



Samfundet S:t Erik  
Stockholm

Näringsdepartementet  
[n.remissvar@regeringskansliet.se](mailto:n.remissvar@regeringskansliet.se)  
c.c. [helene.lassi@regeringskansliet.se](mailto:helene.lassi@regeringskansliet.se)

YTTRANDE  
2019-02-13

## Samfundet S:t Eriks remissvar på Översiktsplaneutredningens delbetänkande *Verkställighet av beslut om lov* (SOU 2018:86), d.nr. N2018/05882

*Översiktsplaneutredningen har på regeringens uppdrag analyserat frågan om verkställbarhet av beslut om bygglov, rivningslov och marklov. Utredningen förordar att beslut om lov ska gälla omedelbart och innan åtgärden vunnit laga kraft. Samfundet S:t Erik avvisar översiktsplaneutredningens förslag.*

Utredningens förslag innehåller följande punkter:

- Ett beslut om lov ska gälla omedelbart
- En åtgärd som kräver lov ska få påbörjas när startbesked har getts och eventuella villkor är uppfyllt
- Ett startbesked för en åtgärd som kräver lov ska gälla omedelbart
- Ett startbesked ska få ges för en åtgärd som kräver lov även om beslutet om lov inte har fått laga kraft
- Det ska framgå av ett beslut om lov att det sker på egen risk om åtgärden påbörjas innan lovet har fått laga kraft
- Bestämmelsen om rättelseföreläggande behöver förtydligas

Översiktsplaneutredningens huvudargument i fråga om natur- och kulturvärden är:

Utredaren hävdar att lagstiftaren inte kan uppnå ett ändamålsenligt skydd för natur- och kulturvärden genom att reglera verkställighet av beslut om lov på ett visst sätt. Därför har möjligheten att åstadkomma ett sådant skydd en begränsad betydelse för vilket sätt att reglera verkställbarheten av beslut om lov som är bäst. I stället beror detta skydd i hög grad på den avvägning som kommunen gör mellan allmänna och enskilda intressen i prövningen av lov, där utfallet kan bli att sådana värden får stå tillbaka för något annat intresse.

Enskilda får i huvudregel bara åberopa allmänna intressen som grund för ett överklagande om de är personligt berörda.

Utredaren menar att den nytta som uppstår i form av ökad rättssäkerhet genom att i viss omfattning ställa krav på att ett beslut om lov inte ska få verkställas innan det har fått laga kraft inte uppväger de olägenheter som uppstår i form av minskad effektivitet i byggprocessen. Inte heller nyttan med att byggherren måste avvakta en tidsfrist, i syfte att skapa en möjlighet att överklaga och framställa ett yrkande om inhibition av lovbeslutet innan det får verkställas, medför några reella fördelar i form av ökad rättssäkerhet.

Översiktsplaneutredningens förslag överensstämmer med ett förslag i promemorian 2010:100 till ändring i Plan- och bygglagen (2010:900) angående *Verkställbarhet av beslut om bygglov, rivningslov och marklov* (dnr N2017/06955/PBB), en remiss som Samfundet S:t Erik svarade på i februari 2018. Samfundet S:t Erik avvisade arbetsgruppens förslag.

## Samfundet S:t Eriks synpunkter på det remitterade förslaget

**Samfundet S:t Erik avvisar översiktsplaneutredningens förslag om omedelbar verkställighet av beslut om bygglov, rivningslov och marklov. Det urholkar rättssäkerheten för enskilda samtidigt som det kan ge upphov till irreparabla skador på natur- och kulturmiljön. Den kumulativa effekten, som inte har utretts av utredningen, kan ge upphov till stora och oåterkalleliga konsekvenser för stadsmiljön i en stad som Stockholm.**

Arbetsgruppen, som tagit fram underlag och tidigare redovisat detta i promemorian 2010:100, säger själv i sin genomgång av konsekvenserna för miljön att det inte kan uteslutas att förslaget kan leda till en negativ påverkan på natur- och kulturmiljön. Samfundet S:t Erik anser att ett avvisande av förslaget skulle vara ett efterlängt framsteg för medborgarnas möjligheter att värna natur- och kulturmiljöer och att förhindra rivningar av kulturhistoriskt värdefull bebyggelse i förhållande till dagens praxis. Det minsta man kan begära är den lösning i förslaget från arbetsgruppen i promemorian (2010:900) alternativ 2 som innebär ett undantag för omedelbar verkställighet när det gäller bygglov som berör allmänna intressen.

Vi vill understryka att regelverket i PBL är en central del i rättsstaten. Ytterst handlar bestämmelserna där om att garantera rättigheten för invånarna till goda bostäder och stadsmiljöer, och till att förhindra lösningar som är osunda och skadliga för den fysiska och psykiska hälsan. Rätten att överklaga detaljplaner och bygglov är urgammal. Den handlar om att man som enskild ska kunna värna sin äganderätt gentemot sina grannar och mäktiga affärsintressen, och att man som medborgare ska kunna hävda allmänna intressen, som det offentliga rummet och natur- och kulturintressen mot exploateringsintressena. Det är en grundläggande rättighet i en rättsstat. En bestämmelse om omedelbar verkställighet av bygglov, rivningslov och marklov skulle urholka den rätten. Vi vill också understryka den särställning som stadsbyggnadsnämnden har i den kommunala förvaltningen. Den ingår som en del i domstolsväsendet och styrs av den specialreglerade lagstiftningen i PBL och Miljöbalken. Den ska inte styras av exploateringsintressen eller av stadens egen ekonomi.

I Stockholm har det under senare år åter skett rivningar av kulturhistoriskt värdefulla byggnader i innerstaden liksom av byggnader och byggnadsverk från så sen tid att de ännu inte blivit föremål för kulturhistorisk bedömning och klassificering. Även gammal vegetation och andra känsliga naturmiljöer har offrats. Vi har noterat att myndigheternas hantering av ärendena har präglats av att varje enskilt ärende bedömts för sig och att en bedömning av enskilda byggnaders eller naturområdets betydelse för det samlade miljövärdet i det berörda området har saknats. Konsekvensanalyser har genomförts först i samband med detaljplaneringen samtidigt som översiktsplanens riktlinjer har varit av övergripande karaktär. Tematiska och/eller geografiska fördjupningar av översiktsplanen har saknats. I slutänden har expertbedömningar av värdena i den befintliga miljön fått stå tillbaka för exploateringsintressena, vilket inte sällan orsakat betydande protester och överklaganden som förlängt processen.

Detta är särskilt påtagligt i fråga om rivningar och nybyggnader som riskerar att påverka riksintresset Stockholms innerstad med Djurgården. Idag aktualiseras och bedöms projekten utan analys av den kumulativa effekten på stadsmiljön. Även om inte alla projektförslag accepteras så leder genomförandet av många enskilda projekt sammantaget till påtagliga ändringar av skala och höjdrelationer i stadsbilden. I stället borde varje projekt prövas utifrån en helhetssyn med syftet att bevara Stockholms, över många sekler framvuxna, siluett där i huvudsak endast kyrktorn och märkesbyggnader tillåts bryta horisontlinjen, att bevara karaktären i den klassiska stenstadens stadsdelar samt att inte riva funktionsdugliga byggnader när både kulturhistoriska och miljömässiga skäl talar för bevarande.

Det finns också sentida exempel på att historiska spår hotar att raderas ut och att värdefulla naturmiljöer riskerar att förstöras när stadsmiljön omvandlas.

Samfundet S:t Erik anser att det är direkt olämpligt att tillåta omedelbar verkställighet av beslut om att ge bygglov, rivningslov och marklov, även om det inte vunnit laga kraft, i områden med betydande kulturhistoriska, natur och stadsmiljövärden och i synnerhet i områden av riksintresse. En given förutsättning för att snabba upp plan- och byggprocessen i områden med starka

exploateringsintressen vore att istället ställa krav på fördjupning av översiktsplanen så att det finns konkreta riktlinjer till stöd för bedömningen av bevarandevärdet av såväl helhetsmiljöer som enskilda byggnader, byggnadsverk och naturmiljöer redan innan exploatering aktualiseras.

I Stockholm finns även stora områden med kulturhistoriskt värdefull bebyggelse både innanför och utanför innerstaden från den epok som skapades under PO Hallmans tid som stadsbyggnadsdirektör med trädkantade gator och trivsamt bebyggelse i konstnärligt utformade stadsplaner, en epok som inte alltid rönt den uppskattning den förtjänar i stadsplaneringen. Här kan okänsliga ingrepp ge upphov till förändringar som på ett oåterkalleligt sätt skadar kulturmiljön, särskilt som stadsplanerna inte alltid ger bebyggelsen ett tillräckligt starkt skydd. På motsvarande sätt har vi från andra epoker, inte minst från Sven Markelius tid som stadsbyggnadsdirektör, ärvt ett förhållningssätt till naturlandskapet som gett Stockholm sin speciella karaktär av samspel med bebyggelsen i sprickdalslandskapet med sina skyddsvärda norrsluttningar och svårbebyggda lerfyllda dalgångar. Här har Stockholms Byggnadsordning från 1999 spelat en betydelsefull roll som kunskapskälla och normgivare i stadsplaneringen, vilken Stockholms stad nu arbetar med att uppdatera, något som Samfundet S:t Erik efterlyst sedan länge.

### **Samfundet S:t Erik hemställer, med hänvisning till vad vi ovan har sagt, till regeringen**

- **att avvisa förslaget från Översiktsplaneutredningens delbetänkande SOU 2018:86 om att införa en regel i PBL om omedelbar verkställbarhet av beslut om bygglov, rivningslov och marklov.**
- **att i PBL ställa krav på fördjupning av översiktsplanen i områden med starka exploateringsintressen som underlag för bedömning av bevarandevärdet av såväl helhetsmiljöer som av enskilda byggnader, byggnadsverk och naturmiljöer.**

Stockholm den 13 februari 2019

För Samfundet S:t Erik

Monica Andersson  
Ordförande

Susanne Ingo  
Vice ordförande