

Regeringskansliet
Finansdepartementet

fi.remissvar@regeringskansliet.se

2021-10-19

Lantmäteriets Dnr: LM2021/021739

Finansdepartementets Dnr: Fi2021/02366

Yttrande över betänkandet Ett nytt regelverk för bygglov (SOU 2021:47)

Lantmäteriet har beretts möjlighet att svara på remissen rörande ovan angivna betänkande. Vi ställer oss generellt positiva till förslagen om förenklingar av regelverket, men har synpunkter på följande avsnitt som påverkar myndighetens ansvarsområde, avsnitt 7.6.1, 7.6.3, 7.6.4, 7.6.6, 7.10.7, 7.11.3, 7.17.2, 7.18.9, 7.18.15 och 7.19.26.

Yttrandet följer kapitelindelningen i betänkandet.

Sammanfattning

Effekterna av undantaget från lovplikt för små byggnader på allmän plats där kommunen äger marken inom planer med enskilt huvudmannaskap är för dåligt beskrivna. Eftersom kommunen då saknar möjlighet att som markägare påverka ny byggnation bör återinförd lovplikt övervägas.

Sambandet mellan komplementbyggnad och huvudbyggnad kvarstår även efter att dessa genom fastighetsbildning hamnat inom olika fastigheter. Därför borde det övervägas om någon teknisk lösning ska införas för att dokumentera sambandet och vad som utgör den ursprungliga tomten.

Eftersom värdefulla byggnadsverk och områden ska pekas ut i översiktsplanerna, bör dessa planer digitaliseras och tillgängliggöras för att möjliggöra digital bygglovsprocess.

Förhandsbesked bör även i fortsättningen kunna beviljas inom avstyckningsplaner och mycket flexibla detaljplaner.

Det bör övervägas att komplementbyggnader som får uppföras i strid mot detaljplanens bestämmelser, inte ska få placeras i strid mot fastighetsindelningsbestämmelser om gemensamhetsanläggningar eller markreservat.

Det är inte osannolikt att möjligheten till avvikelser från användningsbestämmelser vid bygglov används så lite eftersom det vid fastighetsbildning inte finns samma möjlighet att tillåta ”större avvikelser” från detaljplanen.

I övrigt lämnas förslag till kompletteringar av texten samt korrigeringar av faktafel.

7.6.1 Lovplikt för nybyggnad av byggnad som inte är en komplementbyggnad - ny 9 kap. 4 § PBL

FELSTAVNING I FÖRFATTNINGSFÖRSLAGET

I författningsförslaget till ny 9 kap. 4 § PBL har det i andra stycket 2 b blivit en felstavning av ordet ”taknockshöjd”.

KOMMUNENS ROLL VID ALLMÄN PLATS MED ENSKILT HUVUDMANNASKAP

I nuvarande 9 kap. 3 a § PBL och i förslaget till ny 9 kap. 4 § PBL finns ett undantag från bygglovsplikt för mindre byggnader på allmän plats där kommunen äger marken. I förarbetena till nuvarande lag, proposition 2016/17:151 sidan 65, anges att undantaget från bygglovsplikt för mindre byggnader på allmän plats bör gälla där kommunen är markägare eftersom kommuner, i högre utsträckning än enskilda markägare, kan förhindra problem med olämpliga uppställningar. På sidan 521 i det nu aktuella betänkandet argumenterar Bygglovsutredningen på liknande sätt *”en kommun – som markägare till och inte endast som huvudman för den allmänna platsen – i samma utsträckning förhindrar problem med eventuell oacceptabel omgivningspåverkan (2 kap. 9 § PBL) och även eventuell planstridighet.”* Beskrivningen förefaller korrekt när det är *kommunalt huvudmannaskap* och planen genomförts så att kommunen är ägare till den allmänna platsen.

Även i planområden med *enskilt huvudmannaskap* förekommer det att kommunen äger allmän plats. Detta är bland annat vanligt i kommuner som av tradition tillämpar enskilt huvudmannaskap i alla orter oavsett storlek. När planen genomförs bildas en gemensamhetsanläggning för skötsel av den allmänna platsmarken och anläggningen förvaltas normalt av en samfällighetsförening. Föreningen fattar alla beslut kring gemensamhetsanläggningen och anläggningsbeslutet sätter ramarna för vad som kan göras. Beroende på innehållet i anläggningsbeslutet kan det vara möjligt att komplettera med ytterligare bebyggelse inom den allmänna platsen. Kommunens roll som markägare är efter upplåtelsen till gemensamhetsanläggningen mycket begränsad och kommunen har då inte den möjlighet att förhindra problem med olämpliga uppställningar som beskrivs i betänkandet. Situationen bör beskrivas, och med tanke på att det inte längre ska finnas någon tidsgräns, bör det övervägas om undantaget från bygglovsplikt endast ska gälla kommunalt ägd mark *inom detaljplan med kommunalt huvudmannaskap*.

7.6 Krav på lov för byggnader (avsnitt 7.6.3, 7.6.4 och 7.6.6) - nya 9 kap. 6, 7 och 9 §§ PBL

SAMBAND MELLAN KOMPLEMENTBYGGNAD OCH HUVUDBYGGNAD

Det finns många situationer där ett komplementbostadshus efter en fastighetsbildning, till exempel avstyckning eller fastighetsreglering, kan ingå i annan fastighet än den ”huvudbyggnad” som det utgör komplement till. I Ds 2014:31 behandlades vad som händer om komplementbostadshus avstyckas. Där anges på sidan 169 att *”Även om förrättningen enligt FBL resulterar i*

att en ny fastighet bildas, torde det alltså vara uppenbart att lagstiftaren har avsett att det enligt PBL ska finnas kvar ett samband mellan komplementbostadshuset på styckningslotten och huvudbyggnaden på stamfastigheten.”

Rättsläget innebär att allt eftersom fastighetsbildning genomförs och tiden går blir det svårt att hålla reda på sambandet mellan huvudbyggnad och komplementbyggnad på olika fastigheter och vad som utgör den ursprungliga tomten i detta förhållande. Det borde övervägas om någon teknisk lösning ska införas för att dokumentera sambandet, bland annat som stöd för fortsatt digitalisering av bygglovsprocessen.

7.10.7 Utpekande av värdefulla byggnadsverk och områden i översiktsplan - ändring av 3 kap. 5 § PBL

DIGITALT TILLGÄNGLIGGÖRANDE AV ÖVERSIKTSPLANEN

Som en konsekvens av den föreslagna förändringen att värdefulla byggnadsverk och områden ska pekats ut i översiktsplanen och att detta ska ligga till grund för utökad lovplikt bör översiktsplanens innehåll tillgängliggöras digitalt. Detta är en förutsättning för fortsatt digitalisering av bygglovsprocessen.

Lantmäteriet vill i sammanhanget gärna lyfta arbetet inom Smartare samhällsbyggnadsprocess där Lantmäteriet i samverkan med andra leder digitaliseringen av samhällsbyggnadsprocessen. Inom ramen för detta arbete driftsattes tidigare i år den Nationella geodataplattformen med syfte att förse aktörer inom samhällsbyggnadsprocessen med information som skapas, kan återanvändas samt stöttar ett obrutet informationsflöde. Den första informationsmängden som tillgängliggörs via plattformen är digitala detaljplaner. Parallellt med arbetet kring informationsmängden detaljplan pågår arbete kring byggnadsinformation för hantering i den nationella plattformen, detta är den andra informationsmängden som kommer att tillgängliggöras. Tanken är att i närtid även påbörja ett arbete kring informationsmängden digitala översiktsplaner för att kunna tillgängliggöra dessa via plattformen.

Åtkomst till digital planinformation via plattformen både för detaljplanelagt och ej detaljplanelagt område samt byggnadsinformationen bör ge goda förutsättningar för föreslagen hantering av utökad lovplikt kopplat till värdefulla byggnadsverk och områden samt för fortsatt digitalisering.

7.11.3 Förhandsbesked – ny 9 kap. 23 § PBL

AVSTYCKNINGSPLANER OCH MYCKET FLEXIBLA DETALJPLANER

Förslaget om att ta bort möjligheten till förhandsbesked inom detaljplaner ställer till problem inom avstyckningsplaner. Det finns många sådana som gäller och dessa medför bland annat ingen rätt att bygga. Det finns även mycket flexibla detaljplaner där det är oklart om en åtgärd kommer att tillåtas. Vid fastighetsbildning inom sådana planer krävs oftast förhandsbesked för att klara aktualitetskravet enligt 3 kap. 1 § fastighetsbildningslagen (FBL). Förslaget i betänkandet medför att lokaliseringen istället måste

prövas genom en bygglovsansökan. På grund av högre krav på ritningar et-cetera blir det en fördyrad process i de fall bygglov inte beviljas på grund av lokaliseringen. Det förefaller inte sannolikt att kommunerna kommer att ändra/ersätta alla dessa avstyckningsplaner och mycket flexibla detaljplaner med anledning av regelförändringen. Förslaget bör därför ändras så att förhandsbesked även i fortsättningen kan beviljas inom dessa typer av detaljplaner.

7.17.2 Genomförande av åtgärder som inte omfattas av krav på lov - ändring av 10 kap. 2 § PBL

MÖJLIGHET TILL MINDRE AVVIKELSE ÄVEN I LEDNINGSRÄTTSLAGEN

På sidorna 672–673 räknas det upp exempel på de möjligheter till en liten/mindre avvikelse från detaljplanen som finns enligt andra lagstiftningar än PBL. För att det ska vara en fullständig redovisning i betänkandet bör även 8 § ledningsrättslagen tas upp samt ett exempel på mindre avvikelse som kan göras enligt denna lag.

GEMENSAMHETSANLÄGGNINGAR VID MARKRESERVAT FÖR ALLMÄNNA ANLÄGGNINGAR ETT UNDANTAGSFALL

På sidorna 670–671 argumenteras det för att byggnader som inte behöver följa detaljplanen även i fortsättningen ska kunna placeras på markreservat. I skrivningen ”...*uppförs på exempelvis markreservat (4 kap. 6 § PBL), så att de motverkar inrättandet av en gemensamhetsanläggning som underlättar detaljplanens genomförande...*” förefaller utredningen inte ha hållit isär markreservat för allmänna ändamål enligt 4 kap. 6 § PBL, markreservat för gemensamhetsanläggningar enligt 4 kap. 18 § 1 st. PBL respektive fastighetsindelingsbestämmelser avseende gemensamhetsanläggningar enligt 4 kap. 18 § 2 st. 3–4 p. PBL.

Markreservat för allmänna ändamål enligt 4 kap. 6 § PBL genomförs i normalfallet inte som gemensamhetsanläggningar utan genom upplåtelse av särskilda rättigheter såsom servitut eller nyttjanderätter till förmån för organ som ombesörjer allmännyttiga ändamål.

KOMMUNENS MÖJLIGHET ATT LÖSA RÄTT TILL MARKRESERVAT

På sidan 671 framförs argument om att kommunen, vad gäller markreservat enligt 4 kap. 6 § PBL, kan använda sina inlösenmöjligheter enligt 6 kap. PBL för att säkra genomförandet. För markreservat finns det dock inga regler om inlösen i 6 kap. PBL som ger kommunen möjlighet att *på eget initiativ*, lösa rätt till markreservat. Det finns däremot en skyldighet för huvudmannen att lösa rätt till markreservatet *när fastighetsägaren begär det* enligt 14 kap. 18 § PBL.

Vissa möjligheter finns dock istället att genom förrättningslagstiftningen lösa rätt till utrymme för ledningar och vägar, till exempel med stöd av 5 kap. 8 a § fastighetsbildningslagen (FBL) och 49 § anläggningslagen (AL) samt genom ledningsrättslagen. Lantmäteriet föreslår att betänkandet borde redovisa även dessa möjligheter.

FÖRDYRAT GENOMFÖRANDE AV MARKRESERVAT FÖR ALLMÄNNA ÄNDAMÅL

Eftersom komplementbyggnader ska få byggas i strid mot planbestämmelser om markreservat för allmänna anläggningar enligt 4 kap. 6 § PBL innebär det att det blir dyrare än nödvändigt att genomföra markreservaten om sådana byggnader tillkommit. Det bör därför övervägas om reglerna ska utformas så att de byggnader som enligt förslaget får uppföras i strid mot planens bestämmelser inte får uppföras i strid mot markreservat för allmänna ändamål enligt 4 kap. 6 § PBL.

BILDANDE AV GEMENSAMHETANLÄGGNING KAN HINDRAS

När gemensamhetsanläggningar till exempel för vägar eller ledningar ska genomföras går detta många gånger att göra tvångsvis. Om byggnader uppförts i strid mot planen inom det område där gemensamhetsanläggningen ska bildas kan detta hindra beslutet. 6 § anläggningslagen, det så kallade båtnadsvillkoret, innebär bland annat att en ekonomisk vinstkalkyl ska göras vid förrättningen. Om byggnader måste lösas in kan det bli för höga kostnader för att anläggningen så att säga ska ”gå med vinst” och därmed går det inte att bilda gemensamhetsanläggningen. Det bör därför övervägas om reglerna ska utformas så att de byggnader som enligt förslaget får uppföras i strid mot planens bestämmelser inte får uppföras i strid mot markreservat för gemensamhetsanläggningar enligt 4 kap. 18 § 1 st. PBL.

OMÖJLIGT ATT ÅSTADKOMMA PLANENLIGT UTGÅNGSLÄGE

I detaljplaner kan det finnas fastighetsindelingsbestämmelser om att gemensamhetsanläggningar ska bildas enligt 4 kap. 18 § 2 st. 3–4 p. PBL. Om det inte går att bilda en gemensamhetsanläggning, se exempel i synpunkten ovan, så innebär det att de fastigheter som ska delta i anläggningen inte uppnår planenligt utgångsläge och därför inte kan beviljas bygglov. Det bör därför även övervägas om reglerna ska utformas så att de byggnader som enligt förslaget får uppföras i strid mot planens bestämmelser inte heller får uppföras i strid mot fastighetsindelingsbestämmelser enligt 4 kap. 18 § 2 st. 3–4 p. PBL.

7.18.9 Godtagbara avvikelser – ny 9 kap. 36 § PBL samt 7.25.1 Översyn av materiella frågor

FASTIGHETSBILDNING OMÖJLIG VID STÖRRE AVVIKELSER

Lantmäteriet anser att det finns ett stort behov av samordning mellan förrättningslagstiftningen och PBL vad gäller sådana avvikelser från detaljplan som går utöver mindre/liten avvikelse och instämmer därmed i betänkandets förslag till ytterligare utredning på sidan 866.

På sidan 716 anges att möjligheten till avvikelse från användningsbestämmelser med stöd av nuvarande 9 kap. 31 c § 2 punkten PBL används i allt för liten utsträckning. Det är inte helt osannolikt att detta beror på att det inte går att bilda en fastighet när denna typ av större avvikelser görs. Till exempel bör det, enligt vad som skrivs i betänkandet, kunna beviljas bygglov för en padelhall på mark för småindustri, medan det på grund av 3 kap. 2 §

fastighetsbildningslagen inte kan styckas av en fastighet för hallen. Utan fastighetsbildning blir det inget belåningsbart objekt och projektet kan då bli svårt att genomföra.

Åtgärder för allmänna intressen, till exempel master eller teknikbodar kommunikationsändamål kan däremot oftast genomföras med stöd av avtal istället för genom bildande av ledningsrätt. Detta är sannolikt anledningen till att det beviljats fler bygglov med stöd av nuvarande 9 kap. 31 c § 1 punkten PBL trots avsaknaden av samordning med förrättningslagstiftningen.

Regeringen bör överväga att antingen anpassa bestämmelsen om planavvikelser i förrättningslagstiftningen till motsvarande bestämmelser i PBL eller att införa en följsamhetsbestämmelse i förrättningslagstiftningen. Lantmäteriet har tidigare i år på ett utförligt sätt redogjort för behovet av samordning i vårt yttrande över betänkandet Bygg och bo till lägre kostnad – förslag för bättre konkurrens i bostadsbyggandet (SOU 2020:75), Finansdepartementets diarienummer Fi2020/04994, Lantmäteriets diarienummer LM2021/001296.

ÖVRIGT

I uppräknningen på sidan 866 av de lagar där samordning behövs saknas 8 § ledningsrättslagen (jämför synpunkt ovan angående avsnitt 7.17.2).

7.18.15 Förutsättningar för förhandsbesked om att en åtgärd kan lokaliseras på en viss plats – ny 9 kap. 42 § PBL

EKONOMISKA KARTAN FINNS INTE LÄNGRE

På sidan 728 nämns att den ekonomiska kartan kan utgöra kartunderlag till ansökan om förhandsbesked. Värt att notera här är att den ekonomiska kartan togs fram mellan åren 1935–1978. Denna ersattes senare av fastighetskartan; en detaljerad karta, anpassad för sammankoppling med information ur Fastighetsregistret och lämplig för visning i skalområdet 1:5000-1:20000. Under hösten 2021 har fastighetskartan i sin tur ersatts av ett antal produkter anpassade till dagens behov av kartunderlag och pågående digitalisering.

Lantmäteriet vill här därför gärna lyfta vikten av användning av goda digitala kartunderlag i form av olika produkter eller e-tjänster som underlag för förhandsbesked.

7.19.26 Underrättelse till samfällighet – ny 9 kap. 75 § PBL

UNDERRÄTTELSE TILL OLIKA TYPER AV SAMFÄLLIGHETER

Underrättelser till samfälligheter ska enligt förslaget ske på det sätt som anges i 5 kap. 33 § PBL. När begreppet samfällighet används i nämnda paragraf, avses alla typer av samfälligheter. I specialmotiveringen till motsvarande reglering rörande underrättelser i 5 kap. 25 § ÄPBL, Prop. 1985/86:1 sidan 617, anges som exempel att det förenklade förfarandet *kan* tillämpas för marksamfälligheter, gemensamhetsanläggningar enligt anläggningslagen, häradsallmänningar enligt lagen (1952:166) om häradsallmänningar och allmänningsskogar enligt lagen (1952:167) om allmänningsskogar i

Norrland och Dalarna. Ytterligare exempel på samfälligheter är gemensamma servitut och vattenrättsliga samfälligheter till exempel markavvattningsföretag.


På sidan 812, där det redovisas olika typer av samfälligheter och var uppgifter om dessa kan hittas, har det smugit sig in några felaktigheter:

- Anläggningssamfällighet kallas kretsen av delägare i en gemensamhetsanläggning.
- Vägsamfälligheter som bildats enligt Lagen om enskilda vägar hanteras precis som vägföreningar numera som gemensamhetsanläggningar vilka förvaltas av en samfällighetsförening.
- En samfällighetsförening kan förvalta många olika typer av samfälligheter. Uppgifter om samfällighetsföreningar redovisas i samfällighetsföreningsregistret.
- Uppgifter om gemensamhetsanläggningar, marksamfälligheter, gemensamma servitut, häradsallmänningar och allmänningsskogar redovisas i fastighetsregistret.

Beslutande

Beslut i detta ärende har fattats av generaldirektören Susanne Ås Sivborg. I ärendets slutliga handläggning har deltagit ställföreträdande generaldirektören Anders Lundquist, lantmätaren Thomas Holm, juristen Gustav Mark, enhetschefen Catharina Hökby, verksamhetsområdeschefen Tove Elvelid, verksamhetsutvecklaren Magdalena Andersson, enhetschefen Malin Klintborg, teamledaren Ulrika Roos, produktchefen Sara Stefansson, enhetschefen Marika Ström, verksamhetsområdeschefen Anders Sandin samt seniora förämningslantmätaren Per Rune Karlsson, den sistnämnde föredragande.

För Lantmäteriet



Susanne Ås Sivborg

OM PERSONUPPGIFTER

När Lantmäteriet samlar in personuppgifter ska myndigheten lämna information om den behandling av personuppgifter som görs. Informationen går att hitta på hemsidan <https://www.lantmateriet.se/personuppgifter> eller genom att kontakta Kundcenter på telefonnummer 0771-63 63 63.