

**Tjänsteutlåtande**

Utfärdat 2018-09-05

Byggnadsnämnden 2018-09-25

Diarienummer 0503/18

**Handläggare**

Mari von Sivers

Telefon: 031-368 17 56

E-post: mari.von.sivers@sbk.goteborg.se

## Svar på remiss - Lovbefriade åtgärder, utvändiga ändringar och anmälan, Boverkets rapport 2018:17

### Förslag till beslut

1. Tjänsteutlåtandet godkänns
2. Tjänsteutlåtandet översänds till Näringsdepartementet som yttrande över remissen.
3. Paragrafen justeras omedelbart.

### Sammanfattning

Boverket har på regeringens uppdrag analyserat attefallsreglerna som infördes 2 juli 2014. Boverket redovisar förslag på lagändringar för attefallsreglerna, andra ändringar som lovbefrielse för byte av fasadbeklädnad och taktäckningsmaterial för andra byggnader än småhus samt flera ändringar i kraven på anmälan bland annat att underhåll av särskilt värdefulla byggnader inte ska kräva anmälan.

Det är bra med en översyn av attefallsreglerna som i vissa delar är otydliga idag. Vi är positiva till att tillåten storlek för lovbefriade komplementbostadshus eller komplementbyggnader ökar från 25,0 till 30,0 kvadratmeter för att möjliggöra fler bostäder. Vi tycker inte att tillåten storlek ska sammanblandas med storleken på lovfri tillbyggnad. Vi anser att attefallsåtgärder ska vara möjliga att bygga i samband med nybyggnad och delar inte boverkets förslag att de endast får byggas på befintliga byggnader. Förslagen kring startbeskedets rättsverkan bedömer vi som olämpliga. Stadsbyggnadskontoret anser i stället att det är enklare och tydligare för den sökande att alla ansökningar kallas ansökan om lov och prövas som lov men att vissa lovbefriade åtgärder, till exempel attefallsåtgärderna, kan strida mot detaljplan.

Stadsbyggnadskontoret anser att det ska vara fortsatt lovpliktigt att byta fasadbeklädnad och taktäckningsmaterial på andra byggnader än småhus. Det krävs fackkunskap för att bedöma om ändringen ändrar byggnadens eller områdets karaktär.

Vi anser att underhåll av särskilt värdefulla byggnader ska kräva anmälan. Boverket har inte utrett konsekvenserna av att ta bort anmälanplikten tillräckligt. Det finns åtskilliga beslutade planer och områdesbestämmelser där byggnadsnämnden och planförfattaren har haft för avsikt att kunna följa upp skyddsbestämmelserna genom anmälan vid underhåll.

## **Ekonomiska konsekvenser**

Förslaget kan i vissa delar påverka nämndens ekonomi. En utökad lovbefrielse och slopad anmälan innebär färre ansökningar och därmed minskade intäkter. De lovärenden och anmälanärenden som uteblir vid en lagändring är dock ärenden med relativt låg avgift enligt dagens taxa.

Fler lovbefrielser som enligt vår bedömning är otydliga innebär en risk att den enskilde tolkar reglerna fel vilket kan resultera i tillsynsärenden för byggnadsnämnden. Det finns därmed en risk för högre kostnader för tillsynsarbete.

Kostnaden för den enskilde kan också påverkas av lagändringarna. Lovbefrielser innebär att kostnader för att ta fram handlingar till ansökan kan minska men handlingar kanske ändå krävs för att handla upp byggentreprenader. Om den enskilde tvingas rätta det som redan är byggt innebär det däremot högre kostnader med byggsanktionsavgifter och byggkostnader.

## **Barnperspektivet**

Förvaltningen har inte funnit några särskilda aspekter på frågan utifrån detta perspektiv.

## **Jämställdhetsperspektivet**

Förvaltningen har inte funnit några särskilda aspekter på frågan utifrån detta perspektiv.

## **Mångfaldsperspektivet**

Förvaltningen har inte funnit några särskilda aspekter på frågan utifrån detta perspektiv.

## **Miljöperspektivet**

Förvaltningen har inte funnit några särskilda aspekter på frågan utifrån detta perspektiv.

## **Omvärldsperspektivet**

Förvaltningen har inte funnit några särskilda aspekter på frågan utifrån detta perspektiv.

## **Bilagor**

1. Lovbefriade åtgärder, utvändiga ändringar och anmälan, boverkets rapport 2018:17

## Ärendet

Stadsledningskontoret har översänt en remiss till Byggnadsnämnden avseende lagändringar i plan- och bygglagen 2010:900), PBL samt plan- och byggförordningen (2011:338), PBF. Remissen gäller förslag på ytterligare lovbeFriade åtgärder, utvändiga ändringar och anmälan. Byggnadsnämnden ska besvara remissen och remissvar ska ha inkommit till Näringsdepartementet senast 1 oktober 2018.

## Beskrivning av ärendet

Regeringen har gett Boverket i uppdrag att utreda nya ändringar i bygglagstiftningen. Boverket redovisar uppdraget i en rapport. I rapporten ingår en uppföljning och analys av de lovbeFriade åtgärder enligt 9 kap 4 a- 4 e §§ PBL som infördes den 2 juli 2014 (Attefallsåtgärder). Lagändringar föreslås, bland annat att närboende ska ha rätt att överklaga startbesked för attefallsåtgärder, att tillåten storlek för komplementbostadshus/komplementbyggnad ändras från 25 till 30 kvadratmeter under vissa förutsättningar och att attefallsåtgärder endast får byggas på befintliga hus och inte i samband med nybyggnad.

Boverket redovisar också förslag om ändrad lovplikt för byte av färg och utvändiga material för andra byggnader än en- och tvåbostadshus samt förändringar av kraven på anmälan.

## Stadsbyggnadskontorets bedömning

### Övergripande synpunkter

Stadsbyggnadskontoret har en del övergripande synpunkter som i stort sett påverkar alla förslag till lagändringar. Vi framför först våra övergripande synpunkter och därefter i detalj vad vi anser om de olika lagförslagen.

Stadsbyggnadskontoret tycker att det är olämpligt att genomföra större lagändringar när det finns ett pågående uppdrag för Kommittén för Modernare Byggregler. Kommittén gör en översyn av de regler som styr byggprocessen. Kommitténs arbete bör inte föregripas i onödan och det är angeläget att för varje förslag till ändring överväga i vad mån kommitténs utredning bör avvaktas. Brister kring rätten att överklaga beslut i attefallsärenden samt kommunikation av sådana beslut bör däremot åtgärdas snarast.

Lagändringarnas syfte bör vara att få enkla rättssäkra regler som gynnar byggandet och den enskilde. Vi menar att alla nya förslag med lovbeFrielser där vissa åtgärder ändå kräver ansökan i form av en anmälan förvirrar. För den som lämnar en ansökan spelar det ingen roll om det är en ansökan om bygglov eller ansökan om anmälningspliktig åtgärd. Samma handlingar måste tas fram och lämnas med ansökan. Kostnaden för att ta fram handlingar är därmed densamma oavsett vad ansökan kallas.

Om en åtgärd är både lovbeFriad och inte behöver anmälas måste det vara oerhört tydligt definierat vad som gäller för lovbeFrielsen. Idag är lagskrivningarna för vagt formulerade och ger utrymme för tolkning. Kommuner, domstolar och de som bygger tolkar reglerna olika. Det är stor risk att kommunen får ingripa med tillsyn när det är färdigbyggt.

Stadsbyggnadskontoret anser att det är enklare och tydligare för den sökande att alla ansökningar kallas ansökan om lov och prövas som lov men att vissa åtgärder som till exempel attefallsåtgärderna kan strida mot detaljplan. Detta skulle innebära att

kommunen går igenom ansökan, ser vilka delar av ansökan som ska lovprövas mot detaljplan respektive vilka delar som får strida mot detaljplan. Besluten kommuniceras med grannar, prövas i domstol om de överklagas och vinner laga kraft. Idag måste den sökande dela upp åtgärden i ett antal ansökningar som prövas och kommuniceras på olika sätt.

Stadsbyggnadskontoret vill framföra att raden av lovbefriade åtgärder som redan finns och utökas med förslaget försvårar för den enskilde och för kommunen. Det krävs en mindre utredning för att analysera vad som får byggas på ett befintligt en- och tvåbostadshus. Vad är byggt med bygglov, med anmälan eller helt lovbefriat? Har den som byggt tidigare tolkat lagen rätt eller finns det olovliga åtgärder. När är åtgärderna byggda och vilka regler gällde vid tidpunkten? Att analysera utgångsläget tar tid och kostar pengar både för en fastighetsägare och för kommunen vilket i slutändan den sökande får betala. Detta är ytterligare ett skäl till att behålla lovplikten för byggåtgärder så att de blir dokumenterade och prövade av den som kan lagen. Det ger också en trygghet för den seriöse fastighetsägaren.

### **Analys av attefallsåtgärder**

Boverket skriver i sin rapport att deras analys visar att den nuvarande rättsliga regleringen av Attefallsåtgärder i PBL brister när det gäller rätten till domstolsprövning av civila rättigheter. Detta önskar Boverket åtgärda genom att ge närboende en rätt att överklaga startbesked i de fall besluten berör deras civila rättigheter. Stadsbyggnadskontoret ställer sig positivt till den föreslagna förändringen där den rätt att överklaga som grannar genom domstolsbeslut erhållit mot bakgrund av Europakonventionen nu kodifieras. Detta leder till en ökad tydlighet, där rätten att överklaga inte måste prövas av domstolen mot Europakonventionen i varje enskilt ärende. Stadsbyggnadskontoret ställer sig samtidigt tveksamt till att rätten att överklaga startbeskedet begränsas till den del det avser prövning av krav i 2 kap PBL. Av domstolarna har fastslagits att ett startbesked i sin helhet är ett gynnande förvaltningsbeslut som vinner negativ rättskraft.

Boverkets önskemål om att begränsa rätten att överklaga startbeskedet till den del det avser prövning av krav i 2 kap PB är kopplat till den förändring som Boverket önskar i form av ett motivuttalande som preciserar att startbesked för Attefallsåtgärder får negativ rättskraft endast i de delar det avser prövning av krav i 2 kap PBL. Boverket menar att mark- och miljööverdomstolarnas bedömning av startbeskedets rättskraft är problematisk i förhållande till hur tillståndprocessen är utformad. Att låta startbeskedet i sin helhet vinna negativ rättskraft menar Boverket har en negativ påverkan på den modell där byggnadsnämnderna endast ska göra en översiktlig prövning av om kraven inför startbeskedet kan antas vara uppfyllda, byggherren är ansvarig för att byggnationen utförs i enlighet med gällande regler och möjlighet finns att i efterhand ingripa mot det som omfattas av startbeskedet i ett tillsynsärende.

Stadsbyggnadskontoret menar att den nuvarande modellen är otydlig och svår att tillämpa. Detta tydliggörs av de svar som Boverket fått från kommunerna, där det framgår att byggnadsnämnderna gör bedömningen av kraven på väldigt olika sätt. En del kommuner gör i princip en fullständig prövning medan andra inte bedömer dem alls. Stadsbyggnadskontoret tvivlar på att dessa problem kan åtgärdas genom införandet av specialbestämmelser som avser tydliggöra vilka delar av startbeskedet som vinner negativ rättskraft och som därmed måste medföra en mer genomgripande granskning. Ett slutgiltigt ställningstagande till en åtgärds övergripande lämplighet kan med denna

modell komma att ske först efter att saken anmälts av grannar eller det av andra orsaker initierats ett tillsynsärende. Det är en samhällsekonomiskt olönsam modell, som kan medföra ökade kostnader för både de som bygger och för byggnadsnämnden. Den eventuella tidsvinst som byggnadsnämnden kan göra på en mer översiktlig granskning av ett antal frågor vägs med största sannolikhet inte upp av det faktum att byggnadsnämnden får hantera både fler och därtill mer komplicerade tillsynsärenden. Detta förfarande kommer också att bli en pedagogisk utmaning i förhållande till både de som bygger och till närboende.

Stadsbyggnadskontoret förespråkar istället att systemet med anmälningsplikten ses över och att bygglovsplikt införs för Attefallsåtgärder. Attefallsåtgärder skulle fortfarande innebära en möjlighet för berörda åtgärder att strida mot detaljplan samt innehålla en begränsning av grannehörandet. Åtgärden skulle i den mån fortfarande medföra den önskade förenklingen för de enskilda. Samtidigt skulle detta innebära att byggnadsnämnden fick möjlighet att göra den genomlysning av ärendet som är nödvändig och skulle också ge möjlighet att leverera beslut som i sin helhet kan vinna negativ rättskraft. Eftersom prövningen av allmänna och enskilda intressen skulle vara tillräcklig saknas då behov av att förvägra delar av startbeskeden negativ rättskraft till förmån för möjligheten att ingripa i ett senare skede.

Stadsbyggnadskontoret anser vidare att de nytillkommande kraven på kungörelse och meddelande om beslut till rågrannar är en naturlig följd av de föreslagna förändringarna. Grannar och andra berörda behöver givetvis informeras för att ha en möjlighet att kunna tillvarata sin rätt. Det kan dock konstateras att denna hantering kommer att innebära en ökad tidsåtgång för administrativ personal samt ökade kostnader för den sökande. Attefallsåtgärder skiljer sig nu ifrån bygglovspliktiga åtgärder framför allt avseende möjligheten att strida mot detaljplan. Stadsbyggnadskontoret menar att detta ytterligare talar för en mer genomgripande förändring av de anmälningspliktiga ärendena genom införande av bygglovsplikt. I sammanhanget kan också noteras att byggnadsnämnden endast har fyra veckor på sig att handlägga ett anmälningsärende, vilket kan jämföras med de tio veckor som gäller för motsvarande bygglovsprövning.

### **Större attefallsbyggnader med mera**

#### *Större komplementbostadshus eller komplementbyggnad*

Stadsbyggnadskontoret är positiv till förslaget att tillåta ett komplementbostadshus /komplementbyggnad om 30 kvadratmeter. Det möjliggör att fler komplementbostadshus byggs då det är enklare att hitta planlösningar som uppfyller tillgänglighetskraven. Bostadsfunktioner som tvätt och säsongförråd som idag placeras i en annan byggnad får plats inom byggnaden.

Vi är ändå tveksamma till att lagändringen innebär att antalet komplementbostadshus som kan användas som permanent bostad kommer att öka nämnvärt. Vi tror att sänkta tillgänglighetskrav för komplementbostadshus skulle få en betydligt större effekt.

Boverket föreslår att ytan för komplementbostadshus /komplementbyggnad ska öka från 25 till 30 kvadratmeter förutsatt att den bygglovsbefriade tillbyggnaden begränsas till 10 i stället för 15 kvadratmeter. Vi tycker att det är olämpligt att blanda ihop åtgärderna. Det blir återigen otydligt för den sökande vad som gäller. Den som redan byggt en bygglovsbefriad tillbyggnad kan inte utnyttja lagändringen. Stadsbyggnadskontoret anser

att komplementbostadshus /komplementbyggnad på 30 kvadratmeter ska tillåtas i kombination med en attefallstillbyggnad på 15 kvadratmeter. Om tillbyggnaden begränsas till 10 kvadratmeter kan den endast användas till en mindre tillbyggnad av en entré eller dylikt. Idag är den mycket användbar som ett extra sovrum eller ett inglasat uterum.

#### *Tillbyggnad ändras från bruttoarea till byggnadsarea*

Stadsbyggnadskontoret tycker det är positivt med en ändring så att attefallstillbyggnad avser byggnadsarea. Det innebär att reglerna för attefallshus och attefallstillbyggnad blir mer enhetliga och lättförståeliga. Det blir möjligt att bygga tillbyggnader som är öppna, till exempel en mindre carport som sammanbyggs med bostadshuset. Ändringen innebär också att tillbyggnader på andra våningen, till exempel en takkupa, inte blir möjliga. En sådan tillbyggnad ger ingen ny byggnadsarea och kan därför inte vara en attefallstillbyggnad.

Effekten av ändringen blir att en tillbyggnad kan byggas i en, två eller fler våningar så länge byggnadsarean är maximalt 15 kvadratmeter och tillbyggnaden inte är högre än nocken på befintligt hus. Är avsikten att den lovfria tillbyggnaden ska vara så hög? Stadsbyggnadskontoret anser att en begränsning i höjd bör anges när areabegreppet ändras, till exempel maximalt två våningar. Den tillbyggda volymen kan annars bli ansemlig. Detta har Boverket inte belyst i sin rapport.

Ett tvåvåningshus med brant sadeltak kan till exempel byggas till med 15 kvadratmeter där tillbyggnaden är utformad som ett torn i tre till fyra våningar. Tillbyggnaden kan ge en bruttoarea på 45-60 kvadratmeter. Tillbyggnaden uppfyller de formella kraven om dess volym inte överstiger nocken på befintlig byggnad. Tillbyggnaden ska också uppfylla krav enligt 2 kap. PBL samt utformningskrav och varsamhetskrav enligt 8 kap. PBL. Det är svårt för den sökande att förstå vad dessa krav innebär. Kommunen kanske kommer fram till att tillbyggnaden inte är lämplig, att den till exempel innebär en olägenhet för grannar.

I rapporten saknas också resonemang om vad som händer med en attefallstillbyggnad som är byggd med nuvarande regler. Kan man få ett nytt startbesked och till exempel bygga på en befintlig attefallstillbyggnad på 15 kvadratmeter med ytterligare en våning? En attefallstillbyggnad får bara byggas en gång och kan inte delas upp på flera tillbyggnader säger Boverket i dagsläget. Det är oklart vad som händer när reglerna ändras.

#### *Attefallsåtgärder endast till befintliga en- och tvåbostadshus*

Stadsbyggnadskontoret anser att det ska vara tillåtet att utföra attefallsåtgärder i samband med lovpliktiga åtgärder till exempel vid nybyggnad. Attefallsåtgärder bör inte begränsas till enbart befintliga en- och tvåbostadshus utan tvärtom bör lagtexten ändras så att det tydligt framgår att attefallsåtgärder och lovpliktiga åtgärder kan kombineras.

Göteborg liksom många andra kommuner handlägger idag attefallsåtgärder parallellt med bygglovärenden. Vi gör en annan tolkning än Boverket och tillåter attefallsåtgärder i samband med nybyggnad. Stadsbyggnadskontorets erfarenhet är att det är relativt vanligt med önskemål om att i ett sammanhang kunna utföra en kombination av bygglovs- och anmälningspliktiga åtgärder för att maximalt kunna bebygga sin fastighet på sätt som är

tillåtet. Ett uttryckligt förbud i enlighet med Boverkets förslag skulle vara svårt att upprätthålla och försvara gentemot de drabbade fastighetsägarna.

Det är ologiskt med hänsyn till reglernas syfte samt ur såväl privat- som samhällsekonomiskt perspektiv att man i enlighet med Boverkets förslag skulle vara tvungen att först bygga färdigt en byggnad eller tillbyggnad enligt bygglov, och därefter omedelbart behöva riva en nyuppförd yttervägg för att möjliggöra en attefallstillbyggnad. Det innebär att man tvingar byggherren att göra dåliga tekniska lösningar.

Lika ologiskt är det att man skulle vara förhindrad att i samband med byggnation av huvudbyggnad utnyttja den anlidade byggfirman till att även uppföra ett önskat komplementbostadshus. Detta är ett meningslöst resursslöseri. Det är omöjligt att förklara syftet med regeln att attefallsåtgärder endast får utföras på en befintlig byggnad när slutresultat blir detsamma efter att allt är byggt. Det undergräver förtroendet för byggnadsnämnderna.

#### *Medgivande från granne*

Stadsbyggnadskontoret begär redan idag ett skriftligt medgivande från granne i ansökan vid placering närmre gräns än 4,5 meter. Det är bra om det blir ett krav enligt PBL. Rapporten säger inget om hur ett grannemedgivande ska se ut. Det hade varit önskvärt med exempel på vad som menas med ett grannemedgivande. Stadsbyggnadskontoret anser att grannar ska godkänna samtliga ritningar i ansökan, situationsplan, plan, fasad- och sektionsritningar, med signatur. Då vet vi att grannarna har godkänt läget enligt ritningar i ansökan.

Samma krav på skriftligt medgivande borde finnas även vid uppförande av friggebod nära tomtgräns. Det skulle underlätta i tillsynsärenden när det är oklart om och vad grannar har godkänt.

#### **Förändrat krav på bygglov för utvändiga ändringar av byggnader**

Stadsbyggnadskontorets är negativ till att minska lovplikten för utvändiga ändringar för andra byggnader än en- och tvåbostadshus. Stadsbyggnadskontoret instämmer inte i Boverkets bedömning att byte av färg, fasadbeklädnad och taktäckningsmaterial på andra byggnader än en- och tvåbostadshus och tillhörande komplementbyggnader inom detaljplanerat område bör kräva bygglov först om åtgärden ändrar byggnadens eller områdets karaktär.

Idag är det svårt för stadsbyggnadskontoret att tala om när en ändring innebär en väsentlig ändring av en- och tvåbostadshus. Att göra bedömningen vilka ändringar som ändrar andra byggnaders karaktär eller områdets karaktär är ännu svårare.

Förslaget riskerar att få negativa konsekvenser för enskilda fastighetsägare och byggherrar. Förslaget riskerar även att få negativa konsekvenser för landets arkitektur, kulturhistoriska bebyggelseområden och byggnader.

#### *Miljömålet – God bebyggd miljö*

*”Det kulturella, historiska och arkitektoniska arvet i form av värdefulla byggnader och bebyggelsemiljöer samt platser och landskap bevaras, används och utvecklas.”*

Stadsbyggnadskontoret vill påpeka att den minskade lovplikten för fasadändringar kan innebära svårigheter i att uppfylla miljömålet *God bebyggd miljö*. Kommunerna är

mycket viktiga i arbetet för att nå miljömålen. Genom att översätta nationella och regionala miljömål till lokala mål och åtgärder blir miljömålen redskap för den lokala politiken ([www.miljomal.se/Vem-gor-vad/](http://www.miljomal.se/Vem-gor-vad/)).

Utan att kunna pröva fasadändringar genom bygglov minskar möjligheten för byggnadsnämnderna runt om i landet att verka för att det kulturella, historiska och arkitektoniska arvet i form av värdefulla byggnader och bebyggelsemiljöer bevaras och utvecklas.

I samband med att bygglov prövas för fasadändringar prövas 8 kapitlet i Plan- och bygglagen (PBL). Paragrafer som blir relevanta vid bygglovsprövningen är bl.a. 1, 13 och 17 §. Det innebär att stadsbyggnadskontoret bevakar att förslaget innehar en god färg-, form- och materialverkan, att förslaget inte förvanskar kulturhistoriskt värdefulla bebyggelseområden eller byggnader och att förslaget är varsamt utformat med hänsyn till byggnadens karaktär.

För att kunna göra bedömningen om en åtgärd innebär god färg-, form- och materialverkan, om åtgärden innebär en förvanskning eller ej samt om åtgärden är varsam eller inte behövs ofta fackkunskaper i arkitektur och arkitekturhistoria.

Genom att minska lovplikten läggs ett stort ansvar på den enskilde att göra dessa bedömningar. Precis som Boverket framhåller i sin slutrapport så ska byggherren även om åtgärden är lovfri ta hänsyn till de materiella kraven i PBL i sina beslut om byte av färg eller utvändiga material. Risker finns att byggherren gör bedömningen att den åtgärd hen ska genomföra är bygglovsbefriad och uppfyller bestämmelserna i 8 kap PBL och att stadsbyggnadskontoret gör en annan bedömning. Om åtgärden visar sig vara lovpliktig och dessutom genomförd riskerar byggherren att ett tillsynsärende upprättas där hen kan bli förelagd om att återställa. Om en åtgärd utförs utan bygglov och den utförs ovarsamt eller förvanskar byggnaden kan det bli praktiskt svårt att återfå byggnadens karaktär eller eventuella kulturhistoriska värden som gått förlorade. Om en byggherre t.ex. byter fönster eller dörrar på en byggnad och ändringarna i efterhand bedöms vara lovpliktiga och olämpliga är det svårt att byta tillbaka till de tidigare fönstren och dörrarna då dessa ofta redan är kasserade.

#### *Pliktbesked / lovbesked*

Boverkets förslag att inför möjligheten att ansöka om pliktbesked skulle förvisso ge en möjlighet för den enskilde att få svar på om förändringen kräver bygglov eller ej, vilket skulle minska risken för tillsynsärenden. Stadsbyggnadskontorets synpunkt är dock att en kvarstående lovplikt likt den idag är ett bättre alternativ än pliktbesked/lovbesked. Därtill vore det önskvärt att lagen exemplifierade vad som väsentligt ändrar en byggnad eller ett områdes karaktär vad gäller en- och tvåbostadshus.

Risken med att inför pliktbesked/lovbesked är att den som ansöker behöver ta fram i stort sett samma material för ansökan om pliktbesked/lovbesked som till en ansökan om bygglov. För att kunna ta ställning till om åtgärden väsentligt påverkar byggnaden eller områdets karaktär behövs ritningar eller illustrationer som tydligt visar hur byggnaden och området ser ut vid aktuell tidpunkt samt ritningar eller illustrationer som tydligt förmedlar vilken påverkan åtgärden får på byggnaden eller områdets karaktär. Det kan bli kostsamt för den enskilde att ta fram detta materialet för att därefter få beskedet att åtgärden inte bedömdes lovpliktig.



Avgiften för ett bygglov för utvändig ändring är inte speciellt hög. Ett pliktbesked/lovbesked skulle troligtvis behöva debiteras. Det innebär att sökande skulle kunna få en dubbel kostnad där den sökande först debiteras för pliktbesked/lovbesked och därefter debiteras för bygglovskostnaden.

#### *Läsbarheten i PBL*

Stadsbyggnadskontoret ser i och för sig positivt på ambitionen att förenkla läsbarheten av reglerna om bygglovsplikt för byte av färg och utvändiga material genom att inarbeta nuvarande 9 kap 5 och 6a §§ PBL och samla reglerna i 9 kap 2 § PBL. Detta ger en bättre överblickbarhet gällande lovplikten vid utvändiga ändringar.

#### *Återinförande av lovplikt mot kringbyggd gård*

Stadsbyggnadskontoret instämmer i Boverkets förslag att lovplikten för byggnadsdelar mot kringbyggd gård bör anpassas till samma nivå som för övriga byggnadsdelar. Oavsett om lagstiftningen ändras gällande utvändiga ändringar för andra byggnader än en- och tvåbostadshus bör det övervägas att återinföra lovplikten för utvändiga ändringar mot kringbyggd gård.

Anledningen till detta är att stadsbyggnadskontoret anser att det blir enklare för såväl myndigheter som den enskilde att utläsa vad som är lovpliktigt och inte om samma regler gäller för samtliga byggnadsdelar.

Nuvarande undantag i 9 kap. 5 och 6 a § PBL anger att åtgärden inte är bygglovsbefriad om den vidtas på en byggnad eller inom ett bebyggelseområde som avses i 8 kap. 13 §. Boverket tog år 2009 fram rapporten *Kulturhistoriskt värdefull bebyggelse - En analys av miljömålsenkäten 2009*. Rapporten indikerar att ungefär en tredjedel av landets kommuner saknar kulturmiljöprogram. Då kunskapsunderlagen gällande kulturhistoriskt värdefulla bebyggelseområden och byggnader är låg runt om i landet finns det svårigheter för landets byggnadsnämnder att kunna tillämpa lagstiftningen. Bristen på kunskapsunderlag innebär att byggnadsnämnderna har svårt att avgöra vilka bebyggelseområden och byggnader som inte omfattas av lovfriheten.

### **Översyn av kraven på anmälan**

#### *Tydligare struktur för anmälningsplikt*

Stadsbyggnadskontoret ställer sig positiv till att man ser över strukturen för hur bestämmelserna delas upp och att bestämmelserna om anmälan omstruktureras i enlighet med den princip som Boverket föreslår, då detta medför en ökad tydlighet om vad som är anmälningspliktigt.

I förslag till ny lagtext i 6 kap. 5 a § PBF saknas en punkt som anger att anmälan krävs för tillbyggnad som avses i 9 kap 4 b § punkt 1. PBL.

#### *Anmälan för takkupor slopas*

Stadsbyggnadskontoret anser att det bör vara fortsatt anmälanplikt för lovbefriade attefallstakkupor. Reglerna för attefallstakkupor är krångliga och ologiska och därför svåra att förstå för den enskilde. Definition på takkupa saknas i regelverket. Är en frontespis en takkupa? Takkuporna ska även om de inte är lovpliktiga uppfylla vissa PBL-krav och till exempel vara anpassade till byggnaden och inte innebära en olägenhet för omgivningen. Det har den enskilde svårt att avgöra. Det är också olyckligt att ändra

regeln fram och tillbaka, först inget krav på anmälan, därefter anmälningspliktigt och nu tillbaka till ingen anmälan.

Många fastighetsägare kringgår regeln att takkupan inte får påverka den bärande konstruktionen genom att först anmäla en ändring av takkonstruktionen och därefter bygga en takkupa. Takkupan kan då uppta halva takfallet från gavel till gavel. Detta kan inte ha varit syftet med lagen. För att motverka det borde lagen ange en maximal bredd på en takkupa, till exempel 1,5 meter, och tillåta att den bärande konstruktionen påverkas. Med en begränsad bredd på takkupan är det troligen maximalt en takstol som påverkas vilket innebär ett ganska litet ingrepp i byggnaden.

#### *Anmälan för solcellsanläggningar*

Stadsbyggnadskontoret är positiv till att förordningen tydligt anger att solcellsanläggningar på andra byggnader än en- eller tvåbostadshus är anmälningspliktiga. Det är olyckligt att anmälningsplikten inte infördes samtidigt som lovbefrielsen trädde i kraft 1 augusti 2018. Nu har massmedia uppmärksammat att det blivit enklare att installera solceller och strax därefter kommer nya anvisningar att det ändå krävs en anmälan. Förståelsen och förtroendet för lagar och byggnadsnämndens arbete försvåras.

#### *Anmälan för underhåll av särskilt värdefulla byggnader slopas*

Stadsbyggnadskontoret anser att frågan om att upphäva anmälan vid underhåll av särskilt värdefulla byggnader som omfattas av skyddsbestämmelser i detaljplaner och områdesbestämmelser bör utredas vidare. Boverket har inte redovisat vilka konsekvenser ett upphävande av anmälan får på den befintliga bebyggelse som omfattas av skyddsbestämmelser i detaljplaner och områdesbestämmelser idag. Det har inte heller utretts vilken påverkan möjligheten att införa krav på anmälan i detaljplan får på planprocessens vad gäller tid och utredningar. Det saknas också analys av vilka konsekvenser det får att byggsanktionsavgift inte kan tas ut vid utfört underhåll utan startbesked och hur detta påverkar byggnadsnämndernas tillsynsarbete.

Stadsbyggnadskontoret instämmer i Boverkets resonemang att en alltför omfattande anmälningsplikt för allt underhåll av byggnader som omfattas av skyddsbestämmelser skulle kunna motverka kommunernas vilja att värna befintliga kulturvärden.

Stadsbyggnadskontoret vill dock påpeka att det även finns risker och nackdelar med att upphäva kravet på anmälan för särskilt värdefulla byggnader som omfattas av skyddsbestämmelser i detaljplaner och områdesbestämmelser. Ett upphävande skulle innebära att byggnadsnämnderna runt om i landet mister möjligheten att följa upp underhållet av byggnadsdelar som är skyddande specifikt i detaljplan eller områdesbestämmelser.

I detaljplaner och områdesbestämmelser kan det finnas skyddsbestämmelser som t.ex. skyddar en specifik slätputs, väggpilastrar, en takgesims, en takplåt, ett murverk av ett specifikt tegel, etc. I de fall det finns skyddsbestämmelser som syftar till att skydda en specifik byggnadsdel eller ett material kan det vara angeläget att kunna följa upp underhållet av de dessa. Om underhåll sker med metoder och material som inte är inte är traditionella eller beprövade ur ett byggnadsvårdsperspektiv kan ett felaktigt underhåll förstöra värdefulla byggnadsdelar och material.

Genom den anmälan som sker vid underhåll idag har byggnadsnämnden en möjlighet att få in en beskrivning av hur underhåll ska ske samt en kontrollplan som redovisar vilka punkter som behöver kontrolleras för att få ett önskvärt resultat. På så sätt kan byggnadsnämnden säkerställa att intentionerna med skyddsbestämmelserna i detaljplanen efterlevs och att de skyddande delarna inte skadas vid underhåll.

Om kravet på anmälan vid underhåll upphävs får det påverka på samtliga beslutade skyddsbestämmelser i detaljplaner och områdesbestämmelser runt om i landet. Om byggnadsnämnden och planförfattaren har haft för avsikt att kunna följa upp skyddsbestämmelserna genom anmälan vid underhåll försvinner den möjligheten.

Det kan inte uteslutas att vetskapen om att anmälan vid underhåll skulle utgå skulle kunna lett till andra övervägande i detaljplaneprocessen och att detaljplanen eller områdesbestämmelsen hade utformats annorlunda. Ett upphävande av anmälan vid underhåll kan därav få retroaktiva följder för de byggnadsdelar och material som omfattas av skyddsbestämmelser i detaljplan eller områdesbestämmelser.

#### *Införande av anmälningsplikt i detaljplan*

Att förflytta frågan om anmälningsplikt vid underhåll till planprocessen ställer högre krav på utredningar under planprocessen. Det skulle innebära att kulturmiljöutredningar som tas fram under planprocessen behöver vara mer omfattande och tydligt ta ställning till om anmälan vid underhåll behöver införas i detaljplanen, samt vilket underhåll som behöver följas upp av byggnadsnämnden.

Det finns även risker med att införa anmälningsplikt i detaljplanen då det skapar en otydlighet. Om en fastighetsägare exempelvis ringer eller skriver ett e-postmeddelande till ett stadsbyggnadskontor och frågar om en åtgärd hen planerar att genomföra kräver bygglov eller anmälan så ligger det lättast till hands att svara utifrån den generella lagstiftningen. Det ställer stora krav på noggrannhet att gå igenom hela detaljplanen vid en förfrågan om bygglovs- eller anmälningsplikt.

#### *Svårare för byggnadsnämnden att utöva tillsyn*

Idag finns möjlighet för byggnadsnämnden att ta ut en byggsanktionsavgift om underhåll har utförts på en byggnad som omfattas av skyddsbestämmelser i detaljplan eller områdesbestämmelse. Det saknas en analys av vilken påverkan ett borttagande av möjligheten att ingripa vid utfört underhåll utan startbesked på en byggnad med skyddsbestämmelser i detaljplan eller områdesbestämmelser får. Det saknas också en analys över konsekvenserna av att en byggsanktionsavgift inte kan tas ut.

Idag är det följande formel som anger hur byggsanktionsavgiften ska beräknas:  $(1 * pbb) + (0,001 * pbb * area)$ , \*pbb = prisbasbelopp. Vid en jämförelse mellan byggsanktionsavgifterna för utförda åtgärder utan startbesked av anmälningspliktiga åtgärder i Plan- och byggförordningen 6 kap. 5 § syns att byggsanktionsavgiften för att ha utfört underhåll är väsentligt mycket högre än övriga byggsanktionsavgifter.

#### *Begreppet anmälan*

Stadsbyggnadskontoret instämmer med Boverkets bedömning att begreppet anmälan är olämpligt och mer korrekt kunde benämnas ansökan om startbesked. Detta är dock en fråga som berör den grundläggande systematiken med olika tillstånd i form av bygglov

och startbesked som kommittén för Modernare Byggregler kommer att se över inom ramen för sitt uppdrag. Därför bör man avvakta med ändringar.

## **Stadsbyggnadskontoret**

Henrik Kant

Stadsbyggnadsdirektör

Fredrik Andersson

Chef Byggavdelningen



# Göteborgs Stad

## Byggnadsnämnden

### Utdrag ur protokoll

Sammanträdesdatum 2018-09-25

### Svar på remiss - Lovbefriade åtgärder, utvändiga ändringar och anmälan (Boverkets rapport 2018:17)

§ 479, dnr 0503/18

#### Beslut

Enligt förvaltningens förslag:

1. Tjänsteutlåtandet godkänns
2. Tjänsteutlåtandet översänds till Näringsdepartementet som yttrande över remissen.
3. Paragrafen justeras omedelbart.

#### Handlingar

Förvaltningens tjänsteutlåtande daterat 2018-09-05, med bilagor.

#### Justering

Protokollet under denna paragraf förklaras omedelbart justerat.

#### Vid protokollet

Omedelbar justering 2018-09-25

*Linnéa Karlsson*  
Sekreterare

*Emmali Jansson (MP)*  
Ordförande

*Ann Catrine Fogelgren (L)*  
Justerare