

# Motion till riksdagen

1989/90:Bo557

av Knut Billing m.fl. (m)

Plan- och bygglagstiftningen m.m.

---

## PBL

Moderata samlingspartiets grundläggande kritik mot hela PBL kvarstår i sina huvuddrag. Den gäller de obligatoriska översiktsplanerna, planinstitutet områdesbestämmelser, de tidsbegränsade genomförandetiderna, den allt för starka styrning av verksamheter som lagen ger utrymme åt och ersättningsreglerna vid radighetsinskränkningar.

Lagstiftningen har inte heller hållit vad som utlovades. Förenklingarna är få, och atskilligt har blivit krångligare. Handläggningstiderna för även enkla plan- eller lovärenden har t.o.m. ökat. Osäkerheten ute i kommunerna om hur PBL skall tillämpas gör att likartade ärenden behandlas helt olika i olika kommuner.

Även om riksdagen har genomfört viss översyn av PBL har dessa förändringar varit för få och för begränsade.

## Översiktsplaner

En översiktlig planering av vilka möjliga och alternativa användningar markområden kan få är till nytta i den kommunala planeringen. Däremot bör inte översiktsplanerna vara obligatoriska och redovisa endast ett alternativ.

## Områdesbestämmelser

Enligt PBL kan områdesbestämmelser antas för att säkerställa översiktsplanens syfte eller skydda riksintresse enligt naturresurslagen. Med områdesbestämmelser kan således bygglov vägras eller inskränkningar i markinnehavarens rätt att nyttja sin mark göras. Med dessa bestämmelser kan kommunen styra byggnation och markutnyttjande utan att detaljplanering genomförs. Genom områdesbestämmelser kan kommunen införa bygglovsplikt för byggen även inom områden som i övrigt är befriade från dessa bestämmelser. Detta är oacceptabelt.

Områdesbestämmelser fyller ingen funktion, och dessutom är det felaktigt att med dess hjälp reglera byggnation och markanvändning. Därför bör planinstitutet områdesbestämmelser utmönstras ur bygglagstiftningen.

## Bygglov utanför detaljplan

Enligt vår mening är det endast inom detaljplanens ram som bygglov och annan laggivning skall krävas. Av detta följer att utanför detaljplanlagt område skall markinnehavaren ha rätt att fritt uppföra byggnad, utföra om- och tillbyggnad samt uppföra komplementbyggnad. Kommunen skall endast kunna påverka byggnadens utformning och placering. Sådant godkännande skall ej kallas bygglov.

## Byggrätt utan tidsgräns

Inom detaljplan begränsas byggrätten i tiden till längst 15 år. Har inte markinnehavaren inom denna tidsram utnyttjat sin rättighet förfaller den. En rad händelser och skiftande förutsättningar kan leda till att det för markägaren inte är möjligt att inom fastställd tid – genomförandetid – fullfölja planerad byggnation. Denna inskränkning i nyttjanderätten begränsar äganderätten. Vi anser att en i detaljplan fastställd byggrätt skall gälla utan tidsgräns.

## Dispens

Den förändring i PBL som riksdagen beslöt om hösten 1989 beträffande mindre avvikelser var otillräcklig. I den gamla bygglagstiftningen tillämpades dispenser i stor utsträckning, vilket kunde leda till tämligen omfattande avvikelser från den ursprungliga planen. I PBL är dispensmöjligheten borttagen. Det utrymme som mindre avvikelser medger är ofta otillräckligt för att på ett smidigt sätt kunna ta hänsyn till de förändrade förutsättningar som kan uppstå inom ett planområde.

Vi anser att möjlighet till dispens från plan i vissa fall bör införas. Särskilda villkor måste då uppfyllas. Dispensen måste överensstämma med planens syfte och dessutom måste sakägarna godkänna avvikelserna.

## Sakägarbegreppet

Den vidgning av sakägarkretsen som infördes i den nya PBL har försvagat de direkt berörda – ägarnas – ställning. Det är viktigt att klarlägga rollfördelningen i en planprocess. Med ägandet följer ett ansvarstagande, t.ex. ekonomiskt och miljömässigt, liksom i vissa fall i förhållande till hyresgästerna. De ataganden, restriktioner och begränsningar i nyttjandet som planbestämmelserna kan medföra berör nästan uteslutande ägaren. Det är därför rimligt att sakägarkretsen begränsas till de direkt berörda fastighetsägarna.

De önskemål och synpunkter som hyresgäster eller närboende vill framföra får fångas upp av fastighetsägaren eller på annat sätt genom kommunens försorg, t.ex. vid informationsträffar, samråd e.d.

Vi föreslår att en översyn av PBL görs beträffande sakägarbegreppet i enlighet med vad som här anförts.

## Detaljhandel

Kommunen kan i detaljplan på ett konkurrensbegränsande sätt reglera markanvändningen genom att exempelvis styra detaljhandelns lokalisering,

liksom dess varusortiment. Dessa regleringar gör att konsumenternas fria val, och butikägarnas bedömningar om vad som kan säljas, ersätts med kommunpolitiska beslut. Politiker träder in i konsumenternas ställe.

När politisk styrning får påverka marknadsinriktade branscher visar detta inte bara på politisk kläfingrighet, det utgör också ett hot mot den fria marknaden. Konsumenternas service försämras i sådana lägen.

Vi anser att kommunen i detaljplan inte skall kunna styra detaljhandelns lokalisering och varusortiment. Självfallet skall dock bygglov krävas på sedvanligt sätt.

## Ersättningsregler

I de fall en kommun inskränker en fastighetsägares nyttjande av sin egendom, s.k. rådighetsinskränkning, skall målsättningen enligt vår uppfattning vara att ge full ekonomisk ersättning för den uppkomna skadan.

PBL:s regler om att en fastighetsägare skall få tåla en ekonomisk skada upp till 10% av berörd del av fastighetens värde innan ersättning utgår strider enligt vår uppfattning mot äganderättens grundregler.

PBL:s regler om ersättning vid rådighetsinskränkningar måste ändras så att full ersättning utgår.

## Jordbrukets ekonomibyggnader

Strukturförändringarna inom jordbruket innebär bl.a. att vissa ekonomibyggnader inte behöver utnyttjas hela året eller till avsett ändamål. Samtidigt är behovet av tillfälliga lagerlokaler stort inom handel och industri. Kan dessa byggnader komma till ökad användning är det till fördel för båda parter.

För en tillfällig annan användning än de ursprungliga krävs enligt PBL inget bygglov. Däremot krävs bygglov för "väsentligen ändrad användning". För jordbrukets ekonomibyggnader är det oklart vad som i dessa hänseenden gäller, exempelvis för byggnad som säsongsmässigt används för annat ändamål.

Vi anser det rimligt att anse även återkommande säsongsmässig användning av ekonomibyggnad som tillfällig. En ändring i PBL med denna innebörd bör ske.

## Strandskydd

Vårt land är rikt på sjöar, stränder och vattendrag. Sammanlagt är strandsträckan mycket lång. För att visa vad det rör sig om kan nämnas att en ungefärlig beräkning av den sammanlagda kust- och strandsträckan i Blekinge län är 3 900 kilometer lång, eller 3 900 000 meter, motsvarande sträckan Blekinge-Kanarieöarna. Varje Blekingehushåll kan disponera ca 60 meter strand i det egna länet. Om varje familj i Blekinge byggde ett permanent- eller fritidshus med strandläge, och tomtgränsen mot vattnet var 40 meter, skulle det ändå finnas kvar 1 300 kilometer för allmänhetens rekreationsbehov m.m. De flesta andra län har också långa strandsträckor, varför siffrorna för Blekinges del inte är unika.

Endast inom begränsade områden uppstår konflikt mellan strandskydd och exploateringsönskemål. Sådan konflikt föreligger endast i de delar av vårt land som är särskilt attraktiva för fritids- eller permanentbebyggelse. För den helt övervägande delen av stränderna finns endast ett lågt eller inget tryck i fråga om bebyggelse.

Trots detta stadgas i naturvårdslagens strandskyddsbestämmelser att generellt strandskydd gäller i Sverige intill 100 meter från strand. Där få bebyggelse inte ske.

Enligt moderata samlingspartiets uppfattning är det fel att ha en generell bestämmelse för hela landet, som inte tar hänsyn till faktiska förhållanden. Redan av detta skäl bör strandskyddslagen revideras.

En förändring av strandskyddslagen, så att den inte skall gälla generellt, kommer att leda till att exploateringsstrycket på mark inom attraktiva områden avsevärt skulle minska.

Att helt upphäva strandskyddslagen låter sig dock inte göras, eftersom vissa strandavsnitt behöver skyddas från exploatering. Kommunen skall därför i detaljplan kunna reglera strandskyddet.

Inom icke detaljplanelagt område skall bygglov icke kunna vägras även om det gäller strandnära lägen.

Vi är övertygade om att på detta sätt ändrade regler skulle resultera i en positiv utveckling för många i dag stagnerade glesbygdssamhällen och bidra till ett bevarande av det öppna landskapet och en levande landsbygd.

Ett annat resultat av dessa förslag kan bli att strandområden som i dag är svårtillgängliga eller omöjliga för allmänheten att utnyttja kommer att kunna användas för rekreation och fritidsaktiviteter.

## Fritidshus

För många är fritidshusboende ett attraktivt fritids- och semesteralternativ. Detta boende ger möjligheter till reaktion och vederkvickelse. Fritidshus är dessutom utgångspunkten för en stor del av friluftslivet. Fritidshusboende bidrar vidare till att bevara en levande landsbygd.

I vårt vidstäckta land räcker marken till för att tillgodose efterfrågan på fritidshus, och en sådan bebyggelse kan släppas fram problemfritt i mycket stora delar av landet. Vi har i Sverige utomordentligt god tillgång på stränder. Det är därför – även om vissa restriktioner gäller – fullt möjligt att tillgodose medborgarnas önskemål om strandnära fritidshus. Endast en liten del av den strandnära marken skulle ända behöva ianspråktagas.

Aterhållsamhet bör dock iakttagas med att tillåta ytterligare fritidshusbebyggelse i vissa känsliga områden, liksom i områden som redan i dag är hart exploaterade. Värdet av orörd natur bör även hävdas när det gäller områden med särpräglad karaktär.

I vissa attraktiva områden, framför allt på västkusten, har efterfrågan på fritidshus lett till att priserna på husen stigit kraftigt. Många permanentbofasta omvandlas till fritidshus. Den höga prisnivån gör att den bofasta befolkningen har svårt att prismässigt konkurrera med andra köpare. Det är från boendemiljösynpunkt en tråkig utveckling när en stor del av husen i ett samhälle står obebodda stor del av året.

Denna utveckling har socialdemokraterna ett stort ansvar för. Genom lagstiftning och regleringar har möjligheterna att bygga nya fritidshus kringsträmts. Strandskyddslagen och PBL hindrar byggnation.

På detta sätt begränsas tillgången på tillgängliga hus. Det är bara befintliga hus som står till förfogande för dem som vill skaffa sig ett fritidshus. När efterfrågan vida överstiger tillgången stiger givetvis priserna.

Vi anser att de förändringar och lättnader i PBL och i strandskyddslagen, som vi ovan föreslagit, på ett radikalt sätt skulle öppna möjligheterna för nybyggnad av fritidshus i stora delar av vårt land. Den döda hand som legat över stora områden skulle försvinna. Ökar tillgången på billiga tomter i strandnära lägen i glesbygd kommer också prisnivån på befintliga hus i attraktiva kustområden att sjunka.

En annan möjlighet som bör tas till vara är att låta den bofasta befolkningen få statliga bostadslån vid köp av permanentbostäder. Då skulle dessa människor på ett helt annat sätt kunna konkurrera med andra köpare. Dessutom bör kommunerna i större utsträckning ta fram nya detaljplaner för småhusbebyggelse.

Många fastighetsägare hyr under sommarmånaderna ut hus till semesterfirare. Gränsen för skattepliktig inkomst från denna verksamhet är för lågt satt, varför vi föreslår att den skall höjas till ett halvt basbelopp, dvs. för närvarande 14 850 kronor.

En ökad uthyrning, som vårt förslag skulle medföra, skulle dels utgöra ett välkommet ekonomiskt tillskott för den bofasta befolkningen på landsbygden, dels öka valmöjligheterna för dem som föredrar stugsemester.

## Direktverkande el

I budgetpropositionen bil. 13 föreslår bostadsministern att ytterligare skärpta regler skall införas för installation av direktverkande el. Ett generellt krav på bygglov i alla byggnader utom fritidshus skall införas. Även jordbrukets ekonomibyggnader omfattas av bygglovskravet. Bygglov skall också krävas vid installation i befintliga byggnader. I praktiken innebär detta att direktverkande el kommer att förbjudas.

Mot dessa förslag kan flera invändningar resas. All ny bebyggelse fyller högt ställda krav på isolering och energisparande. Det ligger också i varje husägares intresse att hålla energiåtgången på en låg nivå. Vad regeringen här är ute efter är inte i första hand att få ner energianvändningen, utan att lagstifta bort direktverkande elvärme.

För många byggnader är just direktverkande el det bästa, renaste och billigaste uppvärmningsalternativet. Andra alternativ kan i åtskilliga fall bli eldning med fossila bränslen, vilket ur många synvinklar – inte minst miljömässiga – är klart sämre.

Anmärkningsvärt är att det är direktverkande el som skall förbjudas, men inte vattenburen eller luftburen. Var finns logiken? Var går gränsen för krav på bygglov? Om en husägare skaffar sig ett el-element för att under några kalla vinterdagar hålla inomhustemperaturen på en behaglig nivå, skall han då begära bygglov? Eller skall kommunen anställa särskilda el-poliser – El-Lisor – som skall gå runt i villaområdena och kontrollera om något element olovligt används? Dessa frågor visar det absurda i regeringens förslag.

Regeringens förslag speglar också på ett skrämmande sätt inställningen att det är politiker som skall bestämma hur medborgarna ordnar sitt boende. Styrning och planering in i minsta detalj befrämjar inte ansvarstagande. Ytterst blir det fråga om inskränkning i den personliga äganderätten.

Vi föreslår därför att regeringens förslag om bygglov för direktverkande el skall avslås av riksdagen. Utgångspunkten skall vara att det är upp till envar husägare att själv bestämma uppvärmningsformen i sin byggnad.

Det bör ankomma på vederbörande utskott att utforma erforderlig lagtext.

## Hemställan

Med hänvisning till det anförda hemställs

1. att riksdagen beslutar ändra plan- och bygglagen (1987:10) så att översiktsplanerna blir frivilliga.

2. att riksdagen beslutar ändra plan- och bygglagen (1987:10) så att planinstitutet områdesbestämmelse avskaffas.

3. att riksdagen beslutar ändra plan- och bygglagen (1987:10) så att bygglov endast skall krävas inom detaljplan i enlighet med vad som i motionen anförts.

4. att riksdagen beslutar ändra plan- och bygglagen (1987:10) så att en i detaljplan fastställd byggrätt skall gälla utan tidsgräns.

5. att riksdagen hos regeringen begär förslag till ändring av plan- och bygglagen (1987:10) på sådant sätt att möjlighet till dispens införs i enlighet med vad som i motionen anförts.

6. att riksdagen hos regeringen begär förslag till ändring av plan- och bygglagen (1987:10) beträffande sakägarbegreppet i enlighet med vad som i motionen anförts.

7. att riksdagen beslutar ändra plan- och bygglagen (1987:10) så att markanvändning beträffande detaljhandelsstruktur m.m. inte kan regleras genom detaljplaner.

8. att riksdagen beslutar ändra plan- och bygglagen (1987:10) så att full ersättning till markägaren utgår vid intrång eller rådighetsinskränkning.

9. att riksdagen hos regeringen begär förslag till ändring av plan- och bygglagen (1987:10) vad gäller återkommande säsongsmässig användning av ekonomibyggnader i enlighet med vad som i motionen anförts.

[att riksdagen beslutar ändra strandskyddsreglerna i enlighet med vad som i motionen föreslagits.<sup>1]</sup>

10. att riksdagen som sin mening ger regeringen till kanna vad i motionen anförts om möjlighet för den bofasta befolkningen i attraktiva kustområden att erhålla statliga bostadslån vid köp av permanentbostäder.

[att riksdagen beslutar ändra gränsen för skattepliktig inkomst från uthyrning av fritidshus till ett halvt basbelopp.<sup>2]</sup>

11. att riksdagen avslår regeringens förslag att bygglov skall krävas för installation av direktverkande el.

Mot. 1989/90  
Bo557

Stockholm den 25 januari 1990

*Knut Billing (m)*

*Bertil Danielsson (m)*

*Margareta Gard (m)*

*Sten Andersson (m)*  
*i Malmö*

*Jan Sandberg (m)*

*Erik Holmkvist (m)*

<sup>1</sup> 1989/90:Jo875

<sup>2</sup> 1989/90:Sk445