan-, bygg- och bostadsfrågorna på Finansdepartementet	9
Regeringens prioriteringar styrs av januariavtalet	9
Bostadsmarknadens utveckling	11
Bostadsbyggandet fortsätter att minska	11
Behovet av bostäder är fortsatt stort	12
Enligt kommunerna behövs fler billiga hyresrätter	12
PBL kompetens – ett nationellt kompetensprojekt	14
Digitalisering	15
Översiktsplanering med digitala verktyg	15
Detaljplanering och föreskrifter på remiss	16
Arkitektur – levande städer och gestaltad livsmiljö	18
Rådet för hållbara städer	20
Samverkan mellan flera myndigheter	20
Samverkansåtgärder för politiken framåt	20
Aktuella planeringsfrågor	22
Ekosystemtjänster och stadsgrönka – vägledning och metod	22
Barns och ungas utemiljö	23
Parkering – ett effektivt verktyg för hållbar stadsutveckling	24
Mångfunktionella gator	25
Allmänna råd - industribuller	26
Fysisk planering för en trygg vattenförsörjning	28
Plan- och bygglagstiftningens tillämpning 2018	29

Boverkets årsrapport till det nordiska planmyndighetsmötet

I denna rapport presenteras kortfattat hur Sverige styr och planerar den fysiska miljön, aktuella planeringsfrågor samt hur plan- och bygglagen har tillämpats under perioden. Mer information om Boverkets verksamhet finns att läsa på Boverkets webbplats www.boverket.se.

Det svenska planeringssystemet

Det svenska planeringssystemet regleras enligt plan- och bygglagen, PBL. Planeringen sker till viss del på regional nivå men det är kommunerna som har det största ansvaret för den fysiska planeringen. Planeringssystemet består av regionplan, översiktsplan, detaljplan och områdesbestämmelser. Det är enbart detaljplan och områdesbestämmelser som är juridiskt bindande dokument, medan översiktsplanen är kommunens politiska instrument för att ge den övergripande inriktningen för kommunernas fysiska utveckling under en längre tidsperiod. Översiktsplanen är vägledande när det gäller framtagande av detaljplaner och vid beslut om bygglov. Från den 1 januari 2019 gäller nya regler om regional fysisk planering som redovisas nedan.

Sverige har ingen sektorsövergripande planering på nationell nivå på land. Staten ger i stället ramar för den kommunala och regionala nivån genom nationella mål och genom att peka ut riksintressen och anspråk på riksintressen. Däremot har Sverige nationell planering av trafikinfrastruktur, som styrs av trafiklagarna och inte PBL.

Sedan ett par år pågår också den nationella planeringen av Sveriges havsområden enligt EU:s ramdirektiv för havspanering. Havs- och vattenmyndigheten har tagit fram förslag till tre havspaner och miljökonsekvensbeskrivning som nu har skickats ut för granskning. Havspanerna kommer att vara vägledande för kommunernas översiktsplanering för de 11 nautiska mil av territorialhavet som utgör det överlappande området mellan havspaneområdena och kommunerna.

Enligt plan- och bygglagen är det de 21 länsstyrelserna som tillvaratar och samordnar de statliga intressena gentemot den kommunala planprocessen. Länsstyrelsen ska också utöva tillsyn över och följa upp kommunernas tillämpning och tillsyn enligt PBL. Resultatet av uppföljningen ska rapporteras till Boverket. Länsstyrelserna ska dessutom ge kommunerna tillsynsvägledning samt råd och stöd i tillämpningen av PBL.

Den regionala planeringsnivån är, liksom den nationella, relativt begränsad i Sverige. För att hantera kommunöverskridande frågor som exempelvis infrastruktur, klimatpåverkan och regional bostadsförsörjning krävs i många fall resurser som den enskilda kommunen har svårt att mobilisera och därför är den regionala planeringen betydelsefull. Genom PBL ställs krav på mellankommunalt samarbete när det gäller frågor som berör två eller flera kommuner. Enligt förändringarna i PBL som trädde i

kraft den 1 januari 2019 ska Stockholms län och Skåne län senast den 31 december 2022 ha antagit en regionplan. Planen är inte bindande utan ska ge vägledning för kommunernas beslut om fysisk planering. Om kommunens översiktsplan avviker från regionplanen ska det framgå av översiktsplanen och skälen för avvikelsen ska redovisas.

I översiktsplanen ska kommunen redovisa grunddragen för den avsedda användningen av mark- och vattenområden, hur den byggda miljön ska användas, utvecklas och bevaras, vilken hänsyn som ska tas till de allmänna intressen som anges i PBL, hur man tänker tillgodose riksintressen och miljökvalitetsnormer, hur det långsiktiga behovet av bostäder ska tillgodoses samt möjligheten för landsbygdsutveckling i strandnära lägen. Av planen ska också framgå hur kommunen tänker ta hänsyn till nationella och regionala mål, planer och program av betydelse för hållbar utveckling i kommunen.

Det är endast kommunen som har befogenhet att anta detaljplaner och bestämma om planläggning ska komma till stånd eller inte. Med en detaljplan reglerar kommunen hur mark och vatten ska användas och hur bebyggelsen ska se ut inom ett visst område. Detaljplaner upprättas i allmänhet när det ska byggas nytt i en tätort eller annan sammanhållen bebyggelse och omfattar ofta ett eller några kvarter. I detaljplanen regleras vad som är allmänna platser, kvartersmark och vattenområden samt hur dessa ska användas och utformas. En detaljplan kan reglera exploateringen mer i detalj, exempelvis var nya byggnader ska eller får placeras, hur stora eller höga de får vara, hur långt det ska vara mellan hus och tomtgräns, hur planområdet ska indelas i fastigheter och om någon kan få rätt att dra fram ledningar över någon annans mark. Det som anges i detaljplanen blir bindande för kommande bygglovsprövningar.

Boverkets ansvarsområde

Samtliga statliga myndigheter lyder under regeringen som helhet men administreras av olika departement. Boverket sorterar sedan 21 januari 2019 under Finansdepartementet, men relaterar även till andra departement i sakfrågor som hanteras av dessa. Regeringen styr Boverkets verksamhet med Boverkets instruktion, årliga regleringsbrev och tillkommande uppdrag. Instruktionen utfärdas av regeringen och ger en övergripande beskrivning av vad Boverket ska arbeta med. I regleringsbreven anger regeringen kraven på Boverkets inriktning och på insatserna under budgetåret.

Boverket är förvaltningsmyndighet för frågor om byggd miljö, hushållning med mark- och vattenområden, fysisk planering, byggande och förvaltning av bebyggelse samt boende och bostadsfinansiering. Generaldirektör på Boverket är Anders Sjelvgren.

Grunden för Boverkets arbete är plan- och bygglagen, delar av miljöbalken samt bostadsförsörjningslagen. Boverket ska i frågor inom sitt verksamhetsområde verka för en ökad kunskap hos kommuner, statliga myndigheter och andra berörda. Myndigheten ska stödja en effektivisering av samhällsbyggnadsprocessen genom att stötta alla verksamma inom planering och byggande, där inte minst lagtillämpning är en betydande del av arbetet.

I Boverkets arbete ingår bland annat att:

- utreda och analysera frågor inom Boverkets verksamhetsområde
- ta fram föreskrifter och vägledningar
- verka för kunskapsspridning inom sektorsområdet
- ansvara för tillsyn över energideklarationer och tillämpningen av plan- och bygglagen
- administrera statliga stöd och bidrag
- vara aktiv i internationellt arbete inom sektorsområdet.

Ny regering och överenskommelser över blockgränserna

Efter ett mycket komplicerat parlamentariskt läge efter riksdagsvalet i september 2018 och flera misslyckade försök till regeringsbildning fick Sverige i januari 2019 en ny regering. Det blev till sist socialdemokraterna och miljöpartiet som bildade regering, med stöd av centerpartiet och liberalerna. Det skedde utifrån en överenskommelse i 73 punkter mellan regeringspartierna och de två mittenpartierna, en åtgärdslista som senare fick beteckningen ”Januariavtalet”.

Plan-, bygg- och bostadsfrågorna på Finansdepartementet

Stefan Löfvén (s) är kvar som statsminister. I den nya regeringen har ansvaret för plan- och bostadsfrågor lagts på Finansdepartementet. Ansvarig minister är Per Bolund (mp), som har titeln finansmarknads- och bostadsminister samt biträdande finansminister. Per Bolunds ansvarsområden är finansmarknad, boende och byggande samt stadsmiljö och stadsutveckling.

I den förra regeringen låg plan-, bygg- och bostadsfrågorna på Näringsdepartementet och ansvarigt statsråd titulerades ”bostads- och digitaliseringsminister”. Portföljen har alltså förändrats och plan-, bygg- och bostadsfrågorna har kopplats ihop med allmänna finansieringsfrågor. Samtidigt är det fortsatt miljöpartiet som innehar ministerposten. På regeringens webbplats presenterar sig Per Bolund så här:

”Jag är en oroad optimist. Vår generations viktigaste uppdrag är att skapa ett samhälle som håller även för de som ska leva långt efter oss. Därför arbetar jag för finansiell stabilitet och ett stabilt bostadsbyggande. Ekonomin ska gynna den som fattar klimatsmarta val.”

Detta pekar sammantaget mot ett ökat fokus på dels klimat- och miljöfrågor och dels finansieringsfrågor i samband byggande och boende, samtidigt som behovet av ett ökat bostadsbyggande fortsatt kommer att återspeglas i regeringens insatser inom området.

Regeringens prioriteringar styrs av januariavtalet

Samarbetet mellan regeringspartierna och centern och liberalerna vilar på det så kallade januariavtalet, som omfattar 73 punkter inom vitt skilda politikområden, varav en del kan komma att involvera Boverket eller påverka Boverkets verksamhetsområden, direkt eller indirekt. Till exempel

ska en omfattande skattereform genomföras, bland annat i syfte att minska hushållens skuldsättning och förbättra bostadsmarknadens funktionssätt. En sådan översyn kan komma att inkludera boenderelaterade skatter som ränteavdrag, fastighetsskatt och realisationsvinstbeskattning.

Under rubriken Bostäder fastslås att

”Fler bostäder behövs för att underlätta för ungdomar att få sin första bostad, för människor att flytta dit jobben finns och för att bryta den växande boendesegregationen. Bostadsmarknaden behöver reformeras så att fler människors behov kan mötas, reglerna förenklas och konkurrensen öka. Det behövs mer av blandade bostadsområden och större möjligheter att göra boendekarriär. Rörligheten på bostadsmarknaden förbättras när flyttkedjor ger ett bättre nyttjande av beståndet.”

Bland de punkter som mer direkt berör fysisk planering märks:

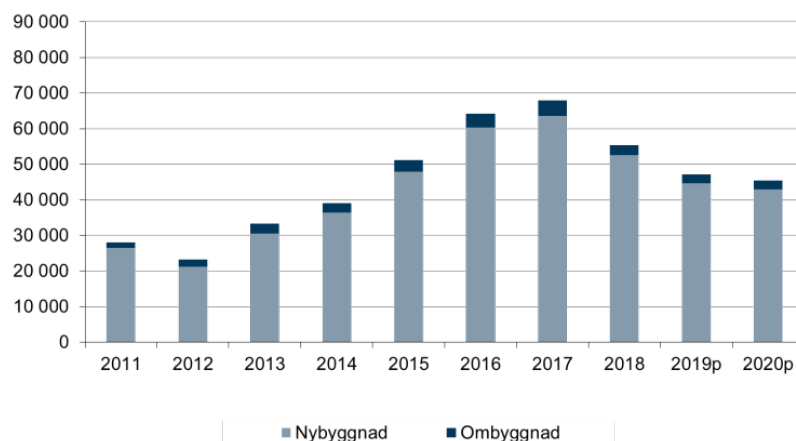
- Det ska bli betydligt enklare att bygga strandnära i landsbygdsområden. En utredning ska tillsättas 2019.
- En utredning om slopat krav på bygglov för den som vill bygga ett kafé, ett ridhus eller liknande i anslutning till sin gård ska tillsättas 2020.
- Investeringar i vägar och järnvägar i hela landet på 700 miljarder 2018–2029. Nya stambanor för höghastighetståg mellan Stockholm, Göteborg och Malmö och en fortsatt utbyggnad av järnvägen i norra Sverige.
- Fossilfri laddning och tankning ska möjliggöras genom att infrastrukturen byggs ut.
- Stadsmiljöavtalen ska utvecklas, bland annat för att främja alternativ till bil i städerna. Andelen som reser med cykel ska öka, bilpooler ska stimuleras och skatteregler ska underlätta för cykelpendling.
- Omfattande regelförenklingar för att förenkla och förkorta planprocessen och därmed göra byggandet snabbare och billigare. Bland annat enklare regler för byggande utanför detaljplanelagt område och utökad privat initiativrätt i detaljplaneringen.
- Översyn av riksintressena.
- Bygglövsbefrielse för altaner (förslag från regeringen våren 2019).

Bostadsmarknadens utveckling

Genom tre återkommande publikationer beskriver Boverket utvecklingen på bostadsmarknaden. Boverkets bostadsmarknadsenkät vänder sig till samtliga landets kommuner med frågor som rör bostadsförsörjning och bostadsmarknad och tack vare den höga svarsfrekvensen ger det en unik och sammanhållen bild av bostadsmarknaden i Sverige. Boverket utreder även det långsiktiga behovet av bostäder i en återkommande byggbehovsanalys. I serien Boverkets indikatorer sammanställer och analyserar Boverket uppgifter om hur bygg-, bostads- och kreditmarknaden har utvecklats i landet och tar fram en prognos över bostadsbyggandet på två års sikt. Samtliga publikationer finns tillgängliga på Boverkets webbplats.

Bostadsbyggandet fortsätter att minska

Av det senaste numret av Boverkets indikatorer, som publicerades i juni 2019, framgår att fallet i bostadsbyggandet som inleddes under hösten 2017 fortsätter. Boverkets prognos är att cirka 49 000 bostäder påbörjas i år, inräknat nettotillskott genom ombyggnad. Det är en minskning med 11 procent jämfört med 2018. Under 2020 fortsätter inbromsningen något, då 46 500 bostäder påbörjas.



Påbörjade bostäder och bygglov 2018K2-2019K1 samt förväntat bostadsbyggande 2019 och 2020 enligt Boverkets bostadsmarknadsenkät. Nybyggnad. Antal bostäder.

Hyresrätter står för nära hälften av byggstarterna 2019

Antalet påbörjade hyresrätter minskar något i år. Ändå står hyresrätter för nära hälften av bostadsproduktionen, när marknaden för nya bostadsrätter har fallit kraftigt, och även byggandet av småhus sviktar. Jämfört med 2017 halveras antalet påbörjade bostadsrätter i år, medan antalet bostäder

i småhus blir cirka 30 procent färre. Fallet för bostadsrätter kan kopplas till kreditåtstramningar för både hushåll och bostadsutvecklare, medan fallet för hyresrätter främst beror på osäkerhet kring statliga investeringsstöd för hyresbostäder¹. I slutet av 2018 stoppades beviljande av stöd och oklarheten som har funnits om stöden sedan dess påverkar sannolikt byggvolymerna under 2019 och 2020 negativt, i synnerhet bland mindre och medelstora kommuner där projekten troligen i högre grad är beroende av stödet.

Stora regionala skillnader

Byggandet utvecklas olika över landet. I Stockholmsregionen har bostadsbyggandet fallit mest och i år påbörjas ungefär hälften så många bostäder som 2017. I Malmöregionen inleds en mjuklandning efter några år med hög byggtakt, medan antalet påbörjade bostäder förblir högt i Göteborgsregionen, där Göteborgs stad agerar draglok med ett rekordstort bostadsbyggande.

Behovet av bostäder är fortsatt stort

I år färdigställs cirka 60 000 bostäder enligt Boverkets prognos, vilket ligger i nivå med färdigställandet 2018. Med färre byggstarter minskar därefter antalet färdigställda bostäder. Enligt Boverkets byggbehovsanalys, som reviderades under våren 2019, behöver det tillkomma cirka 64 000 bostäder om året under en tioårsperiod för att svara mot befolkningsökningen. De nivåerna har inte uppnåtts under de senaste åren, när förutsättningarna för bostadsbyggande varit mycket gynnsamma. Det är en stor utmaning att upprätthålla ett högt och stabilt bostadsbyggande när marknaden för nyproducerade bostäder försämras och konjunkturen mattas av.

Enligt kommunerna behövs fler billiga hyresrätter

Totalt 240 kommuner (83 procent) anger i årets bostadsmarknadsenkät att det är underskott på bostäder i kommunen. Det är en minskning med 3 kommuner på ett år respektive 15 kommuner på två år. Totalt 46 kommuner anger att bostadsmarknaden är i balans, vilket är 4 kommuner fler än förra året. Antalet kommuner som bedömt att det är underskott på bostäder var som högst i december 2016, bland annat till följd av att det var

¹ Med anledning av hushållens höga skuldsättning har kreditrestriktioner införts i flera steg; 2010 infördes ett bolånetak och 2016 infördes ett amorteringskrav, som sedan skärptes i mars 2018. Det finns också signaler om att långgivare har skärpt sina krav på att bostadsutvecklare ska ha sålt en viss andel av bostäderna på förhand, samtidigt som köparna tvekar om förhandsköp, och kan ha svårigheter att finansiera detta.

svårt att tillgodose behovet av bostäder för de många flyktingar som kommit till Sverige.

Hyresrätter är den upplåtelseform som flest kommuner uppger behöver tillkomma. Många kommuner påpekar att det finns ett behov av större lägenheter, och då framför allt större hyresrätter. Det saknas även bostäder för grupper med låga inkomster eller som av andra anledningar har en svag ställning på bostadsmarknaden.

PBL kompetens – ett nationellt kompetensprojekt

Boverkets PBL kompetens är ett regeringsuppdrag som ska bidra till att skapa en enhetlig och effektiv tillämpning av plan- och bygglagen, PBL, i hela landet. Kompetensinsatserna pågår 2017-2020 och är en förlängning av ett tidigare regeringsuppdrag. Arbetet med PBL kompetens görs i samverkan med kommuner, länsstyrelser och andra relevanta myndigheter, samt med samhällsbyggnadsbranschens övriga aktörer. Kunskaps-spridning sker främst digitalt som webbseminarier och webbutbildningar och genom Boverkets webbaserade handbok om plan- och bygglagen, PBL kunskapsbanken, som utgör den grundläggande basen för vägledning för en effektivare och enhetligare tillämpning av lagen.

Under 2019 fokuseras arbetet i uppdraget på att tillgängliggöra och sprida den vägledning och de utbildningar som tagits fram i uppdraget samt på att hitta metoder för att involvera byggnadsbranschens aktörer mer i uppdraget. Under året tas också webbutbildningar fram för den som är ny på jobbet som översiktsplanerare, detaljplanehandläggare, bygglovshandläggare, byggnadsinspektör och PBL-administratör. PBL kunskapsbanken kommer under året att utökas med vägledning om bland annat prövning av lov, överklagande av detaljplaner och lovärenden och lagändringar som träder ikraft under året. Därutöver arrangerar PBL kompetens under året en rad seminarier för inbjudna kommuntjänstemän, förtroendevalda, länsstyrelser, byggföretag och entreprenörer för dialog om en bättre och mer effektiv plan- och byggprocess.

Digitalisering

Regeringen har initierat flera uppdrag till olika myndigheter baserat på en övergripande digitaliseringsstrategi. Regeringens vision är ett hållbart digitaliserat Sverige med det övergripande målet att Sverige ska vara bäst i världen på att använda digitaliseringens möjligheter. I december 2017 fick Boverket uppdrag av regeringen att verka för en enhetlig digital tillämpning av plan- och bygglagen. Boverkets uppgift är att nå visionen om en smidigare digital planeringskedja från nationell nivå ner till enskilda bygglov. Uppdraget sträcker sig till 31 augusti 2020.

Översiktsplanering med digitala verktyg

Inom den strategiska planeringen finns två övergripande arbetspaket. Det ena inkluderar att vidareutveckla Boverkets översiktsplanemodell med standard för struktur, innehåll och begrepp. Det andra rör gemensamma gränssnitt och beteckningar för nationella planeringsunderlag och planer. Till detta kopplas en samordning av de nationella myndigheter som har speciellt ansvar för att stödja den fysiska planeringen med underlag och att närmare beskriva behov av ändringar i PBL och andra berörda regelverk.

Boverket har haft Lantmäteriets skisserade idé med en plattform för geodataaccess som bild i diskussionerna. Där har varje informationsproducerande myndighet ett uttalat informationsansvar och enligt gemensamma regler gör de sina data tillgängliga via en gemensam plattform.

Underlätta det demokratiska samtalet

En digital översiktsplan har potential att främja det demokratiska samtalet, inte minst genom utvecklade 3D-visualiseringar. Dessa skulle kunna underlätta dialogen med kommunens medlemmar och dialogen med politiker vid framtagandet av översiktsplanen. Men det handlar inte bara om att visa information på ett pedagogiskt och lättillgängligt sätt, utan också möjligheten att samla in information och inspel från kommunens medlemmar och att använda detta i planeringen. En digital översiktsplan kan nå ut bredare i samhället och teknikens möjligheter kan göra det lättare att få med kommunens medlemmar i samrådsförandet när det finns möjlighet att lämna synpunkter direkt i en digital miljö. En digital webbaserad översiktsplan har potential att bli mer tillgänglig externt, både för näringslivsaktörer, sammanslutningar samt kommunens medlemmar och enskilda i övrigt.

Ändring av lagstiftningen

Digitaliseringen är primärt ett verktyg för att underlätta hantering, tillhandahållande och utbyte av information. Men för att genomföra digitaliseringen av planeringsunderlagen, översiktsplanerna och översiktsplaneprocessen kommer det även att ställas krav på att lagstiftningen ändras. Innan alla förutsättningar är på plats kommer digitaliseringen i första hand behöva ses som ett komplement och ”digiloga” arbetssätt kommer sannolikt leva vidare parallellt med att en utveckling sker mot en helt digital PBL-kedja i samtliga led.

Nya analysmöjligheter

Utöver generella digitaliseringsvinster som effektivisering, bättre ordning, bättre tillgänglighet med mera, så ger en digital översiktsplan även möjlighet till jämförelser mellan olika kommuner liksom möjlighet att göra analyser och sammanställningar på regional och nationell nivå. Informationen kan hanteras oberoende av administrativa gränser. Att få en samlad bild över ”hela Sveriges översiktsplan” skulle kunna öka möjligheten till samplanering över kommun- och regiongränser, men även möjligheten till en bättre samordnad planering mellan nationella myndigheter.

Under perioden 2019–2020 kommer Boverket att lägga grunden till digitala planeringsunderlag, digitala översiktsplaner och en digital översiktsplaneprocess. Implementering och genomförande av digitaliseringen kommer sedan att ske successivt under en längre tidsperiod.

Detaljplanering och föreskrifter på remiss

En del för att förverkliga regeringens målbild om en obruten digital samhällsbyggnadsprocess, är att informationen i detaljplaner blir enhetlig och digital.

Boverket har fått bemyndigande av regeringen att meddela föreskrifter om standarder för utformning av detaljplaner och planbeskrivningar och arbetar under detta år med sådana föreskrifter. Boverket har tagit fram ett förslag till föreskrifter som har varit på remiss under perioden 10 april–5 juli 2019. Remissen har gått ut till Sveriges samtliga kommuner och även till andra berörda aktörer. Förslaget till föreskrifter reglerar vilken information detaljplaner och planbeskrivningar ska innehålla och hur denna information ska presenteras i de handlingar som får laga kraft. Föreskrifterna kommer under resterande delen av året att arbetas om utifrån de synpunkter som lämnats på förslaget.

Föreskrifterna syftar till att förbereda inför en övergång till att information i detaljplaner och planbeskrivningar ska vara digital och nationellt tillgänglig. I förlängningen är syftet även att förbereda inför helt digitala detaljplaner och planbeskrivningar.

I anslutning till att förslaget till föreskrifter har en promemoria remitterats vilken handlar om förutsättningarna för hur uppgifter i detaljplaner och planbeskrivningar kan komma att tillgängliggöras och behandlas digitalt. Promemorian beskriver bland annat kort vilka frågor som behöver utredas innan föreskrifter kring digital detaljplaneinformation kan tas fram, remitteras och beslutas.

Tidplanen är att föreskriften ska vara bindande för detaljplaner och planbeskrivningar som påbörjats efter den 1 januari 2022.

Läs mer på Boverkets webbplats

<https://www.boverket.se/sv/samhallsplanering/uppdrag/digitalisering-av-samhallsbyggnadsprocessen/>

Arkitektur – levande städer och gestaltad livsmiljö

Sveriges regering formulerade år 2018 den nya politiken för arkitektur, form och design i propositionen ”Politik för gestaltad livsmiljö”, vilken tydligt sätter människan och hennes livsmiljö i centrum. Ett viktigt led i arbetet med den nya politiken har varit att tillsätta Sveriges första riksarkitekt, med placering på Boverket. Riksarkitektens uppdrag är att leda och samordna arbetet inom arkitekturområdet på nationell nivå, både inom Boverket men även ut mot andra myndigheter.

Gestaltad livsmiljö omfattar stadsbyggnad, arkitektur, form, design, konst och kulturarv. Propositionen trycker på att den gestaltade livsmiljön berör många politikområden och därför är samverkan och samarbete centralt. Samverkan behövs för att olika perspektiv ska kunna belysas och är, enligt regeringen, enda sättet att skapa helhetsyn. Det finns enligt regeringen fyra myndigheter som är extra viktiga i arbetet att skapa den helhetsyn som behövs för ett framgångsrikt arbete: Boverket, Riksantikvarieämbetet, Statens centrum för arkitektur, form och design (ArkDes) och Statens konstråd. Detta eftersom myndigheternas verksamhetsområden tillsammans fångar gestaltad livsmiljös grundläggande byggstenar.

Boverket har tilldelats samordningsansvaret för arbetet med arkitektur och gestaltad livsmiljö i landet i samarbete med ovanstående myndigheter. Dessa myndigheter ska tillsammans med Boverket utifrån sina respektive ansvarsområden utveckla och fördjupa samverkan för att stimulera kunskapsuppbyggnad, erfarenhetsutbyte och spridning av goda exempel. Deluppdraget kallas Fyra myndigheter i samverkan. Arbetet leds av en styrgrupp som består av riksarkitekten tillsammans med myndighetscheferna från de andra tre myndigheterna.

Förutom detta deluppdrag så har åtta andra definierats:

- **Samordna statliga myndigheters insatser för ökad arkitektonisk kvalitet i samhällsbyggandet**
Boverket ska samordna och vägleda statliga myndigheter för ökad arkitektonisk kvalitet i samhällsbyggandet. Arbetet ska inkludera att samla och sprida goda exempel, ta fram metodstödande vägledning samt utveckla samverkansformer.
- **Följa utvecklingen inom arkitekturområdet och ge stöd till ArkDes**

Boverket ska bevaka utvecklingen inom arkitekturområdet och gestaltad livsmiljö. En viktig del är att bistå Statens centrum för arkitektur och design (ArkDes) i deras uppföljningsansvar kring hur mål för arkitektur, form och design uppfylls

- **Stödja länsarkitekterna**

Boverket ska stödja länsarkitekterna, eller motsvarande funktion på länsstyrelserna, i deras arbete med arkitektur- och gestaltungsfrågor och att regelbundet samla landets länsarkitekter för kompetensutveckling och erfarenhetsutbyte.

- **Vägleda kommuner och regioner**

Boverket ska stärka kommuner och regioner i deras arbete med arkitektur och gestaltad livsmiljö. Boverket ska bedriva ett främjande och vägledande arbete kring alla de verktyg som påverkar arkitektur och gestaltning och som används av kommuner och regioner.

- **Följa och sprida rättsutvecklingen**

Boverket ska aktivt följa och sprida kunskap om rättsutvecklingen med avseende på Mark- och miljööverdomstolens tillämpning av plan- och bygglagens begrepp för god form-, färg- och materialverkan, varsamhet, förvanskning och god helhetsverkan.

- **Främja kvalitet i offentliga inköp och upphandling**

Boverket ska höja medvetenheten om vilka kompetenser och resurser som krävs för att resultatet av offentliga inköp och offentlig upphandling inom området arkitektur- och design ska leda till hög kvalitet i gestaltad livsmiljö i hela landet.

- **Utveckla vårdens miljöer**

Boverket ska stödja kvalitén inom vårdens miljöer. Här ligger stort fokus på såväl ökad hållbarhet och jämlikhet, minskad segregation, samt ökad delaktighet för att kunna påverka vårdens miljöer.

- **Utveckla skolors och förskolors miljöer**

Boverket ska ta fram en vägledning riktad till skolans huvudmän och aktörer som arbetar med frågorna, allt från planering, utförande och förvaltning till beslutsfattare på lokal- och regionalpolitisk nivå och inom tjänstesektorn. I vägledningen ska Boverket förmedla kunskap och verktyg som möjliggör kvalitativ, tillgänglig och hållbar gestaltning av skolors och förskolors fysiska miljö.

Läs mer på Boverkets webbplats

<https://www.boverket.se/sv/samhallsplanering/arkitektur-och-gestaltad-livsmiljo/boverkets-uppdrag/>

Rådet för hållbara städer

Regeringen vill stärka städernas förutsättningar att utvecklas till levande, gröna, hälsosamma och trygga platser där människor möts och innovationer skapas. Det handlar om att i stadsutvecklingen förena sociala, miljömässiga och ekonomiska perspektiv till en hållbar helhet. Då ansvaret för att genomföra politikområdet delas av flera myndigheter inrättade regeringen i december 2017 Rådet för hållbara städer. Rådet ska bidra till en långsiktig hållbar utveckling av städer samt fungera som ett nationellt forum för genomförande av politiken för hållbar stadsutveckling. Rådet ska ta tillvara erfarenheter och relevant kunskap inom hållbar stadsutveckling. I sitt uppdrag ska Rådet föra dialog, samverka och involvera aktörer på nationell, regional och lokal nivå. På så sätt skapas möjligheter att utveckla nya samarbetsformer mellan myndigheter, regioner, kommuner, näringsliv och civilsamhälle.

Samverkan mellan flera myndigheter

Rådet består av myndighetscheferna vid de myndigheter som är strategiskt viktiga för det långsiktiga arbetet med hållbar stadsutveckling: Boverket, Formas, Myndigheten för delaktighet, Naturvårdsverket, ArkDes, Energimyndigheten, Tillväxtverket, Trafikverket, Vinnova, Riksantikvarieämbetet och Statens Konstråd. De två sistnämnda har i ett senare skede på Rådets initiativ knutits till arbetet. I Rådet ingår även en representant för länsstyrelserna respektive kommunerna. Länsstyrelserna representeras av landshövdingen i Uppsala län och kommunerna av chefen för Sveriges Kommuner och Landstings (SKL) avdelning Tillväxt och samhällsbyggnad. Ordförande i rådet är riksarkitekten.

I enlighet med uppdraget har myndigheterna bildat ett expertnätverk med medarbetare från de ingående myndigheterna och SKL. Expertnätverket ska stödja Rådet med underlag och konsekvensbedömningar. Det har även inrättats ett kommunnätverk med representanter från tolv kommuner och ett näringslivsnätverk är under uppbyggnad. Boverket har på regeringens uppdrag inrättat ett kansli som stödjer Rådet i dess arbete.

Samverkansåtgärder för politiken framåt

Riksdagen antog våren 2018 Politik för gestaltad livsmiljö och regeringen beslutade strax innan om Strategin för levande städer. Strategin syftar till att från nationell nivå peka ut riktning för att stärka kommunernas förutsättningar att utveckla gröna, hälsosamma och trygga städer. Strategin omfattar tre etappmål som också ingår i miljömålssystemet och dess år-

liga uppföljning. Mål 11 i Agenda 2030, som behandlar inkluderande, säkra, motståndskraftiga och hållbara städer och samhällen, utgör ramverket för Rådet för hållbara städers långsiktiga arbete.

Rådet för hållbara städer ska ta fram en gemensam åtgärdslista som senast 1 mars varje år ska publiceras på webbplatsen Hållbar stad, www.hallbarstad.se. Åtgärdslistan ska syfta till att visa vilka åtgärder som myndigheterna i samverkan avser att vidta för att främja arbetet med hållbara städer. Åtgärden ska vara överenskommelser och samarbeten där två eller flera av Rådets myndigheter ingår. Framtagande av åtgärder kan ske inom Rådet, men även med andra parter. Det ska framgå vilka myndigheter som har för avsikt att genomföra åtgärden. De föreslagna åtgärden ska rymmas inom ramen för myndigheternas befintliga resurser och ansvarsområden. Pågående åtgärder för år 2019 är bland annat gemensam vägledning och exempelsamling till stöd för ökad gång-, cykel- och kollektivtrafik samt en konferens om ekosystemtjänster och stadsgrönska.

Aktuella planeringsfrågor

Under året har Boverket arbetat med flera intressanta planeringsfrågor i form av exempelvis utredningar och uppdrag. Några av dessa beskrivs kortfattat nedan och med hänvisningar till var det finns möjlighet att läsa mer.

Ekosystemtjänster och stadsgrönka – vägledning och metod

Inom ramen för regeringens Strategi för levande städer – Sveriges politik för hållbar stadsutveckling, fattade riksdagen i juni 2018 beslut om två nya etappmål för urbana ekosystemtjänster och stadsgrönka. Senast år 2025 ska merparten av Sveriges kommuner integrera stadsgrönka och ekosystemtjänster i planering, byggande och förvaltning av städer och tätorter. Senast år 2020 ska kommunerna ha tillgång till en utvecklad metod för hur kommunerna ska kunna göra detta. Boverket har på uppdrag av regeringen tagit fram en sådan metod. Boverket har också tillsammans med Naturvårdsverket och föreningen C/O City tagit fram ikoner för 22 olika ekosystemtjänster för att underlätta kommunikationen av dem.



Ekosystemtjänster bidrar till att uppnå flera av de globala hållbarhetsmålen och Agenda 2030. Boverket har tagit fram ett kommunikationssystem för 22 ekosystemtjänster som är viktiga att ta tillvara och integrera i planering, byggande och förvaltning av den byggda miljön. Illustration: Boverket.

Vägledning och metod publicerades på Boverkets webbplats i mars 2019 och tar bland annat upp exempel på gröna lösningar för ekosystemtjänster i praktiken, olika verktyg och underlag. Här förtydligas också vad som kan regleras med stöd av plan- och bygglagen (PBL) och vad som behöver regleras på annat sätt.

Utmaningar

Att skapa goda förutsättningar för ekosystemtjänster behöver göras både på allmän plats och på kvartersmark. Det är tydligt att PBL har begränsningar för att både bevara befintlig grönska, men framförallt för att skapa ny grönska på kvartersmark. Flera kommuner arbetar med verktyget grönytefaktor för att tillskapa ny grönska, men grönytefaktor är inte reglerad i planen vilket gör att grönskan kan tas bort efter en tid.

Statsbidraget Grönare städer

Under 2018 avsatte regeringen 100 miljoner kronor i statsbidrag för grönare städer. Bidraget kunde sökas av landets kommuner för att utveckla befintlig eller för att skapa ny stadsgrönska. Bidraget var mycket efteröskt och cirka 50 kommuner fick bidrag för ett 90-tal projekt.

Nationell/nordisk konferens

Tillsammans med Rådet för hållbara städer och den Nordiska samarbetsgruppen för hållbara städer planerar Boverket en konferens om ekosystemtjänster och stadsgrönska i december 2019.

Läs mer på Boverkets webbplats

<https://www.boverket.se/ekosystemtjanster>

Barns och ungas utemiljö

Skolans och förskolans utemiljöer är centrala delar av vardagen för de flesta barn. Tätare städer, ökande trafik och en stressig vardag för många vuxna har resulterat i en minskad rörelsefrihet och att allt fler barn skjutas till skolan och fritidsaktiviteter. Därför måste skolgårdar och förskolegårdar erbjuda miljöer som främjar barns och ungas allsidiga utveckling. Trenden i stadsbyggandet idag är att friytorna för barn och unga minskar så att deras rörelsefrihet begränsas. Samtidigt stiger ohälsotalen bland barn och unga med ökad psykisk ohälsa och mindre fysisk aktivitet.

Nationell kartläggning visar att skolgårdar krymper

Under 2018 gjorde Boverket tillsammans med Statistiska Centralbyrån, SCB, en nationell kartläggning av barns och ungas tillgång till skolgårdar

dar. Syftet med kartläggningen var att få ett bättre kunskapsunderlag gällande den faktiska situationen och utvecklingen över tid. Den framtagna kartläggningen ger indikationer på kvaliteten i utemiljön och några av de grundläggande rekommendationer på kvaliteter som ställs i Boverkets allmänna råd (2015:1) om friyta för lek och utevistelse vid fritidshem, förskolor, skolor och liknande verksamheter.

Kartläggningen visar att:

- Mellan åren 2014 och 2017 minskade den genomsnittliga skolgårdsytan med nästan fyra m² per elev.
- Drygt fyra av tio barn har tillgång till en yta som är mindre än 30 m² per barn.
- Genomsnittsytan för hela landet är knappt 45 kvadratmeter per elev, vilket motsvarar ungefär tre parkeringsplatser.
- I Sverige finns det cirka 63 000 barn som har totala skolgårdsytor som är mindre än 3 000 kvadratmeter.

Minskningen beror både på att antalet elever i skolorna blivit fler, befintliga skolor byggs ut på skolgården och att nya skolor byggs med relativt liten friyta.²

I samband med publiceringen anordnade Boverket ett frukostseminarium tillsammans med SCB, Folkhälsomyndigheten, Naturvårdsverket, Skolverket, SLU och Tankesmedjan Movium. Studien fick stor uppmärksamhet i media.

Läs mer på Boverkets webbplats

<https://www.boverket.se/sv/samhallsplanering/stadsutveckling/barns-och-ungas-utemiljo/>

Parkering – ett effektivt verktyg för hållbar stadsutveckling

Under 2018 har Boverket haft ett regeringsuppdrag att ta fram en vägledning som visar hur parkering för cykel och bil kan vara en viktig del i kommunens arbete med att skapa förutsättningar för ett hållbart resande, effektivare markutnyttjande som i sin tur kan leda till en mer attraktiv stadsmiljö. Uppdraget avrapporterades 2018-10-31.

² Boverket (2018). Nationell kartläggning visar att skolgårdarna krymper. <https://www.boverket.se/sv/samhallsplanering/stadsutveckling/barns-och-ungas-utemiljo/nationell-kartlaggning-visar-att-skolgardarna-krymper/> Hämtad 2019-05-27.

Parkering är ett av kommunens verktyg för att kunna påverka transportmönstret och bilinnehavet. Allt fler kommuner har börjat införa flexibla parkeringstal https://www.boverket.se/sv/PBL-kunskapsbanken/Allmant-om-PBL/teman/parkering_hallbarhet/ då kommunerna ser värdet av att göra enskilda bedömningar av antalet parkeringsplaster som är lämpligt för just det projektet som är under framtagande. Fördelen som många kommuner ser är en bättre anpassning och utformning av parkeringen kopplat till dess bebyggelse och omgivning. I vägledningen lyfter Boverket flexibla parkeringstal som en metod för kommunen att skapa förutsättningar för ett mer hållbart stadsbyggande.

Vägledningen innehåller även exempel från kommuner som visar hur dessa har använt parkering som en del i att uppnå ett mer hållbart stadsbyggande. Samtliga kommunexempel bygger på intervjuer med kommunala tjänstemän som har varit involverade i arbetet i respektive kommun.

Läs mer på Boverkets webbplats https://www.boverket.se/sv/PBL-kunskapsbanken/teman/parkering_hallbarhet/

Mångfunktionella gator

Boverket har haft i uppdrag att sammanställa exempel på omvandling av tidigare genomfartsleder till stadsgator som är mångfunktionella och där teknikutvecklingens och digitaliseringens möjligheter nyttjas för att skapa levande och hållbara stadsmiljöer. Med mångfunktionell gata avses här en gata där många olika behov och intressen hanteras samlat som till exempel ett transportbehov, stadsgrönska, handel och service eller integration av olika stadsdelar.

För att sätta begreppet mångfunktionella gator i ett perspektiv inleds rapporten med en kort beskrivning av utvecklingen av de rumsliga strukturerna över tid. Den infrastruktur som en gång byggts kommer att finnas under lång tid framöver och endast små förändringar kan göras i taget för att ändra den befintliga strukturen. Under framför allt 1960- och 70-talet byggdes många av de större motorvägarna ut och under denna tid byggdes också många större infartsleder till städerna. Det var bilens framkomlighet som stod i fokus vid denna utbyggnad. Detta resulterade bland annat i glesare städer och trafikleder i stadsnära lägen som kantades av stora obebyggda markområden på grund av bilarnas negativa miljöeffekter eller av riskhänsyn.

Idag vill allt fler kommuner förtäta sina städer och tätorter, vilket får många att fundera på hur gaturummen kan effektiviseras och göra markområden längs vägarna attraktiva för bebyggelse. Att omvandla tidigare genomfartsleder eller större huvudgator till mer mångfunktionella gator, där olika funktioner samsas kan vara en lösning.

I uppdraget har ingått att studera hur teknikutvecklingen och digitaliseringen kan nyttjas för att skapa levande och hållbara livsmiljöer. Än så länge har den nya tekniken inte tagit plats i gaturummet på ett tydligt sätt. Det som finns idag är till exempel trafiksignalprioriteringar, olika typer av sensorer som placeras i gatumiljön exempelvis för att styra belysning, mäta luftföroreningar och buller, informera om lediga parkeringsplatser eller signalera när sopkärl behöver tömmas. Den nya tekniken syftar emellertid inte enbart till att koppla upp fysiska platser utan också till att underlätta förståelsen för konsekvenserna av olika åtgärder genom utvecklade flödesmodeller och visualiseringar.

Exempelsamlingen innehåller nio olika kommunexempel från olika delar av Sverige och med olika storlekar på stad eller ort. Exempelen varierar allt från Smedby utanför Kalmar till exempel från Göteborg. Gemensamt för alla är att de strävar mot samma mål, att skapa levande och hållbara stads- eller tätortsmiljöer. För att ytterligare svara mot behovet av många olika lösningar beroende på i vilken kontext man befinner sig så finns det även några internationella exempel med i exempelsamlingen.

Läs mer på Boverkets webbplats <https://www.boverket.se/sv/om-boverket/publicerat-av-boverket/publikationer/2019/mangfunktionella-gator/>

Allmänna råd - industribuller

Omgivningsbuller är en ständigt aktuell fråga i svensk fysisk planering. Bostadsförsörjningen är idag en prioriterad angelägenhet hos såväl nationella som kommunala och regionala myndigheter. Det har också varit angeläget att samordna bedömningen av omgivningsbuller i den fysiska planeringen och i senare tillsyn enligt miljöbalken liksom att författningsreglera riktvärden för vilka ljudnivåer som kan anses vara acceptabla. Denna författningsreglering omfattar hittills enbart trafikbuller.

Omgivningsbuller definieras i plan- och bygglagen (PBL) som buller från väg, spårtrafik, flygplatser och industriell verksamhet. Uttrycket har således en tydlig juridisk avgränsning medan plan- och bygglagen sedan

länge innehåller krav på förebyggandet av ”bullerstörning”. Sådant buller har vidare konturer än omgivningsbuller.

Förändringarna när det gällde omgivningsbuller genomfördes 2015 syftade till att åstadkomma enhetliga förutsättningar för bostadsbyggandet. Plan- och bygglagen tillfördes ett antal bestämmelser om hur omgivningsbuller definieras och hanteras i detaljplaner och i bygglovsprövning. I anslutning till dessa infördes nya och samordnade bestämmelser i miljöbalken. Regeringen antog samma år en förordning om trafikbuller vid bostadsbyggnader. Portalstadgandet i plan- och bygglagen framställer sedan 2015 särskilda krav på förebyggandet av olägenhet för människors hälsa till följd av buller vid bostäder. Detta sker i såväl lokaliseringsprövningen i detaljplanen, vid utformning och placering av bostadsbyggnader samt vid bygglovsprövning av bostadsbyggnad utanför detaljplanelagt område. I en bullerexponerad miljö ska riktvärden för omgivningsbuller anges i planbeskrivningen i en detaljplan. Dessa riktvärden blir normgivande för senare tillsynsåtgärder enligt miljöbalken.

Redan i den proposition som föregick den nya buller-lagstiftningen aviserade Sveriges regering att Boverket skulle ges i uppdrag att redovisa en vägledning om industribuller. Uppdraget skulle samordnas med Naturvårdsverket och framtagandet av dess vägledning som behandlar tillsyn av befintlig bebyggelse utifrån miljöbalken. Boverkets vägledning från 2015 behandlar uteslutande industribuller i planläggning och bygglovsprövning. Vägledningen kommer nu att följas av allmänna råd om buller från industriell verksamhet och av likartad ljudkaraktär.

Under 2018 redovisade Boverket ett par uppföljningsrapporter om dels trafikbuller dels industribuller. Under förra året vidtog också arbetet med allmänna råd om omgivningsbuller från industriell och annan verksamhet.

Boverket har nyligen sänt dessa allmänna råd om industribuller på remiss med avsikten att antaga dessa under året. I både vägledningen och i de allmänna råden finns riktvärden för bullerexponering angivna. Framtagandet av dessa riktvärden har utgjort en betydande svårighet eftersom industribuller utgör en provkarta på de mest skiftande ljudkaraktärer, däribland ljud som påminner om lätt trafikbuller, men också särskilt störande ljud som nitning eller mekaniska slagljud. För de senare tillämpas ytterligare restriktioner.

En ytterligare komplikation består i att trafikbuller under vissa förutsättningar kan betraktas som industribuller, t.ex. återkommande trafikrörelser inom ett industriområde för lastning och lossning. I de allmänna råden

om industribuller jämställs dessutom skolor och vårdinrättningar med bostadsbyggnader under de tider då aktivitet normalt pågår.

Analogivis bör också riktvärdena för industriell verksamhet tillämpas på teknisk utrustning och yttre installationer i andra miljöer än industriområden. Det handlar exempelvis om fläktar, ventilationsanläggningar, värmepumpar och kylaggregat.

Boverkets allmänna råd och vägledning är inte avsedda att tillämpas på trafikbuller, vilket således har fått sin särskilda författningsreglering, men inte heller på vindkraftverk och idrottsanläggningar, eller störande ljudalstring från restauranger och konserter m.m.

Fysisk planering för en trygg vattenförsörjning

Under 2018 hade Boverket ett regeringsuppdrag om hur fysisk planering kan bidra till en trygg vattenförsörjning. Lägesbild undersöktes med hjälp av; enkätundersökningar riktade till kommuner och länsstyrelser; dialoger med tjänstemän vid centrala myndigheter, länsstyrelser, kommuner och branschorganisationer; samt genom granskning av ett urval av översikts- och detaljplaner. Därefter diskuterades olika möjligheter utifrån rådande förutsättningar och regelverk, samt särskilda behovs- och problemråden som identifierats. Möjligheterna att trygga den långsiktiga vattenförsörjningen analyserades också ur ett mer övergripande sammanhang, utöver vad som är möjligt att åstadkomma genom utformningen av översikts- och detaljplaner.

Analysen visade tydligt att hushållningen med mark- och vattenområden behöver utvecklas för att på ett bättre sätt bidra till en långsiktig trygg vattenförsörjning. Följande huvudförslag presenterades:

1. Nationell plan och strategi för vattenförsörjning
2. Tydligare roll för dricksvattenförsörjning vid fysisk planering
3. Översyn av regleringen kring dagvatten

Dricksvattenförsörjningen utgör en mindre del av den totala vattenförsörjningen som även omfattar industri- och jordbrukssektorn. Därför behöver hela samhällets behov beaktas vid identifiering av vilka vattenresurser som behövs för dricksvattenanvändning. En nationell analys av den geografiska fördelningen av vattentillgångar, påverkansrisker och vattenbehov skulle ge möjlighet att identifiera lämpliga geografiska samordningslösningar. Strategiska avvägningar om samhällsutveckling uti-

från helhetsbilden är avgörande för vilka vattenresurser och magasineringsytor som bör prioriteras för dricksvattenanvändning. En nationell plan skulle ge ökad tydlighet kring hur infrastrukturen för dricksvattenförsörjning kan komma att utvecklas på längre sikt. Sådant underlag har betydelse för kommunernas syn på samarbetslösningar vid planering för utbyggnad av ledningsnät och vattenverk. Det påverkar också synen på skyddsvärdet av olika dricksvattenresurser.

Fysisk planering behöver stärkas som strategiskt verktyg för att trygga den långsiktiga dricksvattenförsörjningen. Vid översiktsplanering behövs ökat fokus på dricksvattenförsörjning, både avseende vattentillgång, föroreningsrisker och effekter av förändrat klimat. Vid exploatering inom påverkanskänsliga områden är dagvattenhanteringen en nyckelfråga. Det behövs ett tydligt och väl sammanhängande regelverk för dagvattenhantering för att bidra till en bebyggelseutveckling som är mer långsiktigt hållbar.

Regeringsuppdraget presenteras i Boverkets rapport ”Fysisk planering för en trygg vattenförsörjning – behov och möjligheter (2018:35)”.

Läs mer i rapporten på Boverkets webbplats

<https://www.boverket.se/globalassets/publikationer/dokument/2018/fysisk-planering-for-en-trygg-dricksvattenforsorjning.pdf>

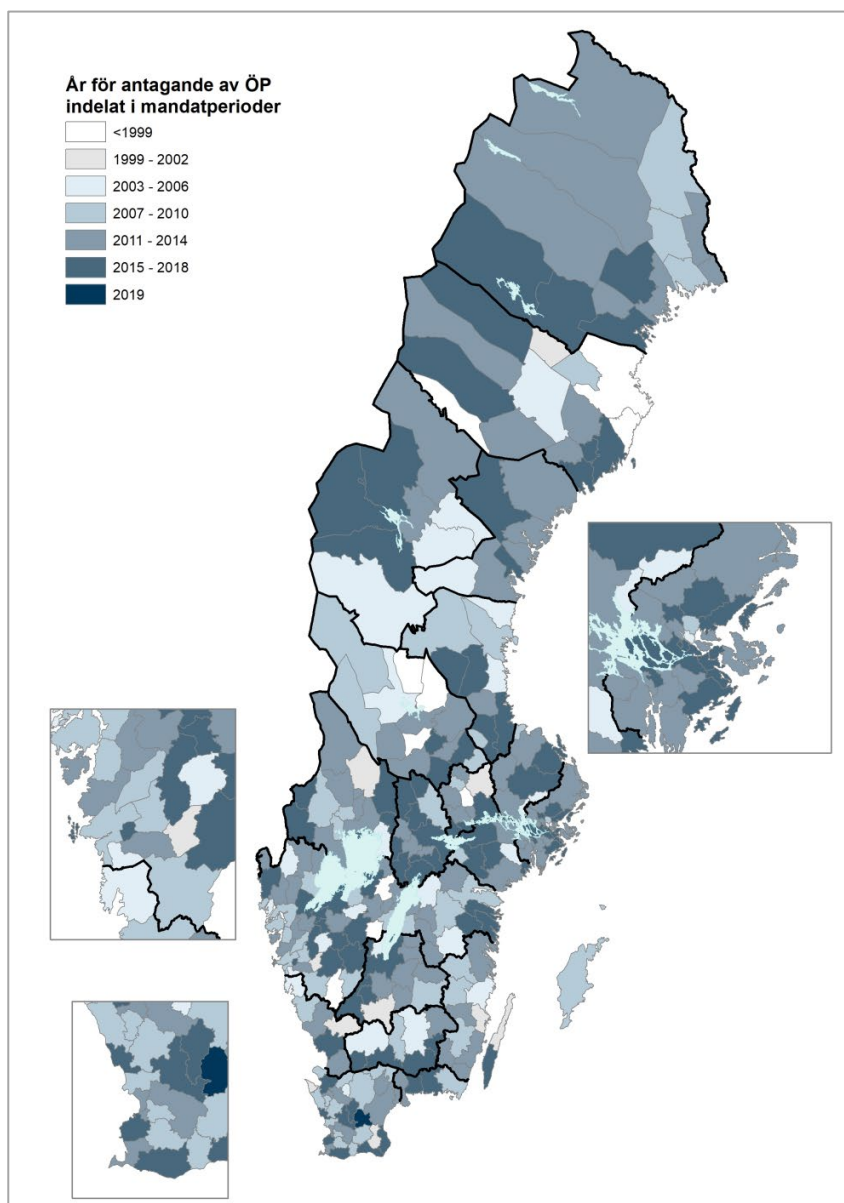
Plan- och bygglagstiftningens tillämpning 2018

Boverket följer årligen upp och analyserar erfarenheten av hur tillämpningen av plan- och bygglagstiftningen utvecklas i landet.

Översiktsplanering

Antagande av översiktsplan

År 2018 vann 42 kommunomfattande översiktsplaner laga kraft vilket är 23 fler än året innan. 8 av dessa 42 ersatte en plan från 1990-talet. Av de nu gällande översiktsplanerna är 66 procent antagna inom de två senaste mandatperioderna (år 2011-2018). Majoriteten av de tio kommuner som fortfarande har en plan från 1990-talet arbetar med att ta fram en ny.



Översiktsplanernas ålder per kommun, 1990-2018 Källa: Länsstyrelsernas svar på Boverkets plan- och byggenkät 2018. Illustration: Boverket

Granskning av översiktsplan

Länsstyrelserna har lämnat 93 granskningsyttranden under 2018, vilket är en ökning med 31 procent från året innan. Framför allt är det en ökning av granskningsyttranden för kommunomfattande översiktsplan som nästan fördubblats till totalt 49 stycken. Resterande 44 granskningsyttranden är 26 stycken angående en geografiskt avgränsad del av kommunen och 18 stycken för tillägg till översiktsplan.

Länsstyrelserna har inga synpunkter på förslag till översiktsplan i 23 av de 93 granskningsyttrandena. I de fall där länsstyrelsen har synpunkter gäller en övervägande andel av granskningsyttrandena fler än en över-

prövningsgrund som länsstyrelsen inte anser är tillgodosedd i kommunernas förslag till översiktsplan.

Det är framför allt riksintressen som länsstyrelserna bedömer inte tillgodoses i kommunernas förslag till översiktsplan. Riksintressen har föranlett synpunkter på förslagen till översiktsplan i 44 stycken av granskningsyttrandena, vilket motsvarar 47 procent av de granskade planerna. För 2018 toppas listan av riksintressen som inte tillgodoses av kulturmiljövård, totalförsvaret, naturvård, kommunikationer och friluftsliv. Strax efter ligger riksintressen enligt 4 kap. miljöbalken och Natura 2000.

Ändring av översiktsplan

Ändringar av översiktsplanen är redskap i en kontinuerlig översiktsplanering. Under de senaste åren har antalet antagna ändringar till översiktsplanen minskat, vilket delvis kan antas bero på att de statliga stöden för vindkraft och landsbygdsutveckling i strandnära lägen, LIS, har avslutats. Statistiken för år 2018 visar på en svag uppgång och att fler kommuner arbetar med ändringar av sin översiktsplan, främst genom tematiska tilllägg.

Detaljplanering

Planbesked

Ett positivt planbesked innebär att kommunen ställer sig positiv till att inleda ett planarbete, men ett planarbete behöver inte föregås av ett planbesked. Enligt uppgift från 248 av landets kommuner lämnades totalt 1465 planbesked under år 2018. Av dessa var 83 procent positiva och 17 procent negativa. Fördelningen mellan positiva och negativa planbesked ser därmed likadan ut som den gjort de senaste åren. Tillämpningen varierar dock mellan landets kommuner beroende på olika förutsättningar och att det inte är ett krav att använda sig av planbesked som start på ett planarbete.

Planeringsbesked

Sedan den 1 juli 2017 finns möjligheten för kommunen att i ett pågående detaljplaneärende begära ett planeringsbesked från länsstyrelsen. Planeringsbeskedet infördes som ett steg i att göra planprocessen mer effektiv. Det är ett bindande besked där länsstyrelsen gör en bedömning om detaljplanen omfattar ingripandegrunderna i 11 kap 10 § andra stycket i plan- och bygglagen, PBL. Ett planeringsbesked får förenas med villkor. Planeringsbesked är främst avsedda att användas när det råder stor osäkerhet om förutsättningar för planeringen. En begäran om planeringsbesked kan göras när som helst under planprocessen, men lämpligen sker det tidigt i processen.

Under 2017 lämnades inga planeringsbesked. Enligt uppgift från länsstyrelserna har totalt 12 planeringsbesked lämnats under 2018 gällande 12 olika kommuner med en spridning över landet. 4 av planeringsbeskeden var positiva, 5 var positiva med villkor och 3 var negativa. Tillämpningen är alltså ännu inte särskilt omfattande, men eftersom möjligheten att begära planeringsbesked endast har funnits en kortare tid är det svårt att ännu dra några slutsatser.

Antagna detaljplaner

Enligt uppgift från länsstyrelserna har totalt 1553 detaljplaner antagits av kommunerna under år 2018. En antagen detaljplan innefattar såväl beslut om nya detaljplaner som beslut om ändringar och upphävande av befintliga detaljplaner. Precis som under år 2016-2017 är det vanligast att kommunerna har antagit nya detaljplaner. 78 procent av alla antagna planer under år 2018 är nya detaljplaner. Stockholms kommun har precis som tidigare år antagit flest nya detaljplaner, 42 stycken. Även om Stockholm ligger i topp så är trenden att antalet nya antagna detaljplaner har minskat där de senaste åren. År 2017 antog Stockholm 52 nya detaljplaner och år 2016 antogs 74 nya detaljplaner. Göteborgs kommun har antagit 31 nya detaljplaner år 2018 jämfört med 48 för år 2017, så även där har skett en minskning. I 42 kommuner har ingen ny detaljplan antagits under år 2018.

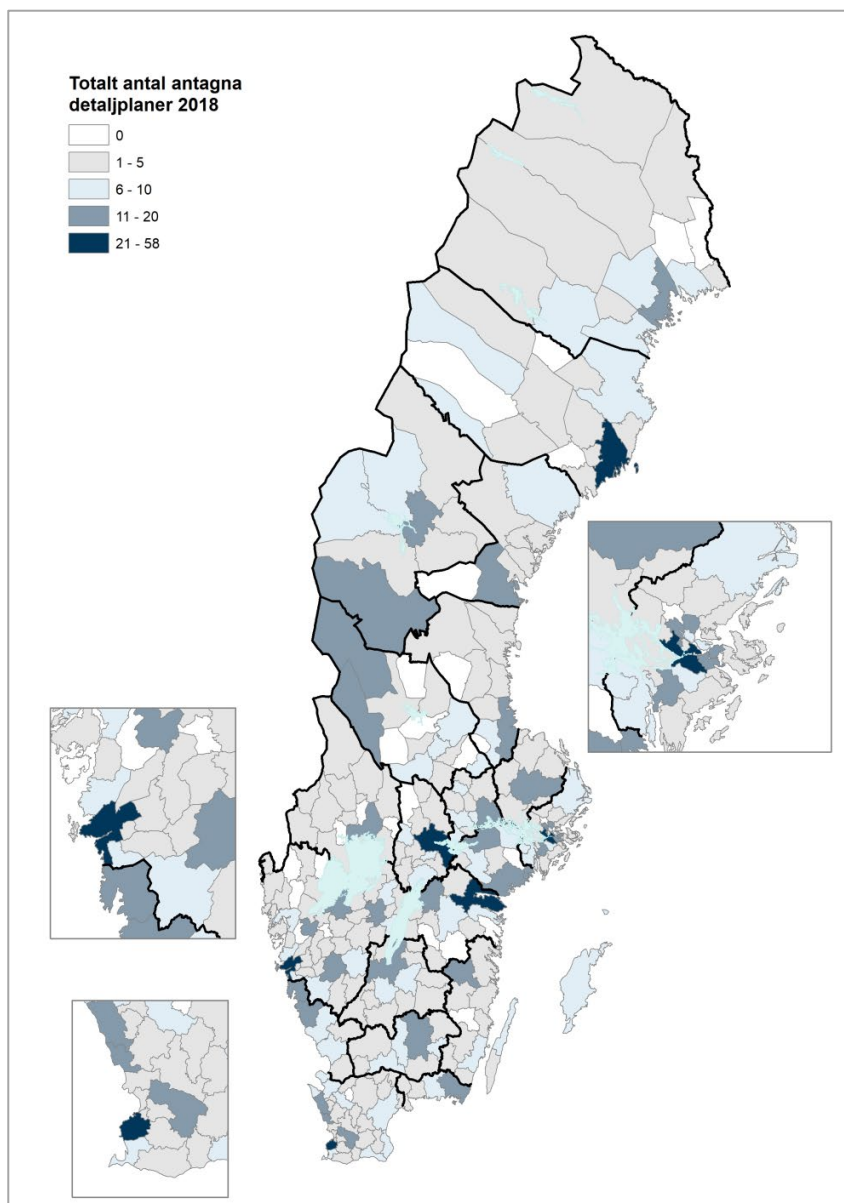
Liksom de tre senaste åren är ungefär var femte, 19 procent, av de antagna detaljplanerna en ändringsplan. Ändring av detaljplan har antagits i 20 av 21 län och av 122 av landets kommuner under år 2018, undantaget är Region Gotland. I Västernorrlands län är hela 36 procent av de antagna detaljplanerna för år 2018 ändringar. 7 kommuner har enbart antagit ändringsplaner under år 2018.

Totalt sett har 52 detaljplaner upphävts under år 2018, vilket motsvarar 3 procent av antalet antagna detaljplaner under året. Andelen är oförändrad jämfört med år 2017. Upphävanden av en eller flera detaljplaner gjordes av 38 olika kommuner fördelat på 16 av 21 län under år 2018.

Trenden kvarstår när det gäller att det är ett fåtal kommuner, 2 procent, som står för den stora mängden antagna detaljplaner. Trenden är även fortsatt att majoriteten av kommunerna, 57 procent, antar mellan 1-5 detaljplaner per år.

Standardförfarandet är det förfarande som tillämpas i störst utsträckning, 67 procent av samtliga antagna detaljplaner år 2018 har handlagts med standardförfarandet. Det indikerar att kommunerna fortsätter att tillämpa de nya planprocesserna på det sätt som var tanken med regeländringarna.

Trenden håller i sig att fler kommuner använder de förenklade processer som finns för att ändra eller upphäva detaljplaner enligt 5 kap 38a-38c §§ plan- och bygglagen.



Antal antagna detaljplaner på kommunnivå år 2018. Källa: Länsstyrelsernas svar på Boverkets plan- och byggenkät 2018. Illustration: Boverket

Överklagade detaljplaner

Enligt uppgift från fyra av landets fem mark- och miljödomstolar har totalt 353 detaljplaner överklagats till mark- och miljödomstolarna under år 2018. Det motsvarar 23 procent av det totala antalet antagna detaljplaner under år 2018. Uppgift saknas då från Mark- och miljödomstolen, MMD, i Umeå. MMD Nacka har den högsta andelen överklagade detaljplaner med 32 procent av de antagna detaljplanerna inom sitt område för år

2018, medan MMD Östersund har den lägsta andelen med 16 procent av de antagna detaljplanerna för sitt område år 2018.

Totalt har 336 mål gällande planer avgjorts av de fyra svarande mark- och miljödomstolarna under år 2018. Av dessa har totalt 47, eller 14 procent, upphävts helt eller delvis av mark- och miljödomstolarna. Det innebär en ökning av andelen upphävda detaljplaner i första instans jämfört med år 2017 då totalt 11 procent upphävdes. Andelen planer som upphävts under år 2018 av MMD Östersund ligger dock på 30 procent, medan de övriga tre mark- och miljödomstolarna ligger på mellan 12-14 procent.

Under 2018 har 203 detaljplaner överklagats vidare till Mark- och miljööverdomstolen, MÖD, och 184 mål har avgjorts. 41 av de överklagade detaljplanerna har fått prövningstillstånd och 11 detaljplaner har upphävts helt eller delvis av MÖD under år 2018. Det är några färre än under år 2017 då 14 detaljplaner upphävdes av MÖD. Jämfört med hur många detaljplaner som totalt antagits under år 2018 så är det enbart 1 procent som upphävts av MÖD.

Skälen till att detaljplaner upphävs i domstolarna följer i stort sett samma mönster som i 2017 års uppföljning. Det vanligaste skälet till upphävande i såväl MMD som MÖD är formella grunder. Det kan handla om fel som gjorts under planprocessen, men även att de bestämmelser som använts i planen saknar lagstöd eller är otydliga.

Statlig tillsyn

Under år 2018 har länsstyrelserna överprövat 33 detaljplaner inom ramen för statlig tillsyn enligt 11 kap 10 § plan- och bygglagen. Överprövning har skett i 14 av landets 21 län, varav länsstyrelserna i Värmland och Dalarna överprövat flest antal detaljplaner. Andelen antagna detaljplaner som överprövats år 2018 är knappt 2 procent, vilket är samma låga andel som de senaste åren. Det fortsatt vanligaste skälet till att länsstyrelsen väljer att överpröva och sedan upphäva en detaljplan är att en bebyggelse antas bli olämplig med hänsyn till människors hälsa eller säkerhet eller till risken för olyckor, översvämning eller erosion.

Läs mer på Boverkets webbplats <https://www.boverket.se/sv/PBL-kunskapsbanken/Allmant-om-PBL/uppfoljning/>



Boverket

Myndigheten för samhällsplanering,
byggande och boende

Box 534, 371 23 Karlskrona
Telefon: 0455-35 30 00
Webbplats: www.boverket.se