



STADS PLANERINGS PRAKTIKAN



SÅ HÄR STYRS OCH PLANERAS FRAMTIDENS GODA STAD

INNEHÅLL.

FÖRORD	3
KAPITEL 1. <i>Varför finns stadsplanering?</i>	5
KAPITEL 2. <i>Historik</i>	7
KAPITEL 3. <i>Styrande lagar och regler</i>	11
KAPITEL 4. <i>Stadsplaneringens aktörer</i>	15
KAPITEL 5. <i>Från idé till färdig byggnad</i>	17
ORDLISTA	22
REFERENSER	23

Kungl. Ingenjörsvetenskapsakademien (IVA) är en fristående akademi med uppgift att främja tekniska och ekonomiska vetenskaper samt näringslivets utveckling. I samarbete med näringsliv och högskola initierar och föreslår IVA åtgärder som stärker Sveriges industriella kompetens och konkurrenskraft. För mer information om IVA och IVAs projekt, se IVAs webbplats: www.iva.se.

Utgivare: Kungl. Ingenjörsvetenskapsakademien (IVA), 2017
Box 5073, SE-102 42 Stockholm
Tfn: 08-791 29 00

IVAs rapporter: Inom ramen för IVAs verksamhet publiceras rapporter av olika slag. Alla rapporter sakgranskas av sakkunniga och godkänns därefter för publicering av IVAs vd.

Projektrapport (IVA-M): En projektrapport summerar en betydande del av ett projekt. Projektrapporter kan vara en delrapport eller en slutrapport. En slutrapport kan bygga på flera delrapporter. Projektrapporter innehåller en faktabaserad analys, observationer och diskuterar konsekvenser. Slutrapporter innehåller tydliga slutsatser och prioriterade policyrekommendationer. En delrapport är ofta resultatet från en arbetsgrupps insats. Delrapporter innehåller endast begränsade slutsatser och policyrekommendationer. Projektets styrgrupp godkänner alla projektrapporter för publicering och dessa sakgranskas av IVA för att garantera vetenskaplighet och kvalitet.

IVA-M 478
ISSN: 1102-8254
ISBN: 978-91-7082-949-9

Projektledare och redaktör: Staffan Eriksson, IVA
Layout: Anna Lindberg & Pelle Isaksson, IVA

Denna rapport finns att ladda ned som pdf-fil via IVAs hemsida www.iva.se

FÖRORD.

2016–2017 driver IVA projektet *Framtidens goda stad*. Under projektets inledning efterfrågades det en sammanställning av hur stadsplaneringen fungerar, styrs, och vilka aktörer som är involverade – en slags manual för stadsutveckling. I den här skriften har vi lyft fram det viktigaste i ett kondenserat format. Stadsplanering är ett brett och ibland komplext område. Målgruppen för Stadsplaneringspraktikan är icke-expert. Vår förhoppning är att den ska ge en kort introduktion till stadsplaneringens olika lagar, regler och moment.

Bakom Stadsplaneringspraktikan står arbetsgruppen *Planerings- och beslutsprocesser*.

Åsa Söderström Jerring, ordförande
och ledamot av IVAs avdelning för
Samhällsbyggnad

Peter Nygårds, vice ordförande
och ledamot av IVAs avdelning för
Samhällsbyggnad

Camilla Adolfsson, bygglövschef,
Huddinge kommun

Anna Bertilson, samhällsbyggnads-
direktör, Linköpings kommun

Jennie Kastengren, regionchef,
Jernhusen

Nancy Mattsson, chef Projektutveckling
och förvärv, JM

Jonas Nygren, förbundschef,
Hyresgästföreningen

Jan Oldebring, etableringsdirektör, ICA
Mikael Söderlund, vd, Stockholm

Urban Advisors

Pär Vennerström, affärsenhetschef JM
Bostad Stockholm

Bengt Westman, senior rådgivare, SKL
Staffan Eriksson, senior projektledare,
IVA

IVAs roll som oberoende aktör är att ta fram förslag, initiera debatt och vara en plattform där aktörer kan mötas och prova nya samarbetsmodeller. Vår förhoppning är att denna skrift ska komma till nytta i det fortsatta arbetet med att utveckla framtidens goda stad.

Åsa Söderström Jerring
Ordföranden för arbetsgruppen
Planerings- och beslutsprocesser



KAPITEL 1.

Varför finns stadsplanering?

I Sverige har vi en lång tradition av att planera städernas utveckling, så att utbyggnaden sker på ett ändamålsenligt sätt och med fokus på en väl avvägd helhet. Att planera för förändring, eller bevarande, är en effektiv metod för att nå en ur samhällets synvinkel önskvärd och lämplig markanvändning, men också ett sätt att tidigt lösa målkonflikter och göra bindande avvägningar mellan skilda intressen som till exempel sakägare och grannar.

Det är kommunen, genom byggnadsnämnden, som beslutar om när och hur byggandet tillåts ske, och har därför ansvar för såväl den översiktliga som den mer detaljerade planeringen. Planeringen kan vara vägledande eller bindande. Kommunen ska säkerställa att planeringsprocessen genomförs på ett sätt som tillvaratar rättssäkerhet och medborgarinflytande. Delaktighet, dialog och möjlighet att påverka ska främjas.

Planeringen möjliggör ett långsiktigt,

förutsägbart och juridiskt bindande helhetsgrepp om stadens rumsliga samband. Det gäller utformningen av byggnader, gator, torg och parker, och utbyggnad av nödvändig infrastruktur som vatten- och avloppssystem, energianläggningar, skolor och annan kommunal service, samt säkerställandet av funktioner och användningssätt, till exempel bostäder, handel, näringsverksamhet eller rekreation.

Genom planeringen säkras såväl ekonomiska som upplevelsemässiga värden, liksom möjligheten att på ett enhetligt sätt nå fördelningspolitiska och samhälleliga krav, exempelvis inom områdena miljö, tillgänglighet och brand.

Planeringen och stadsbyggandet är alltid ett resultat av sin tids värderingar. Fokus för offentlig styrning och reglering har utgått från varje tids stora samhällsutmaningar. I vår tid lyfter vi frågan om hållbar stadsutveckling ur några angelägna perspektiv – det sociala, kulturella, ekonomiska och det ekologiska.



KAPITEL 2.

Historik

Den moderna stadsplaneringen har sina rötter i 1800-talet. Vid århundradets början skedde i Västeuropa en massiv inflyttning till städerna som växte okontrollerat och där de sanitära förhållandena blev allt värre. I den mån städer planerats tidigare var det framför allt fortifikationer som på kungligt uppdrag ritat upp stadsplaner med inspiration från militära läger.

Under 1800-talet fanns två utvecklingslinjer för stadsbyggandet. Den första utvecklingslinjen innebar en succesiv förbättring av de tekniska och sanitära förhållandena i städerna genom utbyggnad av renhållning, avlopp och brandskydd. Detta skedde genom att regler infördes och genom att de lokala förvaltningarna startade ett kommunaltekniskt arbete.

Den andra utvecklingslinjen var dåtidens idéer om ”Framtidens goda stad”

som förverkligades genom olika idealister som, ofta inom ramen för sina egna industrianläggningar, sökte skapa utopiska idealsamhällen.

Båda dessa utvecklingslinjer finns med i det tankegods som bidrog till utvecklingen av, och lagstiftningen kring stadsbyggandet. I Sverige utformades till en början lokala byggnadsstadgor för städer. Dessa ersattes 1874 av en för riket gemensam byggnadsstadga.

Efter andra världskriget togs ett samlat politiskt grepp om framför allt den bostadssociala situationen i Sverige. En social bostadspolitik infördes som tillsammans med en ny sammanhållen byggnadslagstiftning skulle leda till en välfungerande samhällsutveckling. Den byggnadslag som infördes 1947 reglerade planer på olika nivåer, regionplan, generalplan för större områden/

samhällen och stadsplan/byggnadsplan för reglering av bebyggelsen mer i detalj¹. Utanför planlagt område gällde utomplansbestämmelser.

Byggnadslagstiftningen från 1947 reglerade hela utbyggnaden av miljonprogrammet 1966–1975. Det fanns dock en del problem med lagen som gjorde en översyn nödvändig. Kravet på att tätbebyggelse skulle planläggas hade medfört negativa effekter genom att förväntad framtida bebyggelse kunde inräknas i tätbebyggelsen. Det ledde till att det blev omöjligt för en markägare att förutse resultatet av en prövning av en ansökan om att bygga eller exploatera. Andra problem hade att göra med möjligheterna att lägga byggnadsförbud utan tidsgräns som omöjliggjorde för fastighetsägare att underhålla sina byggnader. Europadomstolen kom också fram till att detta stred mot europakonventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna. Också när det gällde inflytande för vanliga medborgare lämnade bygglagen från 1947 mycket i övrigt att önska. Detsamma gällde för miljöfrågor som blev centrala först under 1970-talet.

Under 1960- och 70-talen började arbetet med att kartlägga riksintressen, som på olika sätt innebar restriktioner för användningen av mark och vatten. Vid planeringen skulle hänsyn tas till dessa riksintressen, som speglade att vissa viktiga värden eller resurser är så betydelsefulla i ett nationellt perspektiv att de ska skyddas mot ingrepp som

förstör dem. Det finns två typer av riksintressen. *Verksamhetsanknutna* riksintressen som handlar om till exempel rennärning, fiske, naturvård, friluftsliv, ämnen och material, kommunikation, energiproduktion och distribution, avfallshantering, landets totalförsvår eller kulturmiljö. *Områdesanknutna* riksintressen som skyddar geografiskt namngivna områden i form av sjöar, älvar, kust- och fjällområden. Utvecklingen av lagstiftningen om riksintressen har skett parallellt med övrig lagstiftning på samhällsbyggnadsområdet. En tongivande utredning var *Hushållning med mark och vatten* från 1972². I och med introduktionen av riksintressen inleddes en process som syftade till att samordna nationella sektorsintressen och att samordna de statliga intressena med kommunernas.

1968 tillsattes Bygglagutredningen för att göra en fullständig genomgång av byggnadslagstiftningen. Utredningen lämnade sitt betänkande 1974³. I och med regeringsskiftet 1976 gjordes en omstart av arbetet, och en ny lagstiftning, plan- och bygglagen ÄPBL, trädde i kraft först 1987⁴.

ÄPBL innebar en decentralisering av ansvaret för planeringen till kommunerna. Krav på en kommunomfattande översiktsplan infördes. Översiktsplanen skulle klara ut statens intressen och ge kommunens beslut om detaljplan rättsverkan direkt. Genomförbarheten blev mer central genom krav på genomför-

andebeskrivning och genomförandetid för detaljplaner. Krav på att beslut skulle motiveras på saklig grund istället för svårbegripliga begrepp som *tätbebyggelse* eller *tätbebyggelse av mindre omfattning* stärktes. Miljöfrågorna lyftes in i lagen genom att den nya naturresurslagen (numera integrerad i miljöbalken) infördes och kopplades till ÄPBL.

Genom ÄPBL gick en del av helhetsgreppet på stadsutvecklingen förlorad. Kraven på genomförbarhet krympte ytan i detaljplanen till mindre områden eller enstaka tomter. Få kommuner hittade under de första decennierna med ÄPBL instrument för att skapa sammanhang i staden.

Under 1990-talet och 2000-talet har flera utredningar analyserat tillämpningen av ÄPBL och föreslagit ändringar i syfte till att effektivisera, förenkla och förtydliga plan- och byggprocessen. Förslagen resulterade i en ny plan- och bygglag som trädde ikraft den 2 maj 2011⁵. Det råder dock olika uppfattningar om detta syfte har uppnåtts.

För att öka landets bostadsbyggande har ytterligare ändringar gjorts i lagen fram till idag. En av de mer omdiskuterade nyheterna från 2014 är möjligheten att utan bygglov i strid med detaljplanen få uppföra komplementbostadshus på 25 kvadratmeter, så kallade Attefallshus.



KAPITEL 3.

Styrande lagar och regler

Staten styr vårt samhälle bland annat genom rättslig reglering i form av lagar, förordningar, föreskrifter, allmänna råd och andra regler. Lagarna beslutas av riksdagen, förordningar av regeringen och föreskrifter av myndigheter. Stadsplaneringsområdet regleras idag främst genom följande lagar och till dessa hörande förordningar och föreskrifter:

- ★ Plan- och bygglagen
- ★ Miljöbalken
- ★ Trafiklagarna

Plan- och bygglagen (2010:900) (PBL)

Lagen reglerar all planläggning av mark och vatten samt byggande i Sverige. Lagen ska främja en samhällsutveckling med jämlika och goda sociala levnadsförhållanden och en långsiktigt hållbar

livsmiljö. Hänsyn ska tas till områden av riksintressen. I lagen beskrivs det kommunala planmonopolet, det vill säga att kommunerna har den territoriella beslutanderätten.

Planläggning finns på olika nivåer och i olika former. Det handlar om fyra planformer:

1. **REGIONPLAN**
(finns i Stockholm och Göteborg)
2. **KOMMUNAL ÖVERSIKTSPLAN**
(en i varje kommun)⁶
3. **DETALJPLAN**
(upprättas vid nybyggnation, omvandling, förtätning eller bevarande av byggnader, kvarter eller stadsdelar)
4. **OMRÅDESBESTÄMMELSER**
(reglerar bebyggelse i områden som inte omfattas av detaljplan)

PBL innehåller bestämmelser om vad som får regleras med de olika planerna samt hur planlägningsprocessen och genomförandet av planerna ska gå till. Tillsammans med plan- och byggförordningen (PBF)⁷ och Boverkets byggregler (BBR) finns i PBL också bestämmelser med utformningskrav⁸ och tekniska egen-skapskrav⁹.

Enligt PBL krävs tillstånd för vissa åtgärder. För byggnads-, rivnings- och markarbeten krävs det i viss utsträckning tillstånd i form av bygglov, rivningslov respektive marklov. För vissa åtgärder ställs i stället krav på anmälan till byggnadsnämnden och beslut om startbesked innan arbetet får påbörjas. Tillståndsprövningen baseras normalt på aktuell detaljplan. Om detaljplan och områdesbestämmelser saknas utgår provningen från översiktsplanen. Vid provningen är översiktsplanen endast vägledande¹⁰, medan en detaljplan har en rättsligt bindande effekt. Innan en byggnad får tas i bruk krävs också slutbesked. För åtgärder som kräver bygglov kan byggnadsnämnden på begäran lämna förhandsbesked om byggande kan tillåtas på viss plats.

Miljöbalken (MB)

Syftet med miljöbalken är att främja en hållbar utveckling så att nuvarande och kommande generationer tillförsäkras en hälsosam och god miljö. Utgångspunkten är att naturen har ett skyddsvärde och att människans rätt att förändra och

bruka naturen är förenad med ett ansvar att förvalta naturen väl.

Miljöbalken ska tillämpas så att:

- ★ människors hälsa och miljön skyddas mot skador och olägenheter
- ★ värdefulla natur- och kulturmiljöer skyddas och vårdas
- ★ den biologiska mångfalden bevaras
- ★ mark, vatten och fysisk miljö i övrigt används så att en från ekologisk, social, kulturell och samhällsekonomisk synpunkt långsiktigt god hushållning tryggas och
- ★ återanvändning, återvinning och hushållning med material, råvaror och energi främjas

Miljöbalken innehåller 33 kapitel med bestämmelser om bland annat:

- ★ riksintressen (täcker idag 55 procent av Sveriges yta)
- ★ miljökvalitetsnormer
- ★ skydd av områden (naturreservat och strandskydd)
- ★ vattenverksamheter
- ★ markförorenningar och marksanering
- ★ genteknik
- ★ avfall
- ★ kemikalier

Trafiklagarna

Trafiklagarna reglerar byggande och drift av vägar och järnvägar. För vägar finns en vägplan och för järnvägar en järnvägsplan.

- ★ Väglagen, från 1971¹¹
- ★ Lagen om byggande av järnväg, från 1995¹²
- ★ Trafikbullerförordningen från 2015¹³

Samordning mellan lagarna

Trots att frågor inom ramen för fysisk planering har nära koppling till varandra hanteras de idag normalt i separata processer enligt respektive lagstiftning och med begränsat hänsynstagande till parallella processer. Mellan PBL och miljöbalken finns viss samordning av-

seende exempelvis bullerkrav, riksintressen och strandskydd. Vidare finns viss samordning mellan PBL och trafiklagarna avseende krav på bygglov och krav på miljökonsekvensbedömningar. Men behovet av samordning är betydligt större och en utmaning framöver är att få till en ökad samordning både av vilka krav som bör ställas i samhällsplaneringen och skyddet av vår miljö, vilka möjligheter till avvägningar och avsteg som bör finnas mellan olika krav samt prövningsprocesserna som sådana.



KAPITEL 4.

Stadsplaneringens aktörer

Stadsplaneringen berör en rad aktörer inom flera ansvarsområden på olika nivåer i samhället. De flesta aktörers ansvar och skyldigheter styrs av lagar och regler, medan andra bör vara med för att resultatet av planeringen ska bli så bra som möjligt.

- ★ **Riksdagen** – Riksdagen är lagstiftare och fattar beslut om nya lagar och ändringar i befintliga.
- ★ **Länsstyrelser och kommuner** – Tillståndsgivare som följer de lagar som riksdagen instiftat.
- ★ **Kommuner** – Landets kommuner svarar för att det finns uppdaterade översikt- och detaljplaner. Det

är genom detaljplanerna som kommunerna styr. Detaljplaner måste godkännas genom politiska beslut för att vara giltiga, vinna laga kraft. Det är alltså de förtroendevalda kommunpolitikerna som beslutar om detaljplanerna.

- ★ **Fastighetsägare** – den som äger en fastighet (med eller utan byggnad). Kan vara en fysisk eller juridisk person.
- ★ **Byggherre eller entreprenör** – Utför projekterings-, anläggnings-, byggnads-, rivnings- eller markarbeten. Byggherren kan vara en fysisk eller juridisk person, till exempel en fastighetsägare, exploitör, en kommunal förvaltning eller en myndighet.

- ★ **Konsulter** – Många gånger anlitas konsulter för stöd vid planeringsarbetet och framtagande av skisser, ritningar och konstruktionsberäkningar. Konsulterna anlitas både av kommuner, byggherrar och entreprenörer.
- ★ **Näringslivet** – För en stor del av det som byggs kommer näringslivet i vidare bemärkelse vara användare i form av hyresgäster, handel, service eller utbildning.
- ★ **Det offentliga och allmänna** – Många gånger kommer det offentliga att nyttja ny infrastruktur i form av kollektivtrafik, skolor eller byggnader för vård, omsorg, kultur och idrottsaktiviteter. Kommunerna har här en dubbel roll som både tillståndsgivare, kravställare, och verksamhetsutövare.
- ★ **Mark- och miljödomstolarna** – handhar ärenden som rör bland annat plan- och bygglagen och miljöbalken. Till Mark- och miljödomstolen har bland annat ärenden förts om riksintressen som tidigare hanterades av regeringen.

Aktörer under beredningsprocessen

- ★ **Sakägare** – de direkt berörda av ett bygglov (oftast angränsande fastigheter, men det kan vara fler vid större och/eller högre byggnader). Det är sakägaren som har rätt att överklaga till exempel ett bygglov.
- ★ **Boende och kommuninvånare** – Kommuninvånarna påverkas ibland direkt som sakägare, men har alltid möjlighet att påverka beslut och planer genom sina politiskt förtroendevalda, eller genom samråd, utställningar eller medborgardialoger.
- ★ **Intresse- och frivilligorganisationer** – Föreningar kan genom att representera sina medlemmar föra fram åsikter där de har mandat och relevans. Det kan till exempel gälla idrottsföreningar som vill påverka träningsanläggningar, kulturföreningar som vill stödja vissa konstformer eller natur- och miljöorganisationer som värnar om att natur inte ska exploateras.

KAPITEL 5.

Från idé till färdig byggnad

Hur går stadsplaneringen till i praktiken? Vilka moment och vilka aktörer är inblandade när en ny byggnad ska uppföras? I det här avsnittet beskrivs de olika stegen från idén om en ny flerbostadsfastighet fram till inflyttning i en tätort (inom detaljplanelagt område). Processen följer de nya reglerna från 1 januari 2015¹⁴. Liknande förfarande gäller även för annan infrastruktur som gator, vägar eller rördragningar under mark.

Översiktsplan

I översiktsplanen anges övergripande och vägledande vad området ska användas till. Är det avsett för bostäder eller annan verksamhet? Översiktsplanen ska hållas aktuell, vilket innebär att kommunerna gör en aktualitetsprövning av översiktsplanen under varje mandatperiod.

Detaljplan

Detaljplanen är det juridiskt bindande dokumentet och består av flera olika handlingar, till exempel planhandlingar, plankartor och samrådsredogörelser och utlåtanden. Detaljplanen styr ramverket för vilka bygglov som kan ges. Bygglovet reglerar vilken byggnad som kan byggas. Detaljplanen har en genomförande-



tid om maximalt 15 år. Detta är en slags garantitid under vilken byggherren dels kan räkna med att kunna nyttja de rättigheter som ges av detaljplanen, dels kan räkna med att kommunen genomför de allmänna åtaganden som planen anger, till exempel utbyggnad av gator, parker, vatten- och avlopp. De allmänna åtagandena är ibland reglerade genom ett exploateringsavtal där genomförandet och kostnadsfördelningen mellan kommunen och exploatören fördelas.

Planbesked

Den som vill vidta en åtgärd som förutsätter att en detaljplan upprättas, ändras eller upphävs, kan begära ett planbesked om detta hos kommunen. Kommunen är skyldig att, inom fyra månader, besluta i frågan om planläggningsarbete ska inledas eller inte. Kommunens besked ska vara skriftligt och motiverat.

Marklov

Marklov krävs för att inom ett område med detaljplan avsevärt ändra höjdläget inom en tomt eller på mark inom en allmän plats. Om byggherren också ansökt om bygglov hanteras frågan om marklov oftast i ett sammanhang.

Markanvisning och markköp

Med markanvisning avses ett civilrättsligt avtal mellan en kommun och en byggherre som ger byggherren ensamrätt att under en begränsad tid och under givna villkor förhandla med kommunen

om överlåtelse eller upplåtelse av ett visst av kommunen ägt markområde för bebyggande.¹⁵ Med ”begränsad tid” avses vanligtvis två år och ”givna villkor” kan till exempel vara vilket ändamål som det avsedda området ska användas för enligt detaljplanen, hur en eventuell ny detaljplan ska tas fram, hur bebyggelsen i huvudsak ska utformas och utföras, hur utrednings-, bygg- och anläggningskostnader ska fördelas mellan parterna, hur köpeskilling eller eventuell tomträttsavgäld ska beräknas, hur genomförandet av den tilltänkta bebyggelsen ska ske och hur länge markanvisningsavtalet är giltigt. Markanvisningsbeslut kan fattas såväl före som efter detaljplanens antagande.

Villkoren i markanvisningsavtalet får emellertid inte gå utöver vad som följer av exempelvis kommunallagen, avtalslagen och jordabalken. Avtalsmöjligheterna begränsas också av vad som följer av PBL, LAV (Lagen om allmänna vattentjänster) och MB.¹⁶

Vid försäljning av mark som kommunen äger måste den förhålla sig både till kommunallagens regler om krav på god ekonomisk hushållning och till förbud mot stöd till enskilda näringsidkare samt EU:s bestämmelser om otillåtet statsstöd. Kommunerna ska sälja marken till marknadsmässiga priser. Mark förvärvas även från andra fastighetsägare och hanteras då som en traditionell försäljning där parterna kommer överens om villkoren.

Bygglov

Bygglov krävs generellt för ny byggnad, tillbyggnad och annan ändring av byggnad. Med annan ändring menas till exempel ändrad användning av byggnaden, inredande av ytterligare bostad, ändrad exteriör. Bygglov krävs även för anläggningar såsom murar, plank, parkeringsplatser och skyltar. Det finns dessutom såväl lättnader och undantag från lovplikten som möjlighet för kommunen att utöka och minska lovplikten. För invändiga ändringar av en byggnad, till exempel installationer, krävs istället en anmälan.

Det finns ett tydligt regelverk för vad som kräver lov, när lov ska beviljas, hur ansökan ska göras, vad ansökan ska innehålla för uppgifter, hur ansökan ska handläggas av kommunen och hur långa tidsgränserna är för kommunens handläggning av en fullständig ansökan.

Överklaganden

Huvudregeln är att endast den som är berörd av ett kommunalt beslut som fattats med stöd av plan- och bygglagen kan överklaga detta. Beslutet som överklagas ska ha gått den klagande emot. Sådana beslut som kan överklagas är antagande av detaljplan och områdesbestämmelser samt vissa beslut om lov och förhandsbesked liksom vissa beslut om förelägganden och avgifter.

Beslut om antagande av detaljplaner och områdesbestämmelser överklagas, sedan den 1 juni 2016, till mark- och

miljödomstol och därefter, om prövningstillstånd ges, till mark- och miljööverdomstolen. Beslut om lov och förhandsbesked samt föreläggande och avgifter överklagas till länsstyrelsen som första instans, därefter följer samma instansordning som för beslut i planärenden.

Finansiering

Enligt PBL ska en detaljplan bekostas av den part som kan ansöka om ny eller ändrad detaljplan genom en planavgift. Normalt är det därför byggherren som vill ändra planen som ska betala avgiften, men det kan också vara markägaren, fastighetsägaren eller kommunen själv. Taxan är reglerad och fastställd av kommunfullmäktige i berörd kommun. För större arbeten är det vanligast att kostnaden baseras på den tid kommunens handläggare arbetar med ärendet.

Finansieringen av ett byggprojekt sker oftast på olika sätt och med olika villkor beroende på var i processen projektet är, från idé till faktiskt byggande. I de flesta fall finansierar byggherren projektet med externa medel, det vill säga genom lån.

Under utvecklingsperioden saknas säkerhet i form av bindande myndighetsbeslut, samtidigt uppstår behovet av finansiering tidigt i projektet. Det tänkta byggprojektet och alla utredningar, undersökningar och projektering som hör till sker då på egen risk, så kallad "planrisk", vilket innebär att nedlagt arbete och nedlagda kostnader

kan komma att ha varit förgäves. Detta begränsar många aktörer från att dels förvärva mark, dels gå in i den ofta långdragna och kapitalkrävande utvecklingsprocessen.

Allt eftersom projektet framskrider och det finns bindande myndighetsbeslut som garanterar ett visst byggande, det vill säga en detaljplan och därefter ett bygglov, desto enklare är det för ett kreditinstitut att värdera projektet och ange lånevillkor. När detaljplanen vunnit laga kraft, kan byggherren, om detta inte skett tidigare, förvärva och tillträda fastigheten. Detaljplanen reglerar inte fastighetsägandet, men det är först då köparen säkert vet vad köpet innebär. Det är först i detta skede som det finns en säkerhet att påbörja detaljprojekteringen av projektet. För att sedan kunna finansiera själva genomförandet, byggandet, krävs byggnadskreditiv, vilket innebär att banken istället betalar alla kostnaderna som rör fastigheten under tiden projektet pågår mot en avgift och ränta. Röntan på byggnadskreditiv är ofta avsevärt högre än den ränta som gäller vid belåning av en faktisk byggnad. I det här skedet finns ingen säkerhet i form av en byggnad och det finns också osäkerhet kring hur marknadsläget utvecklas under byggtiden. De flesta banker kräver därför att minst hälften av bostäderna i byggnaden, som har projekterats och där bygglov beviljats, har bokats eller sålts innan projektet får byggstartas.

Om det handlar om en byggnad med

hyreslägenheter, så krävs istället en värdering av den tänkta byggnaden med utgångspunkt i det driftnetto som denna kommer att generera, bland annat de hyror som fastighetsägaren kommer att få in vid full uthyrning. När huset sedan står färdigt värderar banken byggnaden och kostnaderna som projektet haft via kredit hos banken läggs då istället om till ett lån. Kraven på en viss uppnådd försäljning innan byggstart är bankens sätt att ansvarsfullt hantera marknadsrisker och inte äventyra bankens soliditet.

Byggregler

Byggande innebär stora ekonomiska åtaganden för samhällets aktörer och påverkar brukarna över tid. Därför ställer samhället krav på byggnaders och anläggningars utförande. Byggherren ansvarar för och ska se till att utförandet uppfyller samhällskraven, till exempel att konsekvenserna vid brand och olyckor minimeras, att byggnaden håller och att fukt och mögel hindras. Samhällskraven för utförandet finns på flera ställen, PBL, PBF, BBR och Boverkets konstruktionsregler (EKS), i standarder samt i Boverkets allmänna råd.

Övriga lagar

Förutom plan- och bygglagen finns annan lagstiftning som reglerar utförandet, till exempel miljöbalken, arbetsmiljölagen, arbetsmarknadslagar, skattelagstiftning, lag om offentlig upphandling som en byggherre också ska följa.

Byggprocessen

När en byggherre har fått bygglov är det ett antal kontrollpunkter som ska gås igenom. Det är byggherren som har ansvar för att dessa punkter genomförs, även om det är kommunen som genomför vissa moment.

1. Kontrollplan
2. Kontrollansvariga och deras uppgifter
3. Certifiering av kontrollansvariga och sakkunniga kontrollanter
4. Tekniskt samråd
5. Färdigställandeskydd
6. Utstakning och lägeskontroll
7. Startbesked – bygget kan påbörjas
8. Byggnadsnämndens arbetsplatsbesök
9. Kompletterande villkor
10. Slutsamråd
11. Slutbesked – byggnaden kan tas i bruk

Förberedelser för inflyttning

Om ett flerbostadshus ska bli bostadsrätter ska en bostadsrättsförening bildas. Upplåts lägenheterna som hyresrätter ska hyran fastställas. Om hela fastigheten ska tas över av en ägare sker överlåtelsen mellan byggherren och den nya ägaren. I alla dessa alternativ sker överlåtelsen genom att ansöka om lagfart hos Lantmäteriet.

Överlåtelse och tillträde

När kommunen har utfärdat slutbesked, fastighetsbildningen är klar, Lantmäteriet har registrerat lagfarten för ägaren och byggnaden är betald enligt kontraktet kan de boende flytta in.

ORDLISTA.

ALLMÄN PLATS. Ett område som i en detaljplan är avsett för ett offentligt behov, till exempel en gata, ett torg eller en park. En allmän plats får inte mer än tillfälligtvis användas för en enskild verksamhet. Användningen av allmän plats ska redovisas i detaljplanen.

BBR. Boverkets byggregler innehåller föreskrifter och allmänna råd om tillgänglighet, bostadsutformning, rumshöjd, driftutrymmen, brandskydd, hygien, hälsa och miljö, bullerskydd, säkerhet vid användning och energihushållning.

EKS. De europeiska konstruktionsstandarderna, eurokoderna, utgör tillsammans med nationella regler Boverkets konstruktionsregler.

FASTIGHET. Juridiskt är begreppet fastighet ett mark- eller vattenområde som är fast egendom med ibland tillhörande byggnader.

LAGA KRAFT. När ett beslut "vunnit laga kraft" innebär det att det inte längre kan överklagas.

LANTMÄTERIFÖRRÄTTNING. En åtgärd för att ändra en fastighets utbredning, till exempel avstyckning eller sammanslagning. Det är Lantmäterimyndigheten som utför lantmäteriförrättningar.

MB. Miljöbalken är en lag som syftar till att främja en hållbar utveckling som innebär att nuvarande och kommande generationer tillförsäkras en hälsosam och god miljö.

PBF. Plan- och byggförordningen från 2011.

PBL. Nuvarande plan- och bygglagen från 2011.

RIKSINTRESSE. Lyfter upp vissa värden eller resurser som har nationell betydelse där hänsyn ska tas för att skyddas mot ingrepp som förstör dem. Det finns verksamhetsanknutna och områdesanknutna riksintressen.

ÄPBL. Den äldre plan- och bygglagen från 1987.

REFERENSER.

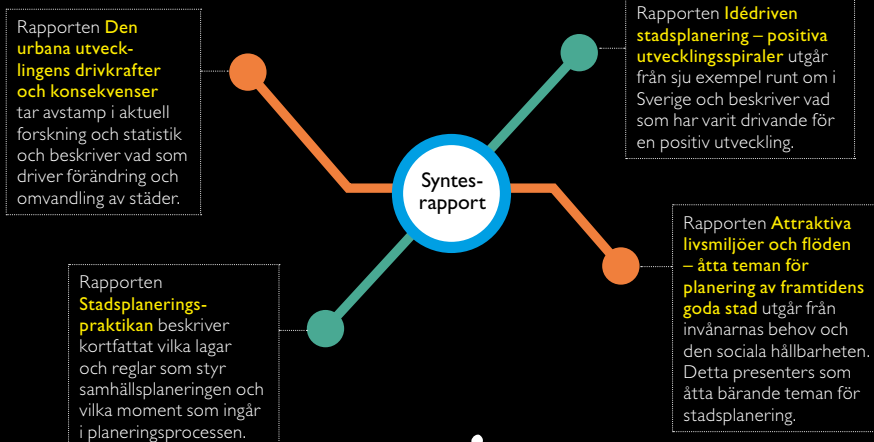
1. Byggnadslag nr 385, Riksdagens skrivelse (1947:316).
2. Prop. 1972:111 Regional utveckling och hushållning med mark och vatten.
3. SOU 1974:21 Markanvändning och byggande principer för lagstiftning.
4. 1978:10 Plan- och bygglagen.
5. Plan- och bygglag (2010:900).
6. Kommunerna kan också göra fördjupningar av översiktsplanen för olika större delområden. Om kommunen önskar har man också möjlighet att göra planprogram för ett delområde. Båda är frivilliga men ryms inom PBL.
7. Plan- och byggförordningen (2011:338).
8. Utformningskraven innebär att en byggnad ska vara lämplig för sitt ändamål, ha en god form-, färg- och materialverkan, samt vara tillgänglig och användbar för personer med nedsatt rörelse- eller orienteringsförmåga.
9. Exempel på tekniska egenskapskrav är bärförmåga, stadga och beständighet, säkerhet i händelse av brand, skydd med hänsyn till hygien, hälsa och miljö, skydd mot buller, lämplighet för det avsedda ändamålet, energihushållning och hushållning med vatten och avfall.
10. Översiktsplanen är också en överenskommelse mellan kommun och staten, genom länsstyrelsen, angående riksintressen, mellankommunala intressen och övriga ingripandegrunder som länsstyrelsen har. Det är dock endast detaljplanen som är rättsligt bindande.
11. Väglagen (1971:948).
12. Lagen om byggande av järnväg (1995:1649).
13. Förordning (2015:216) om trafikbuller vid bostadsbyggnader
14. Den 1 januari 2015 trädde ändringar i plan- och bygglagen, PBL, plan- och byggförordningen, PBF, och i miljöbalken, MB, i kraft.
15. Lag om riktlinjer för kommunala markanvisningar (2014:899).
16. LAV, Lag om allmänna vattentjänster (2006:412).

Under 2016 och 2017 driver Kungl. Ingenjörsvetenskapsakademien, IVA, projektet **Framtidens goda stad**. Projektet ska verka för att ge en ökande befolkning förutsättningar att bo och leva i attraktiva livsmiljöer i såväl växande som krympande regioner. Projektet förväntas resultera i förbättrade gemensamma metoder och processer för samhällsplanering, öka kunskapen samt föra ut denna nya kunskap till de som ansvarar för samhällsplaneringen i städer och regioner.

Fyra arbetsgrupper har fördjupat sig i olika aspekter av temat framtidens goda stad, och resultatet av deras arbete presenterats bland annat i rapporterna nedan.

Samhällsplanering är en bred och komplex uppgift som speglar sin tids värderingar.

Som oberoende aktör vill IVA föra fram ny kunskap, initiera debatt och vara en plattform där aktörer möts och provar nya samarbetsmetoder.



KUNGL. INGENJÖRSVETENSKAPSAKADEMIEN

med stöd av



Forskningsrådet
Formas

