

Motion till riksdagen 2005/06:Bo255

av **Lars Tysklind m.fl. (fp)**

Samhällsplanering för ökad valfrihet

Motionen delad mellan flera utskott

Innehållsförteckning

Innehållsförteckning.....	1
Förslag till riksdagsbeslut	2
Røj upp i regeldjungeln – fler ”friggebodsbeslut”	3
Planprocesser och nybyggnadsregler måste förenklas	3
Brister i uppsikt och tillsyn vad gäller fysisk planering enligt PBL	5
Utbyggd infrastruktur ger förutsättning för bostadsbyggande.....	5
Trygga stadsmiljöer.....	6
Ett lokalt anpassat strandskydd	6
Ta bort hindren i den tredimensionella fastighetsbildningen.....	7
Folkpartiet säger nej till boplikt	7
Ersättning till fulla marknadsvärdet vid expropriation	8
Vårt behov av tystnad måste lösas planmässigt	9
Växthuseffekten och kommunal planering	10

Fel! Okänt namn på

Förslag till riksdagsbeslut

1. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om behovet av regelförenkling vad gäller planprocesser och nybyggnadsregler.
2. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att reformera överklagandeprocessen i PBL.
3. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att kommunernas möjlighet att stoppa lågprisbutiker med bestämmelser i PBL måste försvinna.
4. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om brister i uppsikt och tillsyn i samhällsplaneringen.
5. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om samplanering av infrastruktur och bostäder.
6. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att ta initiativ till de förändringar i PBL som krävs för att underlätta planering för trygga stadsmiljöer.
7. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om ett lokalt anpassat strandskydd.¹
8. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att ta bort hindren i den tredimensionella fastighetsbildningen.
9. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att avskaffa jordförvärvslagen.
10. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om boplikt.
11. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om ersättning till fulla marknadsvärdet vid expropriation.
12. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att avskaffa presumtionsregeln vid expropriation.
13. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om bullerproblematiken.
14. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om förändringar i miljöbalkens regelverk mot större flexibilitet.
15. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att se över förordningar och rekommendationer vad avser PBL så att större hänsyn tas i de kommunala översiktsplanerna till möjliga effekter av klimatförändringar.

¹Yrkande 7 hänvisat till MJU.

Röj upp i regeldjungeln – fler ”friggebodsbeslut”

Plan- och bygglagen (PBL) ger bra möjligheter för kommunerna att långsiktigt planera sin bostadsförsörjning och infrastruktur. Översiktsplaneringen fyller här en viktig funktion. PBL måste dock utvecklas så att den inte genom ett onödigt krångligt regelverk försvårar tillämpningen.

Ingen enskild avreglering har fått en så symbolisk betydelse som fp-statsrådet Birgit Friggebos initiativ att ta bort bygglovskravet för enskilda att bygga en liten ”bod” om högst 10 m² på den egna fastigheten. Fler ”friggebodsbeslut” behövs.

Den bristande konkurrensen på byggmarknaden är ett skäl till att det produceras få nya bostäder och att kostnaderna för de bostäder som byggs är höga.

En annan faktor, som inte får underskattas, utgörs av rigida och stelbenta regler som gäller både för tillkomsten av och standarden på nya bostäder. En ökad forskning och metodutveckling är nödvändig. Behöver den icke utrymbara ytan i flerbostadshus, t.ex. trapphus, vara så stor eller kan andra lösningar på kraven möta funktion?

Tillgängligheten för funktionshindrade måste alltid väga tungt vid en sådan avvägning.

PBL-kommitténs översyn bör leda till förslag från regeringen som innebär förenklingar i plan- och bygglagens regelverk där den enskilde sätts i centrum.

Mindre åtgärder inom tomten bör så långt möjligt vara bygglovsbefriat.

Planprocesser och nybyggnadsregler måste förenklas

Befria fastighetsägare/villaägare från onödigt krångel. Mindre åtgärder skall befrias från bygglov. Låt människor bygga till exempel takkupor, terrasser och glasa in balkonger och uteplatser utan krångel med bygglov men styr upp möjligheten att vidta åtgärder inom bostadsområden som av olika skäl, till exempel kulturhistoriska, behöver skyddas. Där kan regelverket till och med vara hårdare styrt i syfte att värna en speciell miljö i ett kulturhistoriskt perspektiv. Hänsyn gentemot grannar ska visas och vissa förändringar ska förutsätta godkännande av grannar.

En stor frihet kan vara att få flytta till sitt fritidshus och använda det för permanentboende. Ofta kan det finnas planmässiga hinder för att göra de förändringar som gör detta möjligt, då det oftast krävs till- och ombyggnader för att ett åretruntboende skall fungera. PBL skall då inte ses som ett hinder utan en möjlighet, där kommunen med en relativt enkel planprocess kan öppna för denna möjlighet. I en planprocess kan man på ett öppet sätt med samråd lösa de eventuella problem som finns genom att berörda fastighetsä-

Fel! Okänt namn på

gare har olika uppfattning om själva förändringens omfattning samt de villkor som skall gälla för vatten- och avloppsförsörjning. Som ett exempel kan man i detaljplanebestämmelserna villkora att den tillkommande byggrätten inte kan utnyttjas innan ett väl fungerande va-system finns utbyggt. Viktigt är också att genom en konstruktiv dialog söka nya alternativa metoder för lösande av va-frågor, med syfte att värna miljön. Det kan gälla kommunala men också enskilda där fastighetsägaren själv tar initiativet.

Det är av stort värde att en planprocess sker så öppet som möjligt så att alla som känner sig berörda får delta med sina synpunkter. Detta ger nästan alltid ett bättre slutresultat. Det som kan skapa problem är om det sedan blir en långdragen överklagandeprocess. Vissa positiva förändringar har gjorts för att förändra överklagandeprocessen genom att marklov, bygglov, rivningslov med mera prövas av de allmänna förvaltningsdomstolarna i stället för av regeringen.

Överklagandeprocessen i PBL måste dock ytterligare reformeras, bland annat för att inte få orimliga tidsförskjutningar för planerade byggnationer. Speciellt viktigt är det att begränsa handläggningstiderna. Folkpartiets syn på detta har med all tydlighet framgått av arbetet i PBL-kommittén.

En grundläggande del av reformeringen skall vara att ett avgörande i domstol sker i tidigt skede. Länsstyrelsen bör därför tas bort som överprövningsinstans och prövningen ske i nuvarande instansordning för förvaltningsdomstolar. Första instans blir då Länsrätten.

Den totala handläggningstiden kommer rimligen att bli kortare då det sedan krävs prövningstillstånd i Kammarrätten och Regeringsrätten.

Vi anser inte att det finns bärande skäl att som majoriteten i PBL-kommittén föreslår samordna instansordningen i miljödomstolarna för miljöbalken och PBL, då dessa är och bör förbli parallella regelverk.

Det kan också vara motiverat att se över storleken på den sakägarkrets som rimligen kan anses vara direkt berörd av åtgärden och därmed ha rätt att överklaga själva sakinnehållet. Noggranna överväganden måste här göras mellan exploateringsintresset och enskildas rätt att få beslut överprövade.

Överklagandet måste upplevas relevant och inte som ett sätt att fördröja aktuell åtgärd. Det är också väsentligt att, som Konkurrensverket har påpekat, konsumenternas intresse av en effektiv konkurrens beaktas vid tillämpningen av plan- och bygglagen (PBL). Kommunernas möjlighet att stoppa lågprisbutiker genom att i detaljplan reglera handelsändamålet måste försvinna.

Synen på hur bostäder ska byggas, exempelvis när det gäller utformning och standard i övrigt, måste bli mer flexibel. Det finns en hel del människor, bland annat studenter, som kan tänka sig en lägre boendestandard om hyran samtidigt kan hållas låg. Att bostäder och bostadsområden har sett ut på ett visst sätt får inte hindra framväxten av nya lösningar. De boende måste kunna påverka standarden i större utsträckning.

Direktverkande elvärme måste kunna accepteras i vissa fall. Ett exempel är modulbyggda bostadsbaracker av tillfällig art som annars blir omöjliga att bygga.

Brister i uppsikt och tillsyn vad gäller fysisk planering enligt PBL

I Riksrevisionens granskningsrapport, Uppsikt och tillsyn i samhällsplaneringen – intention och praktik (RiR2005:12, juni 2005), konstateras en otydlig styrning från regeringens sida av uppsikten och tillsynen över den fysiska planeringen.

Förutom att brister i uppsikt och tillsyn leder till bristande beslutsunderlag för regering och riksdag kan det också leda till att många planbeslut inte kan anses vara enhetliga och förutsägbara. Inte minst allvarligt med tanke på att utfallet kan ha betydande konsekvenser för företag och enskilda medborgare.

Exempel på rekommendationer i RiR-rapporten:

- Förtydliga länsstyrelsens respektive Boverkets ansvar över planväsendet.
- Undersöka vilka konsekvenser det stora antalet regeringsuppdrag kan få för Boverkets arbete med att följa upp planväsendet och tillämpningen av PBL.
- Uppmärksamma och undersöka bakgrunden till ökningen av antalet upphävda detaljplaner.

Vi anser att de brister som påpekats lägger ett stort ansvar på regeringen och att dessa snarast måste föranleda åtgärder. Detta bör ges regeringen till känna.

Utbyggd infrastruktur ger förutsättning för bostadsbyggande

Samplanering av bostäder och infrastruktur, både väg och spårbunden trafik, ger goda förutsättningar att det kan skapas nya attraktiva bostadsområden. Speciellt stor betydelse har detta kring våra storstäder.

När Stockholms landshövding fick i uppdrag att undersöka möjligheterna till utökat bostadsbyggande i Stockholms län kom man till slutsatsen att infrastrukturåtgärder är en av grundförutsättningarna för ökat bostadsbyggande.

Ett problem är att besluten för att bygga bostäder kontra att bygga infrastrukturen ligger i olika beslutsförsamlingar. Riksdagen fattar beslut om budget, regeringen utfärdar regleringsbrev, Vägverket och Banverket fattar beslut om detaljbudget och kommuner beslutar om detaljplaner, länsstyrelser yttrar sig om detaljplaner och miljöprövar och sedan fattar byggherrar beslut om byggstart. Samordningen av olika intressen är viktig och framför allt att regeringen och riksdagen fattar långsiktiga beslut kring infrastrukturfinansiering så att detta blir en stabil planeringsfaktor.

Nya metoder för finansiering kan utvecklas, speciellt i samband med exploatering av mycket attraktiv mark. Ett konkret exempel på detta är Örestad, som visserligen ligger i Köpenhamn, men exemplet kan vara möjligt att utveckla till en svensk tillämpning anpassat för svenska storstadsområden.

Fel! Okänt namn på

Konceptet kan innebära att markexploatören initialt bygger ut infrastrukturen, t.ex. som i fallet Örestad, där förutom va och vägar, ett förarlöst tågssystem från Köpenhamns centrum till Kastrup ingår. Kostnaden för dessa satsningar kan sedan delfinansieras vid försäljning av mark.

Det är dock viktigt att påtala att nya finansieringsmöjligheter inte ersätter det statliga ansvaret för att finansiera viktiga infrastruktursatsningar utan endast skall ses som ett komplement.

Trygga stadsmiljöer

En central fråga för enskilda människor är att man känner trygghet i sin boende- och närmiljö. När det gäller t.ex. parkmiljöer är det helt avgörande om det känns tryggt att vistas i dem. Detta kan tyckas vara en i huvudsak polisiär fråga men minst lika viktigt är hur man utformar miljön som sådan. Vi anser att det finns all anledning att uppmana kommunerna att satsa mer kring utformning av säkra boendemiljöer.

Regeringen bör följa upp PBL-kommitténs arbete och ta initiativ till de förändringar i PBL som krävs för att underlätta planering för att kunna skapa dessa trygga miljöer. Vid all bostads- och infrastrukturplanering skall alltid trygghetsaspekterna beaktas, som t.ex. placering av busshållplatser, belysning, passager under vägar m.m. För detta krävs det kunskap, och vi anser att ett intressant forskningsområde är just forskning kring hur man skapar trygga stadsmiljöer. Detta bör ges regeringen till känna.

Ett lokalt anpassat strandskydd

Inför ett lokalt anpassat strandskydd. Det generella strandskyddet har varit och är mycket viktigt för att bevara unika naturvärden och behålla den allmänna tillgängligheten längs våra kuster, sjöar och vattendrag. Det finns redan nu områden med utökat strandskydd, men vi vill ta ytterligare ett steg där strandskyddet anpassas lokalt efter tillgång till stränder och exploateringsstrycket inom området.

Den kommunala planeringen och samverkan mellan kommun och länsstyrelse har här en central roll. Frågan kring strandskyddet kan tas upp inom ramen för den kommunala översiktsplaneringen i enhetlighet med andra riksintressen. Detta ger en öppen demokratisk process med lokal förankring där områden med olika skyddsvärde pekas ut. Naturligtvis kräver detta att man gör en noggrann inventering av berörda stränder vad gäller naturvärden.

Länsstyrelsens roll blir att tillvarata nationella intressen och sedan vara den som fastställer det lokalt anpassade strandskyddet för berörd kommun.

Inom områden med stora strandområden och lågt exploateringsstryck, vilket gäller inom stora delar av Sverige, kan då skapas större möjligheter att bygga strandnära.

Fel! Okänt namn på

Detta utan att strandskyddets syfte, dvs. allmänhetens tillgänglighet till stränder och bevarande av naturvärden, äventyras. Inom områden med stort exploateringsstryck kan det däremot vara befogat med striktare tillämpning av strandskyddet än vad fallet är i dag.

Vi menar att i båda fallen är lösningen att man skall kunna anpassa strandskyddet lokalt bättre än i dag.

Det upplevs väldigt motsägelsefullt när man i tätorterna bygger i strandnära lägen genom dispenser medan detta förhindras i glesbygd.

Ta bort hindren i den tredimensionella fastighetsbildningen

När den socialdemokratiska regeringen äntligen lade fram en proposition om tredimensionell fastighetsbildning (prop. 2002/03:116) innehöll den ett flertal hinder för att kunna utnyttja denna möjlighet fullt ut, bland annat hindras fastighetsbildning av enskilda ägarlägenheter.

Dessa hinder stadfästes ytterligare, när regeringen i propositionen 2003/04:115 (Ändringar i fastighetsbildningslagens förfaranderegler m.m.) gjorde bedömningen att det inte bör införas någon lagstiftning om äganderätt till enskilda lägenheter i flerbostadshus.

Det privata ägandet är en grundläggande princip i liberal politik. Att ha makt över den egna bostaden ger den enskilda människan frihet att forma sitt liv efter just sina önskemål och värderingar.

Regelverket för tredimensionell fastighetsbildning måste jämföras med annan fastighetsbildning och vara ett likvärdigt alternativ utan specifika villkor. Det innebär att det skall finnas möjlighet för enskilda ägarlägenheter och att man kan skicka ett bostadshus så att olika upplåtelseformer blandas. Ett flerbostadshus bestående av hyreslägenheter bör kunna skickas för att möjliggöra flera olika fastighetsägare.

Ägarlägenheter ger mer makt åt den enskilde men ökar också möjligheterna för nybyggnation, då den enskilde genom att kunna belåna sin lägenhet kan ta del i totalinvesteringen.

Folkpartiets krav på att den tredimensionella fastighetsbildningen skall ge möjlighet att ha enskilda ägarlägenheter kvarstår.

Folkpartiet säger nej till boplikt

Erfarenheten från jordförvärvslagen visar att bestämmelserna om krav på bosättning inte bidragit till ökad bosättning i glesbygd. Boplikten leder ofta till att det är en befintlig markägare på orten som får köpa fastigheten till ett pris som understiger det pris som säljaren skulle ha fått om ingen förvärvsprövning funnits. Folkpartiet har därför krävt att jordförvärvslagen skall avskaffas.

Fel! Okänt namn på

Införande av bestämmelser om boplikt tas också med jämna mellanrum upp som ett sätt att lösa problemet med omvandling av hus som används för helårsboende till fritidsboende, inom främst attraktiva skärgårdsområden. Den rent principiella invändningen är naturligtvis även här att införande av boplikt är ett stort ingrepp i den enskilda äganderätten.

Erfarenheter som redovisats från Norge, där boplikt finns i ca 75 kommuner, visar att man dessutom ej får det förväntade resultatet. I stället kan man konstatera ett flertal negativa effekter. Exempel på detta är sänkta fastighetspriser för helårshus, vilket ökar riskerna att investera i sin fastighet samtidigt som de hus som klassas som fritidshus inom samma område stiger i värde. Det ger en konstgjord snedvriden marknad, där de helårsboende blir fattigare och fritidhusägarna blir rikare.

Man behåller också ofta husen inom familjen och använder det för fritidsboende hellre än att sälja till lågt pris, med stöd av släktskapsundantag som finns i lagen. Ett sådant undantag tas också fram när boplikt föreslås i Sverige.

Lösningen på problemet måste i stället vara att genom en företagarvänlig politik skapa förutsättningar för arbetstillfällen, en utbyggnad av infrastrukturen som ger möjlighet till arbetspendling samt en sänkning av fastighets-skatten. Detta är exempel på åtgärder som gör att människor bor kvar även om fastigheten är attraktiv som fritidsbostad, vilket i sammanhanget säkrar värdet på fastigheten.

Varierande upplåtelseformer är också ett verksamt medel för att säkra möjligheter till åretruntboende i attraktiva områden. Möjligheten till uppdelning av större befintliga bostadshus i enskilda ägarlägenheter skulle kunna vara positivt, men detta kräver en lagändring enligt tidigare punkt om tredimensionell fastighetsbildning.

Ersättning till fulla marknadsvärdet vid expropriation

Folkpartiet liberalerna lägger stor vikt vid att samhällets behov att kunna planera och styra utvecklingen endast i undantagsfall skall inskränka den individuella friheten och det enskilda ägandet.

Vi anser dock att det finns tillfällen där det allmänna intresset är så stort att det måste få förtur framför enskilda intressen, t.ex. vid en vägdragning.

Vid dessa tillfällen måste alternativa lösningar ha prövats och den ekonomiska ersättningen till den enskilde måste ske utifrån ett fullt marknadsvärde. Detta speciellt med tanke på att en expropriation är en tvångssituation för den enskilde.

Detta bör också vara inriktningen i denna utvärdering av ersättningsreglerna vid expropriation som förhoppningsvis snart får sina direktiv och kan komma i gång. Riksdagen fattade ett beslut om denna utvärdering redan våren 2004, men regeringen har sedan dragit frågan i "långbänk". Detta bör ges regeringen till känna.

Den så kallade presumtionsregeln gör att fastighetsägaren inte får tillgodogöra sig en värdestegring som uppstått under tioårsperioden före expropriationen om det inte beror på annat än förväntningar om ändrad tillåten markanvändning. Bevisbördan att en värdestegring skulle bero på andra faktorer ligger på fastighetsägaren. Folkpartiet tycker att detta är ett orimligt krav på den enskilde och presumtionsregeln skall därför avskaffas. Detta bör ges regeringen till känna.

Vårt behov av tystnad måste lösas planmässigt

Buller är en viktig begränsande faktor för hur och var nyproduktion av bostäder kan ske främst i tätorter och storstäder. Med dagens byggteknik kan bullerproblem åtgärdas i hög grad i inomhusmiljön medan bullret vid husfasad är svårt att komma åt. En viktig preventiv åtgärd är att trafikleders utformning från början anpassas utifrån målen med lägre bullernivåer. En annan åtgärd är hur installationer på hustak anpassas utifrån buller, till exempel fläktar.

En annan sida av bullerproblematiken är det buller som skapas direkt i inomhusmiljön, till exempel i klassrum med ett stort antal elever. Forskning vid Högskolan i Gävle har visat att sådant buller stör språk, läsning och minnesfunktioner. Här krävs andra åtgärder än rent byggnadstekniska. Detta visar att bullerproblematiken är mycket komplex.

I storstäder måste samtidigt ske en avvägning mot behovet av bostäder. Det finns bostadskonsumenter som inte ser bullerproblematiken som ett hinder för att bosätta sig i centrala delar av storstäderna. Speciellt viktigt är att byggandet av smålägenheter, t.ex. studentlägenheter och äldreboenden, inte stoppas bara med motivet att man inte har en tyst sida. Enligt PBL 5 kap. 7 § 11 kan man i detaljplan meddela bestämmelser om skyddsanordningar för att motverka störningar från omgivningen och, om det finns särskilda skäl, högsta tillåtna värden för störningar genom luftförorening, buller, skakning, ljus eller annat liknande som omfattas av 9 kap. miljöbalken. Dessa särskilda skäl måste preciseras så att myndigheterna får en enhetlig bedömning och samsyn råder kring hur planer för nyproduktion behandlas.

Miljöbalkens regler måste förändras så att möjliga förutsättningar för förtätning i storstadsmiljöer inte förhindras av orimliga krav. Detta berör förutom bullerproblematiken även andra områden såsom partikelhalter m.m. Att bygga i storstäder måste vara möjligt med en byggteknik utvecklad utifrån rådande förutsättningar. Frågan om miljö kvalitetsnormers reglering i plan- och bygglagen bör, som PBL-kommittén föreslår, utredas snarast. Det är viktigt att en sådan utredning särskilt tar i beaktande möjligheten att planera för bostadsbebyggelse i tät stadsmiljö. Regelverket måste vara flexibelt och ta hänsyn till att förutsättningarna ser olika ut, för att bostadsbyggandet inte skall stoppas på alltför lös grund.

Bullerproblematiken kopplat till boende berörs också i vår motion *Bra boendemiljö och bra boende för miljön*.

Fel! Okänt namn på

Växthuseffekten och kommunal planering

SMHI skriver i en rapport till Naturvårdsverket (Anpassning till klimatförändringar) att

bristen på hänsyn till klimatvariationer vid fysisk planering har i flera fall lett till att bebyggelse placerats inom områden som ofta utsätts för översvämningar. Detta gäller sjöar och vattendrag, men även kustnära områden, där man i fortsättningen också måste tänka på risken för förhöjda havsnivåer på grund av den globala uppvärmningen.

Detta är inte acceptabelt och kommunsektorn måste få en mycket större medvetenhet om problemen. Bland annat borde det vara självklart att kommunerna tog upp en analys av eventuella klimatförändringar i sina översiktsplaner. Riksdagen bör uppdra åt regeringen att vidta åtgärder för att säkra en sådan utveckling. Man bör bland annat ta upp en dialog med Sveriges kommuner och landsting om vilka utbildnings- och informationsåtgärder som krävs, samt vilket underlagsmaterial t.ex. från SGU och SMHI som krävs.

Stockholm den 3 oktober 2005

Lars Tysklind (fp)

Nina Lundström (fp)

Solveig Hellquist (fp)

Marie Wahlgren (fp)

Gunnar Andrén (fp)

Axel Darvik (fp)