

# **Behövs fastighetsplaner?**

---

Ett examensarbete för Lantmäterimyndigheten av

Viola Brunner



**LUNDS TEKNISKA HÖGSKOLA**  
Lunds universitet

Institutionen för teknik och samhälle  
Fastighetsvetenskap

## **Behövs fastighetsplaner?**

---

Ett examensarbete för Lantmäterimyndigheten av

Viola Brunner

ISRN LUTVDG/TVLM 05/5126 SE

Fastighetsvetenskap  
Lunds Tekniska Högskola, Lund 2005

Lunds Tekniska Högskola  
Avdelningen för fastighetsvetenskap  
Box 118  
221 00 Lund

Telefon: 046-222 74 21  
Telefax: 046-222 73 92

## Förord

Examensarbetet är en avslutande del på civilingenjörsutbildningen inom lantmäteri vid Lunds Tekniska Högskola. Arbetet har genomförts på avdelningen för fastighetsvetenskap i samarbete med lantmäterimyndigheten i Lund.

Jag vill rikta ett stort tack till min handledare Rino Johnsson på lantmäterimyndigheten, som med sitt mycket vänliga och hjälpsamma sätt, engagemang samt med stor kunnighet, har varit ovärderlig för mig under arbetets gång.

Tack, Kristofer Törngård som har handlett mig under arbetets gång. Din hjälp, engagemang och arbetsinsats är ovärderlig och jag är mycket tacksam över att Du varit min handledare.

Jag vill rikta ett stort tack till Sven-Åke Kronberg som med sin stora arbetsinsats gjort det möjligt att skriva rapporten på ett förståeligt sätt. Jag vill tacka Dig som mentor eftersom jag värderar högt våra trevliga pratstunder och Din hjälpsamhet.

Ett stort tack till samtliga respondenter som har medverkat i studien. Utan Ert engagemang och intresse hade examensarbetet inte varit möjligt att genomföra.

Avslutningsvis vill jag tacka min familj och mina vänner som stöttat mig under arbetets gång. Jag vill speciellt tacka min pojkvän – Johan Lindgren – som ställt upp på ett sätt som inte går att beskriva med ord. Du är min klippa.

Lund, december 2005

Viola Brunner



---

## ABSTRACT

---

The **aim** of this examination paper is to find out if property regulation plans are needed and how they can be abolished.

The **method** used: Literature on the subject, empirical studies at the LM department in Lund and a questionnaire had been used.

**Conclusion:** Property regulation plans before 1972 was compulsory and properties in towns are established by property regulation plans and subsequent landsurveys.

Establishment of property regulation plans decreased after the introduction of FBL (the Property Establishment Law) in 1972. Instruments for land surveys disappeared and property establishment could be carried out without property regulation plans.

The incidence of abolition of property regulation plans increased when PBL (the Law of Plans and Buildings) was introduced 1987. Nowadays it is very seldom that one has a property regulation plan. It is reserved for places where one suspects that it would be difficult to carry out a detailed planning for example in places where the lands are difficult to reach by conventional ways.

Municipalities are abolishing property regulation plans in order to carry out divergent property establishing steps. Out-of-date property regulation plans increase the cost and the time factors in the property establishing process.

The positive effect of abolishing property regulation plans is the possibility for the property owner to establish his property according to the detailed plan. It takes a shorter time and it is simpler and cheaper. Administration costs are lower. There is a negative result effect for some property owners. Some are worse of depending on the possibility for property establishment and the owners' plans. Detailed plans where exploitation is unsuitable from an environment point of view would need alteration before the property regulation plans are abolished.

The abolition of a property regulation plan can take place wholly or in part together with the abolition of some or all of the out-of-date property regulation plans can be done with one decision. The essential point is that the municipality takes an active part in guarding the interests of the individual as well as the public. Before the decision is made, it is therefore important that an inquiry should be conducted into what other alternatives exist. If it is of great importance to abolish some or all of the out-of-date property regulation plans on one decision, a thorough and methodical run-through of the relevant plans should be carried out.

There are two possible alternatives for the future roll of property regulation plans:

- Property regulation plan can remain as it is today.
- Property regulation plan and detailed plan together function as a single plan institute.

In order to avoid property regulation plans developing a “preserving” effect, it should cease to exist when the object of the plan has been carried out, if the object is concerned with land development and there is no other reason for restricting property division.

From literature, questionnaires and empirical study, I have come to the conclusion that property regulation plans should only be abolished after due consideration of the individual and public interests. In order to do this, one needs to have a thorough run-through of every property regulation plan. Firstly those property regulation plans where exploitation is not possible could be abolished if there is no historical property division to consider. Secondly in places where exploitation is possible for example in rural districts, property regulation plans can be abolished.

The normal procedure for the carrying out of the property regulation plans should apply so that the rights of the property owners are secure. If property regulation plan and detailed plan together function as a single plan institute it will be easier for the property owner to understand the legal consequences regarding the property since they are discussed very early in the planning process.

An automatic abolition of the property regulation plan regarding land-reaching should be a possibility when the aim is fulfilled.

**Keywords:** Property plans and plan implementation.

---

## SAMMANFATTNING

---

<b>Titel:</b>	Behövs fastighetsplaner?
<b>Författare:</b>	Viola Brunner
<b>Handledare:</b>	Kristofer Törngård, universitetsadjunkt vid avdelningen för fastighetsvetenskap på LTH samt Rino Johnsson, förrättningslantmätare, på lantmäterimyndigheten i Lund.
<b>Problemställning:</b>	Varför upprättades tomtindelning? Förändrades tillämpningen av tomtindelning när FBL infördes? Hur ser tillämpningen av fastighetsplan enligt PBL ut? Vad blir konsekvenserna av att upphäva fastighetsplaner?
<b>Syfte:</b>	Syftet med examensarbetet är att undersöka om fastighetsplaner behövs och hur fastighetsplaner skulle kunna upphävas.
<b>Metod:</b>	Litteraturstudier i lagtext, propositioner och annan övrig litteratur har gjorts. Empirisk studie på LM i Lund har utförts samt en enkätstudie har utförts på olika lantmäterimyndigheter.
<b>Slutsatser:</b>	Tomtindelning före år 1972 var obligatorisk och fastigheter inom städerna bildades genom tomtindelning och därpå följande tomtmätning.

Upprättande av tomtindelningar minskade efter att FBL infördes år 1972. Tomtmätningens instrumentet försvann och fastighetsbildning kunde då ske utan stöd av tomtindelning.

Upphävande av fastighetsplaner ökade när PBL infördes år 1987. Idag upprättas fastighetsplan sällan och då endast när det föreligger svårighet att genomföra detaljplanen i de delar som avser markåtkomsten. Kommuner upphäver fastighetsplaner för att kunna genomföra avvikande fastighetsbildningsåtgärder. Det medför en fördröjning och förlängning av fastighetsbildningsprocessen att inaktuella fastighetsplaner gäller.

Positiva konsekvenser av att upphäva fastighetsplaner är att möjlighet ges för fastighetsägare att fastighetsbilda i enlighet med detaljplanen, samt att fastighetsbildningsprocessen går snabbare, blir enklare och billigare för sakägare. Förvaltningskostnaderna för fastighetsregistret blir lägre. Negativa konsekvenser av att upphäva fastighetsplaner är att några fastighetsägare får det sämre beroende på att



delning eller exploatering inom en fastighet kan försämra möjligheterna att i framtiden nyttja intilliggande fastigheter på ett liknande sätt. Detaljplaner där förtätning är olämplig ur miljö- eller VA-synvinkel behöver ändras innan fastighetsplanerna upphävs.

Upphävande av fastighetsplan kan ske för en fastighet, för hel fastighetsplan, för vissa eller samtliga inaktuella fastighetsplaner i kommunen enligt särskilt beslut. Det är viktigt att kommunen medverkar aktivt för att tillgodose såväl det enskilda som allmänna intresset vid bedömningen av om fastighetsplanen bör upphävas eller inte. Således behövs en utredning göras av kommunen för att klarlägga vilket alternativ till upphävande av fastighetsplaner som är möjligt. Är det aktuellt i kommunen att upphäva vissa eller samtliga inaktuella fastighetsplaner i ett beslut måste en systematisk och grundlig genomgång av fastighetsplanerna göras.

Två tänkbara alternativ finns för fastighetsplanens framtida roll:

- Fastighetsplanen behålls som ett eget instrument.
- Fastighetsplanen samordnas med detaljplanen som tillsammans utgör ett planinstitut.

För att undvika att framtida fastighetsplaner skall få en ”konserverande” verkan skulle en lagändring kunna göras, innebärande att fastighetsplanen automatiskt upphör att gälla när den är genomförd, om syftet är markåtkomst och inga intressen finns av att fastighetsindelningen skall vara låst.

Utifrån litteraturstudien, enkäten och den empiriska studien har jag funnit att fastighetsplaner inte skall upphävas utan att hänsyn tas till det enskilda och allmänna intresset. För detta krävs en grundlig genomgång av varje enskild fastighetsplan.

I första hand borde de fastighetsplaner där förtätning över huvud taget inte är möjlig kunna upphävas, såvida inte den historiska fastighetsindelningen skall bevaras. I andra hand borde de fastighetsplaner där olämplig förtätning inte är möjlig kunna upphävas. Normalt planförfarande borde tillämpas för att rättssäkerheten för fastighetsägare inte skall påverkas.

Om fastighetsplanen och detaljplanen utgör ett planinstitut underlättar det för fastighetsägare att förstå de fastighetsrättsliga konsekvenserna eftersom de tas upp tidigt i planprocessen. Ett automatiskt upphävande av fastighetsplan rörande markåtkomst borde vara möjligt när markåtkomsten är genomförd eftersom syftet är uppfyllt.

**Nyckelord:** Tomtindelning, fastighetsplan samt plangenomförande.

## INNEHÅLLSFÖRTECKNING

1	INLEDNING.....	1
1.1	Bakgrund .....	1
1.2	Problemställning .....	1
1.3	Syfte.....	1
1.4	Avgränsningar .....	1
1.5	Målgrupp .....	1
1.6	Disposition.....	2
2	METOD .....	3
2.1	Tomtindelning - fastighetsplan .....	3
2.2	Metodikupplägg .....	3
2.3	Litteraturinventering .....	3
2.4	Empirisk studie .....	3
2.5	Enkätstudie .....	3
2.6	Vetenskapligt synsätt.....	4
3	JURIDISKA FÖRUTSÄTTNINGAR.....	6
3.1	Historik .....	6
3.2	Byggnadslag .....	6
3.2.1	Byggnadskvarters indelning i tomter.....	6
3.2.2	Ändring av tomtindelning .....	7
3.2.3	Förbud mot nybyggnad .....	7
3.2.4	Kostnad för tomtindelning .....	8
3.2.5	Lösningssätt.....	8
3.2.6	Byggnadsnämnd.....	8
3.2.7	Förfarande .....	9
3.3	Plan- och bygglagen .....	9
3.3.1	Bakgrund .....	9
3.4	Detaljplan .....	10
3.4.1	Genomförandetid.....	10
3.4.2	Genomförandebeskrivning .....	10
3.5	Fastighetsplan .....	11
3.5.1	Bakgrund .....	11
3.5.2	Prövningsgrunder .....	11
3.5.3	Innehåll.....	12
3.5.4	Ändring/upphävning av fastighetsplan.....	13
3.5.5	Rättsverkan.....	14
3.5.6	Lösningssätt.....	14
3.5.7	Bygglovsprövning .....	14
3.6	Fastighetsplanens förfarande .....	16
3.6.1	Allmänt.....	16
3.6.2	Samråd .....	16
3.6.3	Utställning och kungörelse av planförslag .....	17
3.6.4	Antagandet .....	17
3.6.5	Antagandebeslut .....	18
3.6.6	Laga kraft .....	18
3.6.7	Enkelt planförfarande .....	18
3.6.8	Överklagande .....	19
3.6.9	Redovisning av fastighetsplan.....	19
3.6.10	Byggnadsnämnd.....	20
3.7	Fastighetsbildningslagen .....	20
3.7.1	Fastighetsbildningsåtgärder.....	20
3.7.2	Fastighetsreglering .....	21
3.7.3	Inlösen.....	22
3.7.4	Hinder mot inlösen .....	22

## INNEHÅLLSFÖRTECKNING

3.7.5	Inlösen med stöd av fastighetsplan.....	23
3.7.6	Förrättningens skede .....	23
3.7.7	Fastighetsbildningskostnader .....	23
4	PBL-KOMMITTÉN.....	24
4.1	Granskning av fastighetsplan.....	24
4.2	Motiv för fastighetsplan.....	24
4.2.1	Olämpligt användningssätt.....	25
4.3	PBL-kommitténs förslag.....	25
5	EMPIRISK STUDIE.....	27
5.1	Inventering av fastighetsplaner.....	27
5.2	Fastighetsplaner i Lunds kommun.....	27
5.2.1	Fastighetsplan som är äldre än gällande detaljplan .....	27
5.2.2	Fastighetsplan som upphävs/behållits .....	28
5.2.3	Fastighetsplan och detaljplan som upprättats gemensamt.....	28
5.3	Fastighetsplaner i Huddinge kommun .....	28
6	ENKÄTSTUDIE.....	30
6.1	Upprättande - upphävande.....	30
6.2	Syfte till att upprätta fastighetsplaner .....	30
6.3	Konsekvenser för fastighetsbildningen.....	31
6.4	Varför och hur upphävs fastighetsplan .....	31
6.5	Vilka fastighetsplaner behålls - upphävs .....	31
6.6	Totalt upphävande .....	32
6.7	Bestämmelser överförs i detaljplan.....	32
6.8	Tidsbegränsning av fastighetsplans giltighet .....	32
7	ANALYS .....	33
7.1	Tomtindelning - fastighetsplan .....	33
7.2	Tillämpningen av tomtindelning när FBL infördes .....	33
7.3	Fastighetsplan enligt PBL.....	34
7.4	Konsekvenser av att upphäva fastighetsplaner .....	35
7.4.1	Fastighetsplaner som strider mot nyare detaljplan .....	35
7.4.2	Fastighetsplaner som inte är genomförda.....	35
7.4.3	Fastighetsplaner som är genomförda.....	36
7.4.4	Generella konsekvenser.....	37
7.4.5	Vem beslutar?.....	38
7.5	Hur inaktuella fastighetsplaner skulle kunna upphävas .....	39
7.5.1	Fastighetsplanen upphävs för en fastighet.....	39
7.5.2	En hel fastighetsplan upphävs .....	39
7.5.3	Vissa fastighetsplaner upphävs i kommunen .....	40
7.5.4	Samtliga fastighetsplaner upphävs i kommunen .....	40
7.5.5	Ekonomiska aspekter för fastighetsägare .....	41
7.6	Fastighetsplanens framtida roll.....	41
7.6.1	Fastighetsplanen behålls.....	41
7.6.2	Bestämmelser förs in i detaljplanen .....	42
7.7	Slutsatser.....	45
7.8	Metod och källkritik .....	46
8	KÄLLFÖRTECKNING.....	47
8.1	Litteratur .....	47
8.2	Muntliga källor .....	48
BILAGA 1 – EMPIRISK STUDIE.....		I
BILAGA 2 – ENKÄTSTUDIE.....		IV

## Förkortningar

Förkortningar i rapporten har upprättats eftersom det många gånger hänvisas ur samma källa. Hänvisningar förekommer till bl.a. lagar och myndighet. Förkortningar har upprättats till syfte att underlätta för läsaren.

AL	Anläggningslag (1973:1149)
BL	Byggnadslag (1947:385)
BN	Byggnadsnämnd
FBL	Fastighetsbildningslag (1970:988)
FBM	Fastighetsbildningsmyndighet
KLM	Kommunal lantmäterimyndighet
LL	Ledningsrättslag (1973:1144)
LM	Lantmäterimyndighet
LMV	Lantmäteriverket
MKB	Miljökonsekvensbeskrivning
PBL	Plan- och bygglag (1987:10)
SLM	Statlig lantmäterimyndighet
SOU	Statens offentliga utredningar



# 1 Inledning

## 1.1 Bakgrund

Tomtindelningar reglerades i byggnadslagen (BL) för att kvarteren inom stadsplanen skulle indelas i tomter. Idag finns ungefär lika många tomtindelningar och fastighetsplaner som stadsplaner, byggnadsplaner och detaljplaner. Tomtindelningar och fastighetsplaner förhindrar avvikande fastighetsbildning eftersom fastighetsbildningsåtgärder inte får strida mot tomtindelning respektive fastighetsplan. För att avvikande fastighetsbildning skall kunna genomföras måste tomtindelningen eller fastighetsplanen först upphävas.

## 1.2 Problemställning

Frågeställningar i detta arbete kommer att besvaras och är följande:

- Varför upprättades tomtindelning?
- Förändrades tillämpningen av tomtindelning när FBL infördes?
- Hur ser tillämpningen av fastighetsplan enligt PBL ut?
- Vad blir konsekvenserna av att upphäva fastighetsplaner?
- Hur skulle fastighetsplaner kunna upphävas?

## 1.3 Syfte

Syftet med examensarbetet är att undersöka om fastighetsplaner behövs och hur fastighetsplaner skulle kunna upphävas.

## 1.4 Avgränsningar

Arbetsinsatsen motsvarar tjugo högskolepoäng och har främst utformats utifrån en analys ur ett myndighetsperspektiv där både statliga och kommunala lantmäterimyndigheter utgör de olika aktörerna. Endast fastighetsägarens perspektiv och kommunens perspektiv kommer att tas upp i arbetet i bedömningen av vad konsekvenserna blir av att fastighetsplaner upphävs. Av avgränsningsskäl läggs fastighetsplanerna in i tre olika "fack":

- Fastighetsplaner som strider mot nyare detaljplan
- Fastighetsplaner som inte är genomförda
- Fastighetsplaner som är genomförda

## 1.5 Målgrupp

Arbetet riktar sig främst till lantmäterimyndigheten i Lund samt avdelningen för fastighetsvetenskap på Lunds Tekniska Högskola. Lantmäteristudenter, fastighetsägare samt övriga lantmäterimyndigheter skulle också kunna ha intresse av arbetet.

## INLEDNING

### **1.6 Disposition**

*Kapitel 1* innehåller bakgrund, syfte, avgränsningar och målgrupp.

*Kapitel 2* innehåller metodikupplägget av examensarbetet.

*Kapitel 3* innehåller juridiska förutsättningar i byggnadslagen, plan- och bygglagen samt fastighetsbildningslagen.

*Kapitel 4* innehåller en genomgång av den utredning som regeringen tillsatte för att se över plan- och bygglagstiftningen.

*Kapitel 5* innehåller empirisk studie utförd på lantmäterimyndigheten i Lunds kommun. En sammanfattning om upphävande av fastighetsplaner i Huddinge kommun finns redovisat i kapitlet.

*Kapitel 6* innehåller enkätstudie utförd på olika lantmäterimyndigheter.

*Kapitel 7* innehåller analys kring problemställningarna, empiriska studien samt enkätstudien. Avslutningsvis redovisas en slutsats.

## 2 Metod

---

*I detta kapitel beskrivs metodikupplägget av examensarbetet.*

---

### 2.1 Tomtindelning - fastighetsplan

Begreppet fastighetsplan hänförs till tomtindelning av ålder bestående, tomtindelning samt fastighetsplan. Begreppet detaljplan hänförs till stads-, byggnads- och detaljplan. I fortsatta arbetet används begreppen fastighetsplan och detaljplan. I kapitlet juridiska förutsättningar (under avsnitten historik samt byggnadslagen), empirisk studie samt enkätstudien används de äldre begreppen.

### 2.2 Metodikupplägg

Författaren har använt sig av litteraturinventering, empirisk studie samt enkätstudie i examensarbetet. Studierna har utförts i nämnda ordning.

### 2.3 Litteraturinventering

Författaren har fördjupat sig i byggnadslagen (BL), plan- och bygglagen (PBL), fastighetsbildningslagen (FBL) samt andra lagar som berör ämnet fastighetsplan. Litteratur som har använts är främst propositioner, lagtext och tolkning av lagtext. Det finns en del tidigare studier inom detta ämne som att en kommitté tillsattes för att granska PBL. Syftet med rapporten är att använda kommitténs betänkande som en aktuell källa. Före enkätstudien gjordes litteraturstudier och empirisk studie för att få en uppfattning om och följa utvecklingen av fastighetsplanen i Lunds kommun. Litteraturstudierna har legat till grund för utformningen av frågorna till enkätstudien.

### 2.4 Empirisk studie

Författaren har studerat olika fall av fastighetsplaner som är upprättade före och efter PBL:s tillkomst. Dessa fall har av avgränsningsskäl enbart hämtats från Lunds kommun och valts ut genom en slumpmässig metod. Genom att välja ett av flera olika fack med fastighetsplaner togs en slumpmässig fastighetsplan ut. Därefter valdes ett nytt fack med fastighetsplaner där en slumpmässig fastighetsplan togs ut. Metoden upprepades. För att få en klar och objektiv bild över inventerade fastighetsplaner användes ett formulär i linje med arbetets syfte.

### 2.5 Enkätstudie

Före enkätstudien kontaktades respondenterna verbalt för att de skulle bli införstådda med arbetets syfte och för att utesluta de personer som inte hade möjlighet att delta i studien. Frågorna till respondenterna var lika formulerade för att författaren utan svårigheter skulle kunna jämföra svaren. Enkäten skickades ut och besvarades elektroniskt dels för att respondenterna var geografiskt spridda i landet dels för att ge respondenterna tid att fundera, begrunda och besvara frågorna närhelst



## METOD

det passade dem. Möte har arrangerats med två respondenter, eftersom det har varit respondenternas krav för att enkätstudien skulle bli av.

Enkäten består av 21 frågor varav de första frågorna är av statistisk karaktär eftersom det är betydelsefullt att se utvecklingen och användningen av fastighetsplanen. Stor osäkerhet finns på de svar där respondenterna skulle svara i procent. Respondenterna hade svårt att ge den exakta procentsatsen, eftersom en fullständig inventering av samtliga fastighetsplaner hade behövt göras för att ge ett korrekt svar. Detta skulle ta alltför mycket tid i anspråk för respondenterna. En exakt procentsats är inte avgörande för att följa utvecklingen av fastighetsplanen i kommunerna. Efterföljande frågor har givit respondenten tillfälle att skriva fritt. Svaren på frågorna ligger till grund för avslutande analys och slutsatser.

Enkäten skickades ut till 13 lantmäterimyndigheter varav samtliga utom en svarade. Anledningen till att lantmäterimyndigheter valdes ut var att de dels handlägger fastighetsbildningsärenden, dels har direkt erfarenhet av att arbeta med fastighetsplaner. Tillåten fastighetsbildning är beroende av planers utformning. Fastighetsplan har betydelse för fastighetsbildningen. Respondenterna i varje kommun valdes med omsorg ut för att svaren skulle bli heltäckande. Respondenterna är förrättningslantmätare, länslantmätare och stadsingenjörer.

De utvalda kommunerna i enkätstudien är Lund, Landskrona, Malmö, Kristianstad, Helsingborg, Karlskrona, Kalmar, Göteborg, Huddinge, Gävle, Kiruna och Piteå. I dessa kommuner finns tre statliga och nio kommunala lantmäterimyndigheter. Anledningen till att de utvalda lantmäterimyndigheterna till övervägande del är kommunala beror på att tomtindelning upprättades inom städerna och inte på landsbygden. Ett fåtal respondenter har inte svarat på samtliga frågor vilket har lett till ett visst bortfall. Hänsyn till detta har tagits vid analysen av materialet och i slutsatserna.

Förutom de tre ovanstående metoderna har regelbundna samspråk skett med förrättningslantmätaren Rino Johnsson som har gjort det möjligt att analysera fakta som varit svåra att tolka.

### 2.6 Vetenskapligt synsätt

Positivism och hermeneutik är två olika vetenskapliga riktningar, paradig, inom beteendevetenskapen.<sup>1</sup> Den första riktningen beskriver en *sann verklighet*, där tillförlitligheten på fakta är hög och oberoende av forskaren. Detta innebär att forskningen är objektiv.<sup>2</sup> Hermeneutik, å andra sidan, utgår från forskarens kunskaper, värderingar samt erfarenheter av att kunna göra en tolkning av materialet. Detta paradigm är således subjektivt.<sup>3</sup>

---

<sup>1</sup> Patel, R & Tebelius, U s. 28

<sup>2</sup> Patel, R & Tebelius, U s. 30-31

<sup>3</sup> Patel, R & Tebelius, U s. 34

## METOD

Examensarbetet bygger på dessa båda paradigmer. Författaren innehar kunskaper om det fastighetsjuridiska ämnet genom lantmäteriutbildningen, praktiktjänster, litteraturstudier samt intervjuer, vilket återspeglar den subjektiva metodiken. Genom informationen från källorna har författaren samtidigt försökt upprätthålla kravet på objektivitet.

## 3 Juridiska förutsättningar

---

*I detta kapitel belyses de delar av byggnadslagen, plan- och bygglagen samt fastighetsbildningslagen som ligger till grund för utformning av tomtindelningar respektive fastighetsplaner.*

---

### 3.1 Historik

Före 1874 års byggnadsstadga kallades tomtindelning som inte hade blivit fastställd för "tomtindelning av ålder bestående" om områdena i tomtindelningen nyttjades som tomter. Tomtindelning innebar att områdena delades in i olika fastigheter. Tomt av "ålder bestående" kallades den fastighet som fanns före 1874 års byggnadsstadga, där fastighetsägare sökt lagfart och fastigheten var "rättsligen bestående tomt".

Det var först genom 1907 års lag som rättsförhållandena mellan markägare och kommun reglerades vid hantering av plangenomförandet. Enligt lagen om fastighetsbildning i stad (FBLS) år 1921 måste fastställd tomtindelning ha vunnit laga kraft - vilket innebar att tomten bildades administrativt - innan tomtmätning kunde ske. Tomtmätning var ett förfaringssätt som innebar att tomtgränserna fastslogs rättsligt.<sup>4</sup> För att tomten skulle bli rättsligen bestående måste den dessutom föras in i tomtboken.<sup>5</sup> Tomtindelning och tomtmätning hade alltså en fastighetsbildande verkan.<sup>6</sup>

Den nya stadsplanlagen kom år 1931, men reglerade inte var exploatering för tätbebyggelse skulle ske. Detta fick till följd att en ny lag, 1947 års byggnadslag (BL), upprättades för att samhället skulle få bestämma var tätbebyggelse fick ske samtidigt som befogenheterna mellan samhället och markägaren förändrades.<sup>7</sup>

### 3.2 Byggnadslag

I 1 § BL står följande att "Marks användning för bebyggelse skall i den omfattning som stadgas i denna lag föregås av planläggning".

#### 3.2.1 Byggnadskvarters indelning i tomter

Planering av bebyggelsen skedde genom stadsplan eller byggnadsplan.<sup>8</sup> I byggnadslagstiftningen från år 1947 framgår att bebyggelsen inom ett avgränsat område reglerades i stadsplan och innefattade bland annat byggnadskvarter. Byggnadskvarter avsåg enskilt eller allmänt bebyggande. Innan kvarteret kunde bebyggas erfordrades att indelningen i tomtplatser fastställdes genom en särskild plan - tomtindelning. Enligt 28 § BL skulle byggnadskvarter indelas i tomter, vilka

---

<sup>4</sup> Grefberg, G s. 103

<sup>5</sup> Bexelius, A, Nordenstam & Körlof, V s. 158

<sup>6</sup> Grefberg, G s. 56

<sup>7</sup> Plan- och bygglagstiftningen, Kurskompendium s. 9-10

<sup>8</sup> Bexelius, A, Nordenstam & Körlof, V s. 20

## JURIDISKA FÖRUTSÄTTNINGAR

kunde bebyggas i enlighet med stadsplanen. Byggnadsnämnden (BN) hade till uppgift att vaka över att tomtindelningar upprättades och genomfördes.<sup>9</sup> Vid tomtindelningen skulle, enligt 33 § byggnadsstadgan (BS), stadsplanens ändamål tillgodoses samtidigt som en enkel indelning av kvarteret eftersträvades. Hänsyn skulle även tas till bestående äganderätts- och servitutsförhållanden.

Tomtindelning var obligatorisk och skulle helst medföra att ett helt kvarter delades in i tomter i ett sammanhang, men kunde även avse del av kvarter. I så fall skulle den del av kvarteret som inte tomtindelades vara möjlig att dela in lämpliga tomter vid ett senare tillfälle.<sup>10</sup>

Tomtindelning skedde när markägare inom byggnadskvarter i stadsplan begärde det, enligt 30 § BL, eftersom nybyggnation endast var tillåten på mark som tomtindelats (administrativt bildad tomt) och tomten överensstämde med tomtindelningen. Det senare var fallet när tomtmätning hade gjorts. Tomtindelning medförde samtidigt en skyldighet för staden att upprätta gata. Eftersom stadsplan upprättats och byggnadskvarter reglerats i planen skulle tomtindelning även ske när BN begärde det för att ändamålet med stadsplanen skulle bli uppfyllt.<sup>11</sup>

### 3.2.2 Ändring av tomtindelning

Enligt 31 § BL kunde tomternas gränser inte ändras förrän tomtindelningen ändrades och det var BN:s uppgift att vidta åtgärder när detta skulle ske.<sup>12</sup> Tomtindelning fick ändras när stadsplanen ändrades. Tomtindelningsändring var ett starkt verktyg som användes vid förnyelse av befintlig bebyggelse. Den gav inlösenrätt under vissa förutsättningar, men garanterade samtidigt fastighetsägaren fortsatt förfoganderätt över tomten. Ändring av tomtindelning användes även för att uppnå bättre överensstämmelse mellan tomtindelningen och befintliga ägo- och gränser.

Fastighetsägare och BN hade initiativrätt till tomtindelningsändring. BN hade rätt att kräva tomtindelningsändring när marken inte utnyttjades på ett ändamålsenligt sätt.<sup>13</sup> Tomtindelningsändring kunde även ske om samtliga fastighetsägare som berördes av ändringen var ense och om ändringen var *”lämplig för ett ändamålsenligt utnyttjande av tomterna”* enligt 31 § 3 st. BL. Det innebar att tomtindelningsändring kunde ske även i de fall som inte hade med själva bebyggandet att göra utan när t.ex. en utfart behövde förbättras. Detta villkor prövades av BN eller länsstyrelsen.<sup>14</sup>

### 3.2.3 Förbud mot nybyggnad

Nybyggnad<sup>15</sup> fick inte ske på mark inom byggnadskvarter som inte var tomtindelat enligt 37 § BL. Inte heller fick nybyggnad ske på mark som berördes av ändring av

---

<sup>9</sup> 31-32 §§ BS

<sup>10</sup> 29 § BL

<sup>11</sup> Bexelius, A, Nordenstam & Körlof, V s. 159-160

<sup>12</sup> 32 § BS

<sup>13</sup> Bexelius, A, Nordenstam & Körlof, V s. 161-162

<sup>14</sup> Bexelius, A, Nordenstam & Körlof, V s. 166

<sup>15</sup> uppförande av ny byggnad, tillbyggnad eller ombyggnad

## JURIDISKA FÖRUTSÄTTNINGAR

tomtindelning som markägare ansökt om hos BN när frågan inte hade avgjorts eller om BN vidtagit åtgärder för ändring av tomtindelning.

Nybyggnad fick endast ske i enlighet med tomtindelning och fick inte heller ske på tomt som inte var ”*rättsligen bestående*”. Inte heller fick nybyggnad ske förrän ägaren ordnat avlopp och utfartsväg från tomten samt betalt för utbyggnad av gata från tomten.<sup>16</sup>

### 3.2.4 Kostnad för tomtindelning

Staden svarade för tomtindelningskostnader och kostnader i samband med ändring av tomtindelning. Vidare svarade staden för tomtindelningskostnader som uppkom när stadsplanen ändrades eller som föranleddes av annan åtgärd som berodde på staden. I de fall fastighetsägaren begärt ändring av tomtindelning skulle han stå för kostnaden.<sup>17</sup>

### 3.2.5 Lösningrätt

Tomtindelningen kunde medföra att en administrativt bildad tomt ägdes av olika ägare. De ägare som berördes av den föreslagna tomten hade rätt att köpa återstoden av tomtdelarna, bebyggda eller obebyggda enligt 46 § BL. Lösningrätten innebar således att delar av tomten kunde sammanföras till hel tomt med *en* fastighetsägare. Samma regler gällde om staden var delägare till tomt.

Företrädesrätt hade ägare till del, vars tomt var bebyggd och betingade störst värde. Var tomtdelarna likvärdiga, hade den ägare som först ansökt om inlösen företrädesrätt. Den ägare som hade rätt att lösa in resterande delar skulle betala övriga delägare det belopp som fastställdes med stöd av expropriationslagen (ExL).

Staden hade rätt att lösa in tomtdelar i enlighet med tomtindelningen ett år efter upprättandet av tomtindelningen, eftersom det var av allmänt intresse att tomtindelningen genomfördes. Inlösenrätt för delägare var inte tidsbegränsad och kunde utövas efter tidsfristens utgång, om inte staden inom tidsfristen väckt talan enligt 47 § BL.<sup>18</sup>

### 3.2.6 Byggnadsnämnd

Av byggnadsstadgan från 1959 framgår att BN skulle finnas i varje kommun. BN:s uppgift var att kontrollera att bebyggelse skedde i enlighet med BL. Vidare skulle nämnden följa kommunens utveckling och ge förslag till eller göra utredningar om planläggning, byggnader och fastighetsbildning samt samarbeta med myndigheter som berördes av nämndens verksamhet.<sup>19</sup>

---

<sup>16</sup> 38 § BL

<sup>17</sup> 32 § BL

<sup>18</sup> Bexelius, A, Nordenstam & Körlof, V s. 194

<sup>19</sup> Bexelius, A, Nordenstam & Körlof, V s. 360

## JURIDISKA FÖRUTSÄTTNINGAR

### 3.2.7 Förfarande

Förslag till tomtindelning upprättades på en karta med tillhörande beskrivning av varje tomt, storleken på tomten, hur den skulle se ut samt en förteckning över markägarna. Detta förslag ställdes ut till granskning där berörda parter hade tillfälle att yttra sig till BN. Samråd skulle ske med markägarna. När tomtindelningen sedan antagits av BN fastställde länsstyrelsen den och beslutet fördes in i fastighetsregistret<sup>20</sup>. Samma förfarande gällde vid ändring eller upphävning av tomtindelning.<sup>21</sup>

## 3.3 Plan- och bygglagen

### 3.3.1 Bakgrund

PBL infördes 1987 och ersatte BL. I 1 kapitlet 1 § PBL står att: *”Denna lag innehåller bestämmelser om planläggning av mark och vatten och om byggande. Bestämmelserna syftar till att med beaktande av den enskilda människans frihet främja en samhällsutveckling med jämlika och goda sociala levnadsförhållanden och en god och långsiktigt hållbar livsmiljö för människorna i dagens samhälle och för kommande generationer.”*

Trots att nya lagar införts har de äldre planerna fortsatt gälla även om planområdena inte alltid varit ändamålsenligt bebyggda, eller lämpliga ur trafik-, miljö- eller VA-synvinkel.<sup>22</sup>

Planer enligt äldre lagstiftning hade ingen begränsad genomförandetid. Planer med outnyttjade bygggrätter i centrala stadsområden är inte alltid lämpliga för de ändamål som kan vara aktuella inom ramen för dagens samhällsutveckling.<sup>23</sup> Stadsplaner reglerade genomförandefrågor i genomförandebeskrivningen, men inte i tillräcklig utsträckning.<sup>24</sup> Genom PBL upprättas planer vilka syftar till ett verkligt genomförande inom viss tid.<sup>25</sup>

I de fall tomtindelningar gällde inom kvarter och behov fanns att ändra fastighetsindelningen, hade BN möjlighet att ge dispens till avvikelser från tomtindelning vid fastighetsbildning med stöd av 3 kapitlet 2 § FBL. Dispens gavs också för bygglov som stred mot tomtindelningen, med stöd av 37 eller 38 §§ BL. Möjligheter till dispens gavs mellan åren 1972 och 1987. Idag finns inte längre dessa dispensmöjligheter i PBL vilket får till följd att inaktuella tomtindelningar måste ändras eller upphävas för att bygglov skall beviljas eller fastighetsbildning skall kunna genomföras.<sup>26</sup>

---

<sup>20</sup> register med uppgifter om fastigheter och planer

<sup>21</sup> 34 § BS

<sup>22</sup> Plan- och bygglagstiftningen, Kurskompendium s. 11

<sup>23</sup> Proposition 1985/86:1 s. 157-158

<sup>24</sup> Proposition 1985/86:1 s. 202-203

<sup>25</sup> Plan- och bygglagstiftningen, Kurskompendium s. 15

<sup>26</sup> Plan- och bygglagstiftningen, Kurskompendium s. 90

## JURIDISKA FÖRUTSÄTTNINGAR

När FBL infördes 1972 kunde fastighetsbildningen inom byggnadskvarter i praktiken ske utan tomtindelning, vilket ledde till att antalet upprättande av tomtindelningar minskade.<sup>27</sup>

### 3.4 Detaljplan

Detaljplanen ersatte bl.a. stadsplanen och reglerar markanvändning, anläggning och bebyggelse. Detaljplanen innehåller bestämmelser om bl.a. rätten att bygga. Planen är bindande för såväl enskilda fastighetsägare som myndigheter vid prövning av bland annat bygglov.<sup>28</sup>

#### 3.4.1 Genomförandetid

Detaljplanen skall enligt 5 kapitlet 5 § PBL ha en bestämmelse om genomförandetid, vilket planer enligt äldre lagstiftning inte har. Berörda fastighetsägare skall kunna utgå från att detaljplanen kommer att genomföras inom ramen för den angivna genomförandetiden. Denna tid är viktig för att garantera fastighetsägare bygg rätt under viss tid. Fastigheterna måste inte vara bebyggda vid genomförandetidens utgång utan det är tillräckligt att bygglov sökts för att fastighetsägare skall kunna få ersättning om planen ändras eller upphävs före utgången av planens genomförandetid. Detta innebär att planen inte kan ändras eller upphävas utan fastighetsägares tillåtelse mer än i undantagsfall.

Genomförandetiden innebär en skyldighet för kommunen att upplåta gata och andra allmänna platser till förfogande om kommunen är huvudman för allmänna platser.<sup>29</sup> Detaljplanens genomförandetid är minst 5 och högst 15 år. Efter genomförandetidens utgång fortsätter planen att gälla, men kan ändras utan att fastighetsägare har rätt till ersättning där planen inte genomförts.<sup>30</sup>

Enligt övergångsbestämmelsen i 17 kapitlet 4 § PBL gäller stadsplaner enligt BL som detaljplaner. Dessa stadsplaner hade ingen genomförandetid eftersom de upprättades enligt BL:s regler. Enligt samma lag skall genomförandetiden anses ha gått ut för denna typ av planer.

#### 3.4.2 Genomförandebeskrivning

Genomförandebeskrivningen är en särskild handling som fogas till detaljplanen enligt 5 kapitlet 10 § PBL. Vid upprättandet av förslag till detaljplan behövs genomförandebeskrivningen för att planen skall kunna genomföras på ett ändamålsenligt och samordnat sätt. I genomförandebeskrivningen redovisas de fastighetsrättsliga, organisatoriska, ekonomiska samt tekniska åtgärder som erfordras.<sup>31</sup>

---

<sup>27</sup> Proposition 1985/86:1 s. 156

<sup>28</sup> Plan- och bygglagstiftningen, Kurskompendium s. 22

<sup>29</sup> Didón, L U, Magnusson, L, Millgård, O & Molander, S s. 234-235

<sup>30</sup> Proposition 1985/86:1 s. 158

<sup>31</sup> 6 kapitlet 1 § PBL

## JURIDISKA FÖRUTSÄTTNINGAR

Genomförandebeskrivningen skall underlätta samverkan mellan berörda parter både i beredelse- och genomförandeskedet. I genomförandebeskrivningen behandlas genomförandefrågor som berör bl.a. fastighetsrätt. Genomförandefrågor utgörs av utredningar där samråd sker mellan fastighetsbildningsmyndigheter (FBM), statliga myndigheter, kommunala organ, brukare samt fastighetsägare. Genomförandebeskrivningen har ingen rättsverkan såvida inte fastighetsplan upprättas på basis av genomförandebeskrivningen (jfr nedan).<sup>32</sup>

### 3.5 Fastighetsplan

#### 3.5.1 Bakgrund

I propositionen 1985/86:1 till PBL framgår att tomtindelningsinstitutet skulle vara kvar. Benämningen ändrades dock till fastighetsplan. Det blev möjligt för kommunerna att i ett planpolitiskt sammanhang slå fast hur fastighetsindelningens utformning i sin helhet skall se ut. Även inlösenrätten behålls.<sup>33</sup> Fastighetsplan ansågs behövas för att kommunerna, vid behov, genom tvångsåtgärder skulle kunna genomföra fastighetsindelningen. Det blev också möjligt att säkra fastighetssamverkan mellan fastighetsägare, t.ex. vid bildandet av gemensamhetsanläggningar, eftersom fastighetsplanen gav rättsverkan åt detaljplanens genomförandebeskrivning. Det blev möjligt att genomföra förrättningar utan hänsyn till de fastighetsrättsliga prövningsgrunderna, eftersom de redan beaktats vid antagandet av fastighetsplanen.<sup>34</sup> Fastighetsplan blev emellertid inte längre obligatorisk på det sätt tomtindelningen tidigare varit.

Fastighetsplan regleras i 6 kapitlet 3-16 §§ PBL. Fastighetsplaninstitutet är numera ett medel att genomföra planer. Genomförande av fastighetsplan sker alltid genom förrättning enligt FBL, AL eller LL, vilka är utformade så att plangenomförandet skall gå smidigt. Kommunerna har initiativrätt till förrättningar för att inrätta gemensamhetsanläggningar och har i övrigt betydande inflytande på fastighetsbildningen.<sup>35</sup>

Övergångsregeln i 17 kapitlet 11 § PBL innebär att tomtindelningar enligt äldre lagstiftning däribland även tomtindelningar av ”*ålder bestående*”, fortsättningsvis gäller som fastighetsplan och har samma verkan som fastighetsplan.<sup>36</sup>

#### 3.5.2 Prövningsgrunder

BN prövas enligt 6 kapitlet 4 § PBL vid upprättande av fastighetsplan att allmänna lämplighetsvillkoret för fastighetsbildning enligt 3 kapitlet 1 § FBL, båtnads- och väsentlighetsvillkoret enligt 5 och 6 §§ anläggningslagen (AL) samt att båtnads- och lämplighetsvillkoret i 6 § ledningsrättslagen (LL) är uppfyllt. Vid förrättning enligt AL och LL prövas således inte villkoren igen. Dock skall opinionsvillkoret enligt 7 § AL prövas vid förrättning.

---

<sup>32</sup> Didón, L U, Magnusson, L, Millgård, O & Molander, S s. 337

<sup>33</sup> Proposition 1985/86:1 s. 209

<sup>34</sup> Proposition 1985/86:1 s. 210

<sup>35</sup> Didón, L U, Magnusson, L, Millgård, O & Molander, S s. 344

<sup>36</sup> Didón, L U, Magnusson, L, Millgård, O & Molander, S s. 744



## JURIDISKA FÖRUTSÄTTNINGAR

Genom att hänsyn till äganderätts-, bebyggelse- samt fastighetsförhållanden tas, enligt 6 kapitlet 4 § PBL, kan fastighetsplanen genomföras i tid och kostnadseffektivt. Bebyggelse innefattar även befintlig bebyggelse som ofta kan bevaras i fastighetsplanen i enlighet med detaljplanens syfte.<sup>37</sup> Bestämmelsen innebär vidare att de servitutsåtgärder som fastighetsplanen medför skall orsaka minsta möjliga olägenheter.<sup>38</sup>

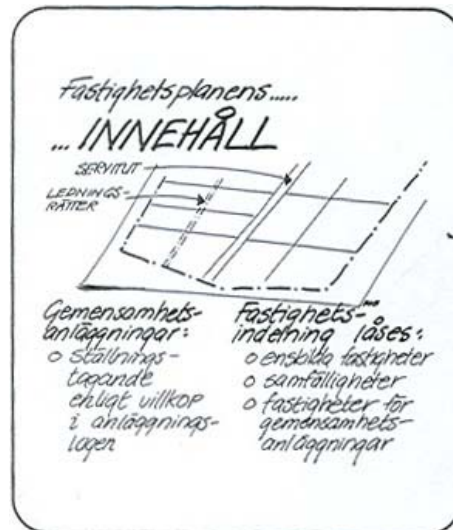
Vid lämplighetsprövning av fastighetsbildningen bör fastighetsindelningen vara enkel och ändamålsenlig. Väsentlighetsvillkoret innebär att gemensamhetsanläggning inrättas endast "för sådana fastigheter för vilka den är av väsentlig betydelse". Båtnadsvillkoret innebär att fördelarna måste överväga "de kostnader och olägenheter som anläggningen medför" om gemensamhetsanläggningen skall inrättas.<sup>39</sup> Fastighetsplan skall endast upprättas när ändamålen med detaljplanen inte kan förväntas bli genomförda.<sup>40</sup>

### 3.5.3 Innehåll

Beroende på fastighetsplanens syfte innehåller den enligt 6 kapitlet 6 § PBL bestämmelser om:

- fastighetsindelning,
- särskilda rättigheter såsom servitut och ledningsrätter,
- vilka anläggningar som utgör gemensamhetsanläggningen samt
- vilka fastigheter som skall ingå i den.

FBM har möjlighet att pröva punkt 3 och 4 vid förrättningen om syftet med fastighetsplanen inte motverkas. FBM kan pröva om det är av väsentlig betydelse att fler fastigheter ansluts till gemensamhetsanläggningen. Mindre befogenhet har FBM att minska antalet fastigheter i anläggningen eftersom båtnadsvillkoret kan riskeras av detta beslut.<sup>41</sup> I figur 1, visas exempel på vad en fastighetsplan kan innehålla och planens utformning.



Figur 1. Fastighetsplanens innehåll. (Plan- och bygglagstiftningen-1987)

<sup>37</sup> Didón, L U, Magnusson, L, Millgård, O & Molander, S s. 346

<sup>38</sup> SOU 2005:77

<sup>39</sup> Didón, L U, Magnusson, L, Millgård, O & Molander, S s. 346-347

<sup>40</sup> Proposition 1985/86:1 s. 211-212

<sup>41</sup> Didón, L U, Magnusson, L, Millgård, O & Molander, S s. 350

## JURIDISKA FÖRUTSÄTTNINGAR

### 3.5.4 Ändring/upphävning av fastighetsplan

Enligt 6 kapitlet 10 § PBL får fastighetsplan under detaljplanens genomförandetid inte ändras eller upphävas utan fastighetsägares tillstånd om det inte är av stor allmän vikt och förhållanden ändrats sedan planläggningen. Sker ändring av fastighetsplanen under detaljplanens genomförandetid utgår ingen ersättning till fastighetsägare. Eftersom fastighetsplan inte får strida mot detaljplan enligt 6 kapitlet 5 § PBL kan ändringen inte medföra skada för fastighetsägare. Efter utgången av detaljplanens genomförandetid kan kommunen ändra eller upphäva fastighetsplanen. En ändring av fastighetsplanen får inte strida mot detaljplanen. Under detaljplanens genomförandetid sker prövning av bl.a. gemensamhetsanläggningar mot fastighetsplanens bestämmelser. Efter genomförandetidens utgång prövas anläggningarna istället enligt AL:s bestämmelser.<sup>42</sup>

De delar av fastighetsplan som strider mot ny detaljplan upphör att gälla enligt 6 kapitlet 11 § PBL. I detaljplanens genomförandebeskrivning samt i en planbestämmelse alternativt på plankartan, skall tydligt framgå vilka delar av fastighetsplanen som inte längre gäller enligt 5 kapitlet 13 § PBL. Enligt lantmäteriverkets tolkning av denna bestämmelse upphör fastighetsplanen att gälla för de lotter som rent geografiskt berörs, oavsett om hela eller endast del av lotten berörs.<sup>43</sup> I planbestämmelserna anges således vilka lotter i fastighetsplanen som upphör att gälla (administrativ bestämmelse).<sup>44</sup>

För de lotter som ligger utanför detaljplaneändringen gäller alltså alltjämt fastighetsplanen, såvida inte särskilt upphävande av fastighetsplanen sker i denna del.

För fastigheter eller lotter, som till största del ligger utanför detaljplaneändringens geografiska läge och som har del i gemensamhetsanläggningar eller servitut med stöd av fastighetsplan, får enligt 6 kapitlet 11 § PBL dessa rättigheter inte upphävas. LMV anser att annan tolkning medför konsekvenser som inte på förhand kan förutses.<sup>45</sup>

Tomtindelning enligt den äldre lagstiftningen (BL) kan strida mot stadsplanen och ändå gälla, vilket kan vara fallet när tomtindelningen är äldre än stadsplanen. När PBL utarbetades togs frågan upp om inte tomtindelning i likhet med fastighetsplan skall stämma överens med gällande detaljplan. Departementschefen i propositionen 1985/86:1 till PBL menade dock att det är svårt att förutse följderna av en sådan bestämmelse och att frågan istället skall prövas när man kommer i kontakt med sådan plan t.ex. vid bygglovsansökan.<sup>46</sup> För att detaljplanen skall kunna genomföras måste alltså först tomtindelningen upphävas.<sup>47</sup>

---

<sup>42</sup> Didón, L U, Magnusson, L, Millgård, O & Molander, S s. 352-353

<sup>43</sup> LMV-meddelande 1988:3 s. 39

<sup>44</sup> Boverket s. 107

<sup>45</sup> LMV-meddelande 1988:3 s. 39

<sup>46</sup> Didón, L U, Magnusson, L, Millgård, O & Molander, S s. 744-745

<sup>47</sup> LMV-meddelande 1988:3 s. 108

## JURIDISKA FÖRUTSÄTTNINGAR

### 3.5.5 Rättsverkan

Rättsverkan av fastighetsplan är knuten till plankartan och bestämmelserna. Dessa bestämmelser utformas med utgångspunkt från planens syfte och innehåll. Både fastighetsägare och kommun har under detaljplanens genomförandetid rätt att ansöka



och få gemensamhetsanläggningar, fastighetsbildnings- samt ledningsrättsåtgärder i enlighet med fastighetsplanen genomförda enligt 6 kapitlet 16 § PBL. Kommunen har skyldighet att lösa in mark för allmän plats med kommunalt huvudmannaskap. Samma lag ger - med hänvisning till 8 kapitlet 4 § FBL - fastighetsägare inlösenrätt av kvartersmark som erfordras för att fastigheter i överensstämmelse med fastighetsplanen skall bildas. Bygglov får inte ges till fastighet som står i strid mot fastighetsplanen.<sup>48</sup> I figur 2, visas exempel på fastighetsplanens rättsverkan.

Figur 2. Fastighetsplanens rättsverkan. (Plan- och bygglagstiftningen -1987)

### 3.5.6 Lösningrätt

I propositionen 1985/86:1 till PBL framgår att kommuner före PBL:s ikraftträdande ofta inte använt sig av rätten att inlösa mark som inte överensstämde med tomtindelning. Möjligheten skulle ändå vara kvar för att påskynda genomförandeprocessen av planen.<sup>49</sup> Enligt 6 kapitlet 24 § PBL har kommunen, utöver sin ordinarie skyldighet att lösa in mark för allmän plats efter utgången av detaljplanens genomförandetid, rätt att lösa fastighet eller del av fastighet som enligt fastighetsplan skall utgöra en fastighet förutsatt att kommunen är huvudman för allmänna platser. Inlösenrätt för kommunen gäller så länge detaljplanen gäller.<sup>50</sup>

Kommunen har även inlösenrätt av mark som tillhör olika ägare och som inte är i enlighet med tomtindelning eftersom tomtindelning gäller som fastighetsplan, enligt 17 kapitlet 11 § PBL.

### 3.5.7 Bygglovsprövning

Bygglov skall lämnas om fastigheten överensstämmer med detaljplan och fastighetsplan. Innebär åtgärden en mindre avvikelse från fastighetsplanen kan dessa medges om avvikelserna är i enlighet med fastighetsplanens syfte enligt 8 kapitlet 11 § PBL. Fastighetens gränser, andel i gemensamhetsanläggning samt servitutsrättigheter skall stämma överens med fastighetsplanen innan bygglov ges.<sup>51</sup>

<sup>48</sup> Plan- och bygglagstiftningen, Kurskompendium s. 87

<sup>49</sup> Proposition 1985/86:1 s. 219

<sup>50</sup> Didón, L U, Magnusson, L, Millgård, O & Molander, S s. 367-368

<sup>51</sup> Proposition 1985/86:1 s. 710

## JURIDISKA FÖRUTSÄTTNINGAR

Exempel på mindre avvikelse från detaljplan och fastighetsplan är byggnads placering någon meter in på s.k. punktprickad mark.<sup>52</sup>

Vid bygglovsprövning kan kommunen inte reglera exploateringsgraden av bebyggelse och kvarterets användning när de äldre planerna saknar dessa bestämmelser.<sup>53</sup>

En byggnad var belägen sex meter från tomtgräns vilket utgjorde minsta tillåtna avstånd enligt gällande detaljplan. Uppförande av 1,4 meter djup balkong, vars ytterlinje låg endast 4,6 meter från tomtgränsen, har med hänsyn till omständigheterna ansetts som en mindre avvikelse från planen.<sup>54</sup>

---

<sup>52</sup> Proposition 1985/86:1 s. 714

<sup>53</sup> Boverket s. 147-149

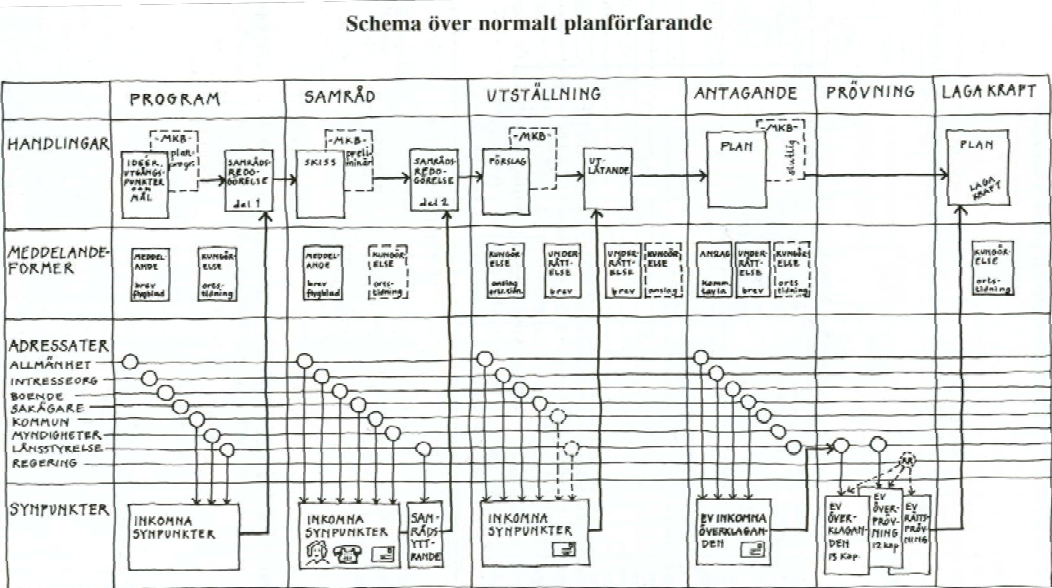
<sup>54</sup> RÅ 1990 ref. 53

## JURIDISKA FÖRUTSÄTTNINGAR

### 3.6 Fastighetsplanens förfarande

#### 3.6.1 Allmänt

Upprättande, ändring samt upphävande av fastighetsplan sker enligt samma metodik som i detaljplan, d.v.s. genom samråd, utställning, kungörelse samt delgivning av beslut enligt 6 kapitlet 12-14 §§ PBL. I figur 3, visas tillvägagångssättet för normalt förfarande.



Figur 3. Normalt planförfarande. (Boverket 2002)

#### 3.6.2 Samråd

Kommunen skall samråda med länsstyrelsen, andra berörda kommuner samt med LM. Även sakägare, berörda boende, hyresgäster samt bostadsrättsinnehavare skall underrättas om samråd.<sup>55</sup> I det senare fallet behöver kommunen inte kontakta varje berörd intressent, dock måste samrådsmöten hållas. Det är sedan upp till intressenterna att närvara vid samrådet och lämna synpunkter på förslaget. I 5 kapitlet 19 § PBL står bl.a. att fastighetsförteckning skall finnas när förslag till detaljplan upprättas. I fastighetsförteckningen anges de fastighetsägare m.fl. (sakägare) som berörs av planförslaget. Sakägare är främst ägare till fast egendom och innehavare av särskild rätt i denna.<sup>56</sup>

Länsstyrelsen skall under samrådet underrätta berörda statliga myndigheter om planarbetet. I 5 kapitlet 21 § PBL framgår att motiven till förslaget skall på ett tydligt sätt redovisas vid samrådet. Alla förslag och synpunkter som framförs skall finnas i samrådsredogörelsen med kommunens utlåtande om dessa. Vid samrådet skall enligt

<sup>55</sup> 5 kapitlet 20 § PBL

<sup>56</sup> Didón, L U, Magnusson, L, Millgård, O & Molander, S s. 300+303

## JURIDISKA FÖRUTSÄTTNINGAR

5 kapitlet 23 § PBL även skriftliga synpunkter på förslaget lämnas till kommunen. Det har betydelse vid överklagan i fall de skriftliga synpunkterna inte tillgodosetts.<sup>57</sup>

### 3.6.3 Utställning och kungörelse av planförslag

Utställning av planförslaget görs under minst tre veckor och kungörs minst en vecka innan utställningstidens början. Kungörelse kan göras på olika sätt: genom brev, tidningar och på kommunens anslagstavla enligt 5 kapitlet 24 § PBL. Planförslaget skall innan utställning även skickas till länsstyrelsen och andra berörda kommuner. Senast samma dag som kungörelse till allmänheten gjorts skall underrättelse om innehållet i kungörelsen skickas med brev till kända sakägare, hyresgästorganisation samt myndigheter som är berörda av planen. Berörs många av underrättelsen, kan denna av kostnadsskäl istället ske genom kungörelse i tidningar och på kommunens anslagstavla enligt 5 kapitlet 25 § PBL.

Allmänheten får genom utställning av planförslaget tillgång till planbeskrivning, genomförandebeskrivning, samrådsredogörelse samt material som har betydelse för förslaget enligt 5 kapitlet 26 § PBL. Upprättas fastighetsplan parallellt med detaljplan rör det sig om två skilda ärenden men de ställs ändå ut samtidigt.<sup>58</sup>

Kommunen skall sammanställa de skriftliga synpunkter som kommit in vid utställningstidens utgång och redovisa dessa förslag i ett utlåtande. De sakägare, myndigheter m.fl. vars synpunkter inte beaktats erhåller enligt 5 kap 27 § PBL skriftlig underrättelse i brev om var utlåtandet hålls tillgängligt. Berörs många av utlåtandet kan underrättelse dels ske genom en kungörelse på kommunens anslagstavla och i tidningar, dels genom:

- informationsblad om kungörelsen till boende,
- brev till hyresgästorganisationer och sakägare samt
- kungörelse på kommunens anslagstavla.

### 3.6.4 Antagandet

Enligt 6 kapitlet 13 § PBL antas fastighetsplan av BN. Upprättas fastighetsplan samtidigt med detaljplan antas fastighetsplanen av kommunfullmäktige, kommunstyrelsen eller BN.<sup>59</sup> Detaljplan antas av kommunfullmäktige enligt 5 kapitlet 29 § PBL. Är planen, enligt 5 kapitlet 28 § PBL, av *"begränsad betydelse, saknar intresse för allmänheten samt är förenligt med översiktsplanen och länsstyrelsens granskningsyttrande"* får BN eller kommunstyrelsen anta planen med stöd av delegation från kommunfullmäktige. Delegation kan även ges till lokala organ.<sup>60</sup> Att planen skall vara förenligt med länsstyrelsens granskningsyttrande innebär att grannkommuner, myndigheter m.fl. skall beredas tillfälle till samråd om planläggningen.<sup>61</sup>

---

<sup>57</sup> Boverket s. 25-26

<sup>58</sup> Boverket s. 29

<sup>59</sup> Plan- och bygglagstiftningen, Kurskompendium s. 89

<sup>60</sup> Didón, L U, Magnusson, L, Millgård, O & Molander, S s. 319-320

<sup>61</sup> LMV-rapport 1989:2 s. 7-8

## JURIDISKA FÖRUTSÄTTNINGAR

Har delegation getts till BN att anta en plan kan kommunstyrelsen garanteras tillfälle att påverka beslutet, förutsatt att fullmäktige ger kommunstyrelsen rätt till detta.

Fullmäktige skall anta planer som är av principiell betydelse, rör större områden eller planer reglerande *motstridiga intressen*. Fullmäktige skall även anta planer som medför stora ekonomiska skyldigheter för kommunen.<sup>62</sup>

### 3.6.5 Antagandebeslut

Enligt 5 kapitlet 30 § PBL skall antagandebeslutet av planen anslås på kommunens anslagstavla med besvärshänvisning. Brev om detta skickas till kommuner som berörs och till länsstyrelsen. Brev skickas också till de hyresgäster, bostadsrättsinnehavare, sakägare, boende och hyresgästorganisation som har lämnat skriftliga synpunkter utan att de blivit tillgodosedda, samt de som i övrigt har besvärsmätt. Besvärsmåttinstans är länsstyrelsen. Länsstyrelsens beslut kan överklagas till regeringen. Överklagandetiden är tre veckor.<sup>63</sup>

### 3.6.6 Laga kraft

Beslut att anta fastighetsplan gäller när beslutet vunnit laga kraft.<sup>64</sup> Har fastighetsplan upprättats genom enkelt förfarande (se nedan) och ännu inte vunnit laga kraft, får den genom BN:s förordnande ändå genomföras, om en berörd fastighetsägare begär det och samtliga berörda parter skriftligen godkänt förslaget.

### 3.6.7 Enkelt planförfarande

Enkelt planförfarande, kan tillämpas om fastighetsplanen inte är av större betydelse (d.v.s. är av rutinkaraktär) samt ”saknar intresse för allmänheten” enligt 5 kapitlet 28 § PBL. Formuleringen ”saknar intresse för allmänheten” skall enligt Boverket tolkas så, att det endast är de i samrådsretsen som skall anses vara berörda av förslaget.<sup>65</sup> Departementschefen ansåg att planändringar eller planärenden som är av rutinkaraktär borde delegeras. Enkelt planförfarande behöver nödvändigtvis inte enbart användas för enstaka tomter utan kan även användas för hela eller stora delar av kvarter.<sup>66</sup> Detta förfarande används istället för BL:s dispensmöjligheter som inte längre är tillämpliga.<sup>67</sup> Vid enkelt planförfarande sker samråd endast med sakägare, hyresgästorganisation samt myndigheter.<sup>68</sup>

Enkelt planförfarande skiljer sig från normalt förfarande genom att samråd sker, men med en mindre krets. Utställning görs inte heller, utan förslaget kommuniceras direkt med samrådsretsen. Godkänns inte förslaget skall skriftliga synpunkter lämnas inom två veckor. Godkänns förslaget av samtliga berörda parter förkortas tiden. Till planhandlingarna skall ett särskilt utlåtande bifogas med de synpunkter som

---

<sup>62</sup> Proposition 1985/86:1 s. 624

<sup>63</sup> 13 kapitlet 2-3 §§ PBL

<sup>64</sup> 5 kapitlet 31 § PBL

<sup>65</sup> Boverket s. 34

<sup>66</sup> LMV-rapport 1989:2 s.7-8

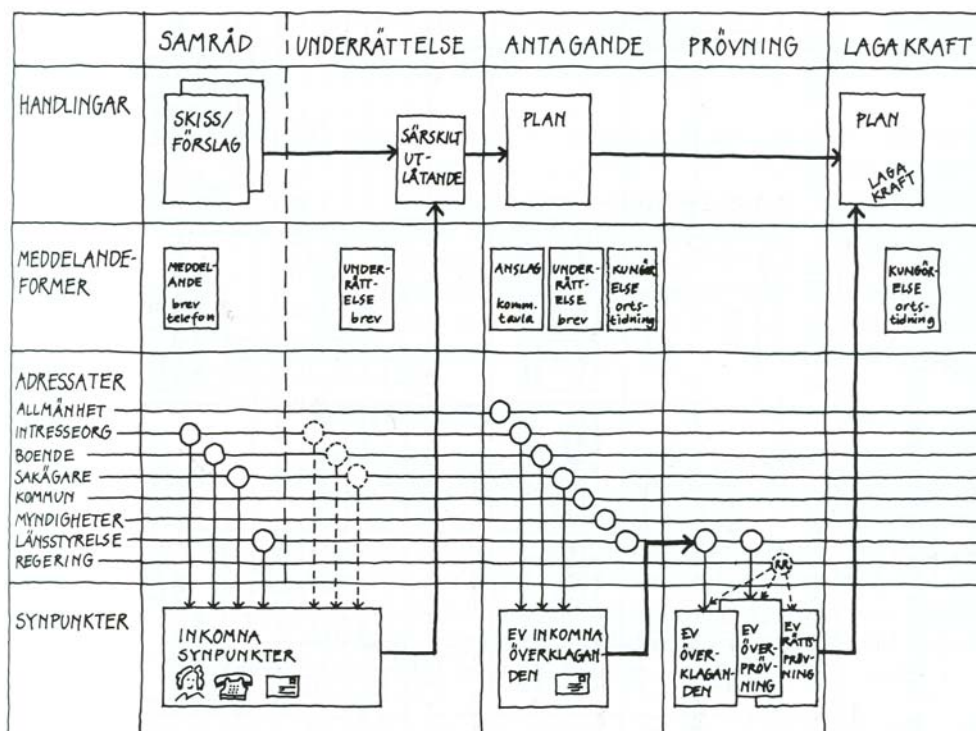
<sup>67</sup> Plan- och bygglagstiftningen, Kurskompendium s. 63

<sup>68</sup> Didón, L U, Magnusson, L, Millgård, O & Molander, S s. 354

## JURIDISKA FÖRUTSÄTTNINGAR

inkommit.<sup>69</sup> Därefter fullföljs förfarandet på normalt sätt.<sup>70</sup> I figur 4, visas tillvägagångssättet för enkelt planförfarande.

### Schema över enkelt planförfarande



Figur 4. Enkelt planförfarande. (Boverket 2002)

### 3.6.8 Överklagande

Sakägare, berörda boende, hyresgäster samt bostadsrättsinnehavare har rätt att överklaga fastighetsplan. Besvär sker hos länsstyrelsen enligt 5 kapitlet 30 § PBL. I andra instans kan beslutet överklagas till regeringen.

### 3.6.9 Redovisning av fastighetsplan

Till fastighetsplan skall enligt 6 kapitlet 8 § PBL höras plankarta och bestämmelser eller endast endera i vissa fall. En planbeskrivning skall innehålla uppgifter om vilken detaljplan fastighetsplanen hör till och varför fastighetsplanen har den utformning som den fått. Vidare skall finnas en fastighetsförteckning till fastighetsplanen.<sup>71</sup> Även grunderna för särskilda villkor, t.ex. väsentlighet och båtнад, skall framgå av beskrivningen.<sup>72</sup>

<sup>69</sup> 5 kapitlet 28 § PBL

<sup>70</sup> Boverket s. 36

<sup>71</sup> 6 kapitlet 9 § PBL

<sup>72</sup> 6 kapitlet 12 § PBL



## JURIDISKA FÖRUTSÄTTNINGAR

### 3.6.10 Byggnadsnämnd

Enligt 11 kapitlet 5 § PBL får BN ta ut avgifter i bygglovsärenden och andra kostnadskrävande åtgärder. BN får ta ut en planavgift för att täcka kommunens plankostnader vid upprättande eller ändring av bl.a. fastighetsplaner under förutsättning att fastighetsägaren har nytta av planen eller bestämmelserna. Samma villkor gäller vid ändring av fastighetsplaner upprättade före 1987. Planavgift tas ut när bygglov lämnas för uppförande, ombyggnad eller tillbyggnad av en byggnad eller annan anläggning. Avgifterna som kan tas ut av BN bygger på självkostnadsprincipen.<sup>73</sup>

### 3.7 Fastighetsbildningslagen

I samband med att markanvändningen och bebyggelsen förändrades inom tätorterna ställdes ökade krav på utformning. Regler behövdes för gemensamma anläggningar och för samordning mellan fastighetsbildning och annan samhällsverksamhet. Samverkan mellan myndigheterna behövde ökas.<sup>74</sup> Såväl enskilda som allmänna intressen rörande fastighetsbildning tydliggörs i FBL, som infördes 1972.

I FBL delas fastighetsbildningen upp i flera institut t.ex. fastighetsreglering, avstyckning, klyvning, sammanläggning, fastighetsbestämning samt åtgärder enligt AL och LL, eftersom olika åtgärder måste prövas utifrån specifikt angivna villkor.<sup>75</sup> Stadsplans och tomtindelningens fastighetsbildande verkan upphörde att gälla och fastighetsplanen har blivit ett rent planinstitut till stöd för fastighetsbildningen.<sup>76</sup>

#### 3.7.1 Fastighetsbildningsåtgärder

Enligt 3 kapitlet 1 § FBL skall fastighetsbildning ske så att varje fastighet blir *"varaktigt lämpad för sitt ändamål"*. Lämpligheten vid fastighetsbildning prövas av LM. Fastighetsbildningen skall ske i enlighet med fastighetens ändamål, vilket avser markens avsedda användningssätt. I detaljplanen framgår vilket användningssätt marken har samt att den ofta reglerar tomtstorlek och byggnaders ytor. Begreppet *"varaktigt lämpad"* tolkas av LMV som ett tidsperspektiv som är rimligt med hänsyn till samhällsutvecklingen och markanvändningsförändringar relaterade till denna.<sup>77</sup>

Fastigheten skall även ha tillgång till vägar, ha lämplig utformning samt kunna få godtagbara VA-ledningar enligt 3 kapitlet 1 § FBL.<sup>78</sup>

I 3 kapitlet 2 § FBL står att inom område med bl.a. detaljplan eller fastighetsplan *"får fastighetsbildning inte ske i strid mot planen eller bestämmelserna"*. Enligt LMV skall detta tolkas så att planens syfte, dess linjer och bestämmelser skall vara styrande för den faktiska utformningen av gränserna på marken. Mindre tolkningsutrymme finns när planen är väl genomarbetad. Större tolkningsutrymme

<sup>73</sup> Didón, L U, Magnusson, L, Millgård, O & Molander, S s. 595-596

<sup>74</sup> Lagrådsremiss angående fastighetsbildningslag. Motiv 1, s. 13

<sup>75</sup> Lagrådsremiss angående fastighetsbildningslag. Motiv 1, s. 32

<sup>76</sup> Proposition 1985/86:1 s. 209

<sup>77</sup> Handbok FBL 3.1.1

<sup>78</sup> Ibid

## JURIDISKA FÖRUTSÄTTNINGAR

ges för detaljplan än för fastighetsplan. Är gränserna i fastighetsplanen koordinatsatta finns inget tolkningsutrymme.<sup>79</sup>

Mindre avvikelser får göras ”om syftet med planen eller bestämmelserna inte motverkas”. Fastighetsbildningen skall ske i enlighet med markanvändningens ändamål i fastighetsplanen.<sup>80</sup> Fastighetsbildning som är att betrakta som mindre avvikelse ändrar inte planens innehåll.<sup>81</sup>

I 88:20 (Svea hovr.) bedömdes en sökt fastighetsreglering, som avsågs genomföras tvångsvis med stöd av 5 kap. 8 § FBL, strida mot både tomtindelning och stadsplan. Avvikelsen kunde inte anses vara av mindre omfattning och fastighetsbildningen var därför otillåten redan på grund av 3 kap. 2 § första stycket FBL. Regleringen avsåg överföring av 140 kvm från Göken 2 (887 kvm) till Göken 1 (899 kvm) så att gränsen skulle följa en sedan 15 år upprättad stödmur. Enligt stadsplanen skulle tomt inte vara mindre än 800 kvm. Nuvarande gräns överensstämde med tomtindelningen och går nära bostadsbyggnaden på Göken 1.

Servitut som enligt 7 kapitlet 1 § FBL regleras i fastighetsplan skall redan i planprocessen ha blivit prövat med utgångspunkt från båtnavsvillkoret i första stycket samma paragraf och fastighetsskyddet i 5 kapitlet 8 § FBL. Dessa villkor skall således normalt inte prövas i förrättning.<sup>82</sup> Servitut innebär att fastighetsägare har rätt att utnyttja annan fastighets område eller anläggning.<sup>83</sup> Fastighetsskyddet innebär att fastigheten skall vara fortsatt lämplig efter reglering samt att fastigheten inte får försämrats. Det senare innebär att fastigheten efter regleringen inte skall ha minskat storleksmässigt väsentligt (max 10 procent) eller ökat i sådan omfattning att avsevärd olägenhet uppkommit för ägaren.<sup>84</sup>

### 3.7.2 Fastighetsreglering

Enligt 5 kapitlet 7 § FBL får mark med byggnad som finns på marken inte överföras (fastighetsregleras) till annan fastighet eller samfällighet. Denna bestämmelse gäller endast byggnad och inte andra anläggningar. Fastighetsreglering får dock ske, på mark där byggnad finns, som tillhör servitutsinnehavare eller nyttjanderättsinnehavare, om ägaren till byggnaden får behålla byggnaden på samma mark efter fastighetsregleringen. Marköverföring med byggnad får ske om berörda sakägare godkänner överföringen. Genom förrättningen övergår äganderätten av byggnaden till tillträdaren.<sup>85</sup>

Är byggnaden av obetydligt värde, eller i fall där överföringen skulle underlätta en ändamålsenlig fastighetsindelning, får mark med byggnad ändå överföras, under förutsättning att väsentlig olägenhet inte uppkommer för sakägare. Avträdarens och tillträdarens intressen speglar bedömningen av om väsentlig olägenhet uppkommer

---

<sup>79</sup> Handbok FBL 3.2.1

<sup>80</sup> Ibid

<sup>81</sup> Handbok FBL 3.2.

<sup>82</sup> Landahl, T & Nordström, O s. 306

<sup>83</sup> Landahl, T & Nordström, O s. 297

<sup>84</sup> Landahl, T & Nordström, O s. 194-195

<sup>85</sup> Handbok FBL 5.7.1

## JURIDISKA FÖRUTSÄTTNINGAR

eller inte. Övertar tillträdaren en byggnad tvångsvis som inte behövs för tillträdarens fastighet är det väsentlig olägenhet. Det går inte att sätta ett pris på vilka byggnader som är av obetydligt värde, dock kan byggnad av obetydligt värde vara sjöbod eller friggebod. Markanvändningen är reglerad i detaljplanen och för att planen skall kunna genomföras är det nödvändigt att tillträdaren förvärvar mark och även byggnad. Detta kan hänföras till ändamålsenlig fastighetsindelning.<sup>86</sup>

### 3.7.3 Inlösen

Inlösen sker antingen i allmänhet enligt reglerna i 8 kapitlet 1-3 §§ FBL eller med stöd av fastighetsplan enligt 8 kapitlet 4 § FBL. Inlösen är ett medel för att få en planenlig fastighetsindelning och en planmässig bebyggelse.<sup>87</sup>

Nedan redovisas de villkor till inlösen enligt 8 kapitlet 1 § FBL:

- Fastighetsregleringen skall åstadkomma en *"allmän förbättring"* av fastighetsbeståndet.
- Det område som berörs av fastighetsregleringen skall ingå *"flertal fastigheter"* med olika ägare.
- Storleksförändringarna skall endast genomföras om det är av *"väsentligt intresse från allmän synpunkt"*.

När ovanstående villkor är uppfyllda kan inlösen ske vilket LM förordnar. Första punkten innebär att inlösen får ske i de fall fastighetsregleringen syftar till en total översyn av fastigheterna inom ett specifikt område.<sup>88</sup> Andra punkten innebär att inlösen endast får ske när fastighetsreglering inom detaljplanelagt område omfattar ett normalt kvarter och regleringen berör många sakägare.<sup>89</sup> Tredje punkten innebär att inlösen är tillämplig när fastighetsindelningen inom regleringsområdet förbättras.<sup>90</sup>

### 3.7.4 Hinder mot inlösen

I 8 kapitlet 2 och 3 §§ FBL framgår att inlösen inte får ske om överföringen kan uppnås genom frivillig överenskommelse sakägare emellan. Uppfyller fastigheten lämplighetsvillkoren i 3 kapitlet FBL får den inte heller till någon del inlösas. Undantag från det senare gäller om området inte kan utnyttjas för sig och det inte *"lämpligen kan brukas"* tillsammans med fastigheten.<sup>91</sup>

Inlösen får inte heller ske så att avsevärd olägenhet uppkommer för fastighetsägare eller fastighetens brukare. Begreppet *"olägenhet"* definieras framför allt i ekonomiska termer, men kan även innefatta affektionsvärde som t.ex. en gammal släktgård.<sup>92</sup>

---

<sup>86</sup> Handbok FBL 5.7.2

<sup>87</sup> Handbok FBL 8.1

<sup>88</sup> Ibid

<sup>89</sup> Landahl, T & Nordström, O s. 329

<sup>90</sup> Handbok FBL 8.1

<sup>91</sup> Handbok FBL 8.2.3

<sup>92</sup> Handbok FBL 8.3

## JURIDISKA FÖRUTSÄTTNINGAR

### 3.7.5 Inlösen med stöd av fastighetsplan

Fastighetsägare har rätt att lösa kvartersmark som erfordras för att fastighet skall uppnå överensstämmelse med fastighetsplan, utan att hänsyn tas till 5 kapitlet 7 § FBL (mark som är bebyggd) eller att villkoren i 8 kapitlet 1-3 §§ FBL är uppfyllda. Detta gäller enligt 8 kapitlet 4 § FBL. LM skall i första hand få till stånd frivilliga överenskommelser. Inlösen skall utnyttjas endast när fastighetsregleringen inte kan genomföras på annat sätt.<sup>93</sup> Inlösen hanterar inte servitutsfrågor utan endast markens indelning i fastigheter. Företrädesrätt har ägare till område som betingar störst värde. Är områdena av samma värde har den ägare till området som först ansökt om inlösen företrädesrätt.<sup>94</sup>

### 3.7.6 Förrättningens skede

Enligt 4 kapitlet 25 § FBL skall LM utreda om fastighetsbildningen går att genomföra. Föreligger inga hinder skall myndigheten utarbeta en arbetsstrategi som gör det möjligt att genomföra åtgärden. Med hinder menas bl.a. att fastighetsbildningen inte överensstämmer med planer.

LM:s förslag till fastighetsindelning kommer att ligga till grund för fastighetsbildningsbeslutet. Vid behov hålls därefter sammanträde med berörda sakägare. Samråd med aktuella myndigheter och/eller kommunala instanser genomförs, varefter LM fattar beslut.

Av beslutet skall framgå hur fastighetsindelningen ändrats, vilka servitutsåtgärder som vidtagits och beskrivning på frågor som uppkommit under förrättningens gång och som berör fastighetsbildningen.<sup>95</sup> När uppgift om åtgärden förts in i fastighetsregistret är fastighetsbildningen fullbordad enligt 1 kapitlet 2 § FBL. LM är ansvarig för registerföringen av fastighetsregistret.<sup>96</sup>

Sakägare är de fastighetsägare, vars mark eller rättigheter omfattas av fastighetsbildning. Grannar är således inte sakägare i fastighetsbildningsärenden och kan inte överklaga förrättningen.<sup>97</sup>

### 3.7.7 Fastighetsbildningskostnader

I 2 kapitlet 6 § FBL anges att kostnaderna för de olika fastighetsbildningsåtgärderna fördelas mellan sakägarna. LM:s arbete ingår i kostnaderna och regleras i samband med de olika fastighetsbildningsinstitutionen. Vanligtvis beslutar LM om fördelning av kostnaderna såvida inte sakägarna kommit överens om något annat.<sup>98</sup>

---

<sup>93</sup> Handbok FBL 8.2.1

<sup>94</sup> Handbok FBL 8.4

<sup>95</sup> Handbok FBL 4:2.5

<sup>96</sup> 19 kapitlet 6 § FBL

<sup>97</sup> Handbok FBL 3.2.1

<sup>98</sup> Handbok FBL 2.6

## 4 PBL-kommittén

---

*Syftet med detta kapitel är att leda arbetet framåt genom att ta del av den utredning som regeringen tillsatte för att se över plan- och bygglagstiftningen.*

---

### 4.1 Granskning av fastighetsplan

En parlamentarisk kommitté har fått i uppdrag av regeringen att granska plan- och bygglagstiftningen. Där behov finns skall den ge förslag om ändring av lagstiftning. Kommittén har fått i uppdrag att bl.a. granska fastighetsplan som ett medel att genomföra detaljplan. Kommittén tillsattes 2002 och slutförde uppdraget den 30 september 2005 (SOU 2005:77).

Det finns lika många fastighetsplaner som detaljplaner vilka tillsammans utgör ungefär 180 000 planer. Denna information är hämtad från fastighetsregistret. Fastighetsplan till skillnad från tomtindelning är inte obligatorisk och införandet av PBL har medfört att fastighetsplan används i mindre omfattning än tomtindelning. Undersökning i Stockholmsregionen visar att ett antal av de kommunala lantmäterimyndigheterna inte längre upprättar fastighetsplaner eftersom de försenar detaljplanförloppet, hindrar bygglovsgivning samt fastighetsbildningsåtgärder. Förvaltningskostnader i fastighetsregistret är betydande. Det är inte resurssparande att upphäva eller ändra fastighetsplan för att kunna genomföra fastighetsbildande åtgärder.

### 4.2 Motiv för fastighetsplan

PBL-kommittén har granskat motiven för användandet av fastighetsplanen som ett genomförandeinstrument. Nedan följer en redovisning av motiven och PBL-kommitténs erfarenheter av tillämpningen av motiven:

- Den ger möjlighet att få en helhetsuppfattning om fastighetsindelningen för ett område
- Den är ett instrument för att säkra fastighetssamverkan och rättigheter
- Den möjliggör tvångsåtgärder för att säkra fastighetsindelningen genom inlösen
- Den ger kommunen rätt att lösa in del av fastighet till hel efter utgången av detaljplanens genomförandetid

Första och andra punkten möjliggör för berörda fastighetsägare att se den planerade fastighetsindelningen respektive vilka hänsyn som tas till det allmänna såväl som det enskilda intresset tidigt genom att fastighetsplan och detaljplan synkroniseras. Behandling av fastighetssamverkan i fastighetsplanen gör det möjligt att säkra fastighetsindelningen eftersom samtliga berörda fastighetsägare som avses få del i gemensamhetsanläggningar hanteras i ett förfarande. Detta ger även möjlighet för lantmäterimyndigheterna att hantera kommande förrättningar på ett homogent sätt och särbehandling av fastighetsägare kommer på detta sätt att undvikas. Vidare prövas inte väsentlighets- och båtnadsvillkoren av LM eftersom de prövas när

## PBL-KOMMITTÉN

fastighetsplanen antas, till skillnad från detaljplanen där myndigheten måste pröva villkoren vid förrättning. Erfarenheterna visar dock att fastighetsplanen nästan alltid upprättas efter detaljplanens antagande vilket medför att användningen av marken redan lagts fast i detaljplanen och att första och andra punkten behandlas i ett senare skede.

PBL-kommittén understryker vikten av att kunna besluta om fastighetsindelings- och rättighetsfrågor med bindande verkan. En låst fastighetsindelning säkrar rätten för fastighetsägare att fastighetsbilda enligt fastighetsplanen i ett senare skede i plangenomförandet och för kommunen att ta ut kostnader för utbyggnad av gata. I fastighetsplanen kan kommunen låsa fastighetsindelningen och ange hur många grundavgifter för utbyggnad av gata som skall tas ut inom ett kvarter, eftersom det kan vara svårt att i detaljplanen avgöra hur mycket t.ex. ett äldre bebyggelseområde kan förtätas.

Tredje punkten är ett verktyg som används för att effektivisera genomförandet av detaljplanen, men har dock inte tillämpats mer än ett fåtal gånger. FBL innefattas även av sådana bestämmelser men dessa är inte alltid tillräckliga för att detaljplanen skall kunna genomföras. PBL-kommittén anser att detta verktyg skall finnas kvar.

Enligt PBL-kommittén har kommunerna aldrig använt sig av fjärde punkten. Indirekt har det förmodligen bidragit till att detaljplanen genomförts i tid eftersom fastighetsägare känt sig angelägna att fullfölja ändamålet med detaljplanen.

### 4.2.1 Olämpligt användningssätt

Fastighetsplanen har många gånger fått en snedvriden innebörd när den använts som ett verktyg för att hindra förtätning eller medge delning av fastigheter. Hantering av detta slag är mer lämpligt att regleras genom markanvändningsbestämmelse i detaljplanen.

## 4.3 PBL-kommitténs förslag

PBL-kommittén föreslår att detaljplan och fastighetsplan skall utgöra ett institut, nämligen detaljplan. Förslaget att fastighetsplanen arbetas in i detaljplanen möjliggör för fastighetsägare att i ett sammanhang ta del av de konsekvenser planen medför. Konsekvenserna av detaljplanen redovisas i genomförandebeskrivningen. En dokumentation om konsekvenserna redovisas redan vid samrådet. Regeln att fastighetsägare har rätt att kräva att fastighetsplan skall antas om det inte är onödigt är inte lämpligt att ha kvar. PBL-kommittén föreslår att fastighetsägare inte skall kunna kräva att vissa bestämmelser tas in i detaljplanen.

Genomförandebeskrivningen skall innehålla detaljplanens fastighetsbildningskonsekvenser. PBL-kommittén föreslår att lämpliga eller nödvändiga fastighetsbildningsåtgärder skall behandlas mer ingående i detaljplanens genomförandebeskrivning än vad som tidigare gjorts. Genomförandebeskrivningen skall således inte med bindande verkan reglera utformningen av

## PBL-KOMMITTÉN

fastighetsindelningen utan fastighetsfrågorna skall belysas. Fastighetsfrågor kan vara riktlinjer för:

- fastighetsstorlek,
- hur servitut och gemensamhetsanläggning löses,
- att fastighetsindelningen skall ansluta till ett visst bebyggelsemönster m.m.

Beroende på hur komplext genomförandet av detaljplanen blir, desto mer eller mindre detaljerad skall genomförandebeskrivningen göras. Det skall vara möjligt att genomföra detaljplaner i två steg. I steg ett, s.k. enkel detaljplan, genomförs detaljplanen i enlighet med genomförandebeskrivningen. Eftersom genomförandebeskrivningen inte har rättsverkan kan t.ex. indelningen av fastigheterna anpassas efter fastighetsägarnas önskemål som uppstår vid plangenomförandet. Detta innebär att fastighetsindelningen inte är låst och möjlighet finns att justera gränserna. Steg ett möjliggör ett genomförande av detaljplan utan stöd av fastighetsplanens rättsverkan.

I steg två lägger kommunen in särskilda bestämmelser i detaljplanen som reglerar fastighetsfrågor av komplicerad art. De särskilda bestämmelserna har rättsverkan. Detta är steg två och benämns ändring av detaljplan. Planbestämmelser med bindande verkan läggs in genom ändring av detaljplanen under genomförandetiden.

PBL-kommittén anförde ovan under avsnittet ”Motiv för fastighetsplan” att rättsverkningarna för punkt ett, två och tre enligt ovan behålls. Dessa kan lämpligen aktiveras genom planbestämmelser som ersätter fastighetsplaninstitutet. Planbestämmelser med bindande verkan skall enligt PBL-kommittén inte användas mer än nödvändigt. Förs planbestämmelser in i detaljplanen skall båtnadsvillkoret enligt 5 kapitlet 4 § FBL för fastighetsindelning samt väsentlighetsvillkoret enligt 7 kapitlet 1 § FBL för servitut, redan ha prövats i planprocessen och prövas således inte vid efterföljande lantmäteriförrättning.

Idag för kommuner in bestämmelser om fastighetsindelningen i detaljplanen för att kunna reglera exploateringsgraden, vilket PBL-kommittén anser är olämpligt. I 5 kapitlet 7 § PBL anges f.n. att detaljplanen får meddela bestämmelser om ”*principer i fastighetsindelningen*”. PBL-kommittén föreslår att den här möjligheten tas bort. En låst fastighetsindelning gör det omöjligt att finna lämpliga lösningar i plangenomförandeskedet och fastighetsbildningsfrågor skall inte i stor omfattning regleras i detaljplan. Exploateringsgraden bör istället regleras i planbestämmelserna och inte genom fastighetsindelning.

PBL-kommittén föreslår en del lagändringar. Paragraferna 6 kapitlet 3 och 6 §§ PBL förs samman till en paragraf, nämligen 5 kapitlet 7 c § PBL. Ordet fastighetsplan byts mot detaljplan istället. De paragrafer som berörs av ordet fastighetsplan hänvisar således till ”*detaljplan enligt 5 kap. 7 c § plan- och bygglagen*”.<sup>99</sup>

---

<sup>99</sup> SOU 2005:77

## 5 Empirisk studie

---

*I detta kapitel görs en undersökning av ett antal fastighetsplaner hämtade från Lund samt Huddinge kommun.*

---

### 5.1 Inventering av fastighetsplaner

Författaren har tagit fram uppgifter om olika fastighetsplaner i Lunds kommun som underlag i den empiriska studien. En redovisning av dem har gjorts i detta kapitel. I bilaga 1 finns de åtta fallen samlade i sin helhet. Avslutningsvis redovisas hur fastighetsplaner upphävts i Huddinge kommun.

Följande uppgifter har tagits fram:

- Tidpunkt för fastställelse av fastighetsplanen
- Tidpunkt för fastställelse av detaljplanen
- Syftet med fastighetsplanen
- Resultatet av fastighetsplanen
- Konsekvenser av att fastighetsplanen upphävs

### 5.2 Fastighetsplaner i Lunds kommun

Av de åtta olika fallen som studerats framgår att fastighetsplan upprättas antingen i samband med detaljplanen eller efter fastställelse av detaljplanen. Fastighetsplanen kan vara äldre än detaljplanen. Samtliga fastighetsplaner i studien är genomförda. Av de fastighetsplaner som studerats är en fastighetsplan upprättad efter 1987 vilket innebär att fastighetsplanen är upprättad enligt PBL. Övriga tomtindelningar är upprättade före 1987 och de upprättades enligt BL.

#### 5.2.1 Fastighetsplan som är äldre än gällande detaljplan

I fyra fall är fastighetsplanen äldre än detaljplanen. Enligt dagens regler, 6 kapitlet 11 § PBL, skulle två av dem ha upphört att gälla genom en administrativ bestämmelse, i samband med upprättande av ny detaljplan eftersom de strider mot detaljplanen. Detta har inte gjorts och de två fastighetsplanerna som strider mot gällande detaljplan gäller idag fortfarande.

Den ena fastighetsplanen strider mot detaljplanen vad avser avvikelse i fastighetsindelning, servitut och gemensamhetsanläggning. I den nya detaljplanen var en del av servitutsområdena borttagna och detaljplanen redovisade en gemensamhetsanläggning som inte fanns redovisad i fastighetsplanen.

Den andra fastighetsplanen som strider mot detaljplanen redovisar inte de u-områdena som tillkommit inom vilka ledningar säkerställts genom ledningsrätt.



## EMPIRISK STUDIE

Övriga två fastighetsplaner strider inte mot gällande detaljplan. Båda fastighetsplanerna redovisar förslag till tomter enligt en äldre detaljplan, vars bygg rätt skiljer sig från den nya detaljplanen.

Om ovanstående fastighetsplaner som är äldre än gällande detaljplan upphävs, skulle fastighetsindelningen inte längre vara "låst". Förtätning är inte möjlig eftersom detaljplanerna inte medger det.

### 5.2.2 Fastighetsplan som upphävts/behållits

Tomtindelning upprättades för hela kvarteret Sankt Peter och en tomtindelning upprättades för hela kvarteret Bofinken. Kvarteret Sankt Peter finns i Lunds stadskärna. För båda kvartererna har fastighetsplanerna upphävts för en fastighet i taget för att möjliggöra förtätning och inom samma kvarter använts för att hindra förtätning (genom att fastighetsbildningen strider mot fastighetsplanen).

För fastigheten Sankt Peter 32 nekades upphävande av fastighetsplan eftersom gårdens kulturhistoriska värden kunde komma att minska om fastigheten avstyckades.

Vid tre tillfällen har fastighetsplanen upphävts för en fastighet i taget inom kvarteret Bofinken. Kvarteret var ursprungligen indelat i 14 fastigheter. Idag är kvarteret indelat i 17 fastigheter. Upphävande av fastighetsplan för fastighet har även nekats av BN med anledning av den trafiksituation som råder på angränsande vägar.

### 5.2.3 Fastighetsplan och detaljplan som upprättats gemensamt

En fastighetsplan upprättades för att den skulle tjäna som stöd vid den efterföljande fastighetsbildningen. Detaljplanen hade inte kunnat genomföras utan stöd av fastighetsplan. Detaljplanen reglerar markanvändningen. Upphävande av fastighetsplanen skulle fastighetsindelningen inte längre vara låst. Förtätning är inte möjlig eftersom detaljplanen inte medger det.

## 5.3 Fastighetsplaner i Huddinge kommun

Nedan följer en sammanställning om upphävande av de flesta genomförda fastighetsplaner i ett sammanhang i Huddinge kommun. Ärendet är Dnr LMH02-45:

I Huddinge kommun fanns ca 1050 gällande tomtindelningar varav 935 stycken upphävdes i ett beslut.

BN i Huddinge kommun gav LM i uppdrag att upprätta förslag till upphävande av fastighetsplaner i ett beslut. Upphävandet innebär att framtida bygglovsprövning och fastighetsbildningsåtgärder underlättas, då föråldrade tomtindelningar inte längre behöver upphävas i särskild ordning.

Åtgärden innebär att de flesta genomförda tomtindelningar upphävdes. I de fall ytterligare fastighet kunde bildas enligt tomtindelningen eller det fanns skäl att

## EMPIRISK STUDIE

behålla tomtindelningens möjligheter till inlösen, behölls tomtindelningen. De tomtindelningar som inte var genomförda och de delar av planer som inte var genomförda upphävdes inte. Systematisk genomgång av registerkartan hade gjorts för att det skulle framgå vilka tomtindelningar som var genomförda och kunde upphävas.

Upphävandet skedde genom ett enkelt planförfarande enligt 5 kapitlet 28 § PBL. De berörda fastighetsägarna underrättades genom kungörelse i ortstidningar samt på kommunens anslagstavla. Förslaget hade en utställningstid på 23 dagar. Inga invändningar eller anmärkningar mot förslaget hade inkommit under utställningstiden.

Bakgrunden till förslaget att upphäva de flesta genomförda tomtindelningar i ett sammanhang var att detta skulle underlätta LM:s hantering när planerna skulle lagras digitalt. Det skulle även medföra tid- och kostnadsbesparing, samt göra registerkartan mer användarvänlig, när de flesta av tomtindelningarna inte var kvar.

## 6 Enkätstudie

---

*I detta kapitel redovisas studien som genomförts på de kommunala och statliga lantmäterimyndigheterna i landet.*

---

Nedan följer en redovisning av enkätstudien som genomförts på 12 lantmäterimyndigheter varav nio är kommunala och tre är statliga. Innan enkäten skickades ut kontaktades respondenterna genom telefonkontakt. Enkäterna skickades ut och besvarades elektroniskt. De 21 frågorna som ställdes var av både kvantitativt och kvalitativt slag. Ett visst bortfall av svaren har förekommit eftersom inte alla respondenter svarat på samtliga frågor. Osäkerhet i svaren föreligger då respondenterna valt att besvara frågorna mer eller mindre uttömmande. Hela enkätmaterialen redovisas i bilaga 2.

### 6.1 Upprättande - upphävande

Antalet upprättade fastighetsplaner har successivt minskat genom åren. Främsta anledningen till att antalet minskat är införandet av FBL och PBL. Minskningen började redan vid FBL:s tillkomst, eftersom det inte längre var obligatoriskt att upprätta tomtindelning. Fastighetsbildningsåtgärder kunde genomföras utan att tomtindelning behövde upprättas. Respondenterna är överens om att den ytterligare minskningen sedan PBL infördes 1987 beror på att de fastighetsrättsliga frågorna i de flesta fall kunnat lösas i detaljplanen utan stöd av fastighetsplan.

Sedan 1987 har upprättandet av fastighetsplaner i Lunds kommun uppgått till fem stycken. Idag har de fastighetsplaner som är genomförda en ”konserverande” verkan, vilket fördyrar och försvårar förändringar i fastighetsbildningen.

Samtliga respondenter utom en svarade att upphävande av fastighetsplaner ökat sedan PBL infördes vilket beror på kravet i PBL på överensstämmelse mellan detaljplan och fastighetsplan, d.v.s. att fastighetsplanen upphävs eller upphör att gälla i samband med upprättandet av detaljplan. Dispensmöjligheter för bygglov och fastighetsbildning finns inte heller längre.

### 6.2 Syfte till att upprätta fastighetsplaner

Efter 1972 fick tomtindelningen rollen att lösa plangenomförandeproblem, låsa fastighetsindelningen samt ge stöd för fastighetssamverkan och gemensamhetsanläggningar. Elva respondenter svarar att kommunen har upprättat fastighetsplaner efter 1987, men endast i de fall fastighetsindelningen varit komplex och behov av inlösen av mark förekommit. Fastighetsplaner har även upprättats för att ge en helhetslösning för visst område, vilket medfört ett bättre markutnyttjande. En respondent svarar att kommunen inte har upprättat fastighetsplaner efter 1987.

## ENKÄTSTUDIE

2/3 av respondenterna svarar att intresse av att upprätta fastighetsplaner finns p.g.a. vad som anförts i ovanstående stycke. Det är även nödvändigt att upprätta fastighetsplaner för att med bindande verkan ange att servitut och gemensamhetsanläggningar skall bildas. 1/3 av respondenterna svarar att intresse inte finns att upprätta fastighetsplaner eftersom det skulle fördyra och fördröja fastighetsbildningen.

### 6.3 Konsekvenser för fastighetsbildningen

Samtliga respondenter är överens om att det inte finns några konsekvenser av att fastighetsplaner fortfarande gäller, om ingen förändring av fastighetsindelningen skall ske i kvarteret. Fem respondenter anser att fastighetsbildningsprocessen tar längre tid och fördyras eftersom fastighetsplanen först måste upphävas eller ändras. Fem respondenter menar att fastighetsplanen som är genomförd har en "konserverande" verkan och att BN har kontroll över hur förändringar i fastighetsindelningen får ske om fastighetsplanen är kvar.

Tomtindelningar som strider mot äldre stadsplaner (upprättade före PBL) hindrar en effektiv markanvändning anser samtliga respondenter. Ingen respondent anser att det finns några fördelar av att ha kvar dessa fastighetsplaner.

### 6.4 Varför och hur upphävs fastighetsplan

Upphävande av fastighetsplan sker för en fastighet eller del av kvarter, svarar samtliga respondenter. Skälet till att situationen för ett större område sällan provas samlat är att fastighetsbildningsprocessen går snabbare om sakägarkretsen i fastighetsbildningsärendet är liten. Det är också en kostnadsfråga för den sökande.

2/3 av respondenterna är positivt inställda till att upphäva genomförda fastighetsplaner inom kommunen i ett sammanhang och att det skulle vara resurssparande att upphäva på detta sätt. Det finns dock risk för att fastighetsägare inte får information om vad det innebär att ha en fastighetsplan. Respondenterna ställer sig frågande till vem som skall betala för upphävandeförfarandet.

Tre respondenter är rädda för att regleringen av exploateringsgraden försvinner, vilket skulle leda till förtätning. En respondent menar att fastighetsplan som är genomförd inte behöver upphävas om ingen förändring skall ske i kvarteret.

Fem respondenter svarar att det förekommer att upphävande av fastighetsplan - som är genomförd - nekas för att förhindra fastighetsbildande åtgärder eller bygglov i enlighet med detaljplan. Tre respondenter svarar att det inte förekommer. Fyra svarar att upphävande nekas i de fall fastighetsplanens bestämmelser har betydelse för exploateringsgraden.

### 6.5 Vilka fastighetsplaner behålls - upphävs

Samtliga respondenter är överens om att de flesta genomförda fastighetsplaner kan upphävas eftersom de spelat ut sin roll. Även de fastighetsplaner som berör industri kan upphävas. Äldre fastighetsplaner som inte är genomförda, samt de

## ENKÄTSTUDIE

fastighetsplaner där BN lämnat dispens för bygglov och fastighetsbildning, kan också upphävas.

Tomtindelningar som är av ålder bestående skall vara kvar. Fastighetsplaner där risk för olämplig förtätning finns (även om detaljplanens genomförandetid gått ut) skall också vara kvar.

### 6.6 Totalt upphävande

Tre kommuner har upphävt de flesta genomförda fastighetsplaner inom kommunen i ett sammanhang. Respondenterna är överens om att de positiva konsekvenserna är att fastighetsbildningsprocessen går snabbare och att framtida sakägare vid förrättning slipper kostnaden för upphävande. Två respondenter har inte märkt några negativa konsekvenser av att fastighetsplanerna är upphävda. En respondent svarar att de negativa konsekvenserna kan vara om gränsutredning är gjord i samband med upprättande av tomtindelning eftersom detta underlagsmaterial försvinner i samband med upphävandet. Samtliga respondenter rekommenderar ovanstående upphävningssätt.

### 6.7 Bestämmelser överförs i detaljplan

Åtta respondenter ser inga skäl till att ha kvar genomförda fastighetsplaner om markanvändningsbestämmelse (t.ex. minsta tomtstorlek, högsta antal tomter m.m.) och bevarandebestämmelse hanterades i detaljplanen. De fastighetsrättsliga frågorna måste då regleras heltäckande i detaljplanen anser en respondent. En respondent säger att det är i detaljplanen bevarandebestämmelser skall finnas som reglerar markanvändningen. Däremot bör inte äganderätten regleras genom bestämmelser av den typen. Om det primära är byggnationen och inte att bevara fastighetsindelningen skulle det vara möjligt att föra in bevarandebestämmelsen i detaljplanen.

Tre respondenter har inte tagit ställning till ovanstående resonemang.

### 6.8 Tidsbegränsning av fastighetsplans giltighet

Samtliga respondenter utom två svarar att det skulle vara lämpligt att en fastighetsplan i syfte att ta mark i anspråk med automatik upphävdes när den är genomförd. Två respondenter menar dock att det automatiska upphävandet bör ske i ett särskilt beslut i samband med fastighetsbildningen och vid avregistrering, för att det skall bli tydligt att fastighetsplanen inte längre gäller. Beslutet bör läggas in i fastighetsregistret. Detaljplanen måste reglera markindelningen så att det inte går att med stöd av fastighetsplan t.ex. förvärva mark och sedan dela upp fastigheterna igen. Negativa konsekvenser uppstår om detaljplanen inte är tydlig med vad som får göras; t.ex. kan det bli svårt att förhindra förtätning. Ett automatiskt upphävande skulle medföra en enklare hantering samt kostnadsbesparingar för framtida sakägare i fastighetsbildningsärenden.

## 7 Analys

---

*I detta kapitel analyseras examensarbetets problemställningar. Analys sker även kring empirisk studie och enkätstudien. Avslutningsvis redovisas en slutsats.*

---

### 7.1 Tomtindelning - fastighetsplan

I litteraturstudien och enkäten framkommer att syftet med fastighetsplanerna inte är detsamma idag som i BL:s motiv till tomtindelningarna. Då var syftet att möjliggöra fastighetsbildning inom stadsplananlagda områden genom tomtindelning och tomtmätning enligt reglerna i BL och lagen om fastighetsbildning i stad (FBL). Det var där ett obligatoriskt planinstitut. Tomtindelning fanns inte på landsbygden utan i tätorterna eftersom stadsplanen upprättades endast i tätorterna. Före FBL upprättades tomtindelning för att indela kvarteret i tomter. Stadsplanen medgav i regel att tomtindelning kunde utformas på mer än ett sätt. Detta innebar att flera tomtindelningar hade kunnat anpassas till stadsplanen.

Efter att fastighetsbildningen genomförts hindrade tomtindelningen all vidare ändring av fastighetsindelningen inom kvarteret utan att föregående ändring eller upphävande av tomtindelningen skett. Alla förändringar av fastighetsindelningen som annars hade kunnat ske i enlighet med stadsplanen förhindrades. När tomtindelningarna upprättades följde naturligtvis kommunen de ideal som präglade utformningen av stadsbilderna då. Fastighetsplaner som fortfarande gäller har fått en "konserverande" verkan. Finns inget skäl till att bevara fastighetsindelningen är fastighetsplanen ett hinder för ett utnyttjande av marken i enlighet med detaljplanen.

Idag tycks fastighetsplanerna fungera som ett trubbigt instrument för att hindra förändringar i fastighetsbildningen inom tomtindelade kvarter. De blockerar alla typer av förändringar i fastighetsindelningen utan att specifikt gå in och styra vissa plantekniska detaljer. Det är således inte möjligt att genomföra smärre justeringar som t.ex. en liten förändring av gränsernas läge eftersom 3 kapitlet 2 § FBL inte medger något tolkningsutrymme rörande koordinatsatta gränser inom kvarteret, trots att ändringarna kan ske i enlighet med detaljplanen som ligger till grund för fastighetsplanen.

Många kanske kan tycka det är opraktiskt att ha en stor tomt att sköta vilket lockar fastighetsägare att dela tomten. Den långt gångna urbaniseringsprocessen samt höjda markpriser kan vara ytterligare anledningar till benägenheten att förtäta fastighetsindelningen.

### 7.2 Tillämpningen av tomtindelning när FBL infördes

Användningen av tomtindelningsinstitutet minskade efter 1972 p.g.a. att tomtmätningssinstrumentet försvann, vilket framgår av enkätstudien. Införandet av FBL i sig innebar inte att upprättandet av tomtindelningen minskade eftersom BL:s regler fortfarande gällde. Men den nya lagen möjliggjorde fastighetsbildning utan att kommunerna behövde upprätta tomtindelning. Tomtindelningen användes istället för

## ANALYS

att lösa plangenomförandefrågor, låsa fastighetsindelningen samt ge stöd för fastighetssamverkan och gemensamhetsanläggningar.

Av de förberedande studierna framgår att BN hade möjlighet att lämna dispens för bygglov och fastighetsbildning istället för att ändra eller upphäva tomtindelningen. Dispens lämnades bl.a. från kravet på överensstämmelse mellan fastighetsbildning och tomtindelning. Möjligheter till dispens fanns mellan åren 1972 och 1987, d.v.s. från det att FBL infördes fram tills PBL infördes. BN i de olika kommunerna gav dispenser för att fastighetsbildningsprocessen skulle bli effektiv och slippa upphäva tomtindelningar. Således finns fastighetsplaner som inte är aktuella d.v.s. fastighetsindelningen inom tomtindelade kvarter stämmer inte överens med den föreslagna indelningen av tomter i kvarteret.

### 7.3 Fastighetsplan enligt PBL

Tomtindelning bedömdes vara ett viktigt instrument för att få till stånd ett effektivt markutnyttjande och plangenomförande enligt BL:s regler, att den behölls i PBL. Benämningen ändrades dock till fastighetsplan. Motiven för användandet av fastighetsplan är att den ger möjlighet för bl.a. fastighetsägare, grannar och kommun att få en helhetsuppfattning om fastighetsindelningen för ett område. Den möjliggör tvångsåtgärder för att säkra fastighetsindelningen genom inlösen. Den är ett instrument för att säkra fastighetssamverkan och rättigheter. Den ger kommunen rätt att, efter utgången av detaljplanens genomförandetid, lösa delar av fastigheter med olika ägare som enligt fastighetsplanen skall utgöra en fastighet.

Upphävande av fastighetsplaner har ökat hos nästan samtliga kommuner i samband med PBL:s införande, vilket framgår av enkätstudien. Kravet i PBL på överensstämmelse mellan detaljplan och fastighetsplan är en bidragande faktor till detta. Fastighetsplanen upphör således att gälla enligt 6 kapitlet 11 § PBL, om den i samband med ändring av detaljplan fortsättningsvis bedöms strida mot detaljplanen och om en administrativ bestämmelse införs på plankartan. Planförfattarna skriver in i den nya detaljplanens planhandlingar att fastighetsplanen upphör att gälla i de delar fastighetsplanen strider mot detaljplanen. Genom den administrativa bestämmelsen slipper kommunen ett upphävandeförfarande gällande fastighetsplanen vid sidan om detaljplanens upprättande. Ökningen av antalet upphävanden beror också på att möjligheter till dispens för bygglov och fastighetsbildning i strid mot fastighetsplanen inte längre finns.

I praktiken används fastighetsplanen för att underlätta detaljplanens genomförande, men idag upprättas den inte ofta. Det beror på att detaljplanerna reglerar markanvändningen heltäckande, d.v.s. de fastighetsrättsliga frågorna löses i detaljplanen, vilket framkommer av enkätstudien. Heltäckande markanvändning gör det möjligt att genomföra detaljplanen utan stöd av fastighetsplan. Detaljplaner upprättade före 1987 reglerade markanvändningen men saknade tydlig genomförandebeskrivning. Fastighetsplaner verkar vara ett ”hemligt vapen” som kommuner inte tar till annat än i nödfall för att t.ex. klara ut frågor om markåtkomst, fastighetssamverkan och rättigheter. Med stöd av enkätstudien kan man således anta att kommunerna med tiden såg fastighetsplanen som ett instrument för att lösa olika

## ANALYS

markåtkomstfrågor vid fastighetsbildningen, medan den i de flesta fall endast bidrar till att försena fastighetsbildningsprocessen.

När jag fortsättningsvis berör begreppet markåtkomst menar jag processen som helhet, d.v.s. hur marken skall utformas, hur fastighetssamverkan och rättigheter såsom gemensamhetsanläggning, servitut och ledningsrätt skall säkras samt fastighetsägares rätt till inlösen av mark.

### 7.4 Konsekvenser av att upphäva fastighetsplaner

Av de genomförda studierna framgår att fastighetsplaner är av skiftande ålder. Eftersom fastighetsplanerna är av olika åldrar och skildrar olika stadsbilder är det svårt att säga att alla fastighetsplaner från t.ex. 40-talet borde kunna upphävas. Jag tänker redogöra för en del konsekvenser för fastighetsägare, grannar respektive kommun av att upphäva fastighetsplaner. Fastighetsplaner bör egentligen inte sättas in i olika ”fack”, eftersom varje fastighetsplan är unik. Det blir dock svårt att redogöra för alla sorters fastighetsplaner. Därför har jag av avgränsningsskäl valt att lägga in fastighetsplanerna i tre ”fack”:

- De som strider mot nyare detaljplan
- De som inte är genomförda
- De som är genomförda

#### 7.4.1 Fastighetsplaner som strider mot nyare detaljplan

Fastighetsplaner upprättade före 1987 (d.v.s. tomtindelningar), kan strida mot nyare detaljplan om detaljplanen upprättats efter fastighetsplanen, vilket framgår av den empiriska studien samt litteraturstudien. Fastighetsplanen kan alltid upphävas i efterhand och då genom enkelt eller normalt planförfarande. Av enkätstudien framgår att samtliga respondenter anser att fastighetsplan som strider mot detaljplan bör upphävas. Det finns endast ett fåtal av dem, men de bör upphävas eftersom de är inaktuella och hindrar fastighetsbildning i enlighet med detaljplanen.

#### 7.4.2 Fastighetsplaner som inte är genomförda

Fastighetsplan där detaljplanens genomförandetid inte gått ut, skulle endast kunna upphävas om berörda fastighetsägare samtycker till detta. I 6 kapitlet 10 § PBL framgår att kraven är mycket högt ställda för att fastighetsplan skall kunna upphävas mot fastighetsägarnas bestridande. Om gemensamhetsanläggningar, servitut eller ledningsrätter skall bildas är de prövade vid upprättandet av fastighetsplanen. Väsentlighets- och båtnadsvillkoren prövas inte ännu en gång vid förrättning. Upphävs fastighetsplanen måste villkoren för gemensamhetsanläggning respektive servitut och ledningsrätter prövas på nytt i förrättning enligt AL:s, FBL:s och LL:s regler. Inlösenmöjligheterna för fastighetsägarna med stöd av fastighetsplan skulle inte längre gälla. Framtida förrättningar skulle försvåras om fastighetsplanen upphävs innan den är genomförd. Hela syftet med fastighetsplanen som ett medel att genomföra detaljplanen skulle gå förlorat om de upphävs. Fastighetsplaner som inte är genomförda skall således inte upphävas om detaljplanens genomförandetid inte gått ut, eftersom de fortfarande är aktuella.



## ANALYS

Konsekvenserna av att upphäva fastighetsplan, som inte är genomförd, innan detaljplanens genomförandetid gått ut kan bl.a. bli att inlösenrätt till kvartersmark går förlorad. Det är under detaljplanens genomförandetid enligt 6 kapitlet 10 § PBL som fastighetsägarna "garanteras" att få fastigheterna bildade i enlighet med planen. När detaljplanens genomförandetid gått ut har kommunen rätt att upphäva fastighetsplan utan att ersättning utgår till fastighetsägare. Av enkätstudien framgår att äldre fastighetsplaner som inte är genomförda och där detaljplanens genomförandetid gått ut kan upphävas. Dock kan nämnas att i Huddinge kommun upphävdes de flesta genomförda fastighetsplaner och de fastighetsplaner som inte var genomförda behölls.

### 7.4.3 Fastighetsplaner som är genomförda

Om samtliga genomförda fastighetsplaner upphävdes skulle fastighetsbildningsprocessen bli enklare för LM och billigare för de fastighetsägare som vill förändra fastighetsindelningen. I framtiden ges då möjlighet för fastighetsägare att fastighetsbilda direkt utan att hänsyn behöver tas till grannar i kvarteret, eftersom de inte är sakägare i fastighetsbildningsärendet. I ett fastighetsplanärende hade grannarna varit sakägare och haft möjlighet att lämna synpunkter inom ramen för upphävandeförfarandet, även om efterföljande fastighetsbildning kan ske i överensstämmelse med gällande detaljplan.

Äldre fastighetsplaner, där förtätning kan möjliggöras om de upphävs, omfattar i regel äldre kvarter i stadskärnorna. Kommunen har planmonopol, men har inte samma inflytande beträffande förändring av fastighetsindelningen om fastighetsplanen upphävs och om gällande detaljplan tillåter förändring av fastighetsindelningen. I ett kvarter med fastighetsplan kanske t.ex. samtliga fastighetsägare vill dela sina stora tomter, men kommunen kanske bedömer att den kulturhistoriska miljön är värdefull att bevara. Trots att kanske samtliga grannar och fastighetsägare anser att fastighetsplanen är inaktuell kan kommunen bedöma att planen är nödvändig och på så sätt hindra fastighetsbildning. En förtätning inom ett kvarter kan innebära att bostadsmiljön totalt sett försämras.

Upphäv fastighetsplaner som är genomförda skulle en konsekvens för kommunen bli att den kanske måste ändra detaljplanerna om förtätning inte skall ske, eftersom detaljplanerna oftast är generösa i utformningen av t.ex. byggrätt. Kommunen skulle inte kunna hindra fastighetsbildning som sker i enlighet med detaljplanen. LM skulle bli tvungen att följa 3 kapitlet i FBL och bilda även oönskade fastigheter, förutsatt att dessa uppfyller kraven i FBL. En ändring av detaljplanen skulle inte medföra ersättning till fastighetsägare för förlorad byggrätt, eftersom genomförandetiden gått ut. Kommunen skulle således slippa ersättningsskyldigheten. Men ändringen skulle medföra kostnader för kommunen och skulle dessutom vara tidskrävande. Av litteratur- och enkätstudierna framgår att det inte är lämpligt att samtliga genomförda fastighetsplaner upphävs, eftersom förtätning kanske kan möjliggöras om detaljplanen medger detta.

Respondenterna i enkätstudien vill låta tomtindelningar av ålder bestående och fastighetsplaner där risk för olämplig förtätning finns vara kvar. Tomtindelningar av ålder bestående visar den historiska indelningen av kvarteret och bör således finnas

## ANALYS

kvar. Fastighetsplaner som har till syfte att bevara fastighetsindelningen d.v.s. de med bevarandeintressen bör således inte upphävas. Fastighetsplaner där risk för olämplig förtätning finns bör inte heller upphävas.

Av litteraturstudien och den empiriska studien framgår att det finns detaljplaner upprättade före 1987 där en förtätad byggnation kan vara olämplig ur trafik-, miljö- eller VA-synvinkel och med hänsyn till dagens stadsbild. Den empiriska studien visar bl.a. att i kvarteret Bofinken har fastighetsplanen använts för att hindra förtätning som hade kunnat genomföras i enlighet med detaljplan. Fastighetsplanen upphävdes inte p.g.a. den trafiksituation som råder på angränsande vägar. Fastighetsplanen för kvarteret Bofinken har dock även i något fall upphävts för att möjliggöra förtätning. Detta kan skapa förvirring och innebär att fastighetsägarna behandlats olika i fastighetsbildningshänseende. BN bör ta ett helhetsgrepp beträffande fastighetsplanen inom hela kvarteret och bestämma om fastighetsplanen skall vara kvar eller inte. Detaljplaner upprättas för att dess ändamål skall följas. Uppfyller inte detaljplanen de krav på markanvändningen i kvarter som ställs i dagens samhälle bör de ändras.

### 7.4.4 Generella konsekvenser

Generellt blir konsekvenserna av att upphäva fastighetsplaner att några fastighetsägare får det bättre, andra sämre beroende på möjligheterna till fastighetsbildning och fastighetsägarnas framtidsplaner. När PBL:s regler är tillämpliga är förutom fastighetsägare som ansökt om åtgärd även grannar sakägare i planärendet. Grannarna har rätt att framföra sina synpunkter och har möjlighet att besvara sig. Fastighetsägare som sökt åtgärd har inte ensam rätt att göra vad han vill med sin fastighet. Det blir således mer komplicerat att genomföra en åtgärd som strider mot en plan eftersom sakägarkretsen är större i ett planärende än i en fastighetsbildningsförrättning.

Risken finns i ett planärende att fastighetsägare och grannar har helt olika uppfattningar om vad som bör vara tillåtet och vad som inte bör vara det - och de har rätt att framföra sina synpunkter. Fastighetsägare och grannar har rätt att överklaga. Det demokratiska inslaget i planärenden är större än i fastighetsbildningsärenden. I plan- och fastighetsbildningsärenden vägs såväl det enskilda som det allmänna intresset in. Kommunen måste i planärenden ta hänsyn till synpunkter som kommer in från fastighetsägare och grannar. När synpunkterna lämnats till kommunen sammanställer den synpunkterna och motiverar sitt beslut. I förrättning tas endast hänsyn till själva fastigheten och om sökt åtgärd är förenligt med FBL, AL och LL. Fastighetsbildningsprocessen är enklare, billigare och går snabbare för dem som vill förändra och genomföra fastighetsbildande åtgärder i enlighet med detaljplanen utan att först behöva upphäva en fastighetsplan.

En fastighetsplan kan vara inaktuell för en fastighetsägare, men till nytta för en annan. Fastighetsplaner berör inte endast fastigheter utan även fastighetsägarna. Eftersom människor är olika, vill de också olika med sina fastigheter. En fastighetsplan som är inaktuell idag kan vara aktuell om t.ex. ett år beroende på vilka framtidsplaner fastighetsägare, grannar och kommun har. Begreppet inaktuell fastighetsplan kan vara kopplat till situationen. Är situationen sådan att hela kvarteret är saneringsmoget, kanske samtliga fastighetsägare anser att fastighetsplanen är

## ANALYS

onödig. Även kommunen kanske anser att fastighetsplanen är inaktuell eftersom en upprustning av kvarteret hindras av fastighetsplanen.

I äldre villabebyggelse är tomterna oftast stora. Kommunen kanske anser att den historiska indelningen skall bevaras. Fastighetsägarna kan, å andra sidan, ha en helt annan uppfattning om detta och kanske prioriterar möjligheten att dela sina tomter. Fastighetsägarens personliga relation till sina grannar kan också ha betydelse. Ett exempel kan vara att en fastighetsägare är trött på att sköta trädgården och behöver pengar. Fastighetsägaren vill dela tomten. Är ägaren "snäll" kanske några grannar tycker synd om henne och avstår från att invända mot att hon delar fastigheten, annars försöker grannarna kanske hindra fastighetsbildningen.

PBL:s regler är utformade på ett sätt som ger alla fastighetsägare och grannar inom fastighetsplan möjlighet att lämna synpunkter om planändret och de har även besvärsmöjlighet. Synpunkter som lämnas av fastighetsägare som berörs av åtgärd väger oftast tyngre i ett upphävandeförfarande än grannar till fastighetsägaren. Grannar har rätt att lämna synpunkter, men synpunkterna får ofta lägre dignitet. PBL:s regler innebär att både det enskilda och det allmänna intresset skall tillgodoses. Kommunen ansvarar för att båda intressena tillgodoses. Fastighetsägare och grannar kan lämna synpunkter, men i slutändan är det kommunen som gör en bedömning om fastighetsplanen skall upphävas.

Problemet är att lagen inte definierar om en fastighetsplan är inaktuell. Det finns inget som säger att när t.ex. tre av fem kriterier är uppfyllda då är fastighetsplanen inaktuell. Således krävs en enskild bedömning av varje fastighetsplan för att avgöra om en fastighetsplan är inaktuell. Eftersom kommunen skall tillgodose såväl enskilda som allmänna intressen bör kommunen åläggas ansvaret att bedöma om fastighetsplanen är nödvändig eller inte. Det är således viktigt att kommunen medverkar aktivt för att detta skall fungera, och så att såväl det enskilda som det allmänna intresset tillgodoses.

### 7.4.5 Vem beslutar?

Enligt 6 kapitlet 13 § PBL kan kommunfullmäktige, kommunstyrelsen eller BN fatta beslut om att upphäva fastighetsplan. Är beslutet av principiell betydelse skall fullmäktige fatta beslut. Av enkätstudien framgår att Huddinge kommun har upphävt de flesta genomförda fastighetsplaner i ett sammanhang genom BN:s beslut. Att Huddinge kommun upphävt fastighetsplaner genom BN behöver inte nödvändigtvis innebära att detta är ett lämpligt förfaringssätt i samtliga kommuner i landet. Vem som fattar beslut beror på den beslutsordning som finns i kommunen. Är planändret inte av principiell betydelse fattar normalt BN beslut.

## ANALYS

### 7.5 Hur inaktuella fastighetsplaner skulle kunna upphävas

Nedan föreslår jag fyra alternativ att upphäva inaktuella fastighetsplaner:

- Fastighetsplanen upphävs för en fastighet
- En hel fastighetsplan upphävs när fastighetsägare ansöker om fastighetsbildande åtgärder som strider mot fastighetsplanen
- Vissa av fastighetsplanerna i kommunen upphävs i ett beslut
- Samtliga fastighetsplaner i kommunen upphävs i ett beslut, vilket tre kommuner gjort

#### 7.5.1 Fastighetsplanen upphävs för en fastighet

Idag upphävs oftast fastighetsplanen endast för den fastighet, vars ägare ansökt om fastighetsbildning som strider mot fastighetsplanen. Rättssäkerheten är hög för fastighetsägare och grannar. Med grannar menar jag fortsättningsvis fastighetsägare inom fastighetsplan men som inte berörs av fastighetsbildning. Vid enkelt planförfarande kallas de närmaste grannarna till samråd. De får möjlighet att lämna synpunkter och överklaga upphävandebeslutet av fastighetsplanen. Eftersom de närmaste grannarna indirekt får information genom planärendet är de troligtvis angelägna om att veta hur fastighetsindelningen kommer att ändras och hur fastighetsbildningen kommer att påverka dem och deras fastigheter.

Vill sökanden dela sin fastighet försöker grannarna kanske förhindra att fastighetsplanen upphävs. Att upphäva endast för den sökandes fastighet är tidskrävande för kommunen. Om flera fastighetsägare inom samma kvarter vill fastighetsbilda måste kommunen upphäva fastighetsplanen för flera fastigheter. Av den empiriska studien framgår att upphävande av samma fastighetsplan för olika fastigheter inom samma kvarter har skett i omgångar. Det är inte resurssparande för kommunen att upphäva endast för en sökandes fastighet.

#### 7.5.2 En hel fastighetsplan upphävs

När fastighetsägare ansöker om fastighetsbildning som föranleder ett upphävande av fastighetsplanen, skulle ett alternativ kunna vara att hela fastighetsplanen upphävs, om kommunen bedömer att fastighetsplanen är inaktuell. Genom att upphäva hela fastighetsplanen sparar kommunen resurser eftersom ett antal upphävandeförfaranden skulle kunna samordnas inom samma kvarter. Fastighetsplanen kan inte längre hindra förtätning om detaljplanen medger det. Rättssäkerheten för fastighetsägare och grannar kan dock påverkas. Fastighetsägare som ansöker om fastighetsbildning blir mycket väl insatt i fastighetsplanens rättsverkan. Närmaste grannar till sökandes fastighet informeras om den förändring av fastighetsindelningen som kan komma att ske.

Övriga grannar inom kvarteret kanske inte tänker på fastighetsplanens verkan. De inser kanske inte vad som kan hända inom kvarteret eftersom de själva inte är granne till sökanden. De engagerar sig kanske inte lika mycket som de närmaste grannarna och är inte medvetna om konsekvenserna som kan uppstå om fastighetsplanen

## ANALYS

upphävs. Konsekvenserna skulle kunna bli att senare önskemål om förtätning - som berör dem - lättare kan komma att genomföras.

### 7.5.3 Vissa fastighetsplaner upphävs i kommunen

Ett tredje alternativ skulle vara att kommunen gör en grundlig genomgång av varje enskild fastighetsplan inom ett avgränsat område där kommunen tror sig veta var inaktuella fastighetsplaner finns. Kommunen beslutar i enlighet med planprocessen att de upphävs. Resultatet blir att framtida fastighetsbildningsprocesser går snabbare, blir enklare och billigare samt att inaktuella fastighetsplaner inte längre gäller. Det blir billigare för kommunen att upphäva flera fastighetsplaner i ett sammanhang än en i taget. Fortfarande finns dock inaktuella fastighetsplaner kvar i kommunen vilka kommunen måste ta ställning till. Nytt upphävandeförfarande behöver således ske för att upphäva dessa fastighetsplaner.

Rättssäkerheten för fastighetsägarna är högre vid normalt förfarande än vid enkelt. Vid normalt förfarande sker utställning till skillnad från enkelt. Vid samrådet får fastighetsägarna chans att yttra sig om förslaget. Vid annonsering av kungörelsen är möjligheten uppenbar att vissa fastighetsägare missar kungörelsen. Kommunen måste dock följa PBL:s regler.

Eftersom kommunen tar initiativ till att mera allmänt upphäva vissa fastighetsplaner inom kommunen finns kanske egentligen inget intresse för fastighetsägarna att verkligen sätta sig in i vad upphävandet innebär. Samtliga fastighetsägare kommer därför att vara i samma situation d.v.s. ingen av fastighetsägarna har tagit initiativ till att upphäva fastighetsplanen. Däremot i alternativ ett och två har fastighetsägare tagit initiativ.

### 7.5.4 Samtliga fastighetsplaner upphävs i kommunen

Sista alternativet innebär att samtliga inaktuella fastighetsplaner i kommunen upphävs i ett beslut. Tre kommuner har upphävt de flesta genomförda fastighetsplaner i ett sammanhang. I en kommun upphävdes fastighetsplanerna genom normalt planförfarande. I Huddinge kommun skedde upphävandet genom enkelt planförfarande. Beslutet att upphäva fastighetsplanerna i Huddinge kommun har tagits av BN. Berörda fastighetsägare underrättades genom kungörelse i ortstidningar.

Kommunen kan inte välja om upphävandet skall ske genom enkelt eller normalt planförfarande eftersom kommunen måste följa PBL:s regler. Kommunen har sedan en valfrihet i tolkning av reglerna i den situation som råder.

För att sista alternativet skall vara möjligt krävs att kommunen gör en systematisk genomgång av samtliga fastighetsplaner för att urskilja inaktuella från nödvändiga fastighetsplaner. Det är en tidskrävande process. Likaväl som fastighetsplan idag genom enkelt planförfarande upphävs för endast en sökandes fastighet (vilket framgår av enkätstudien), borde beslut att upphäva många fastighetsplaner i ett sammanhang kunna ske genom enkelt planförfarande.

## ANALYS

Att fastighetsplaner upphävs påverkar inte äganderätten. Bestämmer kommunen sig för att upphäva samtliga inaktuella fastighetsplaner i ett sammanhang slipper den i framtiden ta ställning till vilken fastighetsplan som är inaktuell. Av enkätstudien framgår att konsekvenserna för de tre kommuner som upphävt de flesta genomförda fastighetsplaner i ett sammanhang är att fastighetsbildningsprocessen går snabbare, blir enklare och billigare för framtida sakägare. Dessa kommuner rekommenderar ovanstående upphävningssätt.

### 7.5.5 Ekonomiska aspekter för fastighetsägare

BN kan lägga planavgifter på fastighetsägare om dessa har nytta av planen. Nyttan av planen för fastighetsägare om upphävandet av fastighetsplanen möjliggör bygglov eller fastighetsbildning i enlighet med detaljplanen. Problemet uppstår när berörda fastighetsägare har motstridiga intressen. Vissa vill kanske inte utnyttja rätten att dela sin fastighet och menar att de inte har nytta av att planen upphävs och vill således inte betala för upphävandet. Vissa fastighetsägare kommer säkerligen att vilja förtäta och är kanske villiga att betala en del av upphävandet.

Problemet uppstår också då fastighetsplanens upphävande inte möjliggör bygglov i enlighet med detaljplanen utan endast en liten justering av gränserna. Dessa fastighetsägare vill kanske inte betala lika mycket som de fastighetsägare som kan dela sina fastigheter. Av enkätstudien framgår att de ekonomiska aspekterna påverkar valet av det kollektiva upphävandet eftersom kommunen förmodligen måste betala.

## 7.6 Fastighetsplanens framtida roll

Av PBL-kommitténs betänkande och enkätstudien framgår att fastighetsplaner knappt upprättas längre, men att möjlighet ändå skall finnas att reglera de fastighetsrättsliga frågorna för att underlätta detaljplanens genomförande. Nedan redovisar jag två alternativ till fastighetsplanens framtida roll och hur det går att undvika att fastighetsplanen får en ”konserverande” verkan:

- Fastighetsplanen behålls
- Fastighetsplanen som eget instrument tas bort, men de fastighetsrättsliga frågorna samordnas i detaljplanen, vilket PBL-kommittén föreslår

### 7.6.1 Fastighetsplanen behålls

Fastighetsplanen behålls som den är. Idag finns ca 90 000 fastighetsplaner. För att undvika att fastighetsplaner får en ”konserverande” verkan, vilket dagens fastighetsplaner har, skulle ett automatiskt upphävande vara möjligt. Är syftet endast markåtkomst behövs inte fastighetsplanen när den är genomförd, d.v.s. när avsedd fastighetsbildning skett (servitut, gemensamhetsanläggningar samt eventuella ledningsrätter har bildats och avsedda markregleringar och avstyckningar m.m. har genomförts). Förvaltningskostnaderna för fastighetsregistret skulle bli lägre om fastighetsplanen upphävs automatiskt.

För att rättssäkerheten skall vara hög för fastighetsägare, grannar och kommun vid det automatiska upphävandet, skulle ett förslag vara att vid samrådet i planprocessen

## ANALYS

redogöra för att fastighetsplanen kommer att upphöra att gälla när den är genomförd. När fastighetsplanen är genomförd hindrar den framtida fastighetsbildningsåtgärder som kan ske i enlighet med detaljplanen och förlänger då fastighetsbildningsprocessen. Lämpligt vore att LM för in i fastighetsregistret att fastighetsplanen inte längre gäller när fastighetsplanen är genomförd. LM skulle kunna göra detta i samband med att fastighetsbildningsbeslutet vunnit laga kraft. Således behövs inget nytt förfarande för att upphäva fastighetsplanen, vilket skulle spara tid och resurser för kommunen.

I de fall fastighetsplanens föreslagna fastighetsindelning skall få en ”konserverande” verkan, upphör fastighetsplanen inte att gälla fastän den är genomförd. Uppstår tveksamhet vid upprättandet av den föreslagna fastighetsindelningen huruvida den kommer att få en ”konserverande” verkan eller inte, bör fastighetsplanen inte heller upphävas automatiskt.

I enkätstudien ställer sig nästan samtliga respondenter positiva till att fastighetsplanen upphävs automatiskt om syftet är markåtkomst och inga intressen finns av att fastighetsindelningen skall vara låst. För att ett automatiskt upphävande skall vara möjligt krävs att detaljplanen reglerar markindelningen med tanke på vad som kan ske när fastighetsplanen inte längre gäller. Exempel på detta kan vara förtätning. Detaljplanen skall vara väl genomtänkt och LM eller någon annan med erforderlig lantmäterikompetens skall aktivt ha medverkat i utformningen av de fastighetsrättsliga frågorna i detaljplanen. Fastighetsplanerna för Västkustbanan 1 i den empiriska studien upprättades för markåtkomst. Att fastighetsplanerna upphävs skulle inte medföra någon större förändring i fastighetsindelningen eftersom all förändring rörande järnvägstomten - t.ex. utbyggnad av spår - skulle strida mot detaljplanen. Förtätning i bostadskvarteren är inte heller tänkbar eftersom detaljplanen inte tillåter detta.

En del lagändringar behöver ske för ett automatiskt upphävande. Dessa är t.ex.:

- Fastighetsplanen skall upphöra att gälla när den är genomförd om inga intressen finns av att fastighetsindelningen skall vara låst.
- LM skall föra in i fastighetsregistret att fastighetsplanen inte längre gäller.
- Redogörelseplikt vid samrådet i detaljplaneärendet att fastighetsplanen upphör att gälla när den är genomförd.

### 7.6.2 Bestämmelser förs in i detaljplanen

PBL-kommittén föreslår att fastighetsbildningsåtgärder behandlas mer ingående i detaljplanens genomförandebeskrivning än vad som tidigare gjorts. De som berörs av detaljplanen (bl.a. fastighetsägare) får ta del av de fastighetsrättsliga konsekvenser som detaljplanen innebär i ett tidigt stadium, vid samrådet i planprocessen. Eftersom genomförandebeskrivningen inte har rättsverkan kan t.ex. indelningen av fastigheterna anpassas efter fastighetsägarnas önskemål som uppstår vid plangenomförandet. Detta innebär att fastighetsindelningen inte är låst och att det finns möjlighet att justera gränserna. Väsentlighets- och båtnadsvillkoren för servitut, gemensamhetsanläggning och ledningsrätt prövas vid förrättning enligt FBL, AL och

## ANALYS

LL. Således kan ”enkla” detaljplaner genomföras liksom idag utan stöd av fastighetsplan. PBL-kommittén kallar detta för steg ett.

Steg två är tänkt att användas när detaljplanen inte kan genomföras utan stöd av fastighetsplan. Fastighetsplanen ersätts dock med särskilda bestämmelser i detaljplanen vilka reglerar fastighetsfrågorna med bindande verkan, vilket PBL-kommittén föreslår. De särskilda bestämmelserna får samma rättsverkan som fastighetsplanen ger. Det innebär att väsentlighets- och båtadvillkoren gällande gemensamhetsanläggningar, servitut och ledningsrätter prövas inte vid efterföljande förrättningar, utan när planbestämmelserna tas in i detaljplanen. De flesta respondenter i enkätstudien ställer sig positiva till att de fastighetsrättsliga frågorna regleras i detaljplanen.

Eftersom PBL-kommittén föreslår att genomförandebeskrivningen skall reglera de fastighetsrättsliga frågorna mer ingående anser jag att det är av stor betydelse att planförfattarna är väl insatta i fastighetsfrågorna. Konsekvenserna kan annars bli att plangenomförandet fördröjs. LM eller någon annan med erforderlig lantmäterikompetens bör således medverka aktivt i utformningen av de fastighetsrättsliga frågorna i detaljplanen, för att planprocessen skall kunna gå enkelt och effektivt.

PBL-kommittén har inte tagit ställning till hur bestämmelser reglerande de fastighetsrättsliga frågorna skall få den ”konserverande” verkan som dagens fastighetsplaner har. Jag föreslår att planbestämmelser rörande markåtkomst upphör att gälla när markåtkomsten är genomförd. Åsyftad ändring av fastighetsindelningen har då kommit till stånd och servitut, gemensamhetsanläggningar samt ledningsrätt har säkerställts.

För att ett automatiskt upphävande skall vara möjligt krävs att detaljplanen reglerar markindelningen så att t.ex. förtätning inte är möjlig när fastighetsplanen upphör att gälla. Detaljplanen skall vara väl genomtänkt och LM skall medverka aktivt i utformningen av de fastighetsrättsliga frågorna i detaljplanen. Lämpligt vore att LM för in i fastighetsregistret att planbestämmelsen skall upphöra att gälla när markåtkomsten är genomförd. LM skulle kunna göra detta när fastighetsbildningsbeslutet vunnit laga kraft.

För att rättssäkerheten skall vara hög för fastighetsägare, grannar och kommun vid det automatiska upphävandet är ett förslag att vid samrådet i planprocessen redogöra för att planbestämmelser som reglerar markåtkomsten kommer att upphöra att gälla när de är genomförda. Det demokratiska inslaget i planläggningen skulle inte försvinna vid ett automatiskt upphävande. Nytt förfarande för att ändra detaljplanen skulle undvikas, vilket kommunen sparar tid och resurser på.

Finns bestämmelser om bevarandeintressen som innebär att den föreslagna fastighetsindelningen avses få ”konserverande” verkan, skall de fortsättningsvis gälla med bindande verkan.



## ANALYS

En del lagändringar behöver ske, t.ex. att:

- Fastighetsplanen som eget instrument försvinner. Dess rättsverkan förs över som särskilda bestämmelser i detaljplanen istället. Ändringar behöver således göras i bl.a. PBL, FBL, AL, LL, ExL.
- Planbestämmelser rörande markåtkomst skall automatiskt upphöra att gälla när de är genomförda om inga intressen finns att fastighetsindelningen skall vara låst.
- LM skall föra in i fastighetsregistret att planbestämmelserna inte längre gäller.
- Redogörelseplikt vid samrådet att planbestämmelserna upphör att gälla när planen är genomförd.

## ANALYS

### 7.7 Slutsatser

Tomtindelning före år 1972 var obligatorisk och fastigheter inom städerna bildades genom tomtindelning och därpå följande tomtmätning.

Upprättande av tomtindelningar minskade efter att FBL infördes år 1972. Tomtmätning sinstrumentet försvann och fastighetsbildning kunde då ske utan stöd av tomtindelning.

Upphävanden av fastighetsplaner ökade när PBL infördes år 1987. Idag upprättas fastighetsplan sällan och då endast när det föreligger svårighet att genomföra detaljplanen i de delar som avser markåtkomsten. Kommuner upphäver fastighetsplaner för att kunna genomföra avvikande fastighetsbildningsåtgärder. Det medför en fördröjning och förlängning av fastighetsbildningsprocessen att inaktuella fastighetsplaner gäller.

Positiva konsekvenser av att upphäva fastighetsplaner är att möjlighet ges för fastighetsägare att fastighetsbilda i enlighet med detaljplanen, samt att fastighetsbildningsprocessen går snabbare, blir enklare och billigare för sakägare. Förvaltningskostnaderna för fastighetsregistret blir lägre. Negativa konsekvenser av att upphäva fastighetsplaner är att några fastighetsägare får det sämre beroende på att delning eller exploatering inom en fastighet kan försämra möjligheterna att i framtiden nyttja intilliggande fastigheter på ett liknande sätt. Detaljplaner där förtätning är olämplig ur miljö- eller VA-synvinkel behöver ändras innan fastighetsplanerna upphävs.

Upphävande av fastighetsplan kan ske för en fastighet, för hel fastighetsplan, för vissa eller samtliga inaktuella fastighetsplaner i kommunen enligt särskilt beslut. Det är viktigt att kommunen medverkar aktivt för att tillgodose såväl det enskilda som allmänna intresset vid bedömningen av om fastighetsplanen bör upphävas eller inte. Således behövs en utredning göras av kommunen för att klarlägga vilket alternativ till upphävande av fastighetsplaner som är möjligt. Är det aktuellt i kommunen att upphäva vissa eller samtliga inaktuella fastighetsplaner i ett beslut måste en systematisk och grundlig genomgång av fastighetsplanerna göras.

Två tänkbara alternativ finns för fastighetsplanens framtida roll:

- Fastighetsplanen behålls som ett eget instrument.
- Fastighetsplanen samordnas med detaljplanen som tillsammans utgör ett planinstitut.

För att undvika att framtida fastighetsplaner skall få en ”konserverande” verkan skulle en lagändring kunna göras, innebärande att fastighetsplanen automatiskt upphör att gälla när den är genomförd, om syftet är markåtkomst och inga intressen finns av att fastighetsindelningen skall vara låst.

## ANALYS

Utifrån litteraturstudien, enkäten och den empiriska studien har jag funnit att fastighetsplaner inte skall upphävas utan att hänsyn tas till det enskilda och allmänna intresset. För detta krävs en grundlig genomgång av varje enskild fastighetsplan.

I första hand borde de fastighetsplaner där förtätning över huvud taget inte är möjlig kunna upphävas, såvida inte den historiska fastighetsindelningen skall bevaras. I andra hand borde de fastighetsplaner där olämplig förtätning inte är möjlig kunna upphävas. Normalt planförfarande borde tillämpas för att rättssäkerheten för fastighetsägare inte skall påverkas.

Om fastighetsplanen och detaljplanen utgör ett planinstitut underlättar det för fastighetsägare att förstå de fastighetsrättsliga konsekvenserna eftersom de tas upp tidigt i planprocessen. Ett automatiskt upphävande av fastighetsplanen rörande markåtkomst borde vara möjligt när markåtkomsten är genomförd eftersom syftet är uppfyllt.

### **7.8 Metod och källkritik**

De tre metoderna - litteraturstudier, enkät samt empirisk studie - har använts. Samtliga metoder har varit mycket användbara för att kunna fullfölja och slutföra uppdraget från lantmäterimyndigheten i Lunds kommun. Enkätstudien används för att lösa problemställningarna. Författaren har haft personlig kontakt med två respondenter varvid respondenterna svarat och diskuterat frågorna på ett mycket aktivt sätt. Övriga respondenter har besvarat frågorna elektroniskt.

Enkätsvaren har varit uttömmande och vägledande för analysen och slutsatsen. Några respondenter har dock besvarat frågorna mindre uttömmande än andra. Osäkerheten på enkätstudien är relativt stor eftersom författaren endast har haft intervju med två respondenter. Samtliga respondenter som besvarat enkäten har erfarenhet och kunskap om ämnet vilket ökar tillförlitligheten.

Författaren anser att tillförlitligheten på resultaten från samtliga studier är god. Äldre litteratur har använts eftersom det har varit nödvändigt för att klargöra de äldre juridiska förutsättningarna. Aktuella källor har använts för att öka tillförlitligheten.

## 8 Källförteckning

### 8.1 Litteratur

Bexelius, A, Nordenstam, A & Körlof, V (1970)  
*Byggnadslagsstiftningen*, femte upplagan, Norstedts Gula Bibliotek  
Stockholm: Kungliga Boktryckeriet P A Norstedt & Stockholm [70002]

Boverket (2002)  
*Boken om detaljplan och områdesbestämmelser- 2002 års revidering-*, Boverket  
Kalmar: Lenanders Grafiska AB  
ISBN 91-7147-699-7

Didón, L U, Magnusson, L, Millgård, O & Molander, S (1987)  
*Plan- och bygglagen*, Norstedts Förlag AB  
Stockholm: Författarna/Norstedts Förlag  
ISBN 91-1-877272-2

Grefberg, G (1926)  
*Lagen om fastighetsbildning i stad*, andra upplagan, P.A Nordstedt & Söners förlag  
Stockholm: Kungliga boktryckeriet

Lagrådsremiss angående fastighetsbildningslag, motiv 1 (1968)

Landahl, T & Nordström, O (1991)  
*Fastighetsbildningslagen*, andra upplagan, Norstedts Gula Bibliotek  
Stockholm: Norstedts Juridikförlag  
ISBN 91-1-908302-5

Lantmäteriverket (1988)  
*Boken om genomförande enligt plan- och bygglagen*  
ISBN 91-7774-014-9

Lantmäteriverket (1989)  
*Enkelt planförfarande enligt plan- och bygglagen*  
ISSN 0280-5731

Lantmäteriverket (2005)  
*Handbok fastighetsbildningslagen*  
ISBN 91-39-01113-5

Linder-Aronson, L (1958)  
*Kompendium i Lantmäterikunskap*  
Stockholm

Patel, R & Tebelius, U (1987)  
*Grundbok i forskningsmetodik*, Studentlitteratur  
Lund, ISBN 91-44-24851-2

*Plan- och bygglagsstiftningen, Kurskompendium (1987)*, Studentlitteratur  
Stockholm: Balder AB

## KÄLLFÖRTECKNING

Proposition 1969:128

Fastighetsbildningslag, del B 1  
Proposition 1985/86:1  
Ny plan- och bygglag

Statens offentliga utredningar 2005:77

### **8.2 Muntliga källor**

Berg, Gunnar, f.d. Stadsingenjör, KLM, Gävle (hösten 2005)

Bovin, Lennart, Chef för lantmäterimyndighet, KLM, Helsingborg (hösten 2005)

Ekelund, Eva, Länslantmätare i Kiruna & Gällivare, SLM, Norrbottens län (hösten 2005)

Halleröd, Bengt, Lantmätare i Karlshamn & Sölvesborg, SLM, Blekinge län (hösten 2005)

Johnsson, Rino, Förrättningslantmätare, KLM & Tingvar, Anders, Stadsbyggnadsdirektör, Stadsbyggnadskontor, Lund (hösten 2005)

Jönsson, Gösta, KLM-chef, KLM, Malmö (hösten 2005)

Lundblad, Kristina, Förrättningslantmätare, KLM & Nilsson, Åke, Förrättningslantmätare, KLM, Huddinge (hösten 2005)

Lundgren, Ricard, Länslantmätare Piteå & Arvidsjaur, SLM, Norrbottens län (hösten 2005)

Persson, Göran, KLM-chef och Stadsingenjör, KLM, Kristianstad (hösten 2005)

Persson, Åke, Lantmäterichef, KLM, Göteborg (2005-10-05)

Thorvaldsson, Gunilla, Lantmäterichef, KLM, Kalmar (hösten 2005)

Åkesson, Eva, KLM-chef, KLM, Landskrona (2005-10-06)

## **Bilaga 1 – Empirisk studie**

### **Västkustbanan 1 (Dnr F 2/95) i Lunds kommun**

Detaljplan (1281K-650:B1442) fastställd 2003-02-13 och fastighetsplan (1281K-3505) fastställd 2003-02-13.

Utbyggnaden av Västkustbanan till dubbelspår genom Lunds tätort har föranlett upprättande av detaljplan samt fastighetsplan. Fastighetsplan upprättades gemensamt med detaljplanen för kvarteren Västkustbanan med flera kvarter i Lunds kommun.

Syftet med fastighetsplanen var att den skulle tjäna som stöd vid den efterföljande fastighetsbildningen som var nödvändig för detaljplanens genomförande. Enligt fastighetsplanen skulle järnvägsmarken bilda en tomt. Angränsande kvarter, för bostadsändamål, skulle anpassas. Kvarteren i fastighetsplanen skulle utgöra en tomt. Delar av angränsande kvarter bl.a. bostadsfastigheter skulle tillföras järnvägstomten. Resterande delar av bostadskvarteren skulle ombildas i enlighet med gällande detaljplan. Marklösen skulle genomföras tvångsvis i enlighet med fastighetsplanen men kunde inte genomföras förrän detaljplan och fastighetsplan vunnit laga kraft. Bygglov för åtgärder kunde inte medges förrän tomterna var i överensstämmelse med fastighetsplanen.

Detaljplanens syfte är utbyggnad till dubbelspår på Västkustbanan. Fastighetsbildning i enlighet med fastighetsplanen är genomförd. Fastighetsplanen gäller fortfarande. Konsekvenser av att fastighetsplanen upphävs: Fastighetsindelningen är inte längre låst. Förtätning är inte möjlig eftersom detaljplanen inte medger det.

### **Avstyckning från Sankt Peter 32 (Dnr 35/93) i Lunds kommun**

Stadsplan (1281K-385:C2459) fastställd 1977-01-19 och tomtindelning (1281K-B1086) fastställd 1977-10-31.

Fastighetsplanen är genomförd med fastighetsbildning beträffande Sankt Peter 32. Avstyckning från Sankt Peter 32 stred inte mot gällande detaljplan; dock stred avstyckningen mot fastighetsplanen. Upphävande av fastighetsplan var en förutsättning för ett genomförande av avstyckningen. Lantmäterichefen har på delegation från BN rätt att upphäva fastighetsplaner och gjorde bedömningen att fastighetsplanen var av sådan principiell betydelse att ärendet hänsköts till BN för beslut. Detaljplanen för området syftar till att bevara den kulturhistoriska värdefulla bebyggelsen och miljön på fastigheten. BN gjorde bedömningen att en avstyckning innebar att gårdsmiljöns helhet kunde gå förlorad om det fanns fler ägare än en. Gårdens kulturhistoriska värden kunde komma att minska om fastigheten avstyckades. Upphävande av fastighetsplanen nekades.

## BILAGA 1 – EMPIRISK STUDIE

### **Avstyckning från Sankt Peter 31 (Dnr U 4/89) i Lunds kommun**

Stadsplan (1281K-385:C2459) fastställd 1977-01-19 och tomtindelning (1281K-B1086) fastställd 1977-10-31.

Fastighetsplanen är genomförd med fastighetsbildning beträffande Sankt Peter 31. Avstyckning från Sankt Peter 31 stred inte mot gällande detaljplan; dock stred avstyckningen mot fastighetsplanen. Bolaget, såsom ägare till Sankt Peter 31, och kommunen, såsom förvärvare av del av fastigheten, var överens om att fastighetsbildningen och gemensamhetsanläggningens inrättande skulle ske enligt FBM:s förslag. Fastighetsplanen för fastigheten Sankt Peter 31 upphävdes genom enkelt planförfarande.

### **Bytarebacken 3 i Lunds kommun**

Tomtindelning (1281K-C2457) fastställd 1977-04-06. Ny stadsplan (1281K-407:B1148) fastställd 1980-04-03.

Fastighetsplanen medförde att vissa områden undantogs för allmän gång trafik (gång och trappa) vilka säkerställdes med servitut. I gällande detaljplan var några av servitutsområdena borttagna samt en mindre justering av fastighetsindelningen hade gjorts. Fastighetsplanen redovisar förslag till tomter som indirekt påverkar byggrätten. Redovisning av byggrätter i äldre detaljplan avviker helt emot gällande detaljplan. Avvikelserna gällande fastighetsindelning, servitut och gemensamhetsanläggning, enligt 6 kapitlet 11 § PBL, skulle ha medfört att fastighetsplanen upphävts till största delen i samband med upprättandet av gällande detaljplan. Detaljplanen redovisar även en gemensamhetsanläggning för garage och parkering som inte finns i fastighetsplanen.

Idag gäller fastighetsplanen fortfarande.

### **Ejdern 1 i Lunds kommun**

Tomtindelning (1281K-B839) fastställd 1962-03-14. Ny stadsplan (1281K-372:C2421) fastställd 1975-05-23.

Fastighetsplanens syfte var att möjliggöra fastighetsbildning i enlighet med detaljplan. Fastighetsindelningen överensstämmer med fastighetsplan och ny detaljplan. Byggrätten har dock förändrats. Tre u-områden har tillkommit inom vilka ledningar säkerställts genom ledningsrätt. Dessa ledningar redovisas inte i fastighetsplanen. Enligt de nya reglerna, 6 kapitlet 11 § PBL, skulle dessa avvikelser ha medfört att fastighetsplanen upphävts i samband med upprättandet av gällande detaljplan.

Idag gäller fastighetsplanen fortfarande.

## BILAGA 1 – EMPIRISK STUDIE

### **Tornasjö 14 i Lunds kommun**

Tomtindelning (1281K-C1485) fastställd 1960-03-24. Ny stadsplan (1281K-469:C2746) fastställd 1986-04-04.

Fastighetsplanens syfte var att möjliggöra fastighetsbildning i enlighet med detaljplan. Fastighetsindelningen överensstämmer med fastighetsplan och ny detaljplan. Detaljplanen redovisar dock en förändrad byggrätt vilket inte skulle medföra att fastighetsplanen enligt dagens regler, 6 kapitlet 11 § PBL, upphävs. Upphävs fastighetsplanen skulle fastighetsindelningen inte längre vara låst.

Idag gäller fastighetsplanen fortfarande.

### **Apeln 15 i Lunds kommun**

Tomtindelning (1281K-C1157) fastställd 1947-12-30. Ny stadsplan (1281K-81:C861) fastställd 1951-01-22.

Fastighetsplanens syfte var att möjliggöra fastighetsbildning i enlighet med detaljplanen. Fastighetsindelningen överensstämmer med fastighetsplanen. Äldre detaljplans ändamål var garage i två plan. Garage kunde dock inte byggas i två plan vilket ledde till att detaljplanen ändrades. Den nya detaljplanen utökade garageområdets planyta men hade samma antal garage som äldre detaljplan medgav. Byggrätten förändrades alltså. Konsekvens av att upphäva fastighetsplan: Fastighetsgränserna är inte längre fixerade.

Idag gäller fastighetsplanen fortfarande.

### **Kvarteret Bofinken i Lunds kommun**

Stadsplan (1281K-1:A340) fastställd 1929-10-11. Tomtindelning (1281K-B529) fastställd 1934-09-08.

Vid fem olika tillfällen har ansökan om avstyckning inkommit till LM i Lund rörande kvarteret Bofinken. Idag består kvarteret av 17 fastigheter. Ursprungligen var kvarteret indelat i 14 fastigheter. Ansökan om avstyckning stred mot fastighetsplan. För att avstyckning skulle kunna genomföras upphävdes fastighetsplan för berörd fastighet. Avstyckning har vid två senare tillfällen genomförts liknande den ovan. Fastighetsplan har således upphävts för tre fastigheter. I två fall har avstyckning nekats eftersom BN vägrat upphäva fastighetsplan med anledning av den trafiksituation som råder på angränsande vägar. Konsekvens av att upphäva fastighetsplan för hela kvarteret: Avstyckning skulle kunna genomföras i enlighet med detaljplan.



## Bilaga 2 – Enkätstudie

*Har Ni fastighetsplaner som är genomförda men som fortfarande gäller? Har Ni tomtindelningar som strider mot stadsplaner som fortfarande gäller? Svara även i procent av samtliga fastighetsplaner Ni har i kommunen.*

Samtliga respondenter utom en svarade ja på båda frågorna. Det var svårt för respondenterna att svara exakt hur många som var genomförda respektive som stred mot stadsplaner eftersom det skulle kräva en alltför tidskrävande arbetsinsats. Samtliga respondenter utom en förmodade att 80-90 procent av fastighetsplanerna var genomförda.

De flesta respondenter svarade att det sannolikt var ett fåtal tomtindelningar som stred mot gällande plan. Två respondenter svarade 10 procent respektive 15-20 procent.

*Har antalet upprättade tomtindelningar ökat eller minskat jämfört med tiden före 1972 och tiden mellan 1972-1987? Hur mycket i procent? Har antalet upprättade fastighetsplaner ökat eller minskat jämfört med tiden före 1987 och tiden fram till 2005? Hur mycket i procent?*

Upprättandet av tomtindelningar/fastighetsplaner har minskat successivt genom åren. Mellan åren 1972 och 1987 uppgick upprättandet av tomtindelningar, jämförelsevis med upprättandet av tomtindelningar före tiden 1972, till 15-24 procent. En respondent svarade att upprättandet var 100 procent, d.v.s. kommunen fortsatte att upprätta lika många tomtindelningar som före tiden 1972. Tre respondenter svarade att upprättandet uppgick till 2 procent samt en respondent svarade att inga tomtindelningar upprättats efter 1972. I Lunds stad upprättades 2311 tomtindelningar fram till 1972. Mellan åren 1972 och 1987 upprättades 528 tomtindelningar i Lunds stad.

Samtliga respondenter utom två har fortsatt att minska upprättandet av fastighetsplaner efter 1987. En respondent svarar att en ökning har skett med 10 procent. Den respondent som ovan svarade att upprättandet av tomtindelningar var oförändrat, svarade att kommunen fortsatte att upprätta lika många fastighetsplaner fram till början av 1990-talet. Därefter sjönk antalet och upprättandet uppgick till 10 procent. Fem respondenter svarar att upprättandet uppgick till 1-3 procent. Lunds kommun har upprättat fem och upphävt 554 fastighetsplaner sedan 1987.

*Varför har upprättandet av fastighetsplaner ökat eller minskat sedan PBL infördes?*

Respondenterna är överens om att de fastighetsrättsliga frågorna, d.v.s. markutnyttjande, exploateringsgrad, tomtstorlek, gemensamhetsanläggningar m.m. i de flesta fall kan lösas i detaljplanen utan stöd av fastighetsplan. Detaljplanerna som upprättas är väl genomtänkta där LM medverkar aktivt. Den respondent som svarade att en ökning har skett angav som skäl att kommunen vill kunna låsa fastighetsindelningen för bebyggda äldre fritidstomter med attraktivt läge.

## BILAGA 2 – ENKÄTSTUDIE

*Har upphävandet av fastighetsplaner ökat eller minskat sedan PBL infördes? Varför?*

Samtliga respondenter utom en svarade att antalet upphävanden ökat. Upphävandena beror på kravet i PBL på överensstämmelse mellan detaljplan och fastighetsplan, d.v.s. att fastighetsplanen upphävs eller upphör att gälla i samband med upprättandet av detaljplan, och att dispens enligt 3 kapitlet 2 § FBL inte längre finns. En annan anledning till ökningen beror på att den byggnadsreglerande funktion tomtindelningen hade istället läggs in som en planbestämmelse i detaljplanen. Tre respondenter menar att de förr ändrade tomtindelningen men att de idag upphäver istället. En respondent menar att ökningen beror dels på införandet av FBL och dels en följd av kommunens markpolitik.

Den respondent som svarade att minskning har skett, sade att det berodde på att förtätning av bebyggelse inte skett inom det tidigare stadsregisterområdet de senaste åren.

*Vilket syfte eller vilka är syftena till att Ni har upprättat fastighetsplaner efter 1987?*

Syftet med fastighetsplanen är att det skall vara ett renodlat plangenomförandeinstrument. Elva respondenter svarar att fastighetsplaner upprättas när fastighetsindelningen är komplex, vilket ger möjlighet till inlösen, och för att kunna bilda gemensamhetsanläggningar. Det är ett enkelt sätt att se helheten, få till ett bättre markutnyttjande och bedöma möjligheten att bilda ändamålsenliga fastigheter. En respondent svarar att det används vid förtätning så att förtätningen blir ett planpolitiskt beslut till skillnad från ett lantmäteribeslut där grannar inte är sakägare. En respondent svarar att kommunen inte har upprättat fastighetsplaner efter 1987.

*Finns det intresse av att upprätta fastighetsplaner i framtiden? Varför/varför inte?*

Åtta respondenter svarar ja på frågan. Detta för att klara markåtkomsten genom möjligheter till inlösen av mark, men också eftersom fastighetsplanen ger rätt för kommunen att lösa mark till allmän plats och då fastighetsplanen med bindande verkan kan ange att servitut och gemensamhetsanläggningar skall bildas. En respondent svarar att fastighetsplanen behövs vid förtätning där grannar har möjlighet att påverka. En respondent anser att det har varit svårt att göra den nödvändiga fastighetsplanen populär som det plangenomförandeverktyg den är.

Två respondenter kan varken svara ja eller nej. Den ena respondenten menar att fastighetsplan underlättar vid servisavsättningar och gatukostnadsuttag. Dock blir konsekvensen merarbete som resulterar i mer tid och kostnad.

Två respondenter svarar nej på frågan. Den ene svarar att reglerna i FBL oftast räcker och att de fastighetsrättsliga frågorna oftast kan regleras i detaljplanen. Den andre menar att fastighetsplan skall upprättas endast i något extremt undantagsfall eftersom

## BILAGA 2 – ENKÄTSTUDIE

fastighetsplanen oftast är en onödig fördyring och fördröjning av fastighetsbildningen.

*Vad för roll fick tomtindelningen i samband med FBL:s införande 1972 och vilken roll har den idag?*

Två respondenter svarar att fastighetsplaninstitutet är marginaliserat. Övriga respondenter menar att tomtindelningen främst reglerade inlösenfrågor för genomförande av ej genomförda tomtindelningar och stadsplaner. Tomtindelningens roll före 1972 var att det var obligatoriskt att upprätta planen. Efter 1972 fick tomtindelningen rollen att lösa plangenomförandeproblem, låsa fastighetsindelningen samt ge stöd för fastighetssamverkan och gemensamhetsanläggningar. Idag har de fastighetsplaner som är genomförda en ”konserverande” verkan, vilket fördyrar förändringar i fastighetsindelningen.

En respondent framför att fastighetsplanen inte använts som det plangenomförandeinstrument det varit avsett som. Planförfattare, politiker och fastighetskontor tycker det är omständigt att redovisa de ekonomiska konsekvenserna och förhållandena vid ett plangenomförande.

*Vilka konsekvenser medför det att fastighetsplaner som är genomförda fortfarande gäller och inte är upphävda? Varför har de inte upphävts?*

Samtliga respondenter anser att det inte finns några konsekvenser om ingenting skall hända i kvarteret. Fem av respondenterna svarar att det kan ställa till problem vid fastighetsbildning. Fastighetsbildningsprocessen tar längre tid och fördyras eftersom fastighetsplanen först måste upphävas eller ändras. En respondent anser att i samband med arbetet med framtida detaljplaner måste noga bevakas att dessa fastighetsplaner formellt upphävs. Där har KLM ett särskilt ansvar. Fem respondenter menar att fastighetsplanen har en ”konserverande” verkan och att BN har full kontroll över hur förändringar i fastighetsindelningen får ske om de är kvar. En annan respondent ser inga problem med att ha dem kvar. En respondent säger att det belastar fastighetsregistret.

De flesta av respondenterna är eniga om att orsaken till att de flesta fastighetsplanerna inte upphävts är att det är en kostnadsfråga och att lämplig kostnadsbärare ofta saknas. Många detaljplaner hade behövt ändras för att olämplig förtätning inte skall uppstå om samtliga genomförda fastighetsplaner upphävs. Istället för att lägga pengar på att ändra detaljplanen upphävs inte fastighetsplanen.

Tre respondenter svarar att de har upphävt de flesta genomförda fastighetsplaner.

*Vilka fördelar respektive nackdelar medför det att tomtindelningar som strider mot stadsplaner, gjorda innan PBL, fortfarande gäller? Varför har de inte upphävts?*

Samtliga respondenter svarar att det inte finns några fördelar att ha kvar dessa tomtindelningar. Nackdelarna är att de hindrar en effektiv markanvändning.

## BILAGA 2 – ENKÄTSTUDIE

Anledningen till att de inte upphävts är resursbrist och att kostnadsbärare saknas. Tre respondenter har låtit upphäva dessa tomtindelningar.

*Hur upphäver Ni fastighetsplaner som är genomförda? Varför upphäver Ni så?*

Respondenterna är överens om att upphävande sker endast för sökandes fastighet eller del av kvarter. Samtliga är överens om att det är en kostnadsfråga för den sökande. Fastighetsbildningsprocessen går dessutom snabbare om sakägarkretsen är liten.

*Tror Ni att Ni skulle kunna spara in på resurser (t.ex. nedlagda arbetstimmar, förvaltningskostnader för registerhållning m.m.) om alla fastighetsplaner som är genomförda i kommunen upphävs i ett sammanhang? Skulle Ni vara positivt inställda till detta sätt att upphäva? Varför/varför inte?*

Samtliga respondenter utom tre är positivt inställda till att upphäva på detta sätt och vidare tror samtliga utom två att det är resurssparande. Kostnadsbärare saknas dock. Det är viktigt att tänka på att upphävandet kan göras rättssäkert utan långdragna och tidsödande överklaganden. En respondent är positiv till upphävandet, med undantag av de fall då fastighetsplanens bestämmelser har betydelse för exploateringsgraden. En respondent menar att upphävandet borde ske med någon sorts kungörelseförfarande.

Den ene respondenten som svarat nej menar att om fastighetsplanen är genomförd, och det inte skall göras någon förändring i kvarteret, finns inte heller något behov av att upphäva. Den andre menar att det är fråga om rättssäkerhet. Vid ”massupphävande” får fastighetsägarna många gånger inte information om vad det innebär att det finns en fastighetsplan. Båda respondenterna är rädda för att regleringen av exploateringsgraden försvinner och att det skulle leda till förtätning. För att förhindra förtätning måste stadsplan först ändras genom att nya planbestämmelser läggs in. Resurser för sådana insatser saknas.

*Förekommer det att upphävande av fastighetsplan som är genomförd nekas för att förhindra fastighetsbildande åtgärder eller bygglov?*

Fem respondenter svarar ja på frågan. Fyra respondenter svarar att upphävande av fastighetsplanen nekas i de fall fastighetsplans bestämmelser har betydelse för exploateringsgraden. Tre svarar nej.

*Om markanvändningsbestämmelse (t.ex. minsta tomtstorlek, högsta antal tomter m.m.) hanterades i detaljplan, vad finns det för skäl att inte upphäva samtliga fastighetsplaner som är genomförda?*

Åtta respondenter ser inga skäl till att ha kvar fastighetsplanerna. Dock kommer frågan om resursbrist in igen. En respondent menar att de fastighetsrättsliga frågorna måste regleras heltäckande i detaljplanen i så fall. Viktigt att tänka på är att fastighetsindelningen på fastighetsplanen hindrar förtätning. En respondent menar att en sådan planbestämmelse manar snarare till ändring av fastighetsplanen än att

## BILAGA 2 – ENKÄTSTUDIE

upphäva och att sådana bestämmelser, i likhet med bestämmelse om flexibel byggrätt, ger incitament till en samlad bedömning av fastighetsindelningen i ett kvarter. Att fastighetsbilda direkt med flera delägare skulle vara omöjligt egentligen. Tre respondenter har inte svarat på frågan.

*Vilka blir konsekvenserna om markanvändningsbestämmelser hanterades i detaljplan?*

Åtta respondenter är eniga om att fastighetsplanen blir överflödig. Det blir enklare och tydligare för den enskilda fastighetsägaren genom att båtnevillkoren och de ekonomiska konsekvenserna redovisas. Dock skapar det problem vid inlösen eftersom fastighetsplanen ger en starkare genomförandemöjlighet än detaljplanen. En respondent tror att bestämmelsen kan medföra administrativt mer omfattande hantering. Två respondenter menar att styrande fastighetsindelning i detaljplan på motsvarande sätt som i tomtindelning/fastighetsplan kan leda till att detaljplanbestämmelser upphävs, på samma sätt som idag sker med tomtindelning/fastighetsplan. Tre respondenter har inte svarat på frågan.

*Skulle det vara lämpligt att en fastighetsplan i syfte att ta mark i anspråk med automatik upphävdes när den är genomförd? Varför/varför inte? Om syftet är uppfyllt (markåtkomst) vilka konsekvenser skulle det medföra om fastighetsplanen upphävs automatiskt?*

Samtliga respondenter utom två svarar att det skulle vara lämpligt att fastighetsplanen upphävs automatiskt om detaljplanen reglerar markindelningen så, att det inte går att med stöd av fastighetsplan t.ex. ta mark och sedan dela upp fastigheten igen. Två respondenter menar även att detta bör ske i ett särskilt beslut i samband med fastighetsbildningen och vid avregistrering för att det skall bli tydligt att den inte längre gäller. Beslutet bör även läggas in i fastighetsregistret så att det framgår vad som gäller (vilket kan skapa ajourhållningsproblem). Vidare skulle det medföra en enklare hantering och bli billigare för dem som är inblandade att slippa upphäva fastighetsplan i efterhand.

En respondent anser att man i framtiden skulle slippa formaliteterna kring en gällande fastighetsplan och förmodligen påskynda plangenomförandeprocessen, men att fastighetsplanen kan ses som en garanti att fastighetsindelningen inte kan ändras hur som helst. BN kan inte längre helt styra indelningen i kvarteret. De negativa konsekvenserna uppstår om inte detaljplanen är tydlig med vad som får göras. BN får då sämre politiska planstyrmiddel för att motverka inte önskvärda förtätningar.

*Om upphävande av fastighetsplan nekas på grund av bevarandeskäl skulle det vara möjligt att istället föra in bevarandebestämmelsen i detaljplanen istället? Vilka konsekvenser skulle detta få?*

Åtta respondenter ställer sig positiva till att lägga in bevarandebestämmelse i detaljplanen. Dock måste detaljplanebestämmelsen bli heltäckande. En respondent menar att det bli billigare totalt sett att upprätta en detaljplan med de här bestämmelserna, eftersom det är där diskussionen äger rum. Vidare menar en annan respondent att det är där bevarandebestämmelser skall finnas som reglerar

## BILAGA 2 – ENKÄTSTUDIE

markanvändningen, inte äganderätten. Om det primära syftet är byggnationen och inte att bevara fastighetsindelningen, skulle det vara möjligt att föra in bestämmelsen i detaljplanen.

Generellt sett upprättas detaljplaner i dagsläget så att markanvändningen regleras och då behövs inte fastighetsplanen. Stadsplaner reglerade detta men saknade tydlig genomförandebeskrivning och behövde därför ändras för att tomtindelningen skulle kunna upphävas. Kostnadsbärare saknades och förfarandet var tidskrävande.

*Om Ni får bestämma, vilka fastighetsplaner skall vara kvar och vilka skall upphävas? Varför?*

Samtliga respondenter är överens om att de flesta genomförda fastighetsplaner kan upphävas eftersom de spelat ut sin roll samt även de fastighetsplaner som berör industri. Även de äldre tomtindelningar som inte är genomförda kan upphävas samt de tomtindelningar där BN lämnat dispens för bygglov och fastighetsbildning.

Tomtindelningar som är av ålder bestående och fastighetsplaner där risk för olämplig förtätning finns (även om detaljplanens genomförandetid gått ut), skall vara kvar. För detta krävs en systematisk genomgång av samtliga fastighetsplaner.

*Tre kommuner har upphävt de flesta genomförda fastighetsplanerna. Har Ni sparat in resurser genom att upphäva de flesta genomförda fastighetsplaner i ett sammanhang? Skulle Ni rekommendera detta sätt att upphäva? Vilka är konsekvenserna av detta?*

Samtliga respondenter är överens om att resurser har sparats och framtida sakägare slipper kostnaden för upphävande. En respondent svarar att de negativa konsekvenserna av detta sätt att upphäva kan vara om gränsutredning är gjord i samband med upprättande av tomtindelning. Detta underlagsmaterial försvinner när fastighetsplanen upphävs. Samtliga respondenter rekommenderar detta upphävningssätt.

I en kommun upphävdes fastighetsplanerna genom enkelt planförfarande. I en annan kommun skedde upphävandet genom normalt planförfarande.