

2021-05-09

Till Finansdepartementet

fi.remissvar@regeringskansliet.se

fi.sba.bb@regeringskansliet.se



BYGGNADS
VÅRDS
FÖRENINGEN

Remissyttrande över utredningen Bygg och bo till lägre kostnad – förslag för bättre konkurrens i bostadsbyggandet (SOU 2020:75). Dnr Fi2020/04994.

Svenska byggnadsvårdsföreningen, SBF, har tagit del av utredningen. SBF anför följande synpunkter utifrån föreningens verksamhetsområde:

Sammanfattning

SBF avstyrker utredningens förslag att ge möjlighet till planavvikelse för seriebyggda hus av följande skäl:

- Att utesluta den nödvändiga avvägningen mellan olika intressen som sker i en planprövning innebär stor risk för att kultur- och naturvärden inte tas tillvara samt för att väsentliga kvalitetskrav i stadsbyggnaden inte tillgodoses
- Förslaget skulle medföra en kraftig inskränkning både i kommunernas myndighetsutövning och i de demokratiska processerna. Eftersom EU-rätten och Århuskonventionen är överordnade svensk lag ifrågasätt lagligheten av att ta bort allmänhetens rättighet att påverka och få rättslig prövning av projekt som påverkar miljön.
- Den snabba takten i tillväxtorterna innebär idag stora hot mot kultur- och naturvärden, att hot som skulle förstärkas ytterligare om utredningens förslag genomförs

Utredningen i korthet

I utredningen föreslås en lagändring som ger möjlighet till planavvikelse för seriebyggda flerbostadshus. Förslaget innebär att ”bygglov får beviljas för uppförande av ett seriebyggt flerbostadshus trots att åtgärden strider mot gällande detaljplan eller områdesbestämmelser om avvikelsen avser bebyggelsens omfattning, utformning eller placering och är nödvändig för att ett flerbostadshus ska kunna uppföras som ett seriebyggt hus.”

Förslaget innebär stor risk för kultur- och naturvärden och stadsbyggnadskvalitet

Vid all detaljplanering och projektering av bebyggelse är utgångspunkten platsens förutsättningar; att utforma en bebyggelse som passar in i skala och topografi och skapar samspel med karaktären på befintlig bebyggelse och med kulturvärden och gröna värden. Det är en sådan helhetssyn och omsorg som lagstiftningen syftar till och som är förutsättningen för att uppnå god kvalitet i stadsbyggnaden.

I utredningen föreslås att man gör tvärtom, att platsen anpassas till husen. Oavsett platsens förutsättningar ska det vara möjligt att bygga i strid med en detaljplan vars innehåll anpassats till platsens förutsättningar. Genomtänkta och i demokratisk ordning prövade förutsättningar i detaljplaner och områdesbestämmelser ska kunna förbigås, vilket innebär en stor risk för att

Svenska byggnadsvårdsföreningen
Box 6442
113 82 Stockholm

www.byggnadsvard.se
Tel: 08-30 37 85
E-post: kansli@byggnadsvard.se

nya miljöer skapas med låg kvalitet. Flera grupper med seriebyggda flerbostadshus på olämpliga platser kan också leda till grov förvanskning av hela stadsmiljöer.

Det krävs alltså samma omsorg genom avvägning mellan olika intressen för seriebyggda flerbostadshus som för annan bebyggelse och därmed finns det ingen anledning att frånga hittills gällande lagkrav för prövning av lokalisering och utformning i en demokratisk planprocess. Förslaget emanerar från utredningen om bättre konkurrens för lägre kostnader i bostadsbyggandet; där föreslås att serieproduktion ska underlättas genom att tillåta avvikelser från gällande detaljplan. SBF tvivlar starkt på den avsedda effekten eftersom den absolut övervägande delen av bostadsföretagen är små med få anställda och utan möjligheter till en omfattande serieproduktion. Förslaget synes snarare gynna de få stora byggföretagens intresse för vinstmaximering i sina projekt än leda till ökad konkurrens i bostadsbyggandet. Det är de stora företagen, inte de små, som har resurser för industriell produktion. Effekten kan, tvärtom mot avsikten, bli att mindre företag får än svårare att hävda sig på marknaden med minskad konkurrens som följd och därmed uppnås inte målet om lägre boendekostnader.

En effekt av utredningens förslag kan också bli att marknadens tryck leder till att detaljplaner utformas mer flexibla och då mister man en del av den prövning och avvägning mot lokala förutsättningar som är detaljplanens syfte. Kommunerna blir förhindrade att verka utifrån den helhetssyn på en god bebyggelseutveckling som de har till uppgift att värna. Dessutom innebär detta på sikt en oerhörd risk för den demokratiska lämplighetsprövningen genom att nya anspråk på ytterligare undantag från plankravet kan befaras för fler typer av byggnadsverk med omgivningspåverkan, vilket så småningom kan leda till en urholkning av hela regelsystemet.

Utredningens förslag riskerar inte bara att leda till att lagstiftningen till skydd för kultur- och naturvärden åsidosätts utan också till en utveckling i strid med av riksdagen antagna miljökvalitetsmål och det Arkitekturpolitiska målet. Utredningens förslag strider därmed mot målet att nå ett långsiktigt hållbart samhälle. Det är därför oacceptabelt att för en del av stadsutvecklingen avstå från gällande regelverk och beprövad planeringskunskap.

Förslaget innebär ett hot mot invånarnas rättighet att påverka planprocesserna

Att urholka planeringssystemet med dess lagstadgade demokratiska processer innebär att medborgarnas möjligheter att påverka och bidra med synpunkter och lokal kunskap i processerna eliminerar. Varken kommunens företrädare eller medborgare får alltså möjlighet att bidra till goda lösningar med synpunkter på bebyggelsens placering i terrängen, bebyggelsens omfattning, hushöjder, materialval, takutformning och anpassning till omgivningens kultur- och naturvärden. I princip ersätts planprövningen av bygglov direkt.

Plan- och bygglagen, miljöbalken och kulturmiljölagen innehåller regler om hur befintliga värden ska skyddas och hur dessa värden ska beaktas och skyddas vid förändringar. Dessa grundläggande värden, som värnas i gällande lagstiftning, kan helt förbigås om stora avvikelser från gällande detaljplaner tillåts och än mindre kan beivras. Om utredningens förslag om rättigheter till stora avvikelser mot gällande detaljplaner utan offentlig prövning genomförs är därför risken stor att effekten blir kraftiga ingrepp i kulturvärden, rivningar av tekniskt fullgoda byggnader som ”står i vägen”, plansprängningar och annan skövling av kultur- och naturvärden.

Enligt SBF:s erfarenhet av verksamhet över hela landet spelar kultur- och naturvärden en allt större roll för människor. Det är orimligt att ta bort möjligheten till påverkan och bidrag med

lokal kunskap för människor när det gäller deras livsmiljöer. Utredningens förslag skulle alltså innebära en kraftig inskränkning både i kommunernas myndighetsutövning och i de demokratiska processerna och leda till att väsentliga kvalitetskrav enligt lagstiftningen inte skulle kunna beaktas.

I detta sammanhang bör också nämnas att Sverige är part i den så kallade Århuskonventionen som baseras på EU-rätten och vars syfte är att garantera allmänheten tillgång till information och rättslig prövning i plan- och byggprocesser där det finns risk för betydande påverkan. Om utredningens förslag genomförs innebär detta att denna rätt för allmänheten tas bort. SBF irågasätter om detta ens är möjligt mot bakgrund av att Europakonventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och Århuskonventionen¹⁰ är överordnade svensk lag.

Utredningens förslag ökar hotet mot kulturarvet

Framförallt i landets tillväxtorter råder ett stort hot mot vårt byggda och gröna kulturarv. Byggnader revs i stor omfattning på 60- och 70-talen och nu är vi inne i en ny rivningsvåg som drabbar bland annat kulturhistoriskt värdefull bebyggelse. Dessa rivningar, inte sällan byggnader mindre än 50 år gamla och i gott tekniskt skick, medför en stor och onödig miljöpåverkan. Den snabba tillväxten innebär också att kulturhistoriskt värdefulla byggnader och miljöer förvanskas. Riksantikvarieämbetet har 2017, 2018 och 2019 i utredningar bland annat visat att två av tre kommuner i landet saknar nödvändiga förutsättningar för att kunna värna kulturarvet i plan- och byggprocesser.

Utredningens förslag, skulle om det genomförs, ytterligare spä på denna negativa tendens som skadar vårt ändliga kulturarv och strider mot målet att verka för ett långsiktigt hållbart samhälle. Det finns en enhetlig syn på statlig nivå om vikten av att värna kulturhistoriska värden och hög kvalitet i övrigt i stadsbyggnaden i av riksdagen antagna mål och lagstiftning men utredningens förslag strider helt mot denna inriktning.

Avslutande kommentar

SBF avstyrker med kraft utredningens förslag att genomföra möjlighet till stora avvikelser mot gällande detaljplan och områdesbestämmelser för seriebyggda flerbostadshus.

Planering är att på ett klokt sätt utforma strukturer som ska bestå många generationer framåt. Det är nödvändigt att tillämpa ett sektorsövergripande arbetssätt, ta ansvar för samordning och kvalitet och ligga ett steg före genom att styra mot en genomtänkt framtidsbild. Det krävs en god samverkan och samordning i stadsbyggnadsprocessen mellan politisk vilja, professionell kunskap, marknadens initiativ och medborgarnas synpunkter.


I stället för att för seriebyggda flerbostadshus ta bort planprövningen med dess avvägning mellan olika allmänna och enskilda intressen enligt utredningens förslag bör möjligheterna enligt plan- och bygglagen för en mera effektiv planering tas tillvara; en översiktlig planering som innebär god framförhållning och som innebär att kommunen kan leva upp till sitt ansvar för en helhetssyn på stadsbyggnaden. En genomtänkt och över partigränser enig framtidsbild ger också större möjligheter för marknadens aktörer att göra säkra bedömningar av hållbarheten på sikt av olika investeringar. Med en sådan demokratiskt förankrad framtidsbild bör efterföljande detaljplanering kunna gå smidigt och snabbt eftersom strategiska frågor då redan är avhandlade. Hur skulle detta kunna gå till?

En metod är att utveckla stadsdels- och områdesnivån för fysisk planering, en fördjupning av den obligatoriska översiktsplanen, och se till att denna planeringsnivå blir en viktig arena för


dialogen mellan berörda. Härigenom erhålls en bred belysning av alla intressen i tidiga skeden och därmed skapas förutsättningar för att få till stånd genomtänkta förslag för den framtida miljön. Detta har också föreslagits av utredaren för *En effektivare plan- och bygglovsprocess*, 2013, men har tyvärr inte tagits upp vidare i propositionerna inför senare lagändringar av plan- och bygglagen.

Områdesplanen bör alltså vara den plannivå där viktiga avvägningar görs mellan olika allmänna intressen. En bred demokratisk process på denna nivå blir meningsfull eftersom olika alternativ kan diskuteras och alla parter uppmärksammas på befintliga värden. Områdesnivån bör också vara den nivå där dialogen med länsstyrelsen fördjupas om hur riksintressen ska tillgodoses, snarare än senare vid detaljplane-, bygglovs- och rivningslovsprövning. En väl genomförd områdesplanering ger tydliga besked till marknadens aktörer. Med en väl genomförd områdesplanering blir detaljplaneringens funktion främst att vara bygglovsförberedande. Denna process bör gå smidigt och snabbt eftersom de viktiga avvägningarna redan har skett på en högre planeringsnivå.

För Svenska byggnadsvårdsföreningen dag som ovan



Tomas Nyström
Ordförande



Kristina Berglund
Adjungerad styrelseledamot

Svenska byggnadsvårdsföreningen grundades 1975 och är en oberoende icke vinstdrivande, ideell förening med cirka 7000 medlemmar. Föreningens huvudsakliga ändamål är att sprida och förmedla kunskap om byggnadsvård och sunt byggande, att slå vakt om vårt byggda och gröna kulturarv och nyttja detta som en resurs i stadsutvecklingen samt att främja en god stadsmiljö och god kvalitet i övrigt i nutida stadsplanering.