

Umeå tingsrätt
Mark- och miljödomstolen

Finansdepartementet

Betänkandet "Ett nytt regelverk för bygglov" (SOU 2021:47)

Umeå tingsrätt, mark- och miljödomstolen, har granskat betänkandet Ett nytt regelverk för bygglov (SOU 2021:47) och avger följande yttrande.

Inledande synpunkter

Bestämmelserna för bygglov har genomgått många och återkommande förändringar genom åren och regelverket framstår idag som otydligt och oöverskådligt. Det finns därför ett tydligt behov av ett enklare, effektivare och mer ändamålsenligt regelverk. Mark- och miljödomstolen ser därför positivt på utredningens ansats med en genomgripande översyn och att utredningen tar ett helhetsgrepp över regelverket. Vi instämmer i huvuddragen i utredningens förslag men lämnar nedan följande synpunkter i enskilda frågor.

Lovpliktens utformning och omfattning

När det gäller utredningens utgångspunkter för de nya reglerna om lov- och anmälningsplikt delar mark- och miljödomstolen fullt ut utredningens bedömning om att regleringen i första hand bör utformas så att de materiella reglerna får ökad genomslagskraft. En sådan utgångspunkt är enligt domstolen viktig för att säkerställa att de allmänna och enskilda intressen som regelverket för lov- och anmälningsplikt bygger på ska kunna tillgodoses. Mark- och miljödomstolen instämmer även i utredningens bedömning att lov- och anmälningsplikten bör vara utformad så att den antingen blir föremål för en förhandsprövning eller en efterhandsprövning genom tillsyn.

Mark- och miljödomstolen har ingen erinran mot den föreslagna principiella uppdelningen av lovpliktens utformning, som beror på om åtgärden är belägen

1. inom eller utanför detaljplan,
2. inom eller utanför värdefullt område,
3. inom eller utanför skyddat område, eller
4. nära gräns.

Det kan dock enligt mark- och miljödomstolens mening uppkomma svårigheter att avgränsa när bygglovsplikten uppkommer i skyddade områden som är av riksintresse för totalförsvaret enligt punkten 3. Det bör

därför i det fortsatta lagstiftningsarbetet förtydligas när lovplikten inträder vid den utökade lovplikten i sådana skyddade områden.

Mark- och miljödomstolen välkomnar de föreslagna bestämmelserna om legaldefinitioner i 9 kap. plan- och bygglagen. De föreslagna definitionerna framstår som genomarbetade och ändamålsenliga. Förslagen tillstyrks. Mark- och miljödomstolen ser även positivt på utredningens ansats att genomföra en kodifiering av praxis samt att gränsdragningen mellan lov och anmälan renodlas på det sätt som utredningen föreslår. Sådana åtgärder kan bidra till att göra regelverket tydligare och mer sammanhängande.

Med hänsyn till att det föreslås mycket omfattande förändringar i dagens bestämmelser om lov har mark- och miljödomstolen ingen erinran mot att det införs ett nytt 9 kapitel i plan- och bygglagen.

Mark- och miljödomstolen bedömer att förslaget om att begränsa kravet på bygglov vid fasadändring i sin nuvarande utformning inte är tillräckligt genomarbetat. Det kan ifrågasättas om det är lämpligt att förprövningen av fasadändringar (dvs. kravet på bygglov) begränsas i sådan omfattning som utredningen föreslår. En fördjupad konsekvensanalys är påkallad och förslaget kan i sin nuvarande utformning inte tillstyrkas.

Frågan om hur lovplikten regleras

Mark- och miljödomstolen har inte heller någon erinran mot förslaget att alla författningsreglerade krav på lov ska framgå av lag och att regeringens bemyndigande att meddela bestämmelser ska tas bort. Det kan dock inte uteslutas att det kan uppkomma behov av att reglera vissa frågor om lovplikt på förordningsnivå även i framtiden. Mot den bakgrunden finns det en risk för att den föreslagna strukturen med en helt lagbunden lovplikt blir för stelbent som över tid inte är hållbar.

Utredningen föreslår att kommunernas möjlighet att reglera lovplikt i en detaljplan ska slopas. I enlighet med vad som anges i betänkandet har kommunerna idag möjlighet att under vissa förutsättningar reglera lovplikten för vissa åtgärder i detaljplan eller i områdesbestämmelser.

Utredningen konstaterar att möjligheten att reglera lovplikten i detaljplan i praktiken har utnyttjats i ringa omfattning. Det ska dock enligt mark- och miljödomstolens uppfattning ses i ljuset av 4 kap. 32 § PBL; att en detaljplan inte får vara mer detaljerad än som behövs med hänsyn till planens syfte. Det ska dock inte tas för intäkt att möjligheten att reglera lovplikten är oviktig – tvärtom är det enligt mark- och miljödomstolens mening mycket viktigt att kommunen kan utöka lovplikten i vissa specifika situationer.

I utredningens analys saknas enligt mark- och miljödomstolen ett perspektiv hänförligt till s.k. grön infrastruktur, där utökad lovplikt kan vara en nödvändighet för att förhindra åtgärder som i praktiken kan vara irreversibla i fråga om exempelvis ras- och skredrisk, bevarande av grönstrukturer för biologisk mångfald och dagvattenhantering.

Mot den bakgrunden saknas en tillräcklig konsekvensanalys av förslaget om slopad möjlighet att reglera lovplikt i detaljplan och områdesbestämmelser. Förslaget avstyrks.

Det bör för övrigt noteras att detaljplanen torde vara det första dokument en byggherre undersöker inför vidtagande av en byggnation, t.ex. för att förvissa sig om vilken byggrätt som föreligger. Risken för att en möjlighet att reglera

lovplikten i detaljplan ska medföra att regelverket blir oöverskådligt ska därför inte överdrivas.

Bygglov för komplementbostadshus och komplementbyggnader

Utredningen föreslår att det ska införas krav på bygglov för ett komplementbostadshus. Mark- och miljödomstolen anser att det kan finnas goda skäl till att bostäder ska förprövas generellt av det allmänna. Det föreslås även att det ska införas bygglov för komplementbyggnad i ett område som inte omfattas av en detaljplan. Mark- och miljödomstolen har ingen erinran mot förslagen.

Tidsbegränsning för planenligt utgångsläge

När det gäller förutsättningarna för bygglov i ett område som omfattas av detaljplan anför utredningen att kravet på planenligt utgångsläge kan vara onödigt hämmande för bebyggelseutvecklingen. Utredningen föreslår därför att det ska införas en bortre tidsgräns på 15 år efter vilken kraven på planenligt utgångsläge inte längre ska utgöra hinder mot att bevilja bygglov. Förslaget innebär en omfattande förändring av det nuvarande regelverket och enligt mark- och miljödomstolen framstår förslaget inte som tillräckligt analyserat. Det krävs därför ytterligare överväganden i det fortsatta lagstiftningsarbetet innan en förändring kan genomföras.

Skyltar och ljusanordningar

Utredningens bedömning att skyltar och ljusanordningar inte generellt bör omfattas av krav på bygglov framstår som väl genomarbetat.

Skriftligt grannemedgivande

Mark- och miljödomstolen har ingen erinran mot förslaget om att införa ett skriftlighetskrav för grannemedgivande. När det gäller frågan om grannemedgivande vid allmän platsmark bedömer MMD att frågan kräver ytterligare överväganden avseende möjligheterna att öppna för medgivande vid enskilt huvudmannaskap. Om sådana medgivanden ska tillåtas bör det exempelvis övervägas om dessa ska omfattas av de begränsningar för styrelsens behörighet som följer av 37 § lag (1173:1150) om förvaltning av samfälligheter.

När det gäller utformningen av 9 kap. 4 § bör det övervägas en annan formulering. Det är exempelvis olyckligt med en negation och undantag för komplementbyggnad redan i första meningen, vilket gör bestämmelsen onödigt komplicerad. Även i övrigt bör utformningen av de enskilda författningsförslagen gås igenom ytterligare i det fortsatta lagstiftningsarbetet. En sådan genomgång torde vara nödvändigt för att syftet med att effektivisera och förenkla regelverket ska kunna tillgodoses fullt ut.

Katarina Brodin

Detta yttrande har beslutats av chefsrådmannen Katarina Brodin, rådmannen Magnus Bygdemark, föredragande, rådmannen Kristina Johnsson, tekniska råden Daniel Janonius Löwgren och Britt-Inger Rönnbäck samt beredningsjuristen Sofie Öberg.