

Miljödepartementet
103 33 STOCKHOLM

Stadsarkitektförningens yttrande över Bygg – helt enkelt! SOU 2008:68

Byggprocessutredningens betänkande Bygg – helt enkelt! (SOU 2008:68) har skickats ut på remiss av Miljödepartementet, med möjlighet att lämna synpunkter senast 2008-10-24. Sveriges Stadsarkitektförning är inte remissinstans, men föreningen väljer att på eget initiativ avge ett yttrande över förslaget.

Byggprocessutredningen har haft i uppdrag att undersöka möjligheterna att ytterligare förenkla och förtydliga de regler som styr den fysiska planeringen och vissa byggrelaterade frågor. I uppdraget har ingått att utreda möjligheterna att förenkla förfarandet vid detaljplanläggning, möjligheterna att införa initiativrätt till planläggning för olika exploitörer och rätt till planbesked från kommunerna. Det har även ingått att undersöka möjligheten att effektivisera tillsyn och kontroll och att förtydliga ansvarsfördelningen mellan byggherre, kommun, kvalitetsansvariga och sakkunniga. Genom tilläggsdirektiv har utredningen haft i uppdrag att utreda möjligheten att begränsa tillämpningsområdet för lagen om byggfelsförsäkring.

Det är oklart vilka delar av det förslag som PBL-kommittén lämnade 2005 som fortfarande är aktuella att ingå i en proposition. Sveriges Stadsarkitektförning hänvisar därför även till de synpunkter som föreningen lämnade i februari 2006.

Sammanfattning

Sveriges Stadsarkitektförning anser att föreliggande förslag kommer att leda till en snabbare och enklare planprocess, men att det finns vissa tveksamheter i förslaget, vilket framgår av nedanstående synpunkter. Utredningen berör inte heller det faktum att förfarandet efter antagandet och grunderna för besvär också behöver ses över.

Sveriges Stadsarkitektförning anser att förslaget leder till effektivare tillsyn och kontroll över byggandet, men att det kommer att kräva betydande förstärkning av organisationerna på kommunerna.

Privat initiativrätt till detaljplanläggning

Privata initiativ är en vanlig grund för detaljplanläggning redan idag. Skillnaden med förslaget blir att kommunerna tvingas ta upp initiativ till en formell behandling, vilket ger ökad transparens och öppenhet. Kravet på snabbt besked sätter också press på kommunerna. På så sätt är förslaget bra.

Rätten att ansöka om planbesked har lagts på "den som berörs av en fråga", vilket är en alltför vid och oklart definierad grupp. Risken finns att kommunerna tvingas lägga ner resurser på planärenden som



uppenbart saknar möjligheter att genomföras, t.ex. på förslag som inte stöds av fastighetsägarna. Risken finns också att ett initiativ från en intressent omedelbart leder till motförslag från andra intressenter, varigenom samrådet om planens innehåll flyttas från planprocessen till beredningen av planbeskedet.

Enligt förslaget ska kommunerna lämna planbesked på ett enkelt underlag. Kommunerna måste få rätt att ställa upp krav på lämpligt underlag, beroende på syftet med planen. I förslaget menar man att underlaget inte behöver ta upp viktigare miljökonsekvenser, eftersom miljöns utformning inte är genomtänkt eller redovisad i det här skedet. Det som är mest avgörande för vilken miljöpåverkan en verksamhet eller åtgärd leder till är lokalisering av och syftet med verksamheten. I underlaget för planbesked bör det därför ingå en redogörelse för de viktigaste konsekvenserna och en enkel bedömning av vilken miljöpåverkan planen kan leda till.

Tidsfristen på tre månader är för kort om planbeskedet ska ges av fullmäktige. Besluten bör tas av kommunstyrelsen eller byggnadsnämnden.

Alla detaljplaner är inte av sådan nytta för fastighetsägaren att kommunen har möjlighet att ta betalt för arbetet. Även planer som bekostas av en exploatör medför att kommunens resurser tas i anspråk. Planer som upprättas för allmänna intressen får kommunen själv stå för. Kommunerna tvingas ofta till hårda prioriteringar av resursskäl, vilket är en av orsakerna till att detaljplaner tar så lång tid att få fram. Om man inte får lämna negativt planbesked pga resursbrist kommer följden bli att kommunen först tvingas svara lämna positivt planbesked, för att sedan lägga uppdraget på hyllan, eller helt lägga ner ärendet. Hur begripligt är det för den sökande?

Enligt förslaget ska kommunen ange sista dag för när planen kan komma att antas. Ett mer konstruktivt förslag är att planbeskedet ska åtföljas av en tidsplan som upprättas gemensamt av kommunen och den sökande.

Förfarandet vid detaljplanläggning

Förslagen till förenkling av planprocessen verkar ändamålsenliga. Den slutsats som utredningen har dragit om att två samråd och en utställning kan ersättas med ett samråd och en granskningsomgång stämmer för de flesta planer som upprättas. Kommunerna ges ju full möjlighet att vid behov ha fler samrådstillfällen. Kommunerna har ju också möjlighet att använda modern IT-teknik för nya former av samråd istället för traditionella möten.

Att enbart samråda om programmet gör att det ställs högre krav på redovisningen av förslaget, och att arbetet måste drivas längre än idag innan samråd kan hållas. Förslaget är också oklart om vad som ska gälla för det vanliga förfarandet när ett gemensamt program upprättas för flera planer. Hur hanteras det? Räcker det att samråda om planprogrammet även i det fallet?

SSF avstyrker från förslaget om att den berörde som anmält sitt intresse till kommunen ska ingå i samrådsgruppen, och därigenom ha rätt att överklaga.

Enligt förslaget ska Länsstyrelsen kunna avstå från att yttra sig över ett planförslag. Frågan uppstår om de då ska ha rätt att överpröva planen? Utredningen ser det som en förenkling att kommunen inte ska vara skyldig att samråda med Länsstyrelsen, men vi menar att det bör ses som en rättighet för kommunerna att få yttranden från Länsstyrelsen, i synnerhet om samordning av statliga intressen. En



förenkling vore att istället införa en skyldighet för Länsstyrelserna att yttra sig inom de samråds- och granskningstider som satts upp av kommunen.

Att utställningen ersätts med en granskningsomgång på kommunens hemsida ser vi som en anpassning av lagen till dagens arbetssätt, och en avsevärd förenkling eftersom kommunerna slipper dubbelarbetet med att presentera förslaget både på nätet och på anslagstavlor.

Med den förenkling av planprocessen som föreslås delar vi utredningens uppfattning om att det blir obehövt med enkelt planförfarande.

Slutligen en fundering: om man lägger samman förslagen om planbesked och förfarande, är det så att planbeskedet blir det nya programmet och programmet planförslaget?

Förfarandet vid upprättande av områdesbestämmelser

SSFs synpunkter om förfarandet vid detaljplanläggning gäller också för upprättande av områdesbestämmelser.

Förfarandet vid upprättande av fastighetsplan

PBL-kommitténs förslag om att fastighetsplanen ska utgå och att frågorna ska föras över till detaljplanen bör införas istället för nya förfaranderegler.

Avvikelse från detaljplan

Det är bra att utrymmet för avsteg från detaljplanerna ökar så att den praxis som har utvecklats hamnar innanför lagens gränser. Däremot bör kriterierna för avsteg göras mycket tydligare. De tidigare möjligheterna till avsteg från planer, dispens och mindre avvikelse, har tolkats på ett godtyckligt sätt och gett en praxis som avviker från lagstiftningen. Det finns inget i förslaget som tyder på att inte samma sak skulle gälla för begreppet "godtagbar avvikelse", snarare verkar tolkningsutrymmet bli större.

SSF föreslår också att kommunernas roll i bygglovsprövningen ska stärkas så att fler frågor kan lämnas öppna till lovskedet. Kommunerna vågar då ta fram mer flexibla planer, vilket minskar behovet av beslut om avvikelser.

Tidsfrister i lovärenden

Många kommuner har idag egna mål eller ambitioner om handläggningstider. Frågan är då vilken nytta den sökande har av tidsfristen? Ger det någon effekt att föra in ytterligare ett krav på skyndsamt handläggning vid sidan av förvaltningslagens?

Svårigheterna att få in fullständiga handlingar har stor betydelse för handläggningstiderna, och den sökandes uppfattning om vad som är fullständiga handlingar kan avvika från kommunens. Det bör klargöras vad som är fullständiga handlingar.

Det bör också klargöras att tidsfristen ska räknas från att de planmässiga förutsättningarna är uppfyllda.



Bygglovens laga kraft

Ett utmärkt förslag som tillstyrkes bestämt.

Prövning, tillsyn och kontroll av byggandet

SSF tillstyrker förslaget om att ta bort bygganmälan. Att bedömningen av att det finns förutsättningar att klara de funktionella egenskapskraven ändamålsenlighet och tillgänglighet görs i bygglovprövningen är också bra. Att införa startbesked är bra, speciellt för mindre byggherrar.

Vi bedömer att det tredelade byggherreansvaret med byggherre, KA och AA, och med en starkare roll för KA, kommer att leda till högre kvalitet i byggandet. Det tredelade ansvaret kan dock leda till oklarheter och missförstånd om ansvarsfördelningen.

Kravet på att KA ska vara certifierad tillstyrkes. Däremot är förslaget inte tydligt på hur bedömningen av kompetens hos särskilt sakkunniga som inte är certifierade ska ske.

Att återinföra byggnadsnämndens närvaro på byggplatsen är bra, men det måste vara helt klart vad som ska göras vid tillsynsbesöket. Vid det tekniska samrådet ska också behovet av ett tillsynsbesök kunna diskuteras. Tillsynsbesök är också mycket resurskrävande, i synnerhet för invånarmässigt små och ytmässigt stora kommuner.

Ett slutsamråd och ett slutbesked har efterfrågats eftersom det med dagens regler inte finns något incitament för att begära slutbevis. Frågan är om det blir någon skillnad med slutbesked om byggnaden får tas i anspråk utan krav på slutsamråd eller slutbesked. Det provisoriska slutbeskedet är det svårt att förstå vitsen med.

Rivning

Förslaget tillstyrkes. En viktig förändring för bevarandet av kulturhistoriskt intressant bebyggelse.

Krav på byggnadsverk vid ändring m.m.

Det är bra att ändrad användning införs under begreppet ändring.

Bygglovsplikt vid ändringar

Förslagen tillstyrkes, och bör kompletteras med en definition av återuppbyggnad efter t.ex. brand och rivning av del av byggnad.

Flyttning av byggnadsverk

Förslagen tillstyrkes.

Sanktionssystemet

Förslagen i stort innebär en förenkling för byggnadsnämnderna. Dagens system med flera olika avgifter för samma förseelse är obegripligt, och motivation saknas för att ta ut tilläggsavgift.

Förslaget om att inte kunna ta ut avgift samtidigt med föreläggande om att vidta rättelse är obegripligt.



Att man har betalat fortkörningsböter ger väl ingen rättighet att fortsätta köra för fort?

Gällande rätt med omfattande kommunikering, undanhållande från delgivning och överklaganden i flera instanser begränsar möjligheterna att skyndsamt få rättelse i en olovlig åtgärd. Förslaget bör kompletteras med förslag på hur förfarandet kan förenklas.

Vi förutsätter att en taxa för sanktionsavgifter beslutas samtidigt som lagförslaget i övrigt.

Byggfelsförsäkring

Vi tillstyrker förslaget om att byggfelsförsäkring inte ska behövas för arbeten som utförs av byggherren. Av utredningen framgår inte nyttan av byggfelsförsäkring; har det överhuvudtaget skett några utbetalningar från försäkringssystemet? Det handlar om stora summor som betalas in från byggherrarna, och frågan är vart pengarna tar vägen? Vem har nytta av försäkringssystemet?

Kostnader och andra konsekvenser

Det kan konstateras att förslaget innebär att kommunerna behöver förstärka sina organisationer, i synnerhet med teknisk kompetens. Det är redan svårt att rekrytera personal till myndighetsutövning, och det kan behövas särskilda utbildningsinsatser för att klara av kommunernas behov.

Verksamheten kommer att kosta mer, och i förslaget förutsätter man att alla kostnadsökningar kan klaras med höjda avgifter. Frågan är om det är möjligt för kommunerna att få full kostnadstäckning för ökningarna?

Frågor som inte behandlats

Sveriges Stadsarkitektförning anser att det är angeläget att behandla följande frågor i en fortsatt reformering av plan- och bygglagen:

- Förfarandet vid ändring av översiktsplan.
- Kostnader och risker i detaljplanearbetet.
- Avskaffandet av fastighetsplan som särskilt planinstrument.
- Lagreglering av exploateringsavtal.
- Införande av samma lovplikt utom som inom detaljplan.
- Definitionen av byggnadshöjd.

För Sveriges Stadsarkitektförning
Charlottenberg 2008-10-24

Leila Ekman
Ordförande

c/o Eda kommun
Box 66
673 22 Charlottenberg