

Kommunstyrelsen  
Rotel II

## **Remissvar angående förslag till Boverkets föreskrifter och allmänna råd om detaljplan samt förslag till Boverkets allmänna råd om redovisning av reglering i detaljplan**

### **Remissen**

Boverket har utarbetat förslag till föreskrifter och allmänna råd om detaljplan samt förslag till allmänna råd om redovisning av reglering i detaljplan. Förslagen har den 12 december 2019 remitterats till bl.a. Stockholms stad. Synpunkter ska vara Boverket till handa senast den 13 mars 2020.

Stadsbyggnadsnämnden har av kommunstyrelsen, rotel II, ombetts att yttra sig över remissen senast den 21 januari 2020. Med anledning av den korta remisstiden avges svaret som ett kontorsyttrande, vilket i efterhand anmäls i stadsbyggnadsnämnden. Yttrandet har beretts inom stadsbyggnadskontorets planavdelning och stadsmättningsavdelning. Den kommunala lantmäterimyndigheten har deltagit i beredningen av ärendet. Yttrandet har beslutats av stadsbyggnadsdirektören.

### **Bakgrund**

Regeringen gav i januari 2017 Boverket i uppdrag att utreda hur detaljplaner kan utformas digitalt. Regeringen konstaterade att möjligheten att utbyta information mellan olika aktörer idag försvåras av att kommuner, konsulter m.fl. arbetar med olika tekniska lösningar och att den digitala informationen ordnas och lagras på olika sätt. Boverkets uppdrag innebar därför att utreda behovet av föreskrifter för hur detaljplaner ska utformas tekniskt för att göra det enklare att utbyta information om detaljplaner digitalt. Boverkets slutsats var att digital standardiserad detaljplaneinformation är nödvändig för att andra delar av samhällsbyggnadsprocessen ska kunna digitaliseras.

Med syfte att skapa förutsättningar för ett digitalt utbyte av detaljplaneinformation och att effektivisera samhällsbyggnadsprocessen beslutade riksdagen om en ändring av plan- och bygglagen, PBL, som innebar att regeringen, eller den myndighet

#### **Stadsbyggnadskontoret**

Fleminggatan 4  
Box 8314  
104 20 Stockholm  
Telefon 08-508 27 300  
stadsbyggnadskontoret@stockholm.se  
stockholm.se

som regeringen bestämmer, får meddela föreskrifter till 4 kap. PBL om standarder för detaljplaner och planbeskrivningar. Lagändringen trädde ikraft den 1 juli 2018. Regeringen beslutade därefter om en ändring av plan- och byggförordningen som trädde ikraft den 1 november 2018. Ändringen innebär att Boverket får meddela föreskrifter om standarder för utformning av detaljplaner och planbeskrivningar enligt 4 kap. PBL.

Under våren 2019 remitterade Boverket ett första förslag till föreskrifter och allmänna råd med anledning av ovanstående statliga beslut. Stadsbyggnadskontoret yttrade sig den 10 maj 2019 över förslaget till kommunstyrelsen (dnr 2019-06035). Boverkets remiss besvarades av kommunstyrelsen genom beslut den 19 juni 2019 § 8.

### **Förslaget i korthet**

Boverkets förslag syftar till att reglera de grundläggande förutsättningarna för överföring av information i detaljplaner. Avsikten är att möjliggöra återanvändning av informationen och att skapa möjligheter för en nationell åtkomst. En förutsättning för detta är att informationen är enhetlig och tydlig. Boverket förslår därför bindande föreskrifter för informationen i detaljplaner och den digitala överföringen av denna information. De föreslagna reglerna om vilka planbestämmelser som får användas baseras på gällande praxis.

För att inte hindra utvecklingen av digitala detaljplaner har Boverket valt att inte genom bindande föreskrifter reglera frågor som avser PBL:s tydlighetskrav, dvs. hur en detaljplan ska se ut. Dessa frågor föreslås istället hanteras genom allmänna råd. Det nu remitterade förslaget skiljer sig härvid från det förslag som remitterades under våren 2019.

Boverkets förslag är att föreskrifterna och de allmänna råden ska träda i kraft den 1 juli 2020. Det blir obligatoriskt att tillämpa föreskrifterna den 1 januari 2022.

### **Stadsbyggnadskontorets synpunkter**

Stadsbyggnadskontoret ställer sig bakom det övergripande syftet med förslaget att skapa ett enhetligt system för informationen i detaljplaner som möjliggör en utökad digital hantering. Det finns på sikt många fördelar med att informationen kan överföras och sökas digitalt. Kontoret anser också att det nu remitterade förslaget på ett bättre sätt än det tidigare förslaget balanserar behovet av bindande föreskrifter med behovet av att möjliggöra lokala anpassningar när det gäller visualiseringen av detaljplanens information.

Kontoret redovisar nedan övergripande synpunkter på förslaget. Synpunkter av detaljkaraktär redovisas i bifogade svarsfiler, se **Bilagor 1 och 2**.

### Detaljplanens original och tolkningen av planen

I föreskrifterna anges att detaljplanens digitala information ska vara möjlig att återge i planens beslutade form. Detta innefattar bl.a. att information i punkt-, linje-, yt- eller volymbaserat format ska kunna identifieras och lägesbestämmas. Det framgår emellertid inte vad som avses med ”detaljplanens beslutade form”; om det är den digitala informationen eller någon form av fysisk eller digital representation av denna. Stadsbyggnadskontoret anser att Boverket bör förtydliga vad som är originalet när en detaljplan har en digital representation enligt föreskrifterna samtidigt som den kommer till uttryck i en faktisk karta. Kontoret anser också att klargöranden behövs när det gäller användning av digitala detaljplaner i samband med olika myndighetsbeslut, bl.a. bygglov och fastighetsbildning. Idag är en viss tolkningsmån tillåten, exempelvis med hänvisning till plankartans linjetjocklekar. En sådan tolkningsmöjlighet har varit lagstiftarens avsikt. I prop. 1989/90:37 uttalas exempelvis följande (s. 55) när det gäller bedömning av en åtgärds planenlighet:

För att man ska kunna tala om avvikelser krävs det att byggnadsföretaget på ett otvetydigt sätt skiljer sig från planens innehåll. Själva ritnoggrannheten kan t.ex. ge utrymme för tolkningar när mätning görs från plankartan. Jag delar därför den uppfattning som kommit till uttryck i promemorian att t.ex. en byggnadshöjd mot denna bakgrund måste anses planenlig inom en marginal på några decimeter. Normalt bör samma tolkningsmån gälla för vanliga utskjutande byggnadsdelar såsom burspråk, ventilationsanläggningar och små takkupor för t.ex. ledljus till vind.

I anslutning till det ovan redovisade uttalandet förs ett långt resonemang om tolkning av detaljplaner och vad som ska anses vara avvikelser. En slutsats som kan dras är att en mängd omständigheter behöver beaktas. Frågan är således inte ”binär” utan en bedömning behöver göras i varje enskilt fall. Kontoret anser att Boverket bör beskriva hur föreskrifternas krav att bl.a. ytor och volymer ska lägesbestämmas digitalt förhåller sig till behovet av tolkningsmån. En näraliggande fråga där ytterligare vägledning behövs är om ett mer exakt och digitalt arbetssätt kräver omfattande inmätningar av den fysiska verkligheten för att kommunen ska ”vara på den säkra sidan”.

Om förslaget innebär att informationen i detaljplaner framöver behöver vara mer exakt och tolkningsmöjligheterna minskas eller försvinner ser stadsbyggnadskontoret en ökad risk för att kommuner

kan drabbas av skadeståndsskyldighet. Kontoret anser att Boverket i det fortsatta arbetet bör belysa och konsekvensbeskriva denna risk.

#### Behov av ny programvara m.m.

Föreskrifterna kräver att kommuner och konsulter som arbetar med att ta fram detaljplaner gör en upphandling av ny eller förändrad programvara. Boverket menar att en konsekvens av att införa föreskrifterna är att alla potentiella kunder kommer ställa samma krav på leverantörer av programvaran. Enligt stadsbyggnadskontorets uppfattning förutsätter detta emellertid att de allmänna råden är så heltäckande att de ger möjlighet att skapa detaljplaner som, oavsett förutsättningarna, är tillräckligt tydliga. Vid detaljplanering i Stockholms stad behöver ofta komplicerade förslag och förutsättningar hanteras, vilket ställer särskilda krav på detaljplanens redovisning för att leva upp till PBL:s tydlighetskrav. Utgångspunkten för de allmänna råden är en relativt enkel tvådimensionell detaljplan. Med stor sannolikhet kommer staden därför behöva göra egna specifikationer avseende visualiseringen av detaljplanen vid en upphandling.

Stadsbyggnadskontoret ser positivt på de digitala möjligheter som föreskrifterna och de allmänna råden innebär. Boverkets förslag möjliggör sannolikt en utökad användning av digitala verktyg vid t.ex. samråd. Kontoret vill samtidigt framhålla att ett genomförande av Boverkets förslag innebär behov av ny programvara, interna utbildningsinsatser och förändrade arbetsätt. Upphandling av ny programvara och utbildningar innebär kostnader som behöver finansieras.

Boverket framhåller att ca 80 procent av kommunerna idag använder programvara som på ett enkelt sätt kan anpassas till de nya föreskrifterna. Stockholms stad, som antar flest detaljplaner i landet, är inte en av dessa kommuner. Boverkets beskrivning av de ekonomiska konsekvenserna för kommunsektorn blir därför missvisande för Stockholm.

#### Övriga synpunkter

Stadsbyggnadskontoret bedömer att förslaget innebär att detaljplaner kan få långa och omfattande ”bestämmelserlistor”. Detta kan sannolikt hanteras på ett bra sätt i en helt digital miljö, men kan samtidigt innebära svårigheter när detaljplanen ska visualiseras i en faktisk karta.

Mycket av informationen om förslaget framgår bara i konsekvensutredningarna. När föreskrifter och allmänna råd beslutas behöver en del av denna information överföras till de beslutade dokumenten eller på något annat sätt tillgängliggöras för användarna. En möjlighet är att föra över informationen till Boverkets ”PBL-

Kunskapsbanken”. Kontoret vill betona vikten av att kunskapsbanken finns kvar, ajourhålls och utvecklas även efter den nya regleringen har implementerats.

SLUT

### **Bilagor**

1. Svarsfil om Boverkets föreskrifter och allmänna råd om detaljplan.
2. Svarsfil om Boverkets allmänna råd om redovisning av reglering i detaljplan.

## Svarsfil till remiss Boverkets föreskrifter och allmänna råd om detaljplan, dnr: 6352/2018

Svar mailas till [remiss@boverket.se](mailto:remiss@boverket.se)

**Datum**

2020-01-17
------------

**Remisslämnare**

Stadsbyggnadskontoret i Stockholms stad
---

Organisation

Se ovan
---------

Kontaktperson

Daniel Linder
---------------

E-postadress

daniel.linder@stockholm.se
----------------------------

Adress

--

**Remissvar**

(sätt kryss i vald ruta)

Avstår

<input type="checkbox"/>
--------------------------

Tillstyrker utan kommentar

<input type="checkbox"/>
--------------------------

Tillstyrker med kommentar

<input type="checkbox"/>
--------------------------

Avstyrker med motivering

<input type="checkbox"/>
--------------------------

Föreskrift och allmänt råd (kapitel och paragraf*)	Konsekvensutredning föreskrift och allmänna råd (sida)	Kommentar/Motivering	Ert förslag till ändring
7kap 4§	S. 77 - 78	”Som allmänt råd rekommenderar Boverket att höjd på byggnadsverk bör kombineras med och anges i förhållande till bestämmelser om markens höjd”. Gäller detta bara om höjden anges över markplanet?	Reglera byggnaders höjd i meter över nollplanet.
7kap 4§	s. 75 -76	Stockholms detaljplaner innehåller ofta många olika höjdangivelser vilket skulle medföra en väldigt omfattande planbestämmelse lista om varje unik höjd ska indexeras. Beroende på vad som utgör detaljplanens beslutade form blir detta mer eller mindre lätt att redovisa. Avses det att vara en PDF behövs ett separat dokument för planbestämmelser. Avses däremot beslutsformen vara den digitala produkten bör det inte medföra samma problem. Se kontorets generella synpunkter angående redovisning av beslutsformat.	Klarhet i vilket beslutsdokument som blir gällande.
3kap 4§	s. 47	”Planbestämmelser får inte innehålla hänvisningar till planbeskrivningen, andra handlingar eller författningar”. Detta kan medföra väldigt omfattande planbestämmelser på plankartan. I vissa fall kommer separata dokument krävas.	Tillåt hänvisningar till planbeskrivningen på plankartan, det gör Stockholm idag.
7kap 3§	s. 70-75	I föreskrifterna finns endast möjlighet att redovisa största respektive minsta utnyttjandegrad. Detta medför att man behöver lägga in två e-bestämmelser för att ange ett spann i utnyttjandegraden. Ett spann nyttjas när ett byggnadsverk måste	Klarhet i vilket beslutsdokument som blir gällande. Alternativt lägga till e-bestämmelse med spann.



# Boverket

Myndigheten för samhällsplanering,  
byggande och boende

		uppföras för att marken ska vara lämplig men inte heller vara för stor.	
2kap 2§	s. 41	Det är otydligt vad detaljplanens beslutande form är.	Definition på nämnt begrepp bör ingå i 1kap 3§.
2kap 1§	40-41	Det är otydligt vad digitalt format är.	Definition på nämnt begrepp bör ingå antingen i denna paragraf eller i 1kap 3§.
3kap 1-2§	s. 45 -46	Vi ser positivt på att det blir möjligt att avgränsa planområde liksom användningsområde vertikalt och horisontellt eftersom vi har haft behov av att kunna reglera detaljplanen vertikalt utöver det horisontella planet under en längre period, exempelvis i detaljplan för Slussen (Dp 2005-08976)	
5kap 8§	s. 57-58	Möjligheten för fritextformulering för handel tas bort. Stadsbyggnadskontoret använder fritextformuleringen när det finns behov att reglera var vissa funktioner inom handel får rymmas.	Vi ser en möjlighet i att använda lilla s för att kunna reglera detta vilket gör att förändringen inte är av större betydelse.
5kap 22§	s. 67	Stockholm använder fortfarande Q trots att denna användningsbestämmelse saknas i de allmänna råden idag. Syftet är att olika användningar ska vara möjliga, men att dessa ska underordnas det kulturhistoriska värdet. Är det möjligt att göra denna precisering på ”annan användning”?	
6 kap 19 §		I dagens allmänna råd framgår att markreservat för allmännyttiga ändamål endast bör användas om de på ett rimligt sätt kan kombineras med den huvudsakliga användningen. Denna vägledning saknas i det remitterade förslaget. Vidare bör förtydligas att inte alla markreservat är lämpliga i alla användningskategorier, dvs. allmän plats, kvartersmark eller vattenområde.	Vägledning om markreservat för allmännyttiga ändamål bör inarbetas i förslaget.
7kap 5§	s. 78-79	I detta avsnitt refereras till begreppet ”komplementbyggnad”. Kontoret efterlyser en beskrivning av vad som avses med detta begrepp. Kan begreppet avse mindre byggnader t.ex. på en skolgård eller kringbyggd kvartersgård i innerstadsmiljö? Eller avses bara mindre byggnader i anslutning till en- och tvåbostadshus? Tidigare har stadsbyggnadskontoret haft olika	





# Boverket

Myndigheten för samhällsplanering,  
byggande och boende

		benämningar beroende på användningsområde och typer av byggnadsverk.	
7kap 5§	s. 78-79	Körbart bjälklag används ofta för att säkerställa att utryckningsfordon kan ta sig fram till bebyggelse på en underbyggd gård. Hur ska det regleras? Detsamma gäller för att kunna göra en planterbar gård på t.ex. ett garage.	
7kap 9§	s. 82	Fasadutformning har blivit fasadutsmyckningar eller annan utformning. Det är otydligt vad det innebär? Risken att många bestämmelser hamnar på annan utformning.	

## Svarsfil till remiss Boverkets allmänna råd om redovisning av reglering i detaljplan, dnr: 6352/2018

Svar mailas till [remiss@boverket.se](mailto:remiss@boverket.se)

**Datum**

2020-01-17
------------

**Remisslämnare**

Stadsbyggnadskontoret i Stockholms stad
---

Organisation

Som ovan
----------

Kontaktperson

Daniel Linder
---------------

E-postadress

daniel.linder@stockholm.se
----------------------------

Adress

--

**Remissvar**

(sätt kryss i vald ruta)

Avstår

<input type="checkbox"/>
--------------------------

Tillstyrker utan kommentar

<input type="checkbox"/>
--------------------------

Tillstyrker med kommentar

<input type="checkbox"/>
--------------------------

Avstyrker med motivering

<input type="checkbox"/>
--------------------------

Allmänt råd (avsnitt)	Konsekvensutredning allmänna råd (sida)	Kommentar/Motivering	Ert förslag till ändring
7.14	In- och utfartsförbud 47-48	Stadsbyggnadskontoret förordar att man ska kunna registrera informationen i linjen och inte i beteckningen ”j” eftersom en sådan reglering sällan förekommer generellt över ett helt användningsområde/planområde. Eftersom underkategorierna är sökbara och beteckningen ”j” inte behöver indexeras finns det inget behov av en bokstav.	
7.5	Markmönstring s 42-43	Om man vill ha en annan formulering/kombination än de tre markmönstringarna som föreslås – är tanken då att man ritat ut mönstret och kompletterar med indexerat ”ö”? Eller ska man bara använda indexerat ”ö”? Hur förhåller sig detta till preciseringar med bestämmelsen ”e”? Eftersom underkategorierna är sökbara och beteckningen ”ö” inte behöver indexeras så finns det inget behov av en bokstav. För visualiseringens skull är det viktigare med markmönstring.	
5.1	Avgränsning av planområde och användningsområde s.29	Det vore positivt med en utvecklad vägledning om användningen av parentes. Det är nu relativt fritt när och hur parentesen används för att avgränsa användningen vertikalt. Samtidigt är den avgränsning som parentesen avser möjlig att reglera med föreslagna ”s” och då blir parentesen överflödig.	Däremot kan den vara lämpligt att använda parentes för att redovisa användningar inom olika fastigheter likt vi gör idag för förtydligande.
5.1	Avgränsning av planområde och användningsområde s.29	I det allmänna rådet om vertikal avgränsning framgår det att man kan göra en separat lägesbestämd redovisning på plankartan. Det vore bra om detta förtydligas i vägledning om det ska göras i volym eller sektion. Att det ska vara en sektion står endast i motivet, inte i allmänna rådet.	Vi föreslår att det beskrivs i vägledning för det allmänna rådet.



Myndigheten för samhällsplanering,  
byggande och boende

Vid behov, infoga ytterligare rader ovan