

LAGRÅDET

Utdrag ur protokoll vid sammanträde 2017-03-02

Närvarande: F.d. justitieråden Severin Blomstrand och Annika Brickman samt justitierådet Anita Saldén Enérus.

Undantag från vissa bestämmelser i plan- och bygglagen vid tillströmning av asylsökande

Enligt en lagrådsremiss den 16 februari 2017 har regeringen (Näringsdepartementet) beslutat inhämta Lagrådets yttrande över förslag till lag om ändring i plan- och bygglagen (2010:900).

Förslaget har inför Lagrådet föredragits av kanslirådet Jonas Manole, biträdd av departementssekreteraren Linn Gloppestad.

Förslaget föranleder följande yttrande av Lagrådet:

Förslag till lag om ändring i plan- och bygglagen

Förslaget innebär att om tillströmningen av asylsökande har varit eller kan väntas bli särskilt omfattande och det är nödvändigt för att boenden för de asylsökande snabbt ska kunna anordnas ska regeringen få meddela föreskrifter om undantag från ett stort antal bestämmelser i plan- och bygglagen (2010:900), PBL.

Med bemyndigandet ska regeringen kunna föreskriva om undantag från bl.a.

- kraven på hänsyn till allmänna intressen vid lokalisering av bebyggelse enligt 2 kap. PBL,
- kraven på byggnader, andra anläggningar, tomter och allmänna platser enligt 8 kap.,
- bestämmelserna om bygglov, rivningslov och marklov m.m. i 9 kap., och
- bestämmelserna om genomförandet av bygg-, rivnings- och markåtgärder i 10 kap.

Bortsett från de förutsättningar som ska föreligga för att regleringen ska bli tillämplig begränsas bemyndigandet bara på tre sätt. Det föreskrivs ett allmänt hållet krav på proportionalitet. Vidare får föreskrifterna bara avse ändring av byggnadsverk eller nybyggnad av enkla byggnadsverk och åtgärderna får pågå under högst tre år.

Flera remissinstanser har anmärkt bl.a. att bemyndigandet är alltför generellt utformat, att det innebär avsteg från de demokratiska processer som PBL utgår från och att konsekvenserna inte är utredda och inte går att bedöma. I remissens konsekvenskapitel upprepas i varje avsnitt att det inte är möjligt att fullt ut bedöma vilka konsekvenser som kan komma att uppstå, eftersom dessa hänger samman med hur regeringen utformar föreskrifterna (s. 23, 24, 25, 26 och 29). Under avsnittet om konsekvenser för enskilda anförs t.ex. att det inte är möjligt att bedöma vilka konsekvenser föreskrifterna skulle kunna medföra ur ett barnrättsperspektiv – eftersom det är fråga om ett bemyndigande – och att konsekvenserna i stället bör belysas när förslag till föreskrifter ska utformas (s. 26).

Vid föredragningen har upplysts att det för närvarande inte finns

planer på att meddela föreskrifter av det slag som avses i remissen; föreskrifterna är avsedda att användas i en krissituation. Det har också anförts att regeringen inte har för avsikt att utnyttja bemyndigandet fullt ut. Det framgår inte vilka av de föreslagna undantagen från bestämmelserna i PBL som regeringen avser att utnyttja.

Lagrådet instämmer i de betänkligheter som flera remissinstanser har gett uttryck för. Vidare kan det konstateras att regeringens föreskrifter inte granskas av vare sig riksdagen eller Lagrådet. Det är därför föga ändamålsenligt att vänta med konsekvensanalysen till dess att föreskrifterna ska utformas. Om de dessutom, som tycks vara avsikten, ska utformas i en krissituation finns det en risk för att analysen av tänkbara konsekvenser inte blir bättre än remissförslagets. Det framgår också av remissen (s. 21–22) att ett bemyndigande nu inte kan uppfattas som mer brådskande än att det kan avvakta den ytterligare beredning som behövs.

Regeringens avsikt är alltså att bemyndigandet inte ska utnyttjas i den omfattning som den föreslagna lagen anger. Lagrådet anser att lagen bör ges en utformning i enlighet med vad som avses och avstyrker att förslaget läggs till grund för lagstiftning.

När det gäller paragrafens närmare utformning noterar Lagrådet att regeringen enligt första stycket får meddela undantag från bestämmelser om bl. a. rivnings- och markåtgärder. Enligt andra stycket får emellertid föreskrifterna endast avse "ändring av byggnadsverk eller nybyggnad av enkla byggnadsverk". Bestämmelsen bör förtydligas i den fortsatta beredningen.

Vidare används uttrycket "åtgärd", liksom på andra håll i PBL, både för att beteckna t.ex. en byggåtgärd och för att beteckna det som blir resultatet av en sådan, t.ex. en byggnad. Att en föreskrift enligt lag-

texten alltså får ”avse åtgärder som pågår högst tre år” betyder att byggnadsverket får byggas och stå kvar högst så länge. Enligt remissen (s. 15–16) ska en åtgärd som har vidtagits med stöd av en föreskrift om undantag och som finns kvar efter det att den tillåtna varaktigheten har löpt ut, prövas mot de ordinarie bestämmelserna i PBL. Det kan innebära att en byggnad ska rivas eller skaffas undan inom tre år från det att den började byggas och ett ändrat byggnadsverk ska återställas inom samma tid. Att detta kan gälla om byggnadsverk och liknande förefaller oproblematiskt. Det bör emellertid klargöras vad som gäller för andra lovpliktiga åtgärder, som rivnings- och markåtgärder.