

## Motion till riksdagen 2013/14:C11

av Jan Lindholm och Agneta Börjesson (MP)  
med anledning av prop. 2013/14:127

# Nya åtgärder som kan genomföras utan krav på bygglov

## Förslag till riksdagsbeslut

1. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om behov av en konsekvensutredning av förslaget om komplementbyggnad för åretruntbruk som föreslås få uppföras utan bygglov.
2. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att den anmälningsskyldighet av åtgärder som regeringen föreslår får utföras utan bygglov och som föreslås bli reglerad i förordning i stället ska regleras genom lag.
3. Riksdagen avslår regeringens förslag om att enbostadshus ska kunna omvandlas till tvåbostadshus utan bygglov.
4. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om behov av en utvärdering av lagstiftningens konsekvenser.

## Inledning

Genom att ta itu med problematiken med den stora bostadsbristen och då i främsta rummet bristen på små hyresrätter för studenter och andra yngre personer som är i behov av sin första egna bostad har regeringen lämnat ett stort antal mer eller mindre genomarbetade förslag på åtgärder för behandling av riksdagen.

Proposition 2013/14:127 Nya åtgärder som kan genomföras utan krav på bygglov är ett exempel på en proposition där regeringen på ett flertal punkter bemöter kritiken med att de brister som påpekas är obetydliga i förhållande till de stora fördelar förslagen har när det gäller att lösa problemet med bristen på bostäder. Det är den höga angelägenhetsgraden och den höga prioriteringen som är orsaken till att regeringen väljer att ignorera all kritik.

Vi i Miljöpartiet har vid samtal med företrädare för regeringen i samband med tidigare förslag till åtgärder för att hantera bostadsbristen varit tydliga med att vi i princip är positiva till alla åtgärder som kan bidra till att under-

## Fel! Okänt namn på

lätta att fler bostäder blir till. Vi står fast vid denna vår grundinställning. Staten har ett övergripande ansvar för att det produceras tillräckligt med bostäder för att medborgarna ska få rimlig tillgång till boende. Såväl trångboddhet som bostadsbrist har i dag nått en sådan omfattning att folkhälsan riskeras. Många barn har svårt att hitta en lugn vrå för läsläsning och att bjuda hem kamrater till en överfylld bostad är inte heller enkelt. Bostadsbristen inskränker barnens möjligheter till utveckling.

I grunden ser vi därför positivt på att regeringen tar initiativ till att utveckla friggeboden och att man utrett förslag kring förenklningar för den som vill utveckla ens en- eller tvåfamiljshus. Vi delar regeringens uppfattning att de förslag som läggs kan få positiva effekter på byggandet även om vi inte ser förslagen som lösningar på det aviserade problemet med brist på studentbostäder. Propositionen har emellertid så stora brister att vi inte anser att dess förslag nu fullt ut kan genomföras.

Det största problemet med propositionen är enligt vår mening att regeringen inte bemöter den kritik som Lagrådet formulerar när det gäller brister i beredningen. Påpekanden som att remisstiden varit för kort, att Boverkets rapport har sådana brister att den inte kan ligga till grund för lagstiftning, att lagförslaget har allvarliga tekniska brister samt att förslaget innebär en kränkning av egendomsskyddet enligt Europakonventionen är bara några exempel på brister som vi inte kan se att regeringen vare sig bemött eller åtgärdat. Det enda som skett är att regeringen påpekar att de förmodade vinsterna överväger, att ärendet har hög prioritet och att det är ett angeläget förslag. Vi delar bedömningen att behovet av effektiva åtgärder för att öka antalet bostäder i landet är stort och väljer därför att i det här läget inte föreslå avslag på propositionen. Vi anser emellertid att beredningen av propositionen är under all kritik och att den är ett tydligt tecken på regeringens oförmåga att styra landet.

Lagrådets bedömning att förslagen inte innebär någon nämnvärd förenkling av byggprocessen utan enbart innebär en större möjlighet att avvika från beslutad detaljplan visar på en annan möjlig tolkning av orsaken till hastverket.

Miljöpartiet beklagar att regeringen genom en undermåligt genomförd utredningsprocess och en ofullständig beredning lägger förslag som inte uppfyller rimliga krav för att kunna ligga till grund för riksdagens lagstiftningsarbete. Regeringen har även tidigare lagt förslag till riksdagen som varit undermåligt beredda och som lett till bristfällig lagstiftning men detta förslag har med bred marginal klivit över en linje som gör det omöjligt för riksdagen att fatta beslut. Det måste vara rimligt utrett och redovisat vilka konsekvenserna blir av ett så ingripande lagförslag som detta innan det genomförs.

## Behov av konsekvensutredningar

Plan- och bygglagen är en lagstiftning vars uppgift är att förebygga att konflikter uppstår mellan fastighetsägare och att när konflikter ändå uppstår ge

strukturer för hur dessa kan hanteras. När avgörande förändringar av lagstiftningen genomförs menar Miljöpartiet i likhet med de flesta att det är viktigt att konsekvenserna av förändringarna är grundligt utredda. Utan vägledning tar det lång tid att utveckla en fungerande och förutsägbar rättspraxis. Det anförda gäller särskilt i fall som detta, när den föreslagna förändringen är mycket ingripande, exempelvis genom att förslaget troligen strider mot respekten för den enskildes egendom enligt Europakonventionen.

Många har efterfrågat fördjupade konsekvensbeskrivningar av förslagen. Den till stora delar avvikande uppskattning som regeringen gör av sina förslag i förhållande till flertalet remissinstansers bedömning av konsekvenser och komplexitet ger en föräning om alla de tolknings- och tillämpningsproblem som väntar.

Möjligheterna för kommunen att agera om hen bedömer att en förtätning kan leda till behov av utbyggnad av kommunal infrastruktur som va, el eller cykelbanor är inte tillfredsställande belyst. Kommunens möjlighet att agera när en förtätning riskerar skapa så omfattande framkomlighetsproblem på villaområdets gator att räddningsinsatser kan bli fördröjda är inte heller det belyst på ett sätt som ger förutsägbarhet om möjliga verktyg och åtgärds-möjligheter. Flera av remissinstanserna pekar på olika typer av liknande oklarheter som gör det svårt för den enskilde att tolka ut vad som i praktiken är möjligt eller inte.

Många delar av propositionens förslag behöver därför konsekvensbeskrivas på ett utförligare sätt. Vi anser därför att riksdagen bör tillkännage för regeringen som sin mening vad som här anförts om behovet av en samlad utvärdering av lagstiftningens effekter och att sedan återkomma till riksdagen om detta.

En fråga vi anser vara av särskild vikt är att belysa konsekvenserna av förslaget att få bygga en komplementbyggnad om 25 m<sup>2</sup> utan bygglov. Vi uppfattar att detta är den del av propositionen som kanske kommer att förorsaka de flesta kommunala problemen och många tvister mellan grannar om förslaget genomförs i befintlig utformning.

Miljöpartiet föreslår därför att en konsekvensutredning måste genomföras innan riksdagen kan besluta om förslaget om att en komplementbyggnad för åretruntbruk får uppföras utan bygglov inom de ramar regeringen föreslår. Riksdagen bör ge regeringen till känna detta krav som en förutsättning för att gå vidare med förslaget.

## Fungerande regelverk

Frågan om vad som bör stå i lagtext och vad som inte behöver stå i lagtext utan som kan överlåtas åt regeringen att besluta om genom förordningar är en fråga som lyfts av flera remissinstanser. Ett sådant exempel är anmälningsplikten vid byggande av en komplementbyggnad om högst 25 m<sup>2</sup> som regeringen förslår ska regleras i förordning.

#### Fel! Okänt namn på

Miljöpartiet delar Lagrådets bedömning att en sådan konstruktion inte ger en rättssäker ställning för den som eventuellt ifrågasätter byggrätten. En lagstadgad anmälningsskyldighet enligt PBL innebär en tydligare och mer rättssäker ställning än motsvarande skyldighet genom förordning.

Detta är bara ett exempel på de risker som finns med ofullständigt beredda lagförslag. När utrymmet är vidöppet för olika tolkningar är även risken för svårlösta konflikter stor. Sådant blir ofta kostsamt för domstolsväsendet. Det påpekas även från flera remissinstanser att arbetsbelastningen på kommunerna på grund av detta kan öka i stället för att minska så som var avsikten. Vinsterna med förslaget blir därför tveksamma.

Miljöpartiet föreslår därför riksdagen tillkännage för regeringen som sin mening att den anmälningsskyldighet om åtgärder som regeringen föreslår får utföras utan bygglov och som enligt förslaget regleras i förordning i stället ska regleras genom lag.

## Enbostadshus blir tvåbostadshus

Det går inte, som ovan påpekats, att i regeringens förslag utläsa hur hen tänkt sig att den situation som uppstår om många fastighetsägare i ett område väljer att använda de möjligheter förslaget innebär. Om samtliga villaägare i ett villaområde från 1960-talet, när tomtstorlekarna fortfarande var väl tilltagna i de flesta kommuner, väljer att omvandla sin villa till ett tvåfamiljshus genom tillbyggnad om 15 m<sup>2</sup> och två nya takkupor och därtill bygger en ”borggård” enligt de föreslagna reglerna så kan antalet familjer i området tredubblas. Med dagens trend om yteffektivt boende så kan även antalet individer i området tredubblas. På många sätt kan en sådan förtätning av äldre villaområden vara mycket positivt.

Det man frågar sig vid genomläsning av propositionen är dock vilka medel en kommun får för att agera så att man har möjlighet att bromsa en sådan utveckling om man ser problem. Dessa problem kan, som påpekats ovan, bl.a. handla om att kommunal infrastruktur av olika slag inte klarar det ökade trycket i denna del av samhället. En planerad utbyggnad i takt med att infrastrukturen kan stärkas vore att föredra.

Ökade bostadsytor om sammantaget 40 m<sup>2</sup> per tomt plus tre gånger större parkeringsytor som kan antas ha sämre infiltrationsegenskaper än de gräsmattor de troligen ersätter kan leda till överbelastning av dagvattenledningar. Vassystemen i äldre villaområden är ofta redan underdimensionerade, liksom elnäten. Kollektivtrafik saknas också ofta i dessa områden. Ursprungsbebyggelsen kom till på den tiden när hen inte duschade varje morgon och effektbehoven för elektriska produkter var betydligt lägre. När förtätning släpps fram genom detaljplanebeslut har kommunen möjlighet att beräkna vad som ryms inom befintlig infrastruktur och man kan aktivt besluta när det är rimligt att investera i utökad kapacitet för att därmed kunna öppna upp för förtätning. Den möjligheten försvinner så som vi tolkar regeringens förslag och innebär att de boende i ett område genom en mängd enskilda beslut kan skapa en

## Fel! Okänt namn på

ohållbar situation för dessa försörjningsstrukturer. Vi menar att det inte är rimligt att så i grunden förändra, eller om man så vill, utarma det kommunala planmonopolet utan att konsekvenserna har analyserats.

Anmärkningsvärt är även att Boverket anför att de inte själva haft möjlighet att bedöma konsekvenserna av det mycket sent i processen tillkommande kravet från regeringen om att utöver den snabbutredning Boverket genomförde beträffande en utveckling av friggeboden även öppna upp för borggårdar om 25 m<sup>2</sup>. Det för Boverket helt nya förslaget framkastades av finansminister Anders Borg i en intervju i tidningen Expressen så sent som den 23 november mindre än tre veckor före det att Boverket presenterade sitt förslag. Remisstiden blev mindre än en månad under en period där det enbart inträffar en arbetsvecka som inte naggas i kanten av helgdagar. Förslaget om borggårdar kan därför betraktas som i det närmaste helt outrett och skandalöst snävt remissbehandlat. Många remissinstanser har därför avstått från att yttra sig.

Miljöpartiet vill inte medverka till lagstiftning som genomförs på så lösa grunder och vi har därför i yrkande 2 ovan avstyrkt förslaget om komplementbyggnad utan en bredare konsekvensanalys.

Eftersom regeringen troligen till varje pris vill använda sig av de nya husen i valrörelsen så kommer de att blunda för alla sakargument i den frågan. Vi försöker därför genom att i denna punkt fokusera på förtätningens problem ändå rädda det som räddas kan av planering för utbyggnad av bostadsområden.

Vårt förslag på denna punkt innebär därför, om det antas, inte ett nej till vare sig tillbyggnad eller komplementbyggnad, men genom att riksdagen med denna punkt enbart avstyrker förslaget om att enfamiljshus ska kunna omvandlas till tvåfamiljshus hoppas vi att de problem vi beskrivit ovan i någon mån kan bli mindre problematiska för kommunerna.

Riksdagen bör mot bakgrund av det ovan anförda besluta att avslå regeringens förslag att enbostadshus ska kunna omvandlas till tvåbostadshus utan prövning genom bygglov.

Stockholm den 9 april 2014

*Jan Lindholm (MP)*

*Agneta Börjesson (MP)*