



Samfundet S:t Erik
Stockholm

REMISSVAR
2018-02-02

Regeringskansliet
Näringsdepartementet
n.registrator@regeringskansliet.se
marija.grekovska@regeringskansliet.se

Remissvar över förslag till ändring i plan- och bygglagen (2010:900) ang. Verkställbarhet av beslut om bygglov, rivningslov och marklov, Dnr N2017/06955/PBB

I promemorian föreslås att plan- och bygglagen, PBL, ges en ny paragraf 42 a i kapitel 9 med rubriken *Verkställbarhet av beslut om bygglov*. Paragrafen har följande lydelse: *Ett beslut om att ge bygglov, rivningslov och marklov får verkställas omedelbart även om det inte vunnit laga kraft.*

I motiveringen till förslaget hänvisas till att den nya förvaltningslagen, som träder ikraft den 1 juli 2018, har ändrats så att det förts in en bestämmelse om när beslut får verkställas i paragraf 35. Där finns en huvudregel om att beslut "får verkställas när överklagandetiden gått ut, om beslutet inte har överklagats." Samtidigt infördes ett undantag från denna huvudregel som avser fall där "kretsen av dem som har rätt att överklaga är så vid och obestämd att det inte går att avgöra när överklagande tiden går ut." (prop. 2016/27:180). Regeringen aviserar samtidigt i propositionen ett behov av särregleringar på olika förvaltningsområden.

Promemorian lyfter fram att det saknas en motsvarande bestämmelse i PBL och att förvaltningslagen därför inte kommer att gälla i de ärendena. Promemorian framhåller att det finns en praxis som ger byggherren rätt att verkställa ett beslut innan ett beslut vunnit laga kraft utan att behöva avvakta överklagandetiden, men att det krävs ett startbesked från byggnadsnämnden. Det är mot den bakgrunden arbetsgruppen föreslår att en ny paragraf om verkställighet innan ett beslut vunnit laga kraft införs i PBL. Som motiv anför promemorian att "överklagandetiden för ett bygglovsärende till högsta instans kan ta flera år. De ekonomiska konsekvenserna av en sådan fördröjning av byggprojekt kan bli betydande för byggherren. Även det allmänna intresset av att nya bostäder byggs påverkas negativt vid långa processtider."

Samtidigt lyfter arbetsgruppen fram att det kan leda till irreparabla konsekvenser för förlorade natur- och kulturvärden. Arbetsgruppen skriver:

Arbetsgruppens bedömning av gällande rätt i fråga om verkställbarhet av beslut om rivnings- och marklov är att dessa på samma sätt som bygglovsbeslut, får verkställas omedelbart. Även för dessa lov finns det enligt arbetsgruppen skäl att behålla gällande rättsläge, trots att vissa åtgärders karaktär, exempelvis fällning

Post- och besöksadress	Telefon	E-kontakt	Plusgiro	Bankgiro	Org.nr.
Köpmangatan 5, nb 111 31 STOCKHOLM	08-21 09 24	kansli@samfundetsterik.se www.samfundetsterik.se	15 70 57 - 1	820-1550	80 2003 - 3950

av äldre träd, sprängning av berg och klipp hållar, rivning av äldre byggnader, talar mot att sådana beslut ska få verkställas omedelbart, eftersom åtgärderna är ingripande och förlorade natur- och kulturvärden svårigen eller inte alls kan återställas i enstaka fall.

Arbetsgruppen skriver också att förslaget ger byggherrarna en valmöjlighet att börja innan beslutet vunnit laga kraft, men att byggherren gör det på egen risk, eftersom byggnadsnämnden kan kräva att denne rättar till bygget. Samtidigt påpekar arbetsgruppen att byggnadsnämnden saknar sanktionsmöjligheter om ett värde har skadats.

Förslaget innebär att de möjligheter till inhibition av ett överklagat beslut som finns idag bibehålls, liksom nuvarande regler om att startbesked från byggnadsnämnden krävs innan verkställighet kan ske.

Promemorian innehåller också fyra förslag till alternativa utformningar av den föreslagna paragrafen: 1. Att byggnadsnämnden får bedöma om omedelbar verkställighet är lämplig, antingen i alla bygglovärenden eller endast i dem där den som söker lov begär omedelbar verkställighet. Arbetsgruppen avvisar detta med motiven att det ger merarbete för lovhandläggarna och innebär osäkerhet för byggherrarna med ekonomiska följder. 2 ”En generell bestämmelse om omedelbar verkställbarhet som kompletteras med ett eller flera undantag hänförliga till allmänna intressen.” De pekar på att det redan finns sådana bestämmelser i PBL idag som handlar om riksintressen (totalförsvaret och byggnader eller miljöer som inte får förvanskas). 3. En generell bestämmelse kombinerad med ”en ’ventil’ som ger byggnadsnämnden möjlighet att i varje enskilt fall förordna att lovbeslut inte får verkställas innan det får laga kraft.” De exemplifierar med totalförsvaret. 4, Slutligen innebär ”Införande av en generell bestämmelse om omedelbar verkställbarhet som kombineras med en tidsfrist, exempelvis fyra veckor, inom vilket beslutet inte får verkställas.”

Samfundet S:t Eriks synpunkter på det remitterade förslaget

Samfundet S:t Erik avvisar arbetsgruppens 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. Arbetsgruppen 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. 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 som arbetsgruppen lyfter fram i 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

Post- och besöksadress	Telefon	E-kontakt	Plusgiro	Bankgiro	Org.nr.
Köpmangatan 5, nb 111 31 STOCKHOLM	08-21 09 24	kansli@samfundetsterik.se www.samfundetsterik.se	15 70 57 - 1	820-1550	80 2003 - 3950

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 slutändan 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 höjrelationer 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 tillåtit 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 trivsam 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 det skydd som den förtjänar. På motsvarande sätt har vi från andra epoker, inte minst från Sven Markelius tid som stadsbyggnadsdirektör, ärvt ett förhållningssätt till naturlandskapet som gett Stockholm

Post- och besöksadress	Telefon	E-kontakt	Plusgiro	Bankgiro	Org.nr.
Köpmangatan 5, nb 111 31 STOCKHOLM	08-21 09 24	kansli@samfundetsterik.se www.samfundetsterik.se	15 70 57 - 1	820-1550	80 2003 - 3950

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 arbetsgruppen i promemorian (2010:900) 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.

För Samfundet S:t Erik

Monica Andersson
Ordförande

Susanne Ingo
Styrelseledamot

Post- och besöksadress	Telefon	E-kontakt	Plusgiro	Bankgiro	Org.nr.
Köpmangatan 5, nb 111 31 STOCKHOLM	08-21 09 24	kansli@samfundetsterik.se www.samfundetsterik.se	15 70 57 - 1	820-1550	80 2003 - 3950