

Regeringens proposition

1984/85: 207

om försöksverksamhet med förenklade regler om byggnadslov m. m.
i vissa kommuner;

beslutad den 25 april 1985.

Regeringen föreslår riksdagen att anta de förslag som har tagits upp i bifogade utdrag av regeringsprotokoll.

På regeringens vägnar

OLOF PALME

HANS GUSTAFSSON

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen läggs fram förslag om förenklade regler på byggnadslagstiftningens område med anledning av den försöksverksamhet med ökad kommunal självstyrelse som under tiden fram till utgången av år 1988 skall äga rum i några kommuner (prop. 1983/84: 152, KU 32, rskr 368).

Förslagen innebär att vissa av de förenklingsförslag som inryms i det av lagrådet granskade förslaget till plan- och bygglag (PBL) genomförs i tolv kommuner. Genom en särskild lag öppnas sålunda möjligheter för dessa kommuner

att minska kravet på byggnadslov i vissa fall,
att i större utsträckning än f. n. lämna byggnadslov för tillfälliga ändamål
och

att sänka kravet på ansökningshandlingar, besiktningar m. m. i ärenden om byggnadslov.

Genom den särskilda lagen införs vidare generella lättnader i de nämnda kommunerna när det gäller möjligheten att utan byggnadslov uppföra vissa mindre komplementbyggnader.

Lagen skall träda i kraft snarast möjligt.

I propositionen lämnas vidare en redogörelse för vissa åtgärder inom bostadsdepartementets verksamhetsområde som planeras inom ramen för försöksverksamheten. De gäller kommunal beslutanderätt om vissa bostadslån och stöd till förbättringsåtgärder samt ett uppdrag till statens planverk att bistå försökskommunerna och vissa myndigheter med särskild

rådgivningsverksamhet. Även önskemål från de berörda kommunerna som inte kunnat tillgodoses, bl. a. rörande lantmäteriet, behandlas i propositionen.

1 Förslag till

Lag om försöksverksamhet med förenklade regler om byggnadslov m. m. i vissa kommuner

Härigenom föreskrivs följande.

1 § Försöksverksamhet med förenklade regler om byggnadslov m. m. skall till utgången av år 1988 bedrivas enligt bestämmelserna i denna lag i Haninge, Tyresö, Gnosjö, Helsingborgs, Malmö, Varbergs, Ale, Örebro, Sandvikens, Härnösands, Bräcke och Piteå kommuner.

2 § I stadsplan eller byggnadsplan får meddelas bestämmelser om att enklare fritidshus, kolonistugor och liknande byggnader på det sätt som närmare anges i planen får uppföras, ombyggas eller i övrigt ändras utan byggnadslov. I stadsplan eller byggnadsplan får även meddelas bestämmelser om att schaktning, fyllning eller andra liknande åtgärder får vidtas utan byggnadslov.

3 § För begränsade områden, som inte omfattas av stadsplan eller byggnadsplan, får beslutas att byggnadslov inte krävs för att

1. uppföra komplementbyggnader,
2. göra mindre till- och påbyggnader,
3. göra sådana ändringar av byggnader som berör konstruktionen av de bärande delarna eller som avsevärt påverkar byggnadernas planlösning eller yttre utseende,
4. i byggnader installera eller ändra eldstäder, rökkanaler eller anordningar för ventilation, vattenförsörjning eller avlopp,
5. uppföra eller väsentligt ändra murar, plank eller liknande anordningar,
6. uppföra eller väsentligt ändra vindkraftverk,
7. inrätta fasta cisterner eller andra fasta anordningar för hantering eller förvaring av brännbara vätskor,
8. inrätta upplag,
9. utföra schaktning, fyllning eller andra liknande åtgärder.

Beslut enligt första stycket får inte meddelas, om byggnadslov krävs för att tillvarata grannars intressen eller allmänna intressen. Inte heller får åtgärder i fråga om arbetslokaler eller personalrum undantas från kravet på byggnadslov.

Beslut enligt första stycket skall för att bli gällande fastställas av länsstyrelsen.

4 § I fråga om beslut enligt 3 § skall tillämpas vad som föreskrivs om upprättande, antagande, fastställelse, överklagande m. m. av generalplan i 10 § första stycket samt 149 och 150 §§ byggnadslagen (1947: 385) samt 14–16 §§, 17 § 1 mom., 3 mom. andra stycket samt 4 och 5 mom., 18 §, 19 § 2 mom. samt 21 och 23 §§ byggnadsstadgan (1959: 612).

Om ett stort antal personer skall underrättas om utställningen och om det skulle innebära större kostnad och besvär än som är försvarligt med hänsyn till ändamålet med underrättelsen att sända den till envar av dem, får underrättelse i stället ske genom kungörelse i ortstidning enligt vad som är föreskrivet i lagen (1977: 654) om kungörande i mål och ärenden hos myndighet m. m. Av kungörelsen skall framgå var det berörda området ligger, var utställningen äger rum samt inom vilken tid, på vilket sätt och

till vem synpunkter på förslaget skall lämnas. I kungörelsen skall även tas in en erinran om innehållet i 150 § tredje stycket byggnadslagen.

Om andra stycket tillämpas, behöver inte fastighetsförteckning upprättas.

5 § Kan byggnadslov till en viss åtgärd inte lämnas på grund av att den strider mot en stadsplan eller en byggnadsplan, får byggnadslov för tillfällig åtgärd lämnas, om sökanden begär det. I ett sådant byggnadslov får medges att en byggnad uppförs, byggs om eller i övrigt ändras och att en byggnads eller en byggnadsdels användning ändras. Lovet skall lämnas för högst tio år.

I ärenden om byggnadslov enligt första stycket skall – med de begränsningar som följer av denna lag – 55–59 §§ byggnadsstadgan (1959: 612) tillämpas. I fråga om överklagande av beslut om sådant lov skall 71 § byggnadsstadgan tillämpas.

Om rättelse behöver ske på grund av att det som har medgivits i ett byggnadslov enligt första stycket inte undanröjs eller upphör vid utgången av den tid som bestämts för lovet, tillämpas lagen (1976: 666) om påföljder och ingripanden vid olovligt byggande m. m.

6 § Bestämmelserna i 54 § 2 mom. första stycket 6 byggnadsstadgan (1959: 612) om undantag från kravet på byggnadslov i fråga om uthus och andra liknande fristående byggnader gäller utan någon begränsning med hänsyn till byggnadernas avsedda användning.

Sådana murar, plank, skärmtak och byggnader som avses i 54 § 2 mom. första stycket 4–6 byggnadsstadgan får utan byggnadslov placeras närmare tomtgränsen än 4,5 meter, om berörda grannar medger det. Anges i en fastställd generalplan, stadsplan, byggnadsplan eller i utomplansbestämmelser att byggnader skall placeras på ett visst minsta avstånd från gränsen, krävs dock byggnadslov om en byggnad skall uppföras närmare gränsen än vad som medges i planen eller bestämmelserna.

7 § I stället för vad som föreskrivs i 55 § 1 mom. andra och tredje styckena byggnadsstadgan (1959: 612) skall gälla att den som ansöker om byggnadslov skall lämna in de ritningar, beskrivningar och uppgifter i övrigt som behövs för prövningen.

8 § Utan hinder av vad som föreskrivs i 63 § byggnadsstadgan (1959: 612) får bestämmelserna i paragrafens andra stycke om utstakning av byggnader och utmärkande av byggnaders höjdläge tillämpas även inom områden med stadsplan.

9 § Om det kan ske utan olägenhet, får byggnadsnämnden underlåta att företa sådana särskilda besiktningar som avses i 64 § 1 mom. andra stycket byggnadsstadgan (1959: 612).

Denna lag träder i kraft två veckor efter den dag, då lagen enligt uppgift på den har utkommit från trycket i Svensk författningssamling och gäller till utgången av år 1988. Vid upphävande av beslut enligt 3 § och vid ingripande för att åstadkomma rättelse får dock 4 § och 5 § tredje stycket tillämpas även efter utgången av år 1988.

2 Förslag till

Lag om ändring i lagen (1976: 666) om påföljder och ingripanden vid olovligt byggande m. m.

Härigenom föreskrivs att 2 § lagen om påföljder och ingripanden vid olovligt byggande m. m. (1976: 666) skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

2 §

Det åligger byggnadsnämnden att som ett led i inseendet över byggnadsverksamheten upptaga fråga om påföljd eller ingripande enligt denna lag till behandling, så snart anledning förekommer att överträdelse som avses i 1 § har skett. När åtgärd, till vilken erfordrats byggnadslov enligt byggnadsstadgan (1959:612), har vidtagits utan att sådant lov föreligger, skall nämnden vara verksam för att det utförda undanröjes eller på annat sätt rättas, om ej byggnadslov till åtgärden meddelas i efterhand.

Om det begäres av någon vars rätt kan beröras därav, skall byggnadsnämnden lämna skriftligt besked huruvida i fråga om viss byggnad eller anordning har vidtagits åtgärd som föranleder ingripande enligt denna lag.

Det åligger byggnadsnämnden att som ett led i inseendet över byggnadsverksamheten upptaga fråga om påföljd eller ingripande enligt denna lag till behandling, så snart anledning förekommer att överträdelse som avses i 1 § har skett. När åtgärd, till vilken erfordrats byggnadslov enligt byggnadsstadgan (1959:612), har vidtagits utan att sådant lov föreligger, skall nämnden vara verksam för att det utförda undanröjes eller på annat sätt rättas, om ej byggnadslov till åtgärden meddelas i efterhand. *I lagen (1985:000) om försöksverksamhet med förenklade regler om byggnadslov m. m. i vissa kommuner finns särskilda bestämmelser om byggnadslov.*

Om det begäres av någon vars rätt kan beröras därav, skall byggnadsnämnden lämna skriftligt besked huruvida i fråga om viss byggnad eller anordning har vidtagits åtgärd som föranleder ingripande enligt denna lag.

Denna lag träder i kraft två veckor efter den dag, då lagen enligt uppgift på den har utkommit från trycket i Svensk författningssamling.

BOSTADSDEPARTEMENTET

Utdrag
PROTOKOLL
vid regeringssammanträde
1985-04-25

Närvarande: statsministern Palme, ordförande, och statsråden I. Carlsson, Feldt, Sigurdson, Gustafsson, Leijon, Peterson, Göransson, Gradin, R. Carlsson, Holmberg, Hellström, Thunborg, Wickbom

Föredragande: statsrådet Gustafsson

Proposition om försöksverksamhet med förenklade regler om byggnadslov m. m. i vissa kommuner

1 Inledning

I enlighet med riksdagens beslut (prop. 1983/84: 152, KU 32, rskr 368) skall en försöksverksamhet med ökad kommunal självstyrelse bedrivas till och med utgången av år 1988 i högst nio kommuner och tre landstingskommuner (de s. k. frikommunerna). Riksdagen har bemyndigat regeringen att inom ramen för försöksverksamheten besluta om avsteg från vad riksdagen har bestämt i samband med anvisande av anslag, godkännande av riktlinjer för en viss verksamhet eller annan liknande åtgärd. Vissa begränsningar skall dock gälla för försöksverksamheten. De centrala politiska organen måste ha möjlighet att genomföra en politik för landet som helhet, t. ex. vad gäller likvärdig standard och rättvist fördelad samhällsservice. Skyddet för medborgarnas liv och hälsa och för särskilt utsatta eller svaga grupper måste bibehållas. Rättssäkerhetens krav får inte åsidosättas. Försöken får inte leda till ökade statliga kostnader. I försöksverksamheten bör sådana områden som engagerar många olika intressen och medborgargrupper prioriteras (KU s. 6 och 8).

De kommuner som skall ingå i försöket med frikommuner är Haninge, Tyresö, Gnosjö, Helsingborg, Varberg, Ale, Örebro, Sandviken och Bräcke samt landstingskommunerna i Göteborgs och Bohus län, Örebro län och Jämtlands län.

Flera av dessa kommuner har väckt förslag om att det skall öppnas möjligheter till lättnader på byggnadslagstiftningens område. Många av önskemålen fordrar lagändringar för att kunna tillgodoses. De författningar som berörs av förslagen är byggnadslagen (1947: 385, omtryckt 1981: 872),

byggnadsstadgan (1959: 612, omtryckt 1981: 873), lagen (1976: 666) om påföljder och ingripanden vid olovligt byggande m. m. (påföljdslagen) samt den av statens planverk utfärdade Svensk byggnorm (SBN) med föreskrifter och allmänna råd.

Jag vill nu efter samråd med chefen för civildepartementet ta upp dessa förslag. Samtidigt avser jag att redovisa min syn på vissa andra förslag från kommunerna som rör bl. a. beslutanderätten i frågor om bostadslån och lantmäteriverksamhet.

2 Föredragandens överväganden

2.1 Lämpligheten av en försöksverksamhet på byggnadslagens område

Mitt förslag: Några av de förenklingar som finns i förslaget till ny plan- och bygglag (PBL) införs omgående i vissa kommuner.

Skälen för mitt förslag: Jag avser att senare i vår föreslå regeringen att till riksdagen överlämna en proposition med förslag till ny plan- och bygglag (PBL), som skall ersätta bl. a. byggnadslagen, byggnadsstadgan och påföljdslagen.

PBL-förslaget, som har granskats av lagrådet, innehåller en rad förslag om minskad statlig kontroll och detaljstyrning av kommunerna och förenklingar för enskilda. Som jag nyss nämnde innebär ett flertal önskemål från frikommunerna att det skall öppnas möjligheter till lättnader på byggnadslagstiftningens område. Det kan naturligtvis ifrågasättas om det är lämpligt att nu starta några försök inom frikommunprojektet när det gäller byggnadslagstiftningen. Flera av frikommunernas önskemål ligger emellertid helt i linje med PBL-förslaget och kräver endast mindre lagändringar för att de skall kunna tillgodoses. Om vissa delar av PBL-förslaget får tillämpas i några kommuner, kan viktiga erfarenheter vinnas bl. a. av det praktiska genomförandet av förslaget. Försöket med ökat kommunalt självstyre måste också ses som en helhet, där förenklingar på byggnadslagstiftningens område ingår som en del. Därför är det enligt min mening både möjligt och lämpligt att tillmötesgå önskemålen om att dessa förslag skall genomföras snarast möjligt i frikommunerna. Jag föreslår alltså att vissa av de förenklingar som PBL-förslaget innehåller nu införs i några kommuner. Samma förenklingsmöjligheter bör införas i alla kommuner som skall omfattas av försöksverksamheten.

2.2 Försöksverksamhetens karaktär och omfattning

Mitt förslag: Försöksverksamheten på byggnadslagstiftningens område bör ges en särskild inriktning på kommunal service och bedrivs förutom i de nio frikommunerna i ytterligare tre kommuner.

Skälen för mitt förslag: De önskemål om förenklingar som jag är beredd att tillmötesgå på byggnadslagstiftningens område innebär inte bara en ökad frihet för de berörda kommunerna utan framför allt förenklingar för de enskilda människorna.

Av mina kommentarer i det följande till de kommunala önskemålen framgår det att det är möjligt för kommunerna att i flera avseenden ytterligare förenkla sitt arbete och därigenom förbättra servicen till allmänheten utan att några författningsändringar krävs. Flera initiativ på detta område har också tagits i många kommuner. Jag vill på allt sätt stödja och stimulera en utveckling där byggnadsnämnderna tar till vara alla tänkbara möjligheter till förenkling när tillstånd behövs till olika byggnadsåtgärder m. m. och att även i övrigt underlätta för enskilda genom råd och upplysningar i samband med byggnadsverksamhet. Det bakomliggande syftet med att öka den kommunala friheten på byggnadslagstiftningens område är ju att därigenom också skapa förutsättningar för att öka friheten för de enskilda och förbättra den kommunala servicen till allmänheten.

Tonvikten i försöksverksamheten på byggnadslagstiftningens område bör ligga på en förbättrad service gentemot kommunmedlemmarna.

För att servicen skall kunna bli bra fordras i många fall medverkan från länsstyrelserna och i vissa fall de statliga fastighetsbildningsmyndigheterna. Det gäller t. ex. sådana frågor som rutinerna för samarbetet mellan myndigheterna samt frågor om delegation av befogenheter från länsstyrelserna till byggnadsnämnderna. Jag utgår ifrån att länsstyrelserna och fastighetsbildningsmyndigheterna även för egen del kommer att ställa sig positiva till att pröva nya idéer som kan komma att föras fram från frikommunerna på detta område.

Jag avser att i annat sammanhang återkomma till regeringen med förslag att statens planverk får i uppdrag att – vid behov i samverkan med bostadsstyrelsen, statens lantmäteriverk och länsstyrelsernas organisationsnämnd – lämna särskild rådgivning till frikommunerna och de berörda länsstyrelserna och fastighetsbildningsmyndigheterna när det gäller frågor som kan leda till bättre service inom byggnadslagstiftningens område. Under hand har jag också erfarit att Svenska kommunförbundet avser att bedriva informationsverksamhet i anslutning till denna del av frikommunförsöket.

Med hänsyn till den serviceinriktning som frikommunprojektet bör ges på byggnadslagstiftningens område, bör enligt min mening även Malmö,

Härnösands och Piteå kommuner, som deltar i ett projekt för att utveckla den kommunala servicen, omfattas av de lättnader som jag föreslår på detta område.

Jag benämner i det följande de kommuner, som ingår i frikommunprojektet, och de särskilda servicekommunerna gemensamt försökskommunerna när jag talar om försöksverksamheten på byggnadslagstiftningens område.

Försöksverksamheten bör, när det gäller förordningarna om bostadslån m. m., av praktiska skäl ligga inom den ram som har bestämts av riksdagens ovan nämnda bemyndigande (prop. 1983/84: 152, KU 32, rskr 368) och endast omfatta frikommunerna. Jag återkommer inom kort till regeringen med förslag till beslut i dessa frågor.

2.3 Försöksverksamhet som berör byggnadslagstiftningen

2.3.1 De kommunala önskemålen

I frikommunernas framställningar på byggnadslagstiftningens område har ett stort antal olika förslag framförts. De är av varierande karaktär när det gäller konkretion och utförlighet. Flera av förslagen kan helt eller delvis genomföras utan lagändring. Andra kräver författningsändringar för att kunna prövas. Som kommer att framgå av min genomgång av förslagen anser jag att det i stor utsträckning är möjligt att tillmötesgå kommunernas önskemål.

Jag övergår nu till att behandla förslagen och uppehåller mig till en början främst vid de förslag som enligt min mening inte bör eller inte behöver föranleda någon författningsändring.

Planprocessen

Några förslag från försökskommunerna gäller *länsstyrelsens granskning* av plankartor eller går ut på att länsstyrelsens granskning av planärenden skall vara mindre omfattande än den är i dag.

Jag delar i stort kommunernas uppfattning att länsstyrelsens granskning bör koncentreras till i första hand säkerhetsfrågor, rättssäkerhetsfrågor samt riksintressanta och interkommunala frågor. I den mån länsstyrelserna i övrigt finner att en kommun håller en hög kvalitet i sitt planarbete, kan granskningen anpassas med hänsyn härtill. Något formellt hinder för detta finns inte.

En kommun föreslår att *muntliga plansamråd* med deltagande av en lantmätare skall föregå planfastställelser.

Huruvida samråden mellan kommunen och länsstyrelsen skall vara muntliga är enligt min mening en fråga om hur myndigheterna praktiskt ordnar sitt samarbete. Muntliga samråd mellan planförfattaren och markägarna har sedan lång tid tillbaka rekommenderats av bl. a. centrala myn-

digheter. Hur samråden utformas och vilka som skall delta i dem måste avgöras på lokal nivå. Kravet på dokumentation av samråden kan dock inte efterges i den mån det har betydelse för bedömningen av planärendet. En lantmätarens deltagande i plansamråden är också en fråga om fastighetsbildningsväsendets organisation och kostnader. Jag kommer senare att ta upp den frågan till särskild behandling (avsnitt 2.5).

Några kommuner önskar få rätt att själva *fastställa stads- och byggnadsplaner*.

Jag vill med anledning härav erinra om att PBL-förslaget tillgodoser detta önskemål. En sådan ordning förutsätter emellertid ett annat plansystem än dagens och ett speciellt förfarande för behandlingen av planfrågorna. Även besvärreglerna måste ändras.

Det är enligt min mening varken praktiskt möjligt eller lämpligt att inom försöksverksamhetens begränsade ram göra de omfattande ändringar i byggnadslagen och byggnadsstadgan som fordras för att den statliga fastställelseprövningen skall kunna slopas för försökskommunernas del. Denna fråga berör också i hög grad sådana rättssäkerhetsaspekter m. m. som enligt prop. 1983/34: 152 (s. 8) inte skall omfattas av försöksverksamheten.

Med en smidig tillämpning av nu gällande regler kan man i praktiken ofta åstadkomma en fastställelseprocess som ligger rätt nära ett system där kommunerna själva fastställer planerna. Jag utgår från att de länsstyrelser som kommer att beröras av försöksverksamheten i positiv anda prövar förslag från kommunerna till förenklingar och rationaliseringar av planprocessen.

Det tidigare aviserade uppdraget till statens planverk bör enligt min mening innefatta rådgivning till försökskommunerna och de berörda länsstyrelserna rörande en rationell planhantering och de berörda myndigheternas agerande under fastställelseprocessen.

Planstandard

Ett förslag från försökskommunerna går ut på att standarden inom planområdena skall anses vara en kommunal fråga.

Jag delar i princip denna uppfattning men förutsätter därvid självfallet att väsentliga säkerhetsintressen, riksintressen och enskildas intressen blir tillbörligt beaktade. Ett sådant synsätt ligger också till grund för PBL-förslaget. Att enbart för försökskommunernas del på prov genomföra en sådan ändring av gällande lagstiftning kräver dock alltför omfattande ingrepp. Jag kan därför nu inte ansluta mig till detta förslag. Som jag har påpekat tidigare finns det dock inga formella hinder för en smidig tillämpning av gällande lagstiftning. På detta område besitter kommunerna i allmänhet en sådan kompetens att deras bedömningar i standardfrågor sällan behöver ifrågasättas.

Plankartor och övriga plandokument

Flera förslag från försökskommunerna avser kvaliteten på de kartor som läggs till grund för stads- och byggnadsplaner och detaljeringsgraden när det gäller utformningen av sådana planer.

Dessa förslag ligger till största delen i linje med de rekommendationer till länsstyrelser och kommuner som har lämnats av statens planverk och statens lantmäteriverk i skriften Enklare bebyggelse- och fastighetsbildningsfrågor – provningssystemet och användningen av planutredningar (lantmäteriverkets meddelande 1979: 5, planverkets rapport nr 47). Enligt min mening bör förslagen därför inte föranleda några andra åtgärder än att regeringen, i enlighet med vad jag senare kommer att föreslå, låter även dessa frågor omfattas av det uppdrag som bör ges till statens planverk.

Kravet på byggnadslov

Det har framförts flera olika förslag när det gäller att minska kravet på byggnadslov.

På denna punkt avser jag inte bara att till stor del tillmötesgå kommunerna utan även på vissa punkter gå längre än de framförda önskemålen. Jag återkommer i det följande (avsnitt 2.3.2) till denna fråga.

Byggnadslovsförfarandet

Beträffande byggnadslovsförfarandet gäller ett förslag *lämplighetsprovning av bebyggelse* på grundval av planskisser i stället för fastställda planer.

Också denna fråga behandlas i planverkets och lantmäteriverkets nyssnämnda skrift och bör inte föranleda någon lagstiftningsåtgärd i detta sammanhang.

En kommun föreslår ett *förenklat byggnadslovsförfarande* beträffande vissa småhus och en vidgning av möjligheten till muntliga byggnadslovsansökningar.

Rätten att muntligen ansöka om byggnadslov gäller enligt 55 § 1 mom. byggnadsstadgan beträffande enklare åtgärder. Föreskriften ger byggnadsnämnden möjlighet att inom tämligen vida ramar själv bestämma vad som skall anses vara enklare åtgärder. Vidare har byggnadsnämnden enligt 55 § 3 mom. byggnadsstadgan möjlighet att i viss utsträckning efterge kravet på ritningar vid byggnadslov. Enligt min erfarenhet utnyttjas inte denna möjlighet i särskilt stor utsträckning. Verksamheten i försökskommunerna ger ett tillfälle att utveckla enklare arbetsmetoder på detta område till gagn också för andra kommuner. Det bör därför enligt min mening ingå i det nämnda uppdraget till statens planverk att också bistå i denna utveckling. Jag kommer dessutom i det följande att föreslå att försökskommunerna får möjlighet att helt upphäva kravet på byggnadslov för vissa åtgärder och en rätt för byggnadsnämnden att nyansera kravet på att byggnadslovsansökningar skall vara åtföljda av en situationsplan över tomten. Jag vill på nytt

understryka vikten av att byggnadsnämnderna tar till vara alla möjligheter att rationalisera och förenkla byggnadslovsprocessen inom ramen för gällande bestämmelser.

En av kommunerna vill också förenkla *byggnadsnämndens granskning* av byggnadslovsansökningar och föreslår att nämnden skall få rätt att utse en ansvarig arkitekt eller konstruktör hos byggherren.

Hur byggnadsnämnden organiserar sin granskningsverksamhet är en praktisk fråga som rör nämndens interna verksamhet. Jag finner dock inte anledning att föreslå att nämnden skall kunna i särskild ordning utse vissa ansvariga personer i byggherrens tjänst utöver den ansvarige arbetsledare som skall finnas vid alla byggnadsarbeten som inte är av ringa omfattning. Dessa frågor berör också byggnadsnämndens och byggherrens ansvar för fel och brister i byggnader. Jag återkommer till detta när jag lägger fram PBL-förslaget. Frågorna kräver nämligen en mer systematisk bearbetning än vad som är möjligt inom försöksverksamhetens ram.

Ett förslag innebär att försökskommunerna skall slippa kravet i 55 § 4 mom. byggnadsstadgan på *yrkesinspektionens yttrande* över byggnadslovsansökningar som rör arbetslokaler och personalrum. Byggnadsnämnden skulle enligt detta förslag i stället kunna höra skyddskommittén, skyddsombudet eller arbetstagarerna.

Jag vill här erinra om att byggnadsnämnden inte har någon skyldighet att höra yrkesinspektionen utan att det åvilar byggherren att i samband med byggnadslovsansökningen förete ett yttrande från inspektionen. Nämndens skyldighet inskränker sig till att kontrollera att byggherren fullgjort denna skyldighet. Syftet med bestämmelsen är att garantera att arbetstagarerna får inflytande på utformningen av arbetslokaler. Denna möjlighet till medbestämmande anser jag vara mycket viktig. Regeln i 55 § 4 mom. byggnadsstadgan togs därför i sak oförändrad in i det till lagrådet remitterade PBL-förslaget. Jag är inte beredd att tillstyrka en ändring av regeln utan ett mer ingående samråd med alla berörda parter än vad som låter sig göra i detta sammanhang. Det förefaller dock som om en rationellare hantering av dessa ärenden är möjlig att åstadkomma utan någon lagändring. Statens planverk bör få i uppdrag att i samråd med försökskommunerna se över även hithörande frågor.

Ett par kommuner vill ha möjlighet för byggnadsnämnden att till tjänstemän *delegera beslutanderätten i dispensfrågor*.

Gällande bestämmelser hindrar inte att byggnadsnämnden, om det är lämpligt och kommunfullmäktige medger det, delegerar beslutanderätt till tjänstemän när det gäller de dispensbefogenheter som direkt tillkommer byggnadsnämnden (3 § byggnadsstadgan, 3 kap. 12 och 13 §§ kommunallagen).

I det följande kommer jag att föreslå en befogenhet för byggnadsnämnderna att bevilja tidsbegränsade byggnadslov i vissa fall där dispens nu behövs. Jag kommer också att föreslå vissa smärre lättnader i det s. k.

tätbebyggelseförbudet, vilket minskar behovet av dispenser från detta förbud. Jag är inte beredd att ta något ytterligare initiativ på detta område. Min principiella uppfattning – som kommer till uttryck i det till lagrådet remitterade PBL-förslaget – är att möjligheten att dispensera från framför allt stads- och byggnadsplaner bör begränsas. Demokratin och de möjligheter till medbestämmande över markanvändningen som planinstitutet ger, bör nämligen stärkas.

I förslagen tar några kommuner också upp vissa frågor om *samordningen mellan byggnadslovsgivningen och annan tillståndsgivning*.

Jag finner det angeläget med en samordning av byggnadslovsgivningen och annan tillståndsgivning, men det är i hög grad en fråga om praktiskt handlag hos de berörda myndigheterna. Vid några byggnadsnämnder har man redan nu prövat rutiner som lett till väsentliga samordningsförbättringar. Frågan om samordning berör också annan lagstiftning än byggnadslagstiftningen. Jag är därför inte beredd att nu föreslå några författningsändringar i detta syfte, men statens planverk bör få i uppdrag att i samråd med försökskommunerna och berörda myndigheter se över också dessa frågor.

En kommun vill att *kvalitetskravet på nybyggnadskartor* skall kunna nyanseras i förhållande till byggnadsprojektets karaktär. Det föreligger vidare önskemål om en ökad möjlighet att bevilja *tidsbegränsade byggnadslov*.

Jag lämnar i det följande (avsnitt 2.3.2) förslag som i huvudsak tillgodoser dessa önskemål.

Egenskapskraven på byggnader

Flera av de framförda förslagen innehåller önskemål om att bättre möjligheter skall finnas till avvikelser från egenskapskraven på byggnader, bl. a. kravet på tillgänglighet. De flesta förslagen är mycket allmänt hållna medan ett av dem innehåller detaljerade förslag till bestämmelser i frågor som i dag behandlas i de föreskrifter och allmänna råd som utfärdas av statens planverk i Svensk byggnorm.

Egenskapskraven på byggnader anges i 15 paragrafer (38–49 §§) i 5 kap. byggnadsstadgan. Jag vill till en början erinra om att byggnadsnämnden beträffande flertalet av dessa bestämmelser har mer eller mindre vittgående uttryckliga dispensbefogenheter. I övriga fall uppställs krav som är så utformade att deras tillämpning i hög grad är beroende av byggnadsnämndens skälighets- eller lämplighetsbedömning i det enskilda fallet. I anslutning till byggnadsstadgans egenskapskrav finns föreskrifter som utfärdats i Svensk byggnorm. Dessa är utformade i överensstämmelse med stadgans möjligheter att nyansera kraven. Vidare har länsstyrelsen en generell utformad dispensbefogenhet enligt 67 § byggnadsstadgan. Denna befogenhet har länsstyrelserna i allmänhet delegerat till byggnadsnämnderna i enlighet med statens planverks rekommendationer. Slutligen kan

regeringen enligt 67 a § byggnadsstadgan ge en byggnadsnämnd tillstånd att för ett visst byggnadsprojekt medge avvikelser från egenskapskraven i experimentsyfte. Enligt min mening är normerna för byggandet alltså inte alls så låsta som det ofta görs gällande. Däremot synes inte alltid flexibiliteten i nuvarande system utnyttjas i byggnadsnämndernas verksamhet.

Hithörande frågor har noga övervägts i PBL-arbetet. I många fall kommer PBL att medföra en större flexibilitet när det gäller egenskapskraven, men i andra fall, t. ex. då det gäller frågan om tillgänglighet, kommer kraven att skärpas. De framförda önskemålen kan vidare i vissa fall komma i konflikt med den i prop. 1983/84: 152 (s. 8) uttalade principen att försöksverksamheten inte får omfatta sådan reglering som utgör ett skydd för medborgarnas liv och hälsa eller för särskilt utsatta eller svaga grupper. Jag är mot den angivna bakgrunden inte beredd att medverka till några försök på detta område. Däremot bör det tidigare aviserade uppdraget åt statens planverk omfatta rådgivning till försökskommunerna när det gäller deras möjligheter att utnyttja de dispensmöjligheter, som enligt vad jag nyss har sagt, redan finns.

Överklagande av beslut

Ett av förslagen går ut på att länsstyrelsernas handläggningstid i överklagade plan- och byggnadsärenden skall begränsas till fyra veckor och att kamarrätterna skall avskaffas som besvärinstanser i byggnadsärenden.

Dessa frågor, som berör enskildas rättssäkerhet och är tekniskt och principiellt komplicerade, är inte lämpade för en försöksverksamhet av nu ifrågavarande slag. Jag är därför inte beredd att ansluta mig till förslaget.

Byggnadskontrollen

Det föreligger en rad förslag när det gäller utsättning och besiktning av byggnader.

Jag återkommer i det följande (avsnitt 2.3.2) till dessa frågor.

Olovligt byggande

Några kommuner har förslag när det gäller ingripanden enligt påföljdslagen vid olovligt byggande.

I 4 § påföljdslagen föreskrivs att en *byggnadsavgift* skall tas ut när någon vidtar en byggnadslovspliktig åtgärd utan sådant lov. Byggnadsavgiften skall bestämmas till ett belopp som motsvarar fyra gånger byggnadslovsavgiften, dock minst till 500 kr. Byggnadsavgiften får emellertid inte nedsättas eller efterges av byggnadsnämnden. En sådan befogenhet tillkommer bara länsstyrelsen efter överklagande av nämndens beslut. Länsstyrelsen får nedsätta eller efterge avgiften, om det föreligger särskilda skäl (11 §).

PBL-förslaget innehåller den förändringen härvidlag att byggnadsnämnden får bestämma byggnadsavgiften till ett lägre belopp eller helt efterge den, om överträdelsen är ringa.

Några kommuner har uttryckt önskemål om att en reglering i enlighet med PBL-förslaget skall få tillämpas under försöksverksamheten.

Genom ett beslut under våren 1984 (BoU 1983/84: 14, rskr 170) gav riksdagen regeringen till känna att påföljdslagen bör ändras så att byggnadsnämnden snarast möjligt får befogenhet att nedsätta eller efterge byggnadsavgiften på samma sätt som enligt det till lagrådet remitterade PBL-förslaget. Enligt riksdagens beslut skulle dock regeringens överväganden i frågan avvakta att lagrådets granskning avslutats.

Som jag tidigare nämnde har lagrådets granskning av PBL-förslaget numera avslutats. Jag avser att i annat sammanhang återkomma till regeringen med förslag till de av riksdagen aktualiserade ändringarna i påföljdslagen. Mot den nu angivna bakgrunden och då ändringarna torde kunna genomföras tämligen snart, saknas det enligt min mening skäl att nu föreslå någon särreglering i detta avseende för försökskommunernas del.

2.3.2 Mina förslag med anledning av de kommunala önskemålen

Jag övergår nu till att behandla de förslag som fordrar författningsändringar för att kunna tillgodoses och som jag anser bör genomföras med anledning av framställningarna från kommunerna. Samtliga dessa författningsändringar kräver lagform och måste alltså beslutas av riksdagen. Jag vill tillägga att jag har samrått med de berörda kommunerna om förslagens innehåll och under hand mottagit synpunkter från bostadsstyrelsen, statens planverk, statens lantmäteriverk och Svenska kommunförbundet.

Förslagen överensstämmer, med vissa smärre justeringar, i sak med PBL-förslaget som har granskats av lagrådet. Med hänsyn härtill anser jag att lagrådets hörande i detta ärende skulle sakna betydelse.

Lagrådet har i de nu aktuella delarna i huvudsak godtagit PBL-förslaget. Lagrådet har emellertid framfört erinringar när det gäller plansystemets förenlighet med regeringsformen. Eftersom dessa erinringar får betydelse även för mina nu aktuella förslag, tar jag upp lagrådets synpunkter efter det att jag redovisat innehållet i mina förslag.

Minskat krav på byggnadslov inom stads- och byggnadsplan

Mitt förslag: Stadsplaner och byggnadsplaner får innehålla bestämmelser om att enklare fritidshus och liknande byggnader får uppföras och ändras utan byggnadslov. Sådana bestämmelser får avse även schaktning, fyllning och liknande åtgärder.

Skälen för mitt förslag: Enligt PBL-förslaget kan kommunen i detaljplan bestämma att enklare fritidshus, kolonistugor och liknande byggnader får uppföras, byggas till eller ändras utan bygglov, under förutsättning att

åtgärderna vidtas i enlighet med planens bestämmelser om bebyggelsen i området. Också schaktning, fyllning och liknande åtgärder skall kunna omfattas av en sådan洛夫befrielse. Av de skäl som jag tidigare anfört anser jag det lämpligt att de kommuner som så önskar får pröva dessa förenklingar inom ramen för dagens stadsplaner och byggnadsplaner.

PBL-förslaget innebär bl. a. att dagens krav på fastställelse av bebyggelseplaner slopas. Som jag tidigare har framhållit är det inte möjligt att inom försöksverksamhetens ram avskaffa länsstyrelsernas fastställelseprövning. Enligt min mening kan man emellertid utgå från att länsstyrelserna endast i undantagsfall torde få anledning att ifrågasätta lämpligheten av att införa bestämmelser om byggnadslovsbefrielse i ett område. Länsstyrelserna bör dock kunna bidra med värdefulla råd när det gäller detaljutformningen av sådana nya, hittills oprövade planbestämmelser. Jag vill erinra om att länsstyrelserna enligt 54 § 3 mom. byggnadsstadgan redan i dag har att, t. ex. på förslag av kommunen, pröva frågan om begränsning av byggnadslovskravet inom vissa industriområden.

Minskat krav på byggnadslov utom stads- och byggnadsplan

Mitt förslag: För begränsade områden utan stads- eller byggnadsplan får beslutas att byggnadslov inte krävs för uppförande av komplementbyggnader, mindre till- och påbyggnader, vissa yttre och invändiga ändringar av byggnader, uppförande och ändringar av murar, plank och vindkraftverk, inrättande av upplag och vissa cisterner samt för schaktning och fyllning. För sådana beslut skall tillämpas ett förfarande som liknar det som gäller för fastställelse av generalplan.

Skälen för mitt förslag: Enligt PBL-förslaget kan kommunen för områden utan detaljplan besluta om befrielse från kravet på bygglov när det gäller en rad åtgärder, under förutsättning att det kan ske utan olägenhet för grannar eller allmänna intressen. Dessa åtgärder – som inte får avse arbetslokaler eller personalrum – är bl. a.

- uppförande av komplementbyggnader,
- mindre till- och påbyggnader av alla slags byggnader,
- ändringar av en byggnads planlösning, konstruktion, eldstäder, rök- eller ventilationskanaler, vatten- och avloppsanordningar,
- uppförande och ändring av murar, plank o. d.,
- uppförande och ändring av vindkraftverk,
- schaktning och fyllning,
- inrättande av cisterner m. m.,
- anordnande av upplag.

Den möjlighet som, enligt vad jag nyss nämnde, länsstyrelsen har att under vissa förutsättningar befria från skyldigheten att söka byggnadslov

inom vissa industriområden, gäller även utanför områden som omfattas av detaljplan. Beslut om sådan befrielse torde regelmässigt förutsätta en begäran av kommunen. Möjligheterna att inom försökskommunerna medge befrielse från kravet på byggnadslov bör nu vidgas till att omfatta även de nyss nämnda åtgärdstyperna.

Enligt PBL-förslaget skall kommunens beslut om befrielse från lov meddelas i form av områdesbestämmelser efter i stort sett samma förfarande som vid beslut att anta en detaljplan. Eftersom institutet områdesbestämmelser inte finns i nuvarande rätt, bör besluten inom försöksverksamheten fattas enligt det snarlika förfarande som gäller vid fastställelse av generalplan. De därvid gällande kraven på underrättelser till myndigheter och markägare bör dock kunna förenklas något med PBL-förslaget som förebild. I enlighet med vad jag tidigare har anfört bör det krävas att besluten skall fastställas av länsstyrelsen för att bli giltiga.

Anknytningen till generalplaneinstitutet innebär också att beslut av detta slag kan omfatta endast begränsade områden och inte hela kommunen eller stora delar av den.

Givetvis innebär frihet från kravet på byggnadslov inte befrielse från de krav på tillstånd som kan gälla enligt annan lagstiftning, t. ex. naturvårdslagen, miljöskyddslagen, hälsoskyddslagen eller civilförsvarslagen.

Tillfälliga byggnadslov

Mitt förslag: Byggnadsnämnderna ges rätt att bevilja tillfälliga byggnadslov för högst tio år i de fall då en byggnadsåtgärd strider mot en stadsplan eller byggnadsplan. I sådant lov får medges att en byggnad uppförs, byggs om eller i övrigt ändras och att en byggnads eller byggnadsdels användning ändras.

Skälen för mitt förslag: I dag är de byggnadslovskrävande åtgärderna uppdelade i sådana som hänförs till nybyggnad och i övriga åtgärder.

Den förstnämnda gruppen av åtgärder får inte vidtas i strid mot bl. a. en stadsplan eller byggnadsplan. Länsstyrelsen kan dock ge dispens från planenlighetskravet, om det finns särskilda skäl. En sådan dispens kan tidsbegränsas. Dispensbefogenheten är i allmänhet delegerad från länsstyrelsen till byggnadsnämnden. I vissa fall kan byggnadsnämnden meddela ett tidsbegränsat byggnadslov utan föregående dispens. Det gäller för uppförande och bibehållande under högst tre år av en tillfällig byggnad som inte väsentligt motverkar planens syfte. Ett sådant lov kan förlängas med ett år i sänder.

Beträffande övriga åtgärder gäller att byggnadsnämnden kan ge lov eller vägra lov beroende på om åtgärden strider mot planen eller ej. Någon formell möjlighet till dispens eller tidsbegränsning av loven torde inte finnas.

Det finns ett behov av tidsbegränsade tillstånd även i andra fall än då dispens eller tidsbegränsat byggnadslov kan lämnas. Det gäller främst temporär användning av byggnader för ett annat ändamål än det som på sikt avses i planen, t. ex. då ett företag under en expansions- eller omstrukturingsperiod behöver tillfälliga lokaler eller då samhällsinstitutioner tillfälligt behöver lokaler för övergående behov. Det kan t. ex. vara fråga om lokaler för barntillsyn i ett område med pågående förändringar av befolkningsammansättningen.

PBL kommer att öppna möjlighet till lov för sådana tillfälliga ändamål. Det ligger enligt min mening helt i linje med försöksverksamheten att denna möjlighet införs i försökskommunerna. Byggnadsnämnderna i dessa kommuner bör i huvudsaklig överensstämmelse med PBL-förslaget få rätt att bevilja byggnadslov för tillfälliga åtgärder som strider mot en stadsplan eller byggnadsplan. Dessa åtgärder kan vara uppförande, ombyggnad och andra ändringar av en byggnad och ändrad användning av en byggnad eller en del av en byggnad. Ett sådant lov får lämnas för högst tio år. Därigenom överförs en väsentlig befogenhet till byggnadsnämnderna.

Rätt till kompletteringsåtgärder på småhustomter

Mitt förslag: Sådana uthus, murar, plank och skärmtak, som utan byggnadslov får uppföras i anslutning till en- och tvåbostadshus, får placeras närmare tomtgränsen än 4,5 m, om grannen godkänner det. Uthusen måste dock förläggas på det avstånd från gränsen som kan vara bestämt i en plan eller i utomplansbestämmelser. Den nu gällande begränsningen att uthusen inte får vara avsedda som bostad tas bort.

Skälen för mitt förslag: F. n. krävs inte byggnadslov för bl. a. anordnande av en skyddad uteplats med hjälp av en mur eller ett plank i anslutning till ett småhus eller fritidshus, för anordnande av ett skärmtak på högst 12 m² över en altan, balkong, entré eller uteplats i anslutning till ett sådant hus samt för uppförande av högst två uthus eller liknande byggnader, som inte är avsedda för bostadsändamål, på sammanlagt högst 10 m² i närheten av ett småhus eller fritidshus. Ett krav är dock att anordningarna inte läggs närmare tomtgränsen än 4,5 m. Beträffande uthusen gäller vidare att de inte får vara avsedda som bostad och inte ligga närmare gränsen än det avstånd som kan ha bestämts i fastställd generalplan, stads- eller byggnadsplan eller i utomplansbestämmelser (54 § 2 mom. byggnadsstadgan).

Motivet för bestämmelsen om 4,5 m är främst hänsynen till grannarnas intressen. Om den berörda grannen godkänner att byggnaden eller anordningen läggs närmare gränsen, gäller enligt PBL-förslaget inte något krav på lov för de nu avsedda åtgärderna. Denna förenkling är lämplig att redan nu genomföra i försökskommunerna. Jag föreslår vidare i fråga om uthus

och liknande byggnader att kravet att dessa inte får vara avsedda som bostad tas bort. Den begränsning som kravet utgör är i den praktiska tillämpningen närmast skenbar. Att den tas bort leder till en ökad klarhet i regelsystemet, samtidigt som nackdelarna från allmän synpunkt är mycket små. Det är ju bara fråga om komplementbyggnader till redan befintliga bostadshus.

Nyanserade krav på nybyggnadskarta, utsättning och besiktningar

Mitt förslag: Byggnadsnämnderna får större frihet att bestämma när t. ex. nybyggnadskarta skall krävas för byggnadslov och i vilken omfattning utsättning och besiktning av byggnader skall göras av nämnden. Slutbesiktning skall dock alltid göras om det begärs.

Skälen för mitt förslag: Enligt byggnadsstadgan skall det till en ansökan om byggnadslov för uppförande av en ny byggnad eller för tillbyggnad av en befintlig byggnad alltid fogas en situationsplan, som inom stadsplaneområden och vissa andra områden skall vara grundad på en nybyggnadskarta. Beträffande nybyggnadskartor gäller speciella kvalitetskrav (55 § byggnadsstadgan).

Enligt stadgan gäller vidare att byggnadsnämnden skall staka ut läget och sätta ut höjden för nya byggnader och tillbyggnader inom stadsplan. Utanför stadsplan skall nämnden verkställa utstakning i den mån det är påkallat och lämpligt (63 § byggnadsstadgan).

Under byggnadstiden skall byggnadsnämnden utöva tillsyn över byggnadsarbetena. När nya byggnader uppförs inom stadsplan skall nämnden – om inte särskilda skäl föranleder annat – utföra grundbottenbesiktning, lägesbesiktning, stombesiktning och slutbesiktning. Slutbesiktning skall alltid ske om det begärs (64 § byggnadsstadgan).

Motsvarande bestämmelser i PBL-förslaget har en mer generell utformning. Kravet på bygglovshandlingar innebär t. ex. att byggnadsnämnden själv får bestämma när bl. a. nybyggnadskarta behövs. I fråga om utstakningar sägs att byggnadsnämnden skall verkställa utstakning, om det är påkallat med hänsyn till förhållandena på platsen och omständigheterna i övrigt. Besiktningar skall ske i den utsträckning som erfordras, men slutbesiktning skall alltid ske om det begärs.

De förenklingar i regleringen, som PBL-förslaget innehåller, bör kunna prövas inom försökskommunerna. Det ökar byggnadsnämndernas frihet att själva organisera sin verksamhet på bästa sätt. Det markerar också angelägenheten av att byggnadsnämnderna inte lägger ned mer arbete på byggnadslovsärenden än vad som verkligen behövs och att nämnderna på allt sätt försöker begränsa byggnadslovskostnaderna för den enskilde. Särskilt finns det enligt min mening anledning att vara vaksam på att nybyggnadskarta inte begärs i onödan.

För tydlighets skull vill jag slutligen påpeka att mitt förslag inte är avsett att leda till minskat ansvar för byggnadsnämnden, när det gäller sådana fel och brister som byggnadslovsprövningen och besiktningarna syftar till att förebygga. Byggnadsnämnderna i försökskommunerna måste alltså alltså jämt hålla samma standard på sin gransknings- och besiktningens verksamhet. Mitt förslag är enbart avsett att ge nämnderna större frihet beträffande formerna för verksamheten. Jag återkommer med förslag att regeringen skall ge statens planverk i uppdrag att meddela byggnadsnämnderna råd om hur byggherrens och nämndens kontroll kan samordnas.

Övergångsfrågor i anslutning till mina förslag

Försöksverksamheten skall upphöra vid utgången av år 1988. Av hänsyn till de berörda markägarna är det dock inte lämpligt att de planbestämmelser och beslut om lättnader i kravet på byggnadslov, som enligt mitt förslag skall kunna meddelas i försökskommunerna, också upphör att gälla den 31 december 1988. Detta skulle nämligen bl. a. kunna leda till komplikationer beträffande byggnadsarbeten som planeras eller påbörjas i slutet av år 1988. Planbestämmelserna och besluten bör därför gälla till dess att de upphävs genom särskilda beslut.

När det gäller tidsbegränsade byggnadslov, kan det ifrågasättas om inte sådana lov bör få lämnas bara för den tid som försöksverksamheten omfattar. Den enskilde, som skall fatta beslut om investering i en tillfällig byggnadsåtgärd, måste emellertid kunna förlita sig på att investeringen får utnyttjas under en längre tid, oavsett vad en reglering enligt PBL kan komma att innebära i detta avseende. Sådana tillfälliga lov bör därför få lämnas för en längre period, dock längst för tio år från den dag då de meddelades.

Lättnaderna i kravet på byggnadslov för mindre kompletteringsåtgärder till en- eller tvåbostadshus kan givetvis bara gälla åtgärder som vidtas under försöksperioden.

Det ligger i sakens natur att lättnaderna i kravet på nybyggnadskartor, utsättningar och besiktningar kan gälla bara under försöksperioden. Vad beträffar kravet på nybyggnadskarta blir det alltså avgörande om byggnadsnämnden meddelar beslut om byggnadslov före den 1 januari 1989 och – i de andra fallen – om tidpunkten för utsättningen resp. besiktningen inträffar före detta datum eller inte. Detta kan föranleda en del osäkerhet beträffande byggnadsarbeten som pågår över årsskiftet, men problemen bör kunna lösas praktiskt. Bl. a. har ju byggnadsnämnderna själva möjlighet att anpassa kraven på besiktningar m. m. med hänsyn till när byggnadsarbetena skall utföras. Om byggnadsnämnden under försöksperioden meddelar ett beslut om besiktningar eller utsättning i ett enskilt byggnadsärendet, gäller givetvis detta beslut även för tiden efter utgången av år 1988.

2.3.3 Mina förslag i relation till lagrådets yttrande över PBL

Jag har i det föregående föreslagit dels att stads- och byggnadsplaner i försökskommunerna skall få innehålla bestämmelser om en i förhållande till gällande ordning minskad byggnadslovsplikt, dels att beslut om minskad byggnadslovsplikt utanför stads- och byggnadsplaner skall kunna meddelas.

Enligt PBL-förslaget kan bestämmelser om minskning av lovplikten meddelas i detaljplaner – vilka motsvarar nuvarande stads- och byggnadsplaner – eller i form av områdesbestämmelser. Både detaljplaner och områdesbestämmelser blir gällande i och med kommunens antagandebeslut. Något krav på fastställelse av länsstyrelsen skall således inte gälla.

I enlighet med vad jag tidigare anmälde vill jag nu ta upp vissa av de synpunkter som lagrådet har framfört i sitt yttrande över PBL-förslaget.

Inledningsvis vill jag framhålla att lagrådet har en i sak positiv inställning till PBL-förslaget. Bl. a. anser lagrådet att reglerna om bygglovsprövning är klarare och bättre utformade i PBL-förslaget än f. n. Efter att ha beskrivit denna och vissa andra fördelar med PBL-förslaget, anför lagrådet att det får ses som en vinning att en ny plan- och bygglag i huvudsaklig överensstämmelse med det framlagda förslaget föreläggs riksdagen. Det förhållandet att lagrådet framför erinringar och anmärkningar både i vissa övergripande frågor och beträffande enskildheter får inte skymma bilden av lagrådets i grunden positiva inställning till förslaget i sak, sägs det vidare i yttrandet.

Efter sina inledande kommentarer övergår lagrådet till att avhandla frågan hur PBL:s reglering av kommunernas planläggning förhåller sig till bestämmelserna om normgivning i regeringsformen (RF).

Enligt 8 kap. 3 § första stycket RF skall föreskrifter om förhållandet mellan enskilda och det allmänna, som gäller åligganden för enskilda eller i övrigt avser ingrepp i enskildas personliga eller ekonomiska förhållanden, meddelas genom lag, dvs. i föreskrifter beslutade av riksdagen. Frågor om användningen av mark- och vattenområden och om bebyggelse hör till det lagstiftningsområde som avses i nämnda lagrum. Med stöd av 8 kap. 7 § första stycket 3 kan riksdagen utan hinder av 3 § i lag bemyndiga regeringen att genom förordning meddela föreskrifter om "utformning av byggnader, anläggningar och bebyggelsemiljö". Denna rätt att delegera normgivning i fråga om byggande tillkom genom en ändring av RF år 1976. Ändringen (prop. 1975/76: 209 s. 162 f) motiverades av behovet att kunna ta in byggnadsstadgans mera detaljbetonade regler om byggande samt föreskrifterna i Svensk byggnorm 1975 i en eller flera regeringsförfattningar. En i riksdagen väckt motion med yrkande om avslag på propositionen under hänvisning till att ett för de enskilda människorna centralt område skulle komma att undandras riksdagens lagstiftning avstyrktes av konstitutionsutskottet. Utskottet erinrade om att riksdagen vid begagnande av den

föreslagna delegationsmöjligheten kunde och borde närmare precisera de befogenheter regeringen skulle få och att avsikten självfallet inte var att delegeringen skulle omfatta annat än befogenheter att meddela detaljbetonade föreskrifter (KU 1975/76: 56 s. 41).

Om riksdagen med stöd av 8 kap. 7 § RF bemyndigar regeringen att meddela föreskrifter, kan riksdagen också enligt 8 kap. 11 § medge regeringen att överlåta åt förvaltningsmyndighet eller kommun att meddela bestämmelser i ämnet, s. k. subdelegation. Subdelegation betyder fortsatt delegering. Riksdagen kan inte delegera sin normgivningsmakt direkt till en förvaltningsmyndighet – här bortses från vissa undantag som saknar intresse i detta sammanhang (se t. ex. 8 kap. 9 § andra stycket RF) – eller till en kommun utan måste gå via regeringen. Kommunernas rätt enligt PBL att ge föreskrifter om utformning av byggnader, anläggningar och bebyggelsemiljö grundar sig inte på någon delegation utan följer direkt av vissa i PBL givna lagregler. Riksdagen kan inte avhända sig sin normgivningsmakt i annan ordning än den 8 kap. RF föreskriver.

Med det normbegrepp på vilket 8 kap. RF vilar avses enligt propositionen med förslag till ny RF (1973: 90 s. 203 f) rättsregler. Dessa kännetecknas i princip av att de är bindande för myndigheter och enskilda. De kännetecknas vidare av att de inte bara avser ett visst konkret fall utan har generell giltighet. Det sistnämnda kravet får enligt propositionen anses uppfyllt om föreskriften avser exempelvis situationer av ett visst slag eller vissa typer av handlingssätt eller om den riktar sig till eller på annat sätt berör en i allmänna termer bestämd krets av personer.

Lagrådet konstaterar mot den nu beskrivna bakgrunden att PBL:s regler om rätt för kommunerna att reglera markanvändning och att ge föreskrifter om utformning av byggnader m. m. är grundlagsenliga endast under förutsättning att regleringen inte utgör normer i RF:s mening. Lagrådet diskuterar härefter ingående huruvida bl. a. föreskrifter i detaljplaner och områdesbestämmelser kan anses utgöra normer. Lagrådets resonemang utmynnar i ett konstaterande att lagrådsremissens argument – uttalade eller underförstådda – för att kommunernas planläggning enligt PBL-förslaget inte till någon del innefattar normgivning inte är invändningsfria.

Lagrådet ifrågasätter om inte områdesbestämmelser och detaljplaner i vissa fall uppfyller det krav på generell giltighet som kännetecknar föreskrifter i RF:s mening, eftersom bestämmelserna eller planerna kan beröra ett stort antal fastighetsägare och få betydelse för många människors boende- och arbetsmiljö och deras möjligheter till rekreation och friluftsliv.

Lagrådet yttrar härefter följande (yttrandet s. 9):

Någon tvekan om förslagets grundlagsenlighet hade inte behövt uppkomma om 8 kap. 7 § första stycket 3 RF ändrats så att bemyndigandet enligt lagrummet kommit att avse föreskrifter om markanvändning och byggnadsföreskrifter av annat än detaljbetonat slag samt om kommunernas

kompetens på området reglerats i överensstämmelse med delegationsföreskrifterna i 8 kap. Det undandrar sig lagrådets bedömande vilka förutsättningar som kan finnas för att vidta sådana ändringar. Lagrådet har övervägt möjligheterna att på andra vägar nå en säker överensstämmelse med regeringsformen. Detta skulle emellertid medföra en revision av grundläggande delar av förslaget. Vid en sådan revision kommer man in på värderingar och ställningstaganden som det inte tillkommer lagrådet att göra. Lagrådet nödgas konstatera att förslaget i vad avser kommunernas befogenheter att i planbestämmelser reglera markanvändning och bebyggelse knappast torde vara förenligt med grundlagen.

Jag vill till att börja med erinra om att jag redan i samband med lagrådsremissen av PBL-förslaget (s. 34) tog upp grundlagsfrågan. Eftersom den har avgörande betydelse för möjligheten att utan formell justering av RF införa inte bara ett plansystem med PBL-förslagets uppbyggnad utan också den nu aktuella försöksverksamheten med ett mer nyanserat krav på byggnadslov, anser jag det angeläget att närmare redovisa min uppfattning i frågan.

Som jag snart skall närmare utveckla bygger PBL:s plansystem i allt väsentligt på det system som nu råder och som gällde även när den nya regeringsformen infördes år 1974. Avgörande betydelse måste därför tillmätas den inställning till planbeslut enligt byggnadslagstiftningen som ligger bakom regleringen i 8 kap. RF.

Något uttryckligt besked på den punkten står inte att finna i förarbetena till RF. Man får därför söka ledning i syftena bakom grundlagsreformen. Ett övergripande syfte var givetvis att skapa garantier för det demokratiska styrelseskicket samt att stärka och förankra folkstyrelsen genom att den praxis som vuxit fram bl. a. beträffande parlamentarismen gavs uttryck också i grundlagen. Detta kan sägas prägla även bestämmelserna om normgivningsmakten i 8 kap.

1809 års RF byggde på en uppdelning av statsmaktens funktioner. Den lagstiftande makten utövades formellt gemensamt av riksdagen och Koningen. Som ett resultat av den utveckling från maktindelning till parlamentarism som växte fram genom konstitutionell praxis under 1809 års RF:s långa giltighetstid kom lagstiftningsuppgiften att alltmer förskjutas i riktning mot riksdagen.

Den nya regeringsformen utgår från grundsynen att vad som skall beslutas av riksdagen är i första hand det som anses vara av särskilt stor betydelse för medborgarna och för samhällslivet i övrigt. Folket bör med andra ord genom sina representanter fatta beslut om bl. a. de normer som inkräktar på medborgarnas rättsliga ställning och deras rörelsefrihet. Ett krav som utmärker rättsstaten är att medborgarna skall behandlas normmässigt. Av det kravet följer att rättsregler skall vara generella, dvs. de skall rikta sig till alla eller åtminstone till en personkrets som inte är närmare bestämd. Riksdagen skall inte kunna gripa in i handläggningen av

enskilda fall. Av flera skäl sattes vid tillkomsten av RF också en gräns för möjligheterna att delegera normgivning från riksdagen. De bästa möjligheterna till offentlig redovisning, öppen debatt och meningsutbyte ansågs ligga i riksdagsbehandlingen. Saken kan också uttryckas så att de mest betydelsefulla politiska besluten skall fattas av det organ som bäst avspeglar opinionerna inom befolkningen. När en norm väl är utfärdad ankommer det på domstolar, förvaltningsmyndigheter och andra organ att tillämpa den i det konkreta fallet.

Det bör framhållas att det vid RF:s tillkomst ansågs att den kompetensfördelning beträffande normgivningsmakten som inom olika rättsområden hade utbildats i praxis i stort sett var ändamålsenlig och att den därför kunde i huvudsak läggas till grund för RF:s fördelning av normgivningskompetensen. Avsikten var alltså inte att normbegreppet skulle undergå några mer betydande förändringar genom RF:s införande (prop. 1973: 90 s. 203 f och 207, se även KU 1979/80: 50 s. 87).

Mot denna bakgrund är det knappast realistiskt att anta att avsikten kan ha varit att RF:s normbegrepp skulle ha den innebörden att byggnadslagstiftningens sedan länge beprövade beslutssystem – som genom det kommunala planmonopolet vilar på den kommunala demokratins grund – skulle i vissa delar sättas ur spel och ersättas av en ordning där kommunala markanvändningsplaner skulle behöva beslutas av riksdagen. Den slutsats som ligger närmast till hands är att planbeslut enligt dagens byggnadslagstiftning skall ses som en form av rättstillämpning. Som jag nyss anförde ligger tillämpningen av normer utanför riksdagens kompetensområde.

Denna uppfattning om planbeslutens karaktär får riksdagen anses ha ställt sig bakom genom beslutet att anta prop. 1975/76: 112 med förslag till lag om kungörande av lagar och andra författningar. I sitt anförande till propositionen (s. 63 ff) diskuterade dåvarande justitieministern de gränsdragningssvårigheter som möter i fall där en bindande föreskrift avser ett mycket litet lokalt område, kanske bara en eller flera bestämda fastigheter. Han slog till en början fast att ett lokalt begränsat beslut hade karaktären av författning, om det helt eller främst riktar sig till medborgarna i gemen såsom exempelvis ett förbud att ta bort eller skada en växt av viss art där den växer vilt. Däremot kunde den generella naturen starkt ifrågasättas när fråga var om lokalt begränsade föreskrifter avsedda att begränsa handlingsfriheten för ägarna till vissa bestämda fastigheter eller vissa därmed jämförliga rättsinnehavare. Detta gällde även om föreskrifterna band inte bara den aktuella ägaren eller rättsinnehavaren utan även framtida sådana. I enlighet härmed och med åberopande av den praxis som följts vid tillämpningen av 3 § andra stycket 2 förvaltningslagen (1971: 290) i ärenden om fastställelse av detaljplan ansåg justitieministern att bl. a. beslut om bebyggelseplaner enligt byggnadslagstiftningen, beslut om förbud mot byggnande, schaktning m. m. enligt samma lagstiftning och beslut om naturreservat eller naturvårdsområde enligt naturvårdslagen inte borde hänföras

till författning. Däremot borde föreskrifter som riktade sig till jordägare eller liknande personkategorier inom ett större område, t. ex. ett län, anses ha så generell karaktär att de borde bedömas höra till kategorin författningar.

Justitieministerns uttalanden lämnades utan erinran av riksdagen (KU 1975/76: 51, rskr 362).

Enligt min uppfattning finns det varken i PBL:s plansystem – såvitt avser detaljplaner och områdesbestämmelser – eller i mitt förslag om försöksverksamhet några nya element av ett slag som kan medföra att planbesluten inte längre kan betraktas som förvaltningsbeslut.

De bestämmelser i en stads- eller byggnadsplan om byggnadslovspliktens omfattning som skall kunna meddelas i försökskommunerna är avsedda att omfatta lokalt begränsade områden och deras rättsverkningar träffar en bestämd personkrets, nämligen de markägare och hos myndigheterna registrerade nyttjanderättshavare som anges i en till ärendet hörande fastighetsförteckning. Inte heller blir fler personer än de som f. n. berörs av ett planbeslut rent faktiskt berörda av sådana nya planbestämmelser.

Skillnaderna mellan detaljplaner och områdesbestämmelser enligt PBL-förslaget är marginella i fråga om regleringsmöjligheterna. Områdesbestämmelser kan visserligen användas också för att avsätta mark som friluftsområden. Eftersom liknande beslut enligt naturvårdslagen anses vara förvaltningsbeslut, bör utan tvivel även områdesbestämmelser räknas till samma kategori. Områdesbestämmelserna har stora likheter med dagens fastställda generalplaner, som enligt min mening måste anses vara förenliga med RF. Vad som nu sagts om områdesbestämmelser gäller givetvis i lika hög grad föreskrifter som inom försöksverksamhetens ram skall kunna meddelas om minskad byggnadslovsplikt inom områden utanför stads- och byggnadsplan.

Sammanfattningsvis anser jag således att såväl PBL-förslagets detaljplaner och områdesbestämmelser som mitt förslag till försöksverksamhet på byggnadslagstiftningens område i alla delar är förenliga med bestämmelserna om lagar och andra föreskrifter i 8 kap. RF.

2.4 Försöksverksamheten med långivning m. m.

Flera av frikommunerna har bland sina förslag till förenklingar av byggandet tagit upp frågan om att föra över beslutanderätten i ärenden om bostadslån från länsbostadsnämnden till kommunen. Ett förslag går ut på att kommunen skall få besluta i ärenden om bostadslån till nybyggnad av sådana småhus som skall bebos av lånesökanden, s. k. styckebyggda småhus. En annan kommun vill få beslutanderätt i ärenden som gäller bostadslån till ny- och ombyggnad av styckebyggda småhus, stöd till bostadsanpassning och övertagande av lån. Ett tredje förslag innebär att kommunen skall få beslutanderätten i alla typer av bostadslåne- och bidragsärenden

som i dag handhas av länsbostadsnämnden. Ett par kommuner har vidare uttryckt önskemål om att få delta i försöksverksamheten med kommunal beslutanderätt i fråga om statligt stöd för vissa förbättringsåtgärder i bostadshus (SFS 1983: 1114).

Från principiell synpunkt anser jag att det är tveksamt att låta kommunerna besluta om medel som staten tillhandahåller. När det gäller bostadslån som är förenade med räntebidrag är det fråga om betydande statliga subventioner. En förutsättning för en kommunal beslutanderätt i låne- och bidragsärenden borde därför vara att kommunen också har ett ekonomiskt ansvar.

Jag har emellertid också stor förståelse för önskemålet att åstadkomma en snabb beslutsprocess i nära kontakt med dem som söker lån. Beslutsordningen i olika låne- och bidragsärenden bör naturligtvis utformas så enkelt som det är möjligt.

En decentralisering av beslutanderätten i vissa ärendetyper inom det bostadspolitiska området har redan genomförts. Fr. o. m. den 1 januari 1984 prövas sålunda flertalet ärenden om bostadsanpassningsbidrag av kommunernas förmedlingsorgan. Vidare pågår en försöksverksamhet med kommunal beslutanderätt i fråga om statligt stöd för vissa förbättringsåtgärder i bostadshus. Försöksperioden omfattar tiden den 1 januari 1984–den 30 juni 1986 för Stockholms, Göteborgs, Malmö, Helsingborgs och Botkyrka kommuner samt den 1 april 1984–den 30 juni 1986 för Karlshamns och Bräcke kommuner.

Som en information vill jag redovisa att jag i annat sammanhang avser att föreslå regeringen att inom ramen för försöksverksamheten med ökad kommunal självstyrelse delegera beslutanderätten i låne- och bidragsärenden till kommuner. I samband därmed skall självfallet frågan om ett kommunalt ekonomiskt ansvar beaktas.

Med den inriktning på service gentemot allmänheten som försöksverksamheten bör ha, är det i första hand angeläget att pröva kommunala beslut i låneärenden där enskilda personer är sökande.

Flera kommuner har, som jag tidigare har nämnt, begärt att beslutanderätten när det gäller *statliga bostadslån till nybyggnad av styckebyggda småhus* förs över till kommunen. Jag anser att man bör tillgodose dessa önskemål med hänsyn till att en sådan ordning kan leda till förenklingar för den enskilde. De kommuner som så önskar bör därför få besluta om bostadslån i dessa fall. Byggnadslovsfrågor och lånefrågor kan då handläggas helt parallellt inom kommunen och handläggningstiden bör kunna förkortas. En annan omständighet, som har påverkat mitt ställningstagande, är att kommunen när det gäller styckebyggda småhus enligt gällande regler har ett ansvar för förluster som uppkommer på lånet.

Som jag nyss nämnde prövas flertalet ärenden om bostadsanpassningsbidrag av kommunernas förmedlingsorgan. När det är fråga om ärenden, där bostadsanpassningsbidrag söks för åtgärder som är avsedda att utföras

i anslutning till sådan ny- eller ombyggnad som utförs med stöd av lån enligt bostadsfinansieringsförordningen (1974: 946) eller förbättringslåneförordningen (1980: 261) eller ärenden i vilka kommunen är sökande, prövas ansökan om bidrag av länsbostadsnämnden. En följd av vad jag nyss har sagt blir att frikommunerna kommer att kunna besluta om både bostadslån och bostadsanpassningsbidrag när det är fråga om nybyggnad av styckebyggda småhus.

För sådana anpassningsåtgärder som är standardhöjande gäller att bidrag lämnas med högst 20 000 kr. För kostnader däröver lämnas bostadslån enligt bostadsfinansieringsförordningen, s. k. *bostadsanpassningslån*. I sådana ärenden är det f. n. länsbostadsnämnden som fattar beslut. Enligt min mening bör kommunerna inom ramen för försöksverksamheten få besluta även i dessa ärenden. Motiven för mitt ställningstagande är dels att det totalt sett är fråga om ett fåtal ärenden, endast något 10-tal per år i de aktuella kommunerna, dels att flera av dessa ärenden gäller småhus med äganderätt, där kommunerna har ett förlustansvar. Liksom f. n. bör dock länsbostadsnämnden besluta i ärenden, där kommunen själv är sökande.

Enligt nu gällande regler svarar staten helt för kostnaderna för stödet till bostadsanpassning. Jag vill emellertid nämna att frågan om ett kommunalt ekonomiskt ansvar för bidrag och lån till bostadsanpassning skall prövas, när bostadsstyrelsen har utvärderat effekterna av stödreglerna och av decentraliseringen av beslutanderätten till kommunerna. Denna prövning kan leda till att reglerna ändras under den tid som försöksperioden omfattar.

Två av frikommunerna, nämligen Helsingborg och Bräcke, ingår i den pågående försöksverksamheten med kommunal beslutanderätt i fråga om *statligt stöd för vissa förbättringsåtgärder i bostadshus*. Enligt min mening bör även de övriga frikommunerna ges möjlighet att delta i försöksverksamheten. Den nu gällande försöksperioden avser tiden till den 30 juni 1986. Mot bakgrund av erfarenheterna från den hittillsvarande försöksverksamheten, som skall redovisas vid slutet av år 1985, kommer en utvärdering att göras. Om denna utvärdering inte ger skäl till annat ställningstagande bör försöksverksamheten i frikommunerna kunna gälla till utgången av år 1988. Eventuellt kan dock reglerna komma att ändras. Bl. a. kan det mot bakgrund av utvärderingen bli aktuellt att införa ett kommunalt ekonomiskt ansvar.

I sammanhanget vill jag erinra om att jag i mitt anförande till den nyligen avlämnade propositionen om förbättrade boendeförhållanden för gamla, handikappade och sjuka (prop. 1984/85: 142) framhöll att det i försöksverksamheten också borde kunna ingå att pröva möjligheterna till avsteg från vissa regler i det statliga bostadsfinansieringssystemet i syfte att nå bättre helhetslösningar.

2.5 Lantmäteriifrågor

Flera av kommunerna har hemställt om att få bedriva försöksverksamhet inom lantmäteriområdet. Det gäller i första hand önskemål om att få ta över ansvaret för *fastighetsbildning* och *fastighetsregistrering*.

Nuvarande organisation av den lokala lantmäteriiverksamheten lades fast genom ett principbeslut av riksdagen år 1970 (prop. 1970: 188, SU 208, rskr 423). Länsstyrelserna upprättade, efter samråd med kommunerna och dåvarande lantmäteristyrelsen, detaljerade förslag till en lokal organisation som fastställdes genom regeringsbeslut den 26 februari 1971. Beslutet innebär en i grunden statlig organisation med indelning av riket i lantmäteridistrikt med en fastighetsbildningsmyndighet inom varje distrikt. För kommuner som önskade vara huvudmän för fastighetsbildningen och som uppfyllde vissa förutsättningar inrättades dock fastighetsbildningsmyndigheter under kommunalt huvudmannaskap. Dessa är inriktade på ärenden som gäller utveckling av tätbebyggelse inom hela eller en del av kommunen.

F. n. är landet indelat i 86 lantmäteridistrikt. Förutom att det finns ett distriktskontor i varje distrikt, finns lokalkontor för närservice i 32 kommuner. För särskilda fastighetsbildningsuppgifter finns ytterligare 24 statliga fastighetsbildningsmyndigheter, s. k. specialenheter. Antalet kommunala fastighetsbildningsmyndigheter uppgår till 42 stycken.

Fastighetsregistrering är i princip en statlig angelägenhet som utförs av fastighetsregistermyndigheter vilka ingår i länsstyrelseorganisationen. Av de 42 kommuner som är huvudmän för fastighetsbildningen har dock 32 även ansvar för fastighetsregistreringen för hela eller en del av resp. kommun.

Flera kommuner, däribland Haninge och Tyresö, har efter regeringens beslut år 1971 begärt att få inrätta kommunal fastighetsbildningsmyndighet. Kommunernas framställningar har i samtliga fall lämnats utan bifall.

Den lokala lantmäteriiverksamheten och dess organisation har granskats av riksdagens revisorer år 1978 (Förs. 1978/79: 21, CU 1979/80: 1) och utretts av 1980 års lantmäteriutredning (Ds Bo 1983: 3). Lantmäteriutredningen har ännu inte föranlett några åtgärder från regeringens sida. Jag har dock under år 1984 haft samråd med Svenska kommunförbundet om organisationsfrågorna.

Lantmäteriutredningen anser att 1970 års principbeslut ger relativt vida ramar för följsamhet i utvecklingen. Utredningen konstaterar också att kommunerna har frihet att organisera mättningsverksamheten på valfritt sätt. Man kan enligt min mening dra den slutsatsen av lantmäteriutredningens bedömningar att nuvarande organisation i allt väsentligt är funktionell och att erfarenheterna av samarbetet mellan de statliga lantmäterimyndigheterna och kommunerna i stort sett är positiva.

Varken från lantmäteritredningen eller i de ärenden rörande inrättande eller utvidgning av kommunala fastighetsbildningsmyndigheter som regeringen avgjort har det framkommit några tungt vägande skäl för att principiellt ändra den lokala lantmäteriorganisationen. Som jag redan har framhållit är f. n. 42 kommuner huvudmän för fastighetsbildning och 32 kommuner huvudmän för fastighetsregistrering. Jag anser därför att försök med inrättande av nya kommunala fastighetsbildningsmyndigheter eller utökning av befintliga inte torde ge några nya erfarenheter om hur service och förenkling skall bedrivas inom bygg- och fastighetsområdet. Ett tillmötesgående av de nu framförda önskemålen skulle vidare innebära bl. a. att man bryter mot de principer som den nuvarande organisationsmodellen bygger på genom att man tar ställning för en kommunalisering i de fall kommunerna själva önskar det. Detta skulle med stor säkerhet leda till en avsevärt försämrad ekonomi för den kvarvarande statliga verksamheten. Det skulle i sin tur medföra att avgifterna i såväl förrättnings- som uppdragsverksamheten måste höjas, vilket främst skulle drabba de mindre och medelstora kommunerna samt enskilda sakägare. En sådan ordning är självfallet inte acceptabel.

Min uppfattning är således att kommunala önskemål om ändringar beträffande huvudmannaskapet för fastighetsbildning liksom hittills skall prövas från fall till fall efter framställning från kommunen. Därvid bör den grundläggande utgångspunkten vara att den lokala förrättningsorganisationen får en lämplig och effektiv utformning från både statliga och kommunala utgångspunkter. Beträffande fastighetsregistreringen sker en prövning av eventuella förändringar i ansvarsfördelningen mellan staten och kommunerna successivt i samband med att det nya, ADB-baserade fastighetsdatasystemet införs i landet.

Jag vill också framhålla att det statliga lantmäteriet och kommunerna har goda möjligheter att avtala om samarbete som på olika sätt kan anpassas till varje kommuns behov. Det statliga lantmäteriet och kommunerna har redan i dag ett långtgående samarbete genom olika typer av avtal. Omkring 200 kommuner har ingått sådana avtal med lantmäteriet. Samarbetet kan dock utvecklas vidare, och jag har erfarit att det statliga lantmäteriet under det senaste året har vidtagit en rad åtgärder för att förbättra samarbetet med kommunerna. Principiellt viktiga avtal har också ingåtts under denna period.

Med hänvisning till vad jag nu har anfört, anser jag alltså att försökskommunernas framställningar beträffande frågor om fastighetsbildning och fastighetsregistrering inte skall bifallas.

En av försökskommunerna har, som jag tidigare har antytt (avsnitt 2.3.1), begärt att lantmätare från den statliga fastighetsbildningsmyndigheten *kostnadsfritt skall medverka vid plansamråd* med sakägare. Även om jag har förståelse för detta önskemål är jag inte beredd att förorda att framställningen bifalles. Plansamråd är nämligen en renodlad kommunal

angelägenhet. Jag vill dock erinra om att det statliga lantmäteriet disponerar betydande anslagsmedel – ca 14,5 milj. kr. innevarande budgetår – för avgiftsfri rådgivning och service till kommunala och statliga myndigheter i plangenomförandefrågor. Medlen fördelas mellan länen. Användningen inom varje län bestäms regionalt av överlantmätarmyndigheten i samråd med de statliga fastighetsbildningsmyndigheterna. Medlen får visserligen inte användas för att bekosta samrådsinsatser i enskilda ärenden, men den allmänna rådgivningsverksamhet och service från det statliga lantmäteriet som möjliggörs genom anslagsmedlen torde medföra att kommunernas plansamråd underlättas.

Vissa övriga förslag från försökskommunerna som gäller lantmäterifrågor kan tas upp av lantmäteriverket och planverket i anslutning till det uppdrag till planverket som jag tidigare har nämnt (avsnitt 2.2). Förslagen är nämligen inte av den karaktären att ett genomförande av dem fordrar riksdagens ställningstagande. Vad gäller frågor om *lantmäteritaxan* vill jag erinra om att lantmäteriverket har regeringens uppdrag att utreda under vilka förutsättningar de s. k. nyttoutjämningsbidragen kan avvecklas. Regeringen har numera riksdagens godkännande att få avveckla nyttoutjämningsbidragen om det skapas erforderliga förutsättningar för detta (prop. 1984/85: 100 bil. 13, BoU 10, rskr 177).

2.6 Övriga frågor

Bland de kommunala framställningarna finns också ett önskemål om bättre möjligheter att genomdriva *gårdsamverkan* mellan fastighetsägarna i ett kvarter.

Detta förslag rör så grundläggande frågor av bl. a. civilrättslig natur att det inte är möjligt att låta dem omfattas av den aktuella försöksverksamheten. Samtidigt som jag tar upp det tidigare aviserade förslaget till PBL avser jag att lägga fram ett förslag till en lag om exploateringssamverkan. Lagförslaget, som har granskats av lagrådet, innebär att det öppnas möjligheter att lösa många av problemen på detta område.

3 Upprättade lagförslag

I enlighet med vad jag nu har anfört har inom bostadsdepartementet upprättats förslag till

1. lag om försöksverksamhet med förenklade regler om byggnadslov m. m. i vissa kommuner,
2. lag om ändring i lagen (1976:666) om påföljder och ingripanden vid olovligt byggande m. m.

Jag har tidigare (avsnitt 2.3.2) redovisat varför jag anser att lagrådets hörande i detta ärende skulle sakna betydelse.

4 Specialmotivering

4.1 Förslaget till lag om försöksverksamhet med förenklade regler om byggnadslov m. m. i vissa kommuner

1 §

Försöksverksamhet med förenklade regler om byggnadslov m. m. skall till utgången av år 1988 bedrivas enligt bestämmelserna i denna lag i Haninge, Tyresö, Gnosjö, Helsingborgs, Malmö, Varbergs, Ale, Örebro, Sandvikens, Härnösands, Bräcke och Piteå kommuner.

I paragrafen anges tiden för och syftet med försöksverksamheten samt vilka kommuner som omfattas av denna. Av följande paragrafer framgår att det endast är bestämmelserna i 6 § som har omedelbara effekter för de enskilda kommunmedlemmarna. I övrigt öppnar lagen en möjlighet för kommunerna att själva bestämma omfattningen av de förenklingar som de vill pröva.

2 §

I stadsplan eller byggnadsplan får meddelas bestämmelser om att enklare fritidshus, kolonistugor och liknande byggnader på det sätt som närmare anges i planen får uppföras, ombyggas eller i övrigt ändras utan byggnadslov. I stadsplan eller byggnadsplan får även meddelas bestämmelser om att schaktning, fyllning eller andra liknande åtgärder får vidtas utan byggnadslov.

Byggnadsstadgans krav på byggnadslov är enhetligt utformat för områden med stadsplan eller byggnadsplan resp. områden utan sådan plan (54 §). Genom denna paragraf öppnas en möjlighet att genom bestämmelser i en stadsplan eller byggnadsplan anpassa kravet på byggnadslov till behovet i resp. planområde. Paragrafen motsvarar 8 kap. 5 § tredje stycket och 8 § första stycket i det till lagrådet remitterade PBL-förslaget.

När det gäller byggnader kan de åtgärder som får omfattas av byggnadslovsbefrielsen avse enklare fritidshus, kolonistugor och liknande byggnader. Åtgärderna kan vara

- uppförande av helt nya byggnader,
- till- och påbyggnad av befintliga byggnader,
- ombyggnad eller någon annan ändring av en byggnads yttre eller inre utförande som är så genomgripande att ändringen kan anses jämförlig med ombyggnad,
- sådan annan ändring av en byggnad, som berör konstruktionen av byggnadens bärande delar, eldstäder eller rökkanaler eller som innebär att ledningar för vattenförsörjning eller avlopp samt anordningar som är förbundna med sådana ledningar installeras eller väsentligt ändras.

Bestämmelser om befrielse från kravet på byggnadslov kan också avse det inom stadsplan under vissa förutsättningar gällande kravet på byggnadslov för

Rättelse: S. 41 under Hemställan rad 5 Står: m. m., Rättat till: m. m. i vissa kommuner.

- omfärgning av husfasader,
- utbyte av taktäckningsmaterial.

Det är vid utarbetandet av planer, där byggnadslovsbefrielse införs, angeläget att planbestämmelserna utformas så klart och tydligt att ingen tvekan behöver råda om vilka åtgärder som skall vara fria från byggnadslov. Som jag har anfört i den allmänna motiveringen (avsnitt 2.3.2) bör länsstyrelsen kunna lämna värdefullt bistånd när det gäller utformningen av planbestämmelserna. Det är ju också länsstyrelsen som skall fastställa kommunernas planförslag.

I 38–48 a §§ byggnadsstadgan finns en rad egenskapskrav på byggnader när det gäller placering, utformning, färg, hållfasthet, tillgänglighet, brandsäkerhet, energihushållning, hygien m. m. Dessa krav gäller i princip även sådana byggnader som inte kräver byggnadslov. Om den byggande i osäkra fall inte vill riskera ett ingripande från byggnadsnämnden, kan han alltid påkalla nämndens prövning av den planerade åtgärdens tillåtlighet enligt 54 § 4 mom. byggnadsstadgan. Det är emellertid angeläget att planens bestämmelser utformas så att de i största möjliga utsträckning ger de besked som den byggande behöver.

Förevarande paragraf öppnar också en möjlighet till byggnadslovsbefrielse när det gäller schaktning, fyllning eller annan liknande åtgärd som medför att höjdläget på en tomt eller en del av tomten ändras väsentligt. Denna möjlighet är inte, såsom de nämnda byggnadsåtgärderna, begränsad till fritidstomter och liknande utan avser alla slag av tomter.

I de fall byggnadslov inte kommer att krävas, förlorar grannarna den rätt som de nu har att överklaga ett byggnadslovsbeslut (71 § byggnadsstadgan). Detta torde dock sakna större betydelse när det gäller sådana relativt små byggnader, uppförda i enlighet med en fastställd plan, som det här är fråga om. Vidare har grannarna möjlighet att i planärendet bevaka att såväl bestämmelsen om byggnadslovsbefrielse som övriga planbestämmelser blir lämpligt utformade. I övrigt gäller ju också de allmänna grannelagsrättsliga hänsynsreglerna i bl. a. 3 kap. 3 och 4 §§ jordabalken.

3 §

För begränsade områden, som inte omfattas av stadsplan eller byggnadsplan, får beslutas att byggnadslov inte krävs för att

1. uppföra komplementbyggnader,
2. göra mindre till- och påbyggnader,
3. göra sådana ändringar av byggnader som berör konstruktionen av de bärande delarna eller som avsevärt påverkar byggnadernas planlösning eller yttre utseende,
4. i byggnader installera eller ändra eldstäder, rökkanaler eller anordningar för ventilation, vattenförsörjning eller avlopp,
5. uppföra eller väsentligt ändra murar, plank eller liknande anordningar,
6. uppföra eller väsentligt ändra vindkraftverk,
7. inrätta fasta cisterner eller andra fasta anordningar för hantering eller förvaring av brännbara vätskor,

8. inrätta upplag.

9. utföra schaktning, fyllning eller andra liknande åtgärder.

Beslut enligt första stycket får inte meddelas, om byggnadslov krävs för att tillvarata grannars intressen eller allmänna intressen. Inte heller får åtgärder i fråga om arbetslokaler eller personalrum undantas från kravet på byggnadslov.

Beslut enligt första stycket skall för att bli gällande fastställas av länsstyrelsen.

Paragrafen öppnar en möjlighet att nyansera det generellt gällande kravet på byggnadslov inom områden utan stadsplan eller byggnadsplan, dvs. inom områden med fastställd generalplan eller avstyckningsplan eller områden som helt saknar plan. Första och andra styckena i paragrafen motsvarar till sitt sakinnehåll 8 kap. 5 § första stycket och 8 § tredje stycket (delvis) i det till lagrådet remitterade PBL-förslaget.

I *första stycket* uttrycks inledningsvis den viktiga principen att besluten inte får omfatta så stora områden att besluten får karaktär av generella normer i stället för förvaltningsbeslut rörande en bestämd krets av markägare. Beslut om byggnadslovsbefrielse måste innefatta en prövning av lämpligheten av att de ifrågavarande åtgärderna vidtas utan byggnadslovsprövning. Också detta förhållande medför att områdena inte kan göras för stora.

Med komplementbyggnader avses sådana byggnader som utgör ett funktionellt komplement till en huvudbyggnad. Dit hör alltså t. ex. garage, uthus, växthus, båthus och bastu för dem som bor i huvudbyggnaden. Dit hör också gäststugor för tillfälliga övernattningar men inte byggnader som t. ex. medför att personer kan bosätta sig på fastigheten eller som gör att ett företag kan etablera sig där. Det ligger i sakens natur att byggnadslovsbefrielsen inte kan gälla byggnader som kan anses som självständiga fritidshus.

Det bör noteras att punkterna 2–4 avser alla slag av byggnader, inte bara komplementbyggnader.

Reglerna i 3 § är avsedda att kunna tillämpas också på vissa åtgärder som nu omfattas av förbudet mot tätbebyggelse i 56 § 1 mom. fjärde stycket byggnadsstadgan. Det kan t. ex. gälla tillbyggnader som har den karaktären att de faller under tätbebyggelseförbudet.

Byggnadslovskravet upphävs genom ett särskilt beslut. Beträffande möjligheten att meddela sådana beslut gäller enligt *andra stycket* vissa begränsningar med hänsyn till granneintressen eller allmänna intressen, t. ex. hänsynen till landskapsbilden eller den omgivande miljön, som kan behöva bevakas. Befrielsen från kravet på byggnadslov får inte heller omfatta arbetslokaler eller personalrum, eftersom det är väsentligt att yrkesinspektionen får tillfälle att bevaka arbetsmiljöaspekter i samband med en byggnadslovsprövning av sådana utrymmen.

Beslut om befrielse från kravet på byggnadslov skall enligt *tredje stycket* för att bli gällande fastställas av länsstyrelsen på förslag av kommunen. Förfarandet regleras i 4 §.

I övrigt hänvisar jag till vad jag har anfört i specialmotiveringen till 2 § om utformningen av bestämmelser av ifrågavarande slag, om tillämpningen av reglerna i 38–48 a §§ byggnadsstadgan och om grannarnas besvärsmotiv. Vad jag där har anfört är i allt väsentligt tillämpligt också på 3 §. Jag erinrar också om vad jag anfört i den allmänna motiveringen (avsnitt 2.3.2) om att frihet från kravet på byggnadslov inte innebär befrielse från de krav på tillstånd som kan gälla enligt annan lagstiftning. Det är också viktigt att den som behöver statliga lån för t. ex. en till- eller ombyggnad inte påbörjar arbetena innan beslut föreligger i låneärendet. Kommunerna har ett stort ansvar att informera om dessa frågor.

4 §

I fråga om beslut enligt 3 § skall tillämpas vad som föreskrivs om upprättande, antagande, fastställelse, överklagande m. m. av generalplan i 10 § första stycket samt 149 och 150 §§ byggnadslagen (1947: 385) samt 14–16 §§, 17 § 1 mom., 3 mom. andra stycket samt 4 och 5 mom., 18 §, 19 § 2 mom. samt 21 och 23 §§ byggnadsstadgan (1959: 612).

Om ett stort antal personer skall underrättas om utställningen och om det skulle innebära större kostnad och besvär än som är försvarligt med hänsyn till ändamålet med underrättelsen att sända den till envar av dem, får underrättelse i stället ske genom kungörelse i ortstidning enligt vad som är föreskrivet i lagen (1977: 654) om kungörelse i mål och ärenden hos myndighet m. m. Av kungörelsen skall framgå var det berörda området ligger, var utställningen äger rum samt inom vilken tid, på vilket sätt och till vem synpunkter på förslaget skall lämnas. I kungörelsen skall även tas in en erinran om innehållet i 150 § tredje stycket byggnadslagen.

Om andra stycket tillämpas, behöver inte fastighetsförteckning upprättas.

Första stycket innebär att förfarandet vid antagande m. m. av beslut enligt 3 § följer samma regler som gäller för fastställelse av generalplan med ett par viktiga undantag.

Underrättelse om utställningen och kommunens antagande behöver inte lämnas till statens planverk, statens naturvårdsverk, vägverket, riksantikvarieämbetet, fastighetsbildningsmyndigheten och länsstyrelsen. I den mån dessa myndigheter skulle bli berörda av ett förslag om minskad byggnadslovsplikt, får de kännedom om ärendet bl. a. genom det samråd som enligt 14 § byggnadsstadgan skall ske med länsstyrelsen och de myndigheter som kan ha ett väsentligt intresse i frågan.

Enligt *andra stycket* behöver inte personlig underrättelse om utställningen ske till sakägarna, om det skulle innebära större kostnad och besvär än vad som är försvarligt med hänsyn till ändamålet med underrättelsen. I sådana fall får underrättelsen ske genom kungörelse på det sätt som föreskrivs i lagen om kungörelse i mål och ärenden hos myndighet m. m. Eftersom besluten enligt 3 § normalt får anses vara gynnande för fastighetsägarna, torde det ofta finnas förutsättningar för att med hänsyn

till kostnaderna använda möjligheten till kungörande. Av samma skäl bör även samrådsskyldigheten enligt 14 § byggnadsstadgan kunna fullgöras i enklare former, t. ex. vid ett i ortstidningarna utannonserat möte.

Enligt *tredje stycket* behöver inte fastighetsförteckning upprättas i de fall andra stycket tillämpas. Regleringen i tredje stycket bygger på PBL-förslaget, som i denna del innebär att fastighetsförteckning inte behövs när områdesbestämmelser skall antas.

5 §

Kan byggnadslov till en viss åtgärd inte lämnas på grund av att den strider mot en stadsplan eller en byggnadsplan, får byggnadslov för tillfällig åtgärd lämnas, om sökanden begär det. I ett sådant byggnadslov får medges att en byggnad uppförs, byggs om eller i övrigt ändras och att en byggnads eller en byggnadsdels användning ändras. Lovet skall lämnas för högst tio år.

I ärenden om byggnadslov enligt första stycket skall – med de begränsningar som följer av denna lag – 55–59 §§ byggnadsstadgan (1959: 612) tillämpas. I fråga om överklagande av beslut om sådant lov skall 71 § byggnadsstadgan tillämpas.

Om rättelse behöver ske på grund av att det som har medgivits i ett byggnadslov enligt första stycket inte undanröjs eller upphör vid utgången av den tid som bestämts för lovet, tillämpas lagen (1976: 666) om påföljder och ingripanden vid olovligt byggande m. m.

Enligt 56 § 2 mom. andra stycket byggnadsstadgan får byggnadsnämnden meddela lov för uppförande av en tillfällig byggnad, även om företaget strider mot fastställd generalplan, stadsplan, byggnadsplan, avstyckningsplan, utomplansbestämmelser eller förbuden att inom stadsplan bygga på kvartersmark som inte blivit tomtindelad eller på kvartersmark där fråga väckts om ändring av tomtindelning. En förutsättning för detta är att byggnadsåtgärden inte avsevärt motverkar planens eller bestämmelsernas syfte. Beslutet får avse rätt att låta byggnaden stå kvar i högst tre år. Byggnadsnämnden kan förlänga denna tid med ett år i sänder.

När det gäller uppförande av nya byggnader, till- eller påbyggnad, ombyggnad eller inredande av en byggnad helt eller delvis till ett väsentligen annat ändamål kan länsstyrelsen ge dispens från bestämmelser i fastställd generalplan, stadsplan, byggnadsplan, avstyckningsplan, tomtindelning eller utomplansbestämmelser samt från det allmänna tätbebyggelseförbudet och vissa andra nybyggnadsförbud. Detsamma gäller med vissa undantag alla andra förändringar av en byggnad som innebär att den kommer att strida mot en fastställd plan eller utomplansbestämmelser samt alla förändringar av en byggnad som redan strider mot en sådan plan, en avstyckningsplan eller utomplansbestämmelser. En dispens av detta slag kan enligt praxis tidsbegränsas, varvid också byggnadslovet anses upphöra att gälla när dispensen löper ut. Länsstyrelserna har i allmänhet delegerat sin dispensbefogenhet till byggnadsnämnderna enligt 67 § byggnadsstadgan.

Enligt den nu föreslagna 5 § *första stycket*, som motsvarar 8 kap. 12 § första stycket i det till lagrådet remitterade PBL-förslaget, blir det möjligt för byggnadsnämnden att utan dispens bevilja byggnadslov under viss tid, högst tio år, för uppförande, ombyggnad och andra ändringar av en byggnad och för ändrad användning av en byggnad eller en del av en byggnad i strid mot en stadsplan eller byggnadsplan.

I *andra stycket* förklaras att bestämmelserna om förfarandet m. m. i byggnadslovsärenden i 55–59 §§ byggnadsstadgan skall tillämpas i ärenden enligt första stycket. Härvid gäller dock de begränsningar som följer av denna lag. Dit hör bl. a. de från 55 § 1 mom. byggnadsstadgan avvikande bestämmelser som meddelas i 7 § i lagen. Dit hör även att avvikelse med stöd av denna lag kan göras från kravet i 56 § 1 mom. första stycket byggnadsstadgan att byggnadslov inte får beviljas i strid mot byggnadslagens eller byggnadsstadgans regler.

Det är givet att ett byggnadslov för en tillfällig åtgärd inte kan meddelas annat än på uttrycklig begäran av sökanden. Det får inte heller finnas andra hinder mot lov än just planbestämmelserna.

Vid dispens från en stadsplan eller byggnadsplan krävs det enligt 67 § 3 mom. byggnadsstadgan att grannarna skall få tillfälle att yttra sig över dispensansökningen, om dispensen kan inverka på deras rätt. Denna bestämmelse blir inte tillämplig på de tillfälliga byggnadsloven. Å andra sidan gäller dock beträffande ärenden om sådana lov förvaltningslagens allmänna regel om att ett ärende inte får avgöras utan att parterna underrättats och beretts tillfälle att yttra sig (15 §). I den mån ett byggnadslov angår en granne är denne enligt förvaltningslagen part och har besvärsrätt (11 §). I de flesta fall torde planavvikelsen angå de närmaste grannarna. Det är givet att stor hänsyn skall tas till grannarnas intresse av att deras omgivning inte genom tillfälliga åtgärder får en annan karaktär än vad de med hänsyn till planen haft anledning att räkna med.

Förevarande paragraf är utformad så att den ger byggnadsnämnden möjlighet att i vissa fall meddela byggnadslov för tillfälliga åtgärder. Den ger däremot inte någon rätt för fastighetsägaren att kräva ett sådant lov. Avslår nämnden hans begäran, gäller fullföljdsförbudet i 71 § 1 mom. andra stycket byggnadsstadgan.

När den i byggnadslovet bestämda tiden har gått ut, skall naturligtvis det utförda tas bort eller den medgivna användningen upphöra. Om fastighetsägaren inte rättar sig efter detta, kan byggnadsnämnden framtvinga rättelse genom att utfärda föreläggande enligt 16 § påföljdslagen och vid behov även begära handräckning enligt 13 § samma lag. En bestämmelse som medger sådana ingripanden har tagits in i *tredje stycket* av den föreslagna 5 §.

6 §

Bestämmelserna i 54 § 2 mom. första stycket 6 byggnadsstadgan (1959:612) om undantag från kravet på byggnadslov i fråga om uthus och andra liknande fristående byggnader gäller utan någon begränsning med hänsyn till byggnadernas avsedda användning.

Sådana murar, plank, skärmtak och byggnader som avses i 54 § 2 mom. första stycket 4–6 byggnadsstadgan får utan byggnadslov placeras närmare tomtgränsen än 4,5 meter, om berörda grannar medger det. Anges i en fastställd generalplan, stadsplan, byggnadsplan eller i utomplansbestämmelser att byggnader skall placeras på ett visst minsta avstånd från gränsen, krävs dock byggnadslov om en byggnad skall uppföras närmare gränsen än vad som medges i planen eller bestämmelserna.

Enligt 54 § 2 mom. 4–6 byggnadsstadgan krävs inte byggnadslov för vissa åtgärder i anslutning till en- och tvåbostadshus. Det gäller

- anordnande av en skyddad uteplats med hjälp av en mur eller ett plank som uppförs i anslutning till bostadsbyggnaden, under förutsättning att muren eller planket placeras minst 4,5 m från tomtgränsen, inte är högre än 1,80 m och inte sträcker sig mer än 3 m från byggnaden,
- anordnande av ett skärmtak i anslutning till bostadsbyggnaden över en uteplats, altan, balkong eller entré, under förutsättning att taket inte är större än 12 m² och inte sträcker sig närmare tomtgränsen än 4,5 m,
- uppförande av högst två uthus eller andra liknande fristående byggnader, som inte är avsedda som bostad, i omedelbar närhet av bostadsbyggnaden, under förutsättning att husens sammanlagda byggnadsarea inte är större än 10 m², att taknockshöjden inte överstiger 3 m och att byggnaderna placeras minst 4,5 m från tomtgränsen eller på det minsta avstånd från denna som kan vara föreskrivet i fastställd generalplan, stadsplan, byggnadsplan eller utomplansbestämmelser.

Förevarande paragraf innebär en anpassning av dessa regler i byggnadsstadgan till 8 kap. 4 § 4–6 i det till lagrådet remitterade PBL-förslaget. Den skiljer sig dock på ett par punkter från detta. När det gäller rätten att uppföra mindre komplementbyggnader har sålunda begränsningen till uthus som inte är avsedda som bostad tagits bort. Inget hindrar alltså att byggnaderna uppförs som t. ex. gäststugor för tillfälliga övernattnings.

Paragrafen innebär vidare att byggnadslovsfriheten utvidgas även till de fall då murar, plank, skärmtak och uthus av angivet slag placeras närmare tomtgränsen än 4,5 m, under förutsättning att ägaren av grannfastigheten godkänner åtgärderna. Ett sådant godkännande behöver inte vara skriftligt. Det ligger dock givetvis i den byggandes intresse att skaffa sig ett bevis om grannens godkännande. Om grannen vägrar att lämna medgivande, krävs byggnadslov i vanlig ordning.

Om det i en fastställd generalplan, stadsplan, byggnadsplan eller i utomplansbestämmelser föreskrivs att byggnader skall förläggas på ett minsta avstånd från tomtgränsen, skall en sådan bestämmelse som hittills iakttas också i försökskommunerna.

Enligt 75 § sista stycket byggnadsstadgan skall bestämmelserna i 38 §, 39 § första stycket första punkten och 40–48 §§ byggnadsstadgan i skälig omfattning tillämpas på byggnadsåtgärder av det slag som avhandlas i förevarande paragraf. Bestämmelserna i 43 § 1 mom. byggnadsstadgan innebär bl. a. att hus som ligger i tomtgräns måste vara försett med brandmur, om en byggnad på granntomten får uppföras närmare gränsen än 9 m. Byggnadsnämnden kan dock, när det gäller byggnadslovsprövning av hus av den begränsade storlek som det är fråga om här, medge befrielse från detta krav, om grannarna är ense om det och byggnaderna i övrigt anordnas på ett med hänsyn till brandfaran betryggande sätt. Denna bestämmelse bör tjäna som utgångspunkt också för bedömningen av vad som är skäligt att kräva i fråga om brandsäkerhet när det gäller de komplementbyggnader och anordningar som avses i den nu föreslagna 6 §. I övrigt vill jag erinra om byggnadsnämndens skyldighet att ge råd och upplysningar. Den byggande har enligt 54 § 4 mom. byggnadsstadgan också rätt att påkalla byggnadsnämndens prövning vid t. ex. osäkerhet i brandsäkerhetsfrågan.

7 §

I stället för vad som föreskrivs i 55 § 1 mom. andra och tredje styckena byggnadsstadgan (1959: 612) skall gälla att den som ansöker om byggnadslov skall lämna in de ritningar, beskrivningar och uppgifter i övrigt som behövs för prövningen.

I 55 § 1 mom. byggnadsstadgan föreskrivs det bl. a. att byggnadslovsansökningar i vissa fall skall vara åtföljda av en situationsplan samt ritningar rörande företaget med den beskrivning som behövs. Inom områden där byggnadsnämnden tillhandahåller nybyggnadskartor skall situationsplanen vara grundad på en sådan karta. Skyldighet för byggnadsnämnden att tillhandahålla nybyggnadskarta föreligger enligt 2 § byggnadsstadgan inom områden med stadsplan. Därutöver bör nämnden tillhandahålla sådana kartor där det lämpligen kan ske.

När det gäller arbeten av mindre omfattning, får byggnadsnämnden enligt 55 § 3 mom. byggnadsstadgan medge befrielse från skyldigheten att ge in situationsplan, ritningar och beskrivningar.

Vanligtvis torde det i det enskilda byggnadslovsärendet inte fattas något formellt beslut om befrielse från skyldigheten att ge in vissa handlingar. I stället torde det gå till så att nämnden tar upp en byggnadslovsansökan till slutlig behandling utan att vissa handlingar har getts in. Bakom ett sådant handlande ligger ofta av nämnden antagna riktlinjer för vilka handlingar som dess tjänstemän skall kräva vid sin granskning av olika typer av byggnadslovsansökningar. Sådana riktlinjer är naturligtvis av stort värde för den som skall ansöka om lov.

Förevarande paragraf innebär att byggnadsnämnden får större möjligheter att allt efter den byggnadslovskrävande åtgärdens art bestämma att

vissa handlingar, t. ex. nybyggnadskarta, kan undvaras. Till skillnad från 55 § byggnadsstadgan anges i 7 § uttryckligen att sökanden inte är skyldig att ge in mer handlingar än vad som är nödvändigt för prövningen av hans ansökan. Förslaget innebär en anpassning till 8 kap. 28 § första stycket i det till lagrådet remitterade PBL-förslaget.

I fråga om ansökningar som avser ny- och tillbyggnader krävs det enligt min mening i regel en situationsplan över tomten. Planen bör normalt vara grundad på en nybyggnadskarta. Detta är viktigt för att bl. a. va-anläggningar, kraftledningar, fornlämningar, servitut och nyttjanderätter skall kunna redovisas. Kartan ger också besked om vilka sakägare, t. ex. grannar, som kan behöva ges tillfälle att yttra sig över ansökningen. Nybyggnadskarta bör dock kunna undvaras i många fall, t. ex. vid tillbyggnader långt från tomtgräns, vid uppförande av mindre komplementbyggnader osv.

8 §

Utan hinder av vad som föreskrivs i 63 § byggnadsstadgan (1959: 612) får bestämmelserna i paragrafens andra stycke om utstakning av byggnader och utmärkande av byggnaders höjdläge tillämpas även inom områden med stadsplan.

Enligt 63 § första stycket byggnadsstadgan skall byggnadsnämnden vid anmälan om påbörjande av ett byggnadsföretag, som avser uppförande eller tillbyggnad av en byggnad inom stadsplan, skyndsamt låta utstaka byggnaden på marken samt utmärka dess höjdläge. Enligt andra stycket i samma paragraf skall nämnden inom områden utan fastställd stadsplan föranstalta om utstakning och utmärkande av höjdläge där så finnes påkallat och det lämpligen kan ske.

Förevarande paragraf, som utgör en anpassning till 9 kap. 6 § i det till lagrådet remitterade PBL-förslaget, innebär att byggnadsnämnden också inom stadsplaneområden får möjlighet att från fall till fall bedöma om utstakning och utmärkande av höjdläget behövs.

Behovet av sådana förrättningar gör sig starkast gällande i fråga om byggnadslovspliktiga åtgärder inom områden med samlad bebyggelse. Beträffande mindre byggnader, tillbyggnader och anläggningar av mindre omfattning eller byggnadsåtgärder inom glest bebyggda områden bör byggherren själv kunna göra utsättningen. I sådana fall bör byggnadsnämnden alltså kunna avstå från utstakning, utmärkning och kontrollmätning. Det bör också kunna ske i fråga om projekt där byggherren är ett större företag e. d. med tillgång till mätteknisk kompetens.

9 §

Om det kan ske utan olägenhet, får byggnadsnämnden underlåta att företa sådana särskilda besiktningar som avses i 64 § 1 mom. andra stycket byggnadsstadgan (1959: 612).

Enligt 64 § 1 mom. byggnadsstadgan skall byggnadsnämnden utöva tillsyn över byggnadsföretag för vilka byggnadslov erfordras. I främsta rummet bör nämnden genom besiktningar utröna, om byggnaden förlagts i rätt läge, samt beskaffenheten av grundbotten, stommen och byggnaden i färdigt skick. I de fall byggnadslov har beviljats för uppförande av en byggnad inom område med stadsplan, skall särskild grundbottenbesiktning, lägesbesiktning, stombesiktning och slutbesiktning alltid ske, om inte särskilda skäl föranleder något annat.

Förevarande paragraf utgör en anpassning till 9 kap. 7 § första stycket i det till lagrådet remitterade PBL-förslaget och innebär att besiktningsbehovet bestäms av byggnadsnämnden också inom stadsplan med de begränsningar som anges i 64 § 1 mom. tredje och fjärde styckena byggnadsstadgan att slutbesiktning alltid skall ske, om den byggande eller yrkesinspektionen begär det. Denna rätt att påkalla slutbesiktning är så viktig för den enskilde byggherren resp. arbetstagarna att den inte kan inskränkas ens på försök.

De föreskrivna besiktningarna får underlåtas bara om det kan ske utan olägenhet för enskilda eller myndigheter. Slutbesiktningen ger i huvudsak byggnadsnämnden tillfälle att kontrollera att byggnaden har föreskrivna funktioner. Slutbesiktning bör därför alltid göras av arbeten som fordrar byggnadslov, om det inte är uppenbart onödigt. Slutbesiktning bör emellertid kunna undvaras beträffande åtgärder som är av ringa omfattning och som endast i liten utsträckning har betydelse för människors säkerhet till liv eller hälsa eller för samhällets intressen i övrigt. Exempel på sådana åtgärder är uppförande av mindre byggnader eller mindre, utvändiga förändringar på en byggnad.

Ikraftträdande m. m.

Denna lag träder i kraft två veckor efter den dag, då lagen enligt uppgift på den har utkommit från trycket i Svensk författningssamling och gäller till utgången av år 1988. Vid upphävande av beslut enligt 3 § och vid ingripande för att åstadkomma rättelse får dock 4 § och 5 § tredje stycket tillämpas även efter utgången av år 1988.

Försöksverksamheten skall som jag tidigare har anfört pågå till utgången av år 1988. Lagens giltighetstid har begränsats i enlighet härmed.

Planbestämmelser som meddelats med stöd av 2 § och beslut enligt 3 § förlorar inte sin verkan, när lagen upphör att gälla. För att beslut enligt 3 § skall kunna upphävas efter år 1988, måste 4 § kunna tillämpas även efter försöksperiodens utgång. Övergångsbestämmelserna har utformats så att detta blir möjligt. Däremot blir det inte möjligt att ändra ett sådant beslut efter utgången av år 1988. Planbestämmelser som meddelats med stöd av 2 § kan upphävas enligt byggnadslagens och byggnadsstadgans regler om ändring och upphävande av stads- resp. byggnadsplan.

Enligt övergångsbestämmelserna får även 5 § tredje stycket tillämpas

efter utgången av år 1988. Det beror på att byggnadslov enligt 5 § kan vara meddelade för längre tid än försöksperioden och att behov av att framtidiga rättelse därför kan uppkomma även efter år 1988.

4.2 Förslaget till lag om ändring i lagen (1976: 666) om påföljder och ingripanden vid olovligt byggande m. m.

2 §

Det åligger byggnadsnämnden att som ett led i inseendet över byggnadsverksamheten upptaga fråga om påföljd eller ingripande enligt denna lag till behandling, så snart anledning förekommer att överträdelse som avses i 1 § har skett. När åtgärd, till vilken erfordrats byggnadslov enligt byggnadsstadgan (1959: 612), har vidtagits utan att sådant lov föreligger, skall nämnden vara verksam för att det utförda undanröjes eller på annat sätt rättas, om ej byggnadslov till åtgärden meddelas i efterhand. *I lagen (1985: 000) om försöksverksamhet med förenklade regler om byggnadslov m. m. i vissa kommuner finns särskilda bestämmelser om byggnadslov.*

Om det begäres av någon vars rätt kan beröras därav, skall byggnadsnämnden lämna skriftligt besked huruvida i fråga om viss byggnad eller anordning har vidtagits åtgärd som föranleder ingripande enligt denna lag.

Ändringen innebär att en ny mening fogats till första stycket. Ändringen motiveras av att det förutom i byggnadsstadgan finns bestämmelser om byggnadslov även i den föreslagna nya lagen om försöksverksamhet med förenklade regler om byggnadslov m. m. i vissa kommuner.

5 Hemställan

Med hänvisning till vad jag nu har anfört hemställer jag att regeringen föreslår riksdagen

att anta förslagen till

1. lag om försöksverksamhet med förenklade regler om byggnadslov m. m. i vissa kommuner,

2. lag om ändring i lagen (1976: 666) om påföljder och ingripanden vid olovligt byggande m. m.

6 Beslut

Regeringen ansluter sig till föredragandens överväganden och beslutar att genom proposition föreslå riksdagen att anta de förslag som föredraganden har lagt fram.

