



Yttrande
2013-09-11

Socialdepartementet
s.registrator@regeringskansliet.se
s.pbb@regeringskansliet.se

Remissvar på betänkandet ”En enklare plan- och bygglovsprocess” SOU 2013:34

Dnr S2013/3597/PBB

Samfundet S:t Erik avger här sina synpunkter på utredningen ”En enklare plan- och bygglovsprocess” (SOU 2013:34).

Utredningens diskussion om områdesplanernas betydelse finner vi på många sätt intressanta och relevanta. Detsamma gäller behovet av att lyfta fram bostadsfrågan som ett allmänt intresse. Men de förslag utredningen lägger fram innehåller allvarliga brister. Vi instämmer i de synpunkter på förslagen i utredningen som lämnats in av Blekinge Tekniska Högskola i Dnr BTH-1.5.1-0103-2103.

Vi vill därutöver anföra följande:

Kravet på detaljplan infördes med den nya stadsplanelagen 1907. Syftet var att kommunerna skulle få möjlighet att reglera var nyttillkommande bebyggelse skulle komma till **och** garantera ett rättssäkert skydd för äganderätten genom att sakägarna fick tillfälle att yttra sig. Då inrättades skyldighet att ställa ut detaljplan (stadsplan respektive byggnadsplan med tidens terminologi). Sakägarna fick en månad på sig att yttra sig.

Planprocessen organiserades som myndighetsutövning, där byggnadsnämnden gavs en domstolsliknande ställning, med överklagningsinstitut till högre instans. Planprocessens form har stått sig över tid, med variationer som framför allt består i att tiden för yttrande över detaljplaneförslag inskränktes, till 2 veckor med Byggnadslagen 1947 vilken utökades till 3 veckor 1959.

De politiska åsiktsskillnaderna har varit små över tid när det gällt planprocessens form och innehåll, utom på en punkt, och det har gällt försvaret för äganderätten. Där har de borgerliga

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

partierna konsekvent motsatt sig förändringar som de upplevt hota sakägarnas och äganderättens ställning. För mer information se doktorsavhandlingen Monica Andersson; *Politik och stadsbyggande. Modernismen och byggnadslagstiftningen*. Statsvetenskapliga institutionen, Stockholms Universitet 2009.

Det är stora ekonomiska värden som finns representerade i Stockholms fastigheter. Just i fråga om fastighetsvärdena är Stockholm speciellt. De samlade värdena i Stockholms fastigheter befinner sig på en helt annan nivå än i andra svenska kommuner. Just därför att det är så stora värden som står på spel är det viktigt att stanna upp och särskilt begrunda förhållandena i Stockholm innan man bestämmer sig för så radikala förändringar i planlagstiftningen som utredarna föreslår.

Utredningen hävdar i kapitel 3 s 105-106 att generalplanen infördes 1931, vilket inte stämmer. Generalplaneinstitutet inrättades 1947 och har under hela sin historia mött motstånd av olika slag. Den första som föreslog att institutet med generalplan (och regionplan) skulle inrättas var den statliga utredningen SOU 1928:5 med sitt förslag till Stadsbyggnadslag. Den mötte stark kritik av remissinstanserna. Regeringen nöjde sig därför med att föreslå inrättandet en stomplan som skulle reglera trafikleder och specialområden som inte täcktes av stadsplanen, prop. 1931:79. När generalplanen infördes 1947 gavs kommunerna möjlighet att ansöka om fastställelse av generalplanen hos regeringen (Kungl Maj:t). En möjlighet som bara utnyttjades i ett fåtal fall.

Generalplaneinstitutet kom inte att användas i den utsträckning som statsmakterna hade hoppats. Det ersattes sedermera av den Översiktsplanen som infördes med PBL-reformen.

Utredningens överväganden och förslag återfinns i kapitel 6 med en diskussion om eventuella konsekvenser i kapitel 7.

Tanken att formalisera institutet områdesplaner är inte något fel i sig. I Stockholm är vi vana vid det. Det är den nivån som de större stadsbyggnadsprojekten avgörs på idag, som Norra Djurgårdsstaden, Hagastaden och Blackeberg. Nu med de stora förtättnings- och promenadstadsambitionerna så jobbar sig ju stadens förvaltningar systematiskt fram, område för område i ytterstaden och även längs innerstadens krans.

Men när utredningen nu i praktiken föreslår att detaljplanen ska ersättas av en planform utan överklagningsrätt, så är det en mycket genomgripande förändring av den svenska byggnadslagstiftningen. Som BTH skriver strider ett sådant åsidosättande av skyddet mot äganderätten mot såväl Regeringsformen som Europakonventionen om mänskliga rättigheter.

Syftet med förslaget är, som BTH skriver, att inskränka medborgarnas möjligheter att delta i samrådsprocessen i planeringen. Samfundet S:t Erik reagerar med kraft emot en sådan förändring. Senast samrådsmöjligheterna inskränktes var under de s.k. rekordåren. De problem som vidlåder mycket av den bebyggelse som kom till då hänger, som forskningen visat, samman med att kvalitetskraven på den offentliga miljön sänktes i byggnadslagstiftningen med den nya Byggnadsstadgan 1959 och att allmänhetens möjligheter till inflytande var så begränsat. Det vore en tragedi att återupprepa de misstag som då begicks. Statsvetenskaplig forskning inom ECPR visar att efterkrigstidens planeringsideal med utglesade städer har bidragit till segregation och vidgade samhällsklyftor. (Sellers, Jeffrey M., Kübler Daniel, Walter-Rogg, Melanie and Walks, R. Alan; *The Political Ecology of the metropolis. Metropolitan Sources of Electoral Behaviour in Eleven Countries*. ECPR Press, University of Essex)

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

Samfundet S:t Erik bildades 1901. Samfundets uppgift är enligt våra stadgar: *att sprida kännedom om Stockholms historia, att väcka intresse för bevarande av stadens från historisk, topografisk, konstnärlig eller kulturell synpunkt värdefulla kultur- och naturminnesmärken samt att verka för tillgodoseende av historiska, estetiska och konstnärliga krav vid stadens omdaning och utveckling.* Samfundet S:t Erik har haft en central roll i att rädda kulturmiljöer som idag betraktas som omistliga till eftervärlden, som t.ex. Gamla Stan i Stockholm. Vi har värnat allmänintresset i tider när särintressen och tillfälliga modevågor inom planeringen har tillämpat den rationella planeringen på ett irrationellt sätt. Beslutsfattarna behöver den slags slav på triumfvagnen som Samfundet S:t Erik utgjort.

Utredningen blandar samman den befogade kritik som kan riktas mot agerande från rena särintressen med de allmänna intressena och medborgarinflytandet. Vi vill peka på den betydelse som BTH visat att synpunkter från allmänna intressen har. Det är de som beaktas i planprocessen. Det är en grov och direkt missvisande förenkling att blanda samman de allmänna intressena med enskilda intressen.

I själva verket visar erfarenheterna från Stockholm att planarbetet och resultatet av planprocessen förbättras genom de allmänna intressenas medverkan. Vid de tillfällen där stadens politiker verkligen lyssnat på dem har planarbetet förflutit mycket smidigare än när man inte gjort det. Bygglov och byggstart har kommit igång väsentligt snabbare än annars. Stockholms stad har också en lång tradition med kunniga medarbetare på stadsbyggnadskontoret, som kunnat medverka till att hålla kvalitetskraven uppe. Detta samtidigt som Stockholm byggt mycket bostäder. Det råder således ingen motsättning mellan en kvalitativ planprocess och högt bostadsbyggande. Det är andra faktorer om styr bostadsbyggandets volym. Det handlar snarare om attityderna till att bygga bostäder i olika kommuner. Återigen är det rekordåren som spökar. Vid de överläggningar som de regionala samverkansorganen i Stockholm haft med kommunerna har både de som byggde mycket under rekordåren och de som inte gjorde det, hänvisat till att de inte vill upprepa misstagen från den tiden. Sänkta kvalitetskrav i planeringsprocessen är således en kontraproduktiv väg att gå. Möjligheterna att ställa kvalitetskrav genom områdesbestämmelser måste kvarstå för kommunerna i PBL.

Vi instämmer också i BTH:s kritik av förslaget att låta detaljplaner upphöra efter genomförandetidens utgång. Det skapar också ett rättsosäkert läge.

Förslaget om att slopa bygglovsplikten på tillbyggnader om 15 kvm riskerar att få förödande konsekvenser på kulturmiljöer som Stockholms stad försöker värna, till exempel trädgårdsstadsområden från 1910- och 20-talen. Det gäller också Stockholms stads enhetliga småstugeområden som uppfördes från 1930-talet och framåt – egna hem på små tomter med grönskande trädgårdar i kvarterens inre. Här har staden utarbetat särskilda riktlinjer med tips till de boende om hur eventuella tillbyggnader och andra förändringar kan utföras. De har varit mycket uppskattade av de boende, inte minst genom de råd de kunnat få från stadsbyggnadskontorets bygglovhandläggare. Om bygglovsplikten avskaffas riskerar unika miljövärden att gå förlorade. Denna typ av sammanhållna miljöer tillhör de mest eftertraktade vi har.

Det är möjligt att tillbyggnader till småhus skulle kunna hanteras genom att i ÖP peka ut att områdena har vissa värden som man ska ta hänsyn till. Men vad händer när man lämnar över skyddsaspekterna till områdesplanen som saknar överklagningsrätt och samtidigt tar bort allt

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

innehåll i detaljplaner utom de yttre gränserna när bebyggelsen väl är genomförd?
Utredningen föreslår dessutom att områdesbestämmelserna ska tas bort ur PBL. Utredningen redovisar inte heller vad som ska gälla om byggnaderna redan är tillbyggda.

Samma invändning kan riktas mot att ta bort bygglovkravet under genomförandetiden. Vi instämmer även här i BTH:s synpunkter.

Utredningen föreslår också att bestämmelsen om att kommunfullmäktige kan delegera beslutanderätten av enklare detaljplaner till byggnadsnämnd eller motsvarande tas bort. Byggnadsnämnden eller kommunstyrelsen ges i förslaget direkt i PBL rätt att besluta om detaljplaner som inte har stor ekonomisk betydelse för staden. Även det är en principiell förändring. Grundtanken med gällande lagstiftning är att det politiska ansvaret för planeringen ligger på folkets valda ombud. Frågor som behandlas av kommunfullmäktige blir föremål för offentlig debatt och allmänheten har rätt att vara med och lyssna på fullmäktiges sammanträden. Kommunstyrelsens och nämndernas arbete däremot sker i slutna rum som allmänheten inte har tillträde till. Delegation från kommunfullmäktige kan inte sägas vara en betungande del i planeringsarbetet. Den föreslagna regelförenklingen kan inte anses vara av så stor betydelse att den motiverar att kommunfullmäktiges beslutanderätt tas bort.

När de nu gällande reglerna om enklare planförfarande infördes 1959 väckte det protester från fastighetsägare- och byggintressen. Det förslag att utvidga Byggnadsnämndens rätt att anta stadsplan, som utredningen framförde i SOU 1957:21 avstyrktes av bl.a. Stockholms Handelskammare med Gösta Bohman i spetsen, Näringslivets Byggnadsdelegation, Svenska Byggnadsentreprenörföreningen, Svenska Väg- och vattenbyggares Riksförbund och Sveriges Fastighetsägareförbund. Avstyrkan motiverades bl.a. av att det innebar att stadsplanen inte får samma offentlighet. Fastighetsägareförbundet ifrågasatte om inte garantierna för enskilda intressen försvagades. Prop. 1959:168.

Monica Andersson
Fil. dr, Universitetslektor
Ordförande Samfundet S:t Erik

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