



Finansdepartementet

fi.remissvar@regeringskansliet.se

2021.04.19

Sveriges Stadsarkitektförenings yttrande över remiss av betänkandet Bygg och bo till lägre kostnad – förslag för bättre konkurrens i bostadsbyggandet (SOU2020:75)

Sveriges Stadsarkitektförening (SSF) är en ideell förening av alla arkitekter i kommunal tjänst och andra arkitekter med kommunalt uppdrag inom plan- och byggnadsväsendet. Gemensamt för medlemmarna är att arbeta för en politiskt styrd organisation med ett lagmässigt regelverk (PBL).

Sammanfattning

Stadsarkitektföreningen har beretts möjlighet att yttra sig över betänkandet Bygg och bo till lägre kostnad – förslag till bättre konkurrens i bostadsbyggandet (SOU 2020:75). Svaret utgår främst från utredningens resonemang om kommunernas ansvar för planering och det konkreta förslaget till lagändring. Föreningen ser ingen motsättning i behovet av att värna en god gestaltad livsmiljö och att öka andelen serietillverkning i bostadsbyggandet. Vi anser dock inte att det är kommunerna som bör sänka sina krav, utan att det är de serietillverkade huskoncepten som bör utvecklas för att bättre motsvara kommunala kvalitetskrav. Vi ifrågasätter vidare att relevant arkitektkompetens inte har bidragit i intervjuunderlaget eller i referensgruppen. Föreningen anser att det är en stor brist att utredningens frågeställningar inte sätts i relation till den nationella politiken för gestaltad livsmiljö. Föreningen avstyrker betänkandets konkreta förslag till lagändring i plan- och bygglagstiftningen, vilket bedöms ogenomförbart.

”Seriebyggda flerbostadshus”- ett svårfångat begrepp

Utredningen gör en omfattande genomgång av begrepp som standardiserat byggande och serietillverkade hus. Byggsektorn använder sig idag av prefabricering och olika former av serietillverkning av byggnadselement i väldigt olika grad. Det rena ”typhuset”, där identiska byggnader uppförs på fler ställen utan särskild anpassning, är bara ett av många exempel på serietillverkning. För att tillmötesgå marknadens och kommunernas behov går utvecklingen snarare mot hybridformer, där variationer av byggnadsdelar kan sammanfogas på olika sätt. Även projekt som inte kan räknas till kategorin typhuskoncept innehåller oftast någon grad av

serietillverkning av byggnadsdelar. Därför blir en definition av begreppet ”seriebyggda flerbostadshus” svår att avgränsa och, anser föreningen, ytterst vanskelig att använda sig av i ett lagstiftningssammanhang.

Föreningen delar utredningens syn på behovet av goda exempel. Det finns ingen självklar motsättning i behovet av att värna en god gestaltad livsmiljö och att öka andelen serietillverkning i bostadsbyggandet. En sådan produktutveckling förutsätter dock en förståelse och kunskap om både byggnadsgestaltning och stadsgestaltning. Många av de typhuskoncept som byggts de senaste åren brister stort i detta avseende. Utredningen berör inte närmare nödvändigheten av att involvera den gestaltande kompetensen, arkitekterna, i ett sådant utvecklingsarbete. Med tanke på det fokus som utredningen lägger på just gestaltungsfrågan är det en beklaglig brist att relevant arkitektkompetens inte bidragit i utredningen. Det är vidare direkt anmärkningsvärt att varken utredningsdirektiv eller utredning sätter frågeställningarna i relation till politiken för gestaltad livsmiljö.

I *Politik för gestaltad livsmiljö* (prop. 2017/18:110), den av riksdagen beslutade nationella arkitekturpolitiken, beskrivs utmaningarna så här: ”Med en ökad bostadsbrist ökar behovet av att producera mycket på en gång och att producera byggnader i serier. I dessa lägen är det dock också av högsta vikt att byggnaderna anpassas väl efter omgivningen och utformas utifrån platsens lokala förutsättningar och lokala identitet. Ett serietillverkat hus behöver kunna byggas med variation, det vill säga att byggnadselement kan produceras i serier, men att de sedan kan kombineras på olika sätt till en helhet med eget uttryck som kan bidra till en hög arkitektonisk kvalitet och goda livsmiljöer.” Föreningen delar den nationella arkitekturpolitikens slutsatser. En fördjupad kunskap i branschen om hur man bättre kan anpassa serietillverkade byggnader på en tomt, en plats, eller i ett stadssammanhang, skulle ge bättre förutsättningar för dessa koncept att nå framgång.

Kommunernas ansvar för den gestaltade livsmiljön är inget attitydproblem

Återkommande beskriver utredningen det upplevda hinder som utgörs av kommunernas syn på gestaltning. Utredningen menar att detaljerade gestaltungsbestämmelser i detaljplaner är ett problem utifrån möjligheterna att bygga serietillverkade hus. Utredningen menar vidare att det finns attityder och motstånd mot serietillverkade hus i kommunerna som utgör hinder för etablering av olika huskoncept.

Föreningen vill med enfaset ifrågasätta beskrivningen av kommunernas ansvarstagande för väl gestaltade livsmiljöer som ett attitydproblem. I själva verket tar många av landets kommuner nu ett stort ansvar genom framtagande av arkitekturstrategier som snarast kommer att *skärpa* kommunala gestaltungsambitioner. Föreningen anser inte att det är kommunerna som, för att möjliggöra för seriebyggda huskoncept, ska förväntas göra avsteg från förverkligandet av den nationella arkitekturpolitiken. Kommunerna ska inte heller förväntas göra avsteg från kvalitetskrav i demokratiskt framtagna detaljplaner. Det är de serietillverkade huskoncepten som nu måste utvecklas för att bättre motsvara kommunernas krav och ambitioner.

I utredningens intervjuer framgår tydligt den målkonflikt som finns mellan de allmännyttiga bostadsbolagens ekonomiska förutsättningar för byggande av hyresrätter och kommunernas krav i detaljplaner. Föreningen anser, precis som utredningen, att denna målkonflikt är en reell utmaning. Möjliga lösningar behöver däremot belysas ur fler aspekter än vad utredningen gör. Föreningen anser att kommunerna genom förslagsvis sin medlemsorganisation Sveriges Kommuner och Regioner (SKR) bör ha stora möjligheter att initiera en kunskapsplattform tillsammans med de allmännyttiga bostadsföretagen. En sådan kunskapsplattform skulle kunna

syfta till att fördjupa kunskap om både de allmännyttiga företagens förutsättningar och kommunernas ambitioner. Arkitekter och husproducenter kan bidra med kunskap om specifika byggkoncept och utveckling av dessa kan initieras i dialog.

Utredningens förslag till ändring i PBL är ogenomförbart

Det konkreta förslag som utredningen ger är en ändring av lagtexten i Plan- och bygglagen. En ny juridisk definition, "seriebyggt hus" införs i PBL. "Seriebyggt hus: byggnad som projekteras och uppförs på olika platser med på förhand begränsade variationsmöjligheter."

Vidare föreslås att en ny prövningsgrund för avvikelser vid bygglovsprövningen införs i 9 kap. (det kursiverade stycket längst ner i paragrafen nedan är den ändring som utredningen föreslår). Enligt 9 kap. 31 b § Trots 30 § första stycket 2, 31 § 1 och 31 a § 2 får bygglov ges för en åtgärd som avviker från en detaljplan eller områdesbestämmelser, om avvikelsen är förenlig med detaljplanens eller områdesbestämmelsernas syfte och 1. avvikelsen är liten, eller 2. åtgärden är av begränsad omfattning och nödvändig för att området ska kunna användas eller bebyggas på ett ändamålsenligt sätt eller 3. *avvikelsen avser bebyggelsens omfattning, utformning eller placering och är nödvändig för att ett flerbostadshus ska kunna uppföras som ett seriebyggt hus.*

Syftet med förslaget till ny avvikelsegrund i 9 kap. PBL är att kommunerna ska ges möjlighet att fatta positiva bygglovsbeslut i strid med detaljplanebestämmelser för serietillverkade flerbostadshus. Utredningen menar att utformningsbestämmelser kan innebära begränsningar för olika typhuskoncept och att avvikelser i dessa avseenden ska kunna tillåtas.

Föreningen ser tre avgörande anledningar till att förslaget till lagändring är ogenomförbart. *För det första* är detaljplanen kommunernas viktigaste instrument för att förverkliga lokala planeringsmål, som de uttrycks i kommunala styrdokument som översiktsplan, byggnadsordningar och arkitekturstrategier. Utformningsbestämmelserna i detaljplaner är ett nödvändigt verktyg för att kunna säkerställa detaljplanens syfte med avseende på gestaltning och anpassning av bebyggelse. Bestämmelser om exempelvis byggrättens lokalisering, takhöjd, takvinkel och våningsantal syftar till att styra för planering ofta nödvändiga aspekter som byggnaders placering och relation till omgivning, solljus och förhållande mellan exploaterbar yta och friyta på en fastighet. Att försvaga detaljplaneinstrumentet gagnar inte kommunernas möjligheter att planera för goda och välgestaltade livsmiljöer.

För det andra är detaljplaners bestämmelser framtagna efter avvägning mellan allmänna och enskilda intressen i samråd med detaljplanernas sakägarkrets. Om det skulle vara möjligt att i bygglovsskedet åsidosätta flera av dessa bestämmelser påverkas starkt grannars och andra sakägares möjlighet att kunna förutse eller påverka eventuella olägenheter.

För det tredje är begreppet "seriebyggt flerbostadshus" knappast juridiskt tillämpligt. Som utredningen själv konstaterar är begreppet vagt och öppnar för bred tolkning. Utredningen föreslår att det är byggnadsnämnderna som utifrån projekteringshandlingar ska göra bedömning av huruvida en ansökan rör ett seriebyggt hus eller ej. Utredningen gör sedan ingen analys av det merarbete som skulle påläggas byggnadsnämnder för att en sådan bedömning över huvud taget ska kunna göras. Utredningen resonerar inte heller kring konsekvenserna av den uppenbara risk för godtycklighet i bedömning som en sådan lagändring öppnar för, med säkerligen stor ökning av överklaganden och rättsprövningar som följd.