

Finansdepartementet  
103 33 STOCKHOLM

## **Ett nytt regelverk för bygglov (SOU 2021:47)**

Lantbrukarnas riksförbund (LRF), har fått rubricerad utredning på remiss och vill framföra följande.

### **LRFs övergripande synpunkter**

LRF konstaterar att det är ett omfattande förslag om ändringar i främst plan- och bygglagen respektive -förordningen. LRF har koncentrerat sina synpunkter till frågor om konsekvenser för företag som är i behov av regelförenklingar, legaldefinitionen för ekonomibyggnader, lovbefrielse för vissa åtgärder och det föreslagna kravet på bygglov för ekonomibyggnader för hästhållning samt krav på medgivande för sådana från Försvarsmakten eller Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) och undantag från lovplikt för vissa anläggningar.

LRF välkomnar de utgångspunkter som utredningen byggt på. Bland annat att skapa ett enkelt, effektivt och ändamålsenligt regelverk. Utredningen nämner de allmänna intressen som den haft att beakta, liksom ett av de intressen som kan anses vara motstående dessa nämligen grannars intresse av att inte i alltför hög grad behöva påverkas av en åtgärd som vidtas i deras omgivning. LRFs förhoppningar kring utredningens resultat har dock främst handlat om förslagets potential att förenkla och effektivisera för de företag vars verksamhet idag kräver en lång rad olika tillstånd och som omfattas anmälningsplikter, registreringsskyldigheter, dispensförfaranden etc.

Anledningen till LRFs intresse för utredningens resultat i dessa delar är förstas den allt tyngre regelbördan och den varierande tillämpningen av olika bestämmelser. Bl.a. byggreglerna pekas återkommande ut som en bidragande

orsak till att företagandet försvåras och att företagets utveckling fördröjs eller förhindras.<sup>1</sup>

Januariavtalet innehöll flera punkter med syfte att underlätta för företagandet, vilket är positivt. Direktiven till flera utredningar som tillsatts sedan avtalet ingicks har också i stor utsträckning signalerat att lättnader som riktas mot företag ska prioriteras.

När det gäller Bygglövsutredningen kan LRF konstatera att dessa aspekter kommit i skymundan. Utredningen avfärdar t.ex. hastigt att det skulle kunna vara möjligt att införa lättnader för en viss typ av verksamhet inom vilken ett företag önskar bygga för att inrymma just sådana företeelser som pekas ut i utredningens direktiv. Utredningen konstaterar kort att det inte är lämpligt att koppla lovplikten till en viss typ av verksamhet och väljer istället att låta detaljplaneringen styra.

Det gör att utredningen försatte sig i en situation där många platser med tät bebyggelse, men utan detaljplan, anses olämpliga att omfattas av olika typer av bygglövsbefrielse. Det har tvingat utredningen att snarare koncentrera sig på att begränsa möjligheterna i dessa områden snarare än utforska hur de skulle kunna utvecklas i områden där risken för omgivningspåverkan generellt är mycket liten. Detta trots att det totalt sett troligen finns många fler platser där sådana byggnader mycket väl skulle kunna omfattas av förenklade regler.

Det hade enligt LRF varit önskvärt att utredningen studerat och resonerat kring andra möjligheter som verkligen gjort att förslagen träffat de företag som är i störst behov av regelförenklingar och även i stor utsträckning är lokaliserade utanför tätbebyggda områden. Det finns en rad andra regleringar där olika definitioner kopplats till vissa regelverk (t.ex. på det skatterättsliga området) och därmed får anses beprövade. Det får förväntas av en utredning att aktivt göra utblickar för att få kunskap och underlag som kan bidra till innovation på det egna ansvarsområdet, att omvandla direktiv och målsättningar till konkreta resultat för dem som utredningen syftar till att underlätta för.

### **En legaldefinition för ekonomibyggnad**

**LRF avstyrker den föreslagna legaldefinitionen eftersom förslaget inte är tillräckligt utrett och, om det ges den omfattning som utredningen anger, dessutom motsäger senare års vägledande praxis. Förslaget riskerar att både begränsa och göra bestämmelsen mindre flexibel.**

Med tanke på hur tillämpningen av bestämmelsen om undantag för ekonomibyggnader ser ut idag befarar LRF att effekterna av ett införande av en

---

<sup>1</sup> Se t.ex. Tillväxtverkets undersökningar Företagens villkor och verklighet.

ny begreppskonstruktion får andra följder än de som utredningen bedömer att det gör. Utredningen är tydlig med att den inte anser att hästverksamhet bör omfattas. Senare års vägledande praxis har dock tydligt visat på motsatsen, varför den föreslagna definitionen tillsammans med de skrivningar som utredningen innehåller skulle vara ett stort steg i helt fel riktning.

Det kanske största problemet med undantaget är att de som omfattas av det i många fall inte på förhand kan fastställa om så är fallet. Utredningen uppehåller sig endast vid de eventuella osäkerheter som kan finnas för de myndigheter som tillämpar bestämmelsen. Istället hade det varit bra om utredningen redovisat de behov som bestämmelsen är menad att värna ur ett företagarperspektiv och hur väl dessa tillgodoses av dagens bestämmelse och tillämpning. LRF kan inte se att det förslag som nu finns är analyserat utifrån behov som finns hos den grupp som bestämmelsen är menad att underlätta för, vilket är olyckligt.

LRF anser att det, istället för att flytta begreppet till en legaldefinition liknande den i miljöbalkens bestämmelser om strandskydd, hade varit intressant att undersöka utformningen av ett undantag för byggnader inom vissa områden/fastigheter och kopplingen till den verksamhet som byggnaden behövs för. Modelleringar av vilka områden eller fastigheter som skulle kunna vara aktuella och aspekter kopplade till den verksamhet som bedrivs hade varit intressanta att ta del av nu när undantaget varit under lupp i utredningen. Att endast summariskt studera undantaget och hur det från vissa aspekter anses fungera idag och hur viss praxis har utvecklats visar enligt LRF att förslaget inte är tillräckligt väl underbyggt.

LRF konstaterar att nyare praxis med avseende på både bestämmelsen i miljöbalken kopplat till strandskydd och plan- och bygglagens regel i högre utsträckning än tidigare bedömts omfatta hästhållning. Det är en utveckling som är önskvärd med tanke på det stora antalet verksamheter som uteslutande eller till stor del omfattar hästhållning. Det finns inte några rationella skäl till att valet av djurslag skulle påverka bedömningen av om undantaget är tillämpligt.

När det gäller beskrivningen av undantaget från bygglov för ekonomibygnader reser också utredningens text och hänvisningar frågetecken. Utredningen konstaterar t.ex. på sid 260:

”Vad gäller hästverksamhet som har bedrivits i stor skala, men med ringa anknytning till övrig verksamhet på en fastighet, har sådan verksamhet i praxis inte bedömts som jordbruksverksamhet, utan som ett självständigt företag i förhållande till jordbruket.”

Utredningen hänvisar sedan i en fotnot till flera domar där just hästverksamhet prövats. I 1995 ref. 93 ansågs ett ridhus omfattas av undantaget från bygglovsplikt. I 2005 ref. 53 ansåg en oenig domstol att bygglov krävdes för en ridhall och i MÖD:s dom i mål P8249-18 konstaterade domstolen att lovbeFrielse inte förelåg i det aktuella fallet, men påpekade samtidigt att det resonemang som domstolen fört i mål M 10623-16 om strandskydd även är tillämpligt när det gäller bedömningen enligt plan- och bygglagens bestämmelser om lovbeFrielse för ekonomibyggnader. MÖD anförde också i den senare domen att:

”Mark- och miljööverdomstolen bedömer mot bakgrund av ovanstående att övervägande skäl talar för att vid tillämpningen av 7 kap. 16 § 1 miljöbalken ska nyttjandet av mark till bete eller odling av foder utgöra jordbruksverksamhet oavsett om det t.ex. är nötkreatur eller hästar som betar eller som fodret är avsett för.”

LRF menar att den praxis som under senare år utvecklats innebär att hästverksamhet i lika hög utsträckning som verksamhet med andra djurslag omfattas av undantaget. I ljuset av dessa avgöranden framstår utredningens återkommande utpekande av jordbruksverksamhet baserad på häst som icke inkluderad i undantaget från bygglov som märklig.

LRF kan tyvärr också konstatera att tillämpningen i kommunerna inte har följt dessa senare avgöranden, vilket gör det extra viktigt att en utredning som behandlar ämnet är omsorgsfull och tydlig. LRF erfar till och med att kommuner aktivt väljer att inte ta hänsyn till dessa vägledande domar. Istället för en avvägning i det enskilda fallet tenderar kommuner att leta efter argument som talar för en lovplikt.

Snarare än att göra tillämpningen mer restriktiv ser LRF ett stort behov av att förslag som läggs fram och är kopplade till bestämmelsen i hög grad behöver vara tydliga med att även jordbruksverksamhet baserad på häst ska omfattas.

### **Utökad lovplikt för vissa ekonomibyggnader med hästhållning**

Den kanske mest uppseendeväckande delen av utredningen torde vara förslaget att införa utökad lovplikt för vissa ekonomibyggnader för hästhållning inom eller i anslutning till områden av riksintresse för totalförsvaret och därtill ett krav på medgivande från Försvarsmakten eller MSB. **LRF avstyrker förslaget.**

Det får anses positivt att utredningen generellt uttalar att det inte finns något behov av att inskränka undantaget från lovplikt för ekonomibyggnader. Dessa byggnader anges av utredningen inte vålla några problem. Det handlar om

byggnader som i de allra flesta fall är belägna där de inte utgör någon påverkan alls på omgivningen.

Däremot har det enligt utredningen förekommit synpunkter på undantaget kopplat till hästverksamhet. Enligt denna del av texten i förslaget har Försvarmakten framfört att hästar påverkas negativt av flygbuller, att Försvarmakten därför i förekommande fall fått ändra och begränsa vissa flygvägar och att det finns fall där Försvarmakten har blivit ersättningsskyldig. Utredningen spekulerar också kring ett eventuellt försämrat anseende och i värsta fall en minskad legitimitet för Försvarmaktens verksamhet hos allmänheten vid ingripanden i efterhand mot ekonomibygnader avsedda för hästverksamhet. Det framgår dock inte i vilka fall det skulle vara aktuellt, vad ett sådant ingripande skulle kunna innebära och hur vanligt förekommande de kan tänkas vara.

Förslaget får i den här delen anses vara mycket bristfälligt, vilket också framgår av de formuleringar som utredningen väljer och som genomgående framstår som svepande och grundande i spekulationer. Det framgår t.ex. inte i hur stora delar av Sverige det aktuella förslaget skulle tillämpas eller hur många verksamheter som skulle träffas av den nya bygglovsplikten och det tillkommande kravet på medgivande. Det framgår inte heller mer än i vaga ordalag hur stort problemet med hästhållning i närheten av försvarets riksintresseområden är. Utredningen har inte heller särskilt berört hur ett krav på medgivande från försvarmakten skulle påverka kommunerna. LRF delar andra remissinstansers uppfattning att ett sådant veto för viss bebyggelse absolut inte bör införas. LRF ställer sig också frågan om förslaget har stämts av med någon sakkunniga inom t.ex. hästnäringen i syfte att få en bild av den eventuella problematiken och dess omfattning.

### **Lovplikt utanför detaljplan för vissa åtgärder över 50 kvm**

#### **LRF tillstyrker förslagen men anser att de behöver utvecklas.**

När det gäller vilka möjligheter som ska finnas till lovbefriade åtgärder förefaller utredningen ganska snabbt ha bestämt sig för att vattendelaren för de olika möjligheterna till sådana ska vara om det föreligger en detaljplan. Sedan avfärdar utredningen snabbt att t.ex. ridhus skulle kunna vara en byggnad som omfattas av en lovbefrielse, trots att dessa byggnader nämns i direktiven. Detta eftersom den i vissa områden utan detaljplan skulle framstå som en byggnad med en hög omgivningspåverkan. Som LRF inledningsvis anfört förefaller en uppdelning av åtgärder utifrån om de sker inom eller utanför detaljplan ha lett till att utredningen, snarare än att utforska möjligheterna för företag som bedriver verksamhet utanför tätbebyggt område, fått ägna sig åt att begränsa möjligheterna så att förslagen ska passa i mer tätbebyggda områden som saknar detaljplan.

Innovativa lösningar krävs för att åstadkomma verkliga förenklingar för företag och andra byggherrar. Det befintliga systemet och de överväganden som gällt tidigare behöver justeras, i vissa fall i grunden, för att kunna bidra till konkret utveckling. Angreppssättet att främst använda sig av det befintliga systemet och befintliga begrepp begränsar naturligtvis möjligheterna till sådana innovativa lösningar.

LRF kan konstatera att de företag som för sin verksamhet behöver nya byggnader, utbyggnader eller att befintliga byggnader inreds på ett annat sätt är i stort och brådskande behov av ett mer flexibelt regelverk än det nu föreslagna, även om de förslag som utredningen lägger är bättre än inga förändringar alls.

När det gäller t.ex. en förädlingslokal som ett mejeri, bryggeri, eller annan verksamhet som har potential att anställa personal och växa förslår inte 50 kvm särskilt långt. Detsamma gäller ett stall för vilka utredningen i viss mån uppehåller sig vid resonemang kring djurhållning kopplat till den föreslagna bygglovsbefriade ytan. Väljer man att bygga så litet bygger man lätt "in sig", och det blir kostsamt när verksamheten växer, och dyrt att bygga ut i nästa etapp.

Ett kafé eller en gårdsbutik skulle kunna få plats på denna begränsade yta, men det är fortfarande litet och i hög grad beroende av hur utredningen menar att ytor som upptas av t.ex. handikapptoiletter, beredningsutrymme, kök och lager ska betraktas. Stöd- och biytor som just lagerhållning eller besökstoiletter, som är utrymmeskrävande skulle behöva exkluderas. Samma resonemang gäller så klart också ett stall, som utöver ytan som varje djur enligt regelverket ska ha, även kräver ytor som behövs att djuren ska kunna hanteras på ett säkert sätt samt förvaringsutrymmen mm. Generellt kan antas att en bestämd yta på t.ex. 50 kvm blir väldigt styrande och kommer i många fall inte att förslå för den expansion som många behöver. Det kommer så klart för den enskilde företagaren att vägas mot att snabbt kunna vidta åtgärder som verksamheten behöver. Samtidigt är det naturligtvis bättre med de förslag som nu lagts än att inga sådana åtgärder är lovbeFriade.

Andra parametrar som hade kunnat undersökas som avgörande för hur stor den bygglovsbefriade ytan kan vara är den aktuella fastighetens storlek, närhet till annan bebyggelse, antal personer som sysselsätts, omsättning etc. Dock med hänsyn till att det ofta handlar om verksamheter som drivs av få personer och som särskilt i en uppstartsfas har en blygsam omfattning.

**Ingen lovplikt för vissa anläggningar för jordbruk etc.**

**LRF tillstyrker förslaget under förutsättning att det kopplas till den nuvarande utformningen av undantaget från bygglov för ekonomibyggnader.**

Parkeringsplats, upplag, materialgård och fast förvaringsanläggning i ett område som inte omfattas av en detaljplan föreslås undantas från krav på lov om det behövs för jordbruk, skogsbruk, fiske och rennäring. Om ett sådant undantag införs bör det kopplas till den nuvarande utformningen av undantag från bygglov för ekonomibyggnader.

I handläggningen av ärendet har Erica Lindberg, Anna Kaijser och Åsa Hill deltagit.

För Lantbrukarnas Riksförbund

Daniel Selin  
Enhetschef Äganderätt och Konkurrenskraft