



SVEA HOVRÄTT
Mark- och miljööverdomstolen

YTTRANDE
2018-10-01
Stockholm

Dnr 2018/572

Näringsdepartementet
Regeringskansliet
103 33 Stockholm

**Boverkets rapport 2018:17 Lovbefriade åtgärder, utvändiga
ändringar och anmälan – analys och förslag**
Näringsdepartementets diarienummer N2018/02780/SPN

Svea hovrätt, Mark- och miljööverdomstolen, lämnar följande synpunkter på rapporten.

Som en generell utgångspunkt vill domstolen framhålla att det är viktigt att förändringar i plan- och bygglagstiftningen inte får till följd att komplexiteten i regelverket ökar. Vidare riskerar detaljplanen som planeringsverktyg och demokratisk process att urholkas ytterligare för varje undantag som införs. Ett ökat utrymme för undantag från detaljplanens bestämmelser minskar nämligen förutsebarheten i hur ett område kan komma att exploateras, och gör det svårare för kommunen att planera för och tillhandahålla exempelvis lämplig infrastruktur och service.

I rapporten redovisas hur vissa kommuner vid sin planläggning börjat ta hänsyn till möjligheten att utföra Attefallsåtgärder och därför redan i planen minskar tänkt tillåten byggrätt. Slutresultatet blir i sådana fall att Attefallsåtgärderna inte resulterar i en ökad möjlighet för den enskilde att bebygga sin fastighet, men däremot i att kommunerna i stor utsträckning förlorar möjligheten att styra var på en fastighet bebyggelse ska utföras – till förfång för motstående allmänna och enskilda intressen.

Det faktum att begränsningen på totalt 40 kvadratmeter för Attefallshus tillsammans med tillbyggnad föreslås vara kvar trots att byggrätten för Attefallshus föreslås utökas till 30 kvadratmeter riskerar att skapa förvirring och oklarhet kring hur stor byggrätt som kvarstår. Detta särskilt om det förflutit en tid sedan den första åtgärden utfördes och/eller fastigheten bytt ägare däremellan.

I rapporten föreslås en ny bestämmelse, 9 kap. 25 a §, i vilken stadgas att en anmälan som avser åtgärder enligt 4 a – 4 c §§ inte behöver kommuniceras. Domstolen anser att det i stället bör övervägas om en sådan anmälan ska kommuniceras före beslut. På så sätt kan eventuella

invändningar från berörda fångas upp redan på detta stadium. Situationen vid utförande av en Attefallsåtgärd kan i detta avseende närmast liknas vid situationen när en planstridig åtgärd ska utföras, alternativt en åtgärd utanför område med detaljplan. Samma skäl som för dessa fall motiverat ett krav på kommunikering enligt 9 kap. 25 § gör sig gällande för Attefallsåtgärder.

Mark- och miljööverdomstolen ser positivt på att det uttryckligen ska anges att startbesked ska kunna överklagas även av annan än anmälaren. I författningskommentaren till den ändrade bestämmelsen i 13 kap. 15 § PBL anges att rätten att överklaga är kopplad till de villkor som gäller enligt huvudregeln i 13 kap. 8 § PBL. Mark- och miljööverdomstolen har i praxis bedömt kretsen av klagoberättigade när det gäller startbesked snävare än vad som gäller för beslut om bygglov, se Mark- och miljööverdomstolens dom 2016-02-23 i mål nr P 1948-15. Mot bakgrund härav bör det förtydligas i författningskommentaren om avsikten de facto är att talerätten när det gäller startbesked ska vara densamma som när det gäller beslut om bygglov m.m.

Det är vidare positivt att det uttryckligen ska anges vad som ska prövas i ett startbesked. Det är emellertid viktigt att det därvid framgår tydligt av beslutet om startbesked vad som prövats och sålunda fått negativ rättskraft.

Domstolen ser även positivt på att det förtydligas att ett medgivande från granne ska ske skriftligen. Dock anser domstolen att det vore mer lämpligt att inhämtande av sådant medgivande åläggs byggnadsnämnden. Detta dels eftersom det torde vara enklare att då säkerställa att rätt underlag kommuniceras med grannen; dels eftersom risken annars finns att en fastighetsägare känner sig "tvungen" att medge grannens byggnation, om det är grannen själv som frågar.

Positivt är också övervägandet att byta benämning från anmälan till ansökan om startbesked, eftersom detta i större utsträckning stämmer överens med hur innebörden av dessa termer verkar uppfattas. Vidare är det positivt med de strukturförändringar och förenklingar som föreslås i PBF.

Nyttan av ett så kallat pliktbesked, som i rapporten föreslås tas upp till förnyat övervägande, kan ifrågasättas. Detta bl.a. mot bakgrund av att ett sådant besked, för att kunna vara så välgrundat som krävs när det ska vara bindande, torde kräva åtminstone samma underlag som för en anmälan. Handläggningen kommer troligen att innebära merarbete för byggnadsnämnderna, medan fördelarna med ett sådant "institut" framstår som ringa. Därutöver kan den enskilde redan i dagsläget få samma besked vid prövningen av en anmälan för startbesked som den prövning ett pliktbesked ska resultera i – nämligen att åtgärden inte kräver bygglov (genom att byggnadsnämnden ger startbesked), alternativt besked om att byggnadsnämnden bedömer att åtgärden kräver lov.

I 9 kap. 2 § föreslås ändringar bl.a. gällande när bygglov krävs för yttre ändring. För en- eller tvåbostadshus med tillhörande komplementbyggnader är detta kopplat till huruvida åtgärden *väsentligen ändrar* byggnadens eller området karaktär, medan detta för andra byggnader kopplas till huruvida åtgärden *ändrar* byggnadens eller området karaktär. Risker finns att tillämpningen av skillnaden mellan dessa båda rekvisit i praktiken blir godtycklig och svår att tillämpa enhetligt, varför ett förtydligande bör övervägas.

Rent generellt anser domstolen att författningskommentaren bör förtydligas. Exempelvis bör hänvisningar till respektive övervägandeavsnitt infogas. Vidare bör de följdändringar som behöver vidtas redovisas uttryckligen för att möjliggöra granskning av dessa.

Domstolen instämmer i Boverkets bedömning att det finns ett behov av att se över kommunernas möjlighet att genom detaljplan, områdesbestämmelser eller på annat sätt fastslå att en byggnad eller ett bebyggelseområde omfattas av förvanskningsförbudet.

Avslutningsvis kan Mark- och miljööverdomstolen konstatera att regelverket för olika bygglovsbefriade åtgärder avseende en- och tvåbostadshus är komplext och kan uppfattas som inkonsekvent. Ett exempel på detta är att vissa bygglovsbefriade åtgärder får utföras utan byggnadsanmälan, medan andra kräver sådan anmälan. Undantagen från bygglovsbefrielsen inom kulturhistoriskt värdefulla områden för vissa åtgärder kan vidare leda till tolkningsproblem. De nämnda problemen får konsekvenser för såväl den enskilde byggherren som för byggnadsnämnderna. Det är önskvärt med en översyn och ett samlat grepp beträffande reglerna för bygglovsbefriade åtgärder.

Mark- och miljööverdomstolen har inga invändningar mot övriga förslag.

I handläggningen av detta ärende har deltagit hovrättslagmannen Claes-Göran Sundberg, hovrättsrådet Per Sundberg och tekniska rådet Inga-Lill Segnestam. Föredragande har varit Vilma Herlin.

Claes-Göran Sundberg

Vilma Herlin