

## YTTRANDE

Datum 2021-10-01

Diarienummer 0711/21

Finansdepartementet

fi.remissvar@regeringskansliet.se

## Betänkandet SOU 2021:47 Ett nytt regelverk för bygglov

Stadsbyggnadskontoret instämmer med bygglovsutredningens bild av nuvarande lagstiftning som överskådlig, svårförståelig och svårtillämpad reglering och är därför som utgångspunkt mycket positiv till utredningens förslag avseende uppdelningen av kraven i PBL respektive PBF. Det är också mycket positivt att de anmälningspliktiga åtgärderna framför allt kopplas till byggnadstekniska åtgärder. Avseende kravens uppbyggnad upplever stadsbyggnadskontoret dock att utredningens förslag inte är helt ändamålsenliga. Stadsbyggnadskontoret bedömer att förslagen inte är tillräckliga för att förenkla regelverket och menar att det kommer att upplevas som svårnavigerat även efter ett genomförande av utredningens förslag. De enskilda bestämmelserna saknar bland annat direkt hänvisning till stycken som avgör om lov krävs. För att förstå om det krävs lov eller inte räcker det inte med att läsa den paragraf som är tillämplig. Det är lätt att få uppfattningen att en åtgärd som uppfyller vissa kriterier aldrig kräver lov. En direkt hänvisning i samband med de olika bestämmelser om lov till undantagen skulle göra det tydligare och enklare att förstå.

### 7.3 Nytt kapitel i PBL respektive PBF

Stadsbyggnadskontoret ställer sig positiv till betänkandets förslag att regler om lov samlas i PBL och motsvarande reglering av anmälningspliktiga åtgärder på förordningsnivå i PBF som beskrivs i avsnitt ”7.3.1 Ett nytt 9 kap. PBL” och ”7.3.2 Ett nytt 6 kap. PBF”. Kontoret är även positiv till att de åtgärder som omfattas på krav på anmälan endast avser byggnadstekniska åtgärder.

Stadsbyggnadskontoret ställer sig negativ till betänkandets förslag i avsnitt ”7.4 Nya och ändrade legaldefinitioner”. Stadsbyggnadskontoret anser att de föreslagna nya legaldefinitionerna bör omarbetas. Vi saknar även ett flertal definitioner avseende ett flertal begrepp som är av stor betydelse.

Utredningen har uppmärksammat detta, men har skjutit förslag om ytterligare definitioner på framtiden. Det hade varit önskvärt med förslag på definitioner av bland annat begreppen byggnadsarea, bruttoarea och öppenarea samt pool, altan, plank, mur och komplementbyggnad.

Framförallt vad gäller areabegreppen krävs en definition då dessa idag utgår

från avgiftsbelagda standarder, vilket strider mot regeringsformen (jmf NJA 2017 s. 157). Olyckligt är också den otydlighet kring vad som räknas som komplementbyggnader för andra byggnader än en och tvåbostadshus. Vad gäller för till exempel på en fastighet med en kontorsbyggnad och en lagerbyggnad? Genom Boverkets omarbetning av BBR avser även verket frånga behovet av standarder i så stor omfattning som möjligt. Det hade varit önskvärt om förändringarna i PBL gick samma väg.

### **7.5 En ny lov- och anmälningspliktsreglering**

Stadsbyggnadskontoret ställer sig negativ till hur omfattningen av kraven är formulerad i betänkandets förslag i avsnitt ”7.5.5 En utökad bygglovspflicht för vissa åtgärder”. Stadsbyggnadskontoret anser att minskad lovplikt för fasadändringar och skyltar samt förändrad lovplikt för komplement- och tillbyggnader för annat än en- och tvåbostadshus inte bör införas i enlighet med betänkandets förslag. Betänkandets förslag med en minskad och områdesdifferentierad lovplikt, men med bibehållna materiella krav, kommer leda till en betydande förskjutning av byggnadsnämndens roll mot tillsyn, vilket riskerar att leda till en sämre relation och fler konflikter med enskilda, läs mer i tjänsteutlåtandet under ”Bedömning ur ekonomisk dimension” och ”Bedömning ur social dimension”. Vi delar betänkandets bedömning att en åtgärd ska bli föremål för förprövning eller efterhandsprövning genom tillsyn, utifrån vad som mest ändamålsenligt säkerställer de intressen som ligger bakom den plan- och byggrättsliga regleringen. Vi instämmer dock inte i betänkandets bedömning om vad som bör prövas i förhand eller i efterhand genom tillsyn. Stora krav föreslås ställas på den enskilde när det kommer till att bedöma om en åtgärd omfattas av lovplikt eller inte. Det är därför inte ändamålsenligt att efterlevnaden av PBL i fler fall än vad som gäller idag endast ska bevakas genom tillsyn i så stor utsträckning som föreslås. Stadsbyggnadskontorets kundenheter framför dessutom att genom ”//...att fokusera på det som inte kräver lov kommer man öka behovet av rådgivning och inte minska som det står i den inledande sammanfattningen. Kundens behov att veta om lov ska sökas eller inte är fortsatt komplex med flera undantag”. Betänkandets förslag riskerar mot bakgrund av detta att inte leda till att regelverket blir enklare och effektivare.

De enskilda bestämmelserna saknar direkt hänvisning till stycken som avgör om lov krävs. För att förstå om det krävs lov eller inte räcker det inte med att läsa den paragraf som är tillämplig. Det är lätt att få uppfattningen att en åtgärd som uppfyller vissa kriterier aldrig kräver lov. En direkt hänvisning i samband med de olika bestämmelser om lov till undantagen skulle göra det tydligare och enklare att förstå.

### **7.6 Krav på lov för byggnader**

Stadsbyggnadskontoret ställer sig positiv till betänkandets förslag i avsnitt ”7.6.1 Lovplikt för nybyggnad av byggnad som inte är en komplementbyggnad”, men har synpunkter på att förslaget definiera en

huvudregel utifrån undantag. Förslaget förändrar inte den huvudregel som gäller idag att det krävs bygglov för nybyggnad av byggnad. Däremot är sättet att reglera denna huvudregel mer invecklad och onödigt komplicerad.

Stadsbyggnadskontoret är positiv till att mindre byggnader för kollektivtrafiken undantas från lovplikten och att undantaget inte enbart avser väderskydd utan även omfattar mindre pausbyggnader för chaufförer och teknikbyggnader som krävs för verksamheten.

Eftersom mindre byggnader kan komma att bli permanent uppställda på allmän plats kräver det ändå att kommunen gör en bedömning av åtgärdens lämplighet vid markupplåtelse, dvs en lämplighetsprövning som innefattar placering, utformning, trafik- och brandsäkerhet m.m., d.v.s. i praktiken en form lovprövning utanför plan- och bygglagens regelverk som inte innebär någon lättnad för Byggnadsnämndens verksamhet. Om åtgärden hade begränsats i tid, så som formulerat i nuvarande lagstiftning, blir eventuell skada på stads- och landskapsbilden eller annan olägenhet inte permanent eller långdragen. I det fall en byggnad skulle uppföras utan tillstånd finns enligt förslaget ingen möjlighet att genomföra rättelse som ett tillsynsärende enligt plan- och bygglagen.

Stadsbyggnadskontoret ställer sig positiv till betänkandes förslag i avsnitt ”7.6.2 Lovplikt för nybyggnad av komplementbostadshus”.

Stadsbyggnadskontoret ställer sig negativ till betänkandes förslag i avsnitt ”7.6.3 Lovplikt för komplementbyggnad i ett område som omfattas av en detaljplan”. Bestämmelsen innebär att komplementbyggnader undantas från krav på bygglov upp till en viss omfattning. Bestämmelsen gäller alla typer bebyggelse och har sin motsvarighet i nuvarande bestämmelser om lovebefriade åtgärder för en- och tvåbostadshus. Förslaget är dåligt anpassat för större byggnader eller en grupp av byggnader inom en och samma fastighet, där gränsdragningen mellan olika byggnader och tomter kan vara svår att dra. Det innebär att det kan vara svårt för den enskilde att avgöra om åtgärden uppfyller kraven för lovfrihet, samtidigt som de även ska se till att åtgärden uppfyller övriga regler och tekniska krav. Det finns en stor risk att detta leder till ett ökat antal tillsynsärenden där byggnaderna i efterhand i olika omfattning behöver rättas. Om komplementbyggnaderna krävde lov med ett generellt undantag från att följa planens bestämmelser skulle detta i större utsträckning kunna undvikas och vara mer långsiktigt hållbart för alla parter. Förslaget innebär även att de mindre komplementbyggnader (friggebodar) som med nuvarande bestämmelser tillåts för en- och tvåbostadshus blir otillåtna inom vissa områden på grund av de föreslagna undantagen från lovebefrielse. De lovebefriade åtgärderna som tillåts med de s.k. friggebodsbestämmelserna (komplementbyggnader, vindskydd och skärmtak) enligt gällande lagstiftning är välkända för allmänheten och uppfattas fungera väl även inom områden med byggnader som är särskilt

värdefulla. Möjligheten att utföra de här lovbefriade åtgärderna med nuvarande bestämmelser bör finnas kvar.

Stadsbyggnadskontoret ställer sig negativ till betänkandets förslag i avsnitt ”7.6.4 Lovplikt för komplementbyggnad i ett område som inte omfattas av en detaljplan”.

Lovbefrielsen bör endast gälla om den utförs utanför sammanhållen bebyggelse. Det är inte ovanligt med områden med tät bebyggelse som av olika anledning inte omfattas av detaljplan. Möjligheten att uppföra komplementbyggnader om totalt 65 kvm kan få oönskade påverkan på stadsbilden och medföra betydande olägenheter för omgivningen.

Stadsbyggnadskontorets kundenheter framför att ”//...det är ett problem att lagen utgår från detaljplan eller inte som avgränsning och inte sammanhållenbebyggelse. Eftersom områdespåverkan är kvar som bedömningsgrund. Tror det kommer generera mycket frågetecken och tillsynsanmälningar genom upplevelse av ”orättvisa beslut”.

Stadsbyggnadskontoret ställer sig övervägande negativ till betänkandets förslag i avsnitt ”7.6.5 Lovplikt för tillbyggnad av en byggnad som inte är en komplementbyggnad”.

Bestämmelsen innebär att tillbyggnader generellt omfattas av krav på bygglov. Dock ges alla typer av byggnader en möjlighet att göra en eller flera tillbyggnader som sammantaget är 30 kvm utan lov. Den lovbefriade tillbyggnadens storlek är oberoende av byggnadens storlek, vilket ger ett stort genomslag på små byggnader och litet på större byggnader. Bestämmelsen uppfattas ha sin utgångspunkt i enbostadshuset och är sämre anpassad till större byggnader eller en grupp av byggnader inom en och samma fastighet, där gränsdragningen mellan olika byggnader och tomter kan vara svår att dra. Den enskilde kan då få svårt att avgöra om åtgärden uppfyller kraven för lovfrihet, samt se till att åtgärden uppfyller övriga regler och tekniska krav, se avsnitt ”7.6.3 Lovplikt för komplementbyggnad i ett område som omfattas av en detaljplan”.

Den lovbefrielse som bestämmelsen medger uppfattas omfatta flertalet byggnader med bygglov. Den sammantaget möjliga tillkommande byggnadsvolymen på mindre tomter med flera byggnader som inte uppfyller definitionen som komplementbyggnad, kan därmed bli förhållandevis mycket stor och bestämmelsen bör omformuleras för att motverka detta.

Bestämmelsen innebär en tydlighet genom att förutsättningarna blir lika oberoende av om det är inom eller utanför planlagt område eller sammanhållen bebyggelse vilket är förenklande.

Stadsbyggnadskontoret ställer sig negativ till betänkandets förslag i avsnitt ”7.6.6 Lovplikt för tillbyggnad av en komplementbyggnad”. Bestämmelsen

är otydligt i åtskillnaden mellan olika typer av komplementbyggnader beroende på när de är utförda, om de har lov, frivilligt lov osv. Det är även otydligt om äldre byggnader med lov eller frivilligt lov och som skulle kunna vara en sådan som inte omfattas av krav på bygglov omfattas av bestämmelsen. Även här kan den enskilde få svårt att avgöra om åtgärden uppfyller kraven för lovfrihet, samt se till att åtgärden uppfyller övriga regler och tekniska krav, ”7.6.3 Lovplikt för komplementbyggnad i ett område som omfattas av en detaljplan”.

Stadsbyggnadskontoret ställer sig delvis negativ till betänkandets förslag i avsnitt ”7.6.7 Lovplikt för annan ändring av byggnad än tillbyggnad”.

Förslaget om lovplikt för inredning av ytterligare bostad innebär en skillnad mot dagens krav genom att kravet på lov för ytterligare lokal i en byggnad tagits bort. Förändringen är rimlig i normalfallet med tanke på att en motsvarande verksamhet prövats i byggnaden eller delen av byggnaden och att första punkten säkerställer en initial prövning av lämpligheten och omfattningen av ändamålet inom byggnaden. Förändringen innebär emellertid att en prövning av en detaljplans bestämmelser och eventuella begränsning av omfattningen eller placeringen av specifika verksamheter inom en byggnad inte görs. En tillkommande lokals behov av parkering eller liknande prövas inte heller i ett bygglov (utan bygglovsprövning) vilket riskerar att skapa en ohållbar situation i omvandlingsområden eller områden med hög efterfrågan på lokaler.

Andra stycket innebär en lovbefrielse för mindre kompletterande verksamheter i en byggnad utanför plan och sammanhållen bebyggelse. Kriterierna i förslaget är inte tillräckliga för att säkert veta att en verksamhet generellt sett inte kan medföra en sådan omgivningspåverkan som kan innebära olägenhet för människors hälsa och miljön. Det finns flera exempel på mindre verksamheter som varken är anmälnings- eller tillståndspliktiga enligt miljöbalken som kan medföra störning från buller, lukt, damm och stoftsspridning som kan innebära olägenhet för såväl människors hälsa som miljön. Några exempel är livsmedelsberedning med avluftning från stekbord, frityrkokare, kolgrillning eller rökerier. Måleri- och lackeringsverksamheter kan också vara sådana verksamheter som kan vara kvadratmässigt små men kan medföra olägenheten som får stor spridning. Vid ändring av användning för sådana verksamheter bör därför förprövning ske och vi anser att förslaget om undantag för lovplikt bör utredas vidare.

Bestämmelsen om lovplikt för inredning av ytterligare bostad kan även behöva kompletteras så att det framgår att den avser en tomt eller en fastighet.

Förslaget om att minska den generella lovplikten för fasadändringar innebär en väsentligt begränsad lovplikt för fasadändringar och vad gäller föreslagen definition av begreppet fasadändring bedömer stadsbyggnadskontoret att

definitionen riskerar leda till ökad otydlighet. Nuvarande lovplikt för utvändiga ändringar avser i huvudsak ändringar som påverkar en byggnads yttre utseende. Att istället övergå till att bedöma en byggnads yttre karaktärsdrag är betydligt svårare att avgöra för den enskilde, särskilt med hänsyn till att vederbörande ska bedöma om en ändring är lovpliktig eller inte.

Förslaget om lovplikt för fasadändring mot allmän plats är tveksamt då en byggnad har fyra sidor och inte bara en (om det inte är sammanbyggda hus). Det arkitektoniska uttrycket, byggnadens yttre karaktärsdrag, kan förändras påtagligt om inte fasadändringar för alla sidor hanteras i bygglov. Om det exempelvis är flerbostadshus i form av lamellhus syns husen från alla sidor, inte endast från allmän platsmark. Det kommer att leda till utarmning av bebyggelsemiljön och det blir ingen helhet. Dessutom skulle balkonger kunna uppföras utan att tillgängligheten och konstruktionen bevakas.

Kulturförvaltningen anser att en slopad lovplikt skulle kunna medföra stora konsekvenser på ej uppmärksammade kulturhistoriskt värdefulla områden eller byggnader för gårdsfasader och en- och tvåbostadshus.

Stadsbyggnadskontoret anser att bevakningen av grundläggande krav som anpassning till omgivningen, god form-, färg- och materialverkan och varsamhet inte bör överlåtas till tillsyn i så stor utsträckning som föreslås i betänkandet. En förprövning i likhet med den som gäller idag är mest ändamålsenligt för att säkerställa de intressen som ligger bakom den plan- och byggrättsliga regleringen. De värden som stadsbyggnadskontoret har att bevaka är inte avgränsade till endast sådana särskilt värdefulla områden eller byggnader som avses i 8 kap. 13 § PBL eller till sådana fasader som vetter mot allmän plats för vilka man i betänkandet föreslår att lovplikten ska fortsätta gälla för.

Att slopa kravet på bygglov för exempelvis gårdsfasader och för en- och tvåbostadshus som inte är utpekade som särskilt värdefulla skulle potentiellt kunna medföra stora konsekvenser på kulturhistoriskt värdefulla områden eller byggnader som ännu inte har blivit uppmärksammade.

Läs mer om stadsbyggnadskontorets synpunkter om utökad lovplikt inom värdefulla områden nedan.

Att helt ta bort lovplikt för en- och tvåbostadshus jämfört med bygglovspliktiga åtgärder idag kan få effekter på exempelvis brandskydd mellan byggnader, om fönsterarea påverkas på den fasad som vetter mot en grannfastighet. Många grannar har redan idag invändningar mot ökad insyn, vilket då skulle behöva hanteras som tillsynsärende. Det skulle ändå vara en möjlig ändring att jämställa inom- och utomplans befrielse av lovplikt för en- och tvåbostadshus avseende ändring av fasad.

Förslaget att byggnadsminnen och kyrkliga minnen inte bör vara bygglovspliktiga för att undvika dubbelreglering är tveksamt då länsstyrelsens bedömning fokuserar på objektet, medan byggnadsnämnden även hanterar omgivningspåverkan och anpassning till omgivande bebyggelse. Det skulle medföra en påtaglig brist att inte ha bygglovsplikt för denna typ av åtgärder.

Stadsbyggnadskontoret ställer sig negativt till betänkandets förslag i avsnitt ”7.6.8 Beräkning av sammanlagd byggnadsarea”. Lagtextens formulering är fel. Förslaget anger att den sammanlagda byggnadsarean endast ska omfatta komplementbostadshus och lovebefriade komplementbyggnader. Det innebär att byggnadsarean för en komplementbyggnad som uppförts utan lov, men inte uppfyller kriteriet för lovebefrielse, ska undantas i beräkningen av den sammanlagda arean. Om tidsgränsen för preskription passerat innebär det att omfattning av komplementbyggnader inom en fastighet kan bli större än avsett.

### **7.7 Krav på lov för anläggningar**

Stadsbyggnadskontoret ställer sig negativt till betänkandets förslag i avsnitt ”7.7.2 Lovplikt för murar, plank, altaner och pooler”.

Det är bra att det blir tydligt var gränsen för lovplikt går och att bestämmelserna gäller för plank och mur sammantaget, höjd på konstruktionen i sin helhet. Men att plank och mur utanför detaljplan föreslås bli bygglovsfria är vi emot. Att som förslaget anger lösa siktskymning vid korsningar och utfarter inom tillsyn är ett resursslöseri, då åtgärderna redan är utförda och bekostade av aktörerna. Regelverket blir dessutom otydligt gentemot allmänheten och skapar ett hårt tryck på stadsbyggnadskontorets redan tungt belastade tillsynshandläggare.

Trafikkontoret anser att förslaget kan ge trafiksäkerhetsrisker och menar att ”God sikt är viktigt vid utfarter och korsningspunkter vilket riskerar att minskas i förslaget gällande höjder på plank och murar.” Även om ögonhöjden hos bilföraren kan vara omkring 1,2 m så finns andra hinder i korsningspunkter som kan missas och därför är det inte lämpligt med 1,2 m höga plank och murar vid utfarter och i korsningar. Vi föreslår därför en lagreglering där murar och plank blir lovfria upp till 0,8m vid utfarter och korsningar och upp till 1,2m på övriga platser.

Att begränsa lovplikten till att endast gälla inom detaljplan är tveksamt då omgivningspåverkan och grannekonflikter kan bli påtagliga även utanför planlagda områden och den enskilde har sällan kunskap om huruvida deras fastighet är planlagd eller inte.

Det finns ett behov av att definiera plank avseende täthet redan nu och inte skjuta det på framtiden. För altaner och pooler som, i likhet med plank och murar, inte omfattas av lovplikt enligt samma höjdregrler har man övervägt

en areabegränsning för altaner och uteplatser, men har inte funnit tillräckliga skäl, utan kommit fram till att det är främst anläggningens höjd och inte utbredning som genererar omgivningspåverkan. Vi håller inte med om detta påstående. Utbredda, högre altaner skulle förändra miljön påtagligt negativt, såväl visuellt som avseende negativ påverkan för grannar.

Kravet på pooler bör endast omfatta varaktigt uppställda pooler.

Stadsbyggnadskontoret ställer sig negativ till betänkandets förslag i avsnitt ”7.7.7 Ingen lovplikt för skyltar och ljusanordningar”. Vi anser att det finns tungt vägande skäl att fortsatt ha en generell lovplikt för skyltar och ljusanordningar. Samtidigt råder det ingen tvekan om att regleringen av skyltar behöver förenklas och inte minst förtydligas. Undantagen från lovplikt är så många att det är svårt för enskilda att förstå vad som gäller. Bestämmelser om skyltar finns inte bara i PBL, utan de regleras även i andra lagar, såsom väglagen och lagen om särskilda bestämmelser om gatuhållning och skyltning (1998:929). Det är dessutom två olika myndigheter som beslutar, då länsstyrelsen ger tillstånd inom ett avstånd om 50m från ett vägområde. Det kan konstateras att det numera råder tämligen vild skyltning intill europavägarna i Sverige och det är uppenbart att där inte bedrivs någon tillsyn. Enligt stadsbyggnadskontoret borde istället, som en första åtgärd, lovplikten öka inom områden invid statliga vägar.

Skyltars lovplikt utökas till att omfatta även kulturhistoriskt värdefulla byggnader utanför detaljplan vilket vi bedömer som positivt. Att helt bygglovsbefria samtliga skyltar och ljusanordningar, förutom inom kulturhistoriskt värdefulla områden, skulle däremot kunna medföra att bebyggelsemiljöer och byggnader kan få ett stort antal skyltar av storlek och omfattning som helt kan dominera en byggnad på ett icke önskvärt sätt och ”ta över” upplevelsen av stadsrum och byggnaders gestaltning.

Stadsbyggnadskontoret är kritiska till att ta bort lovplikten för stora digitala skyltar utanför kulturhistoriskt värdefulla områden, då de dels påverkar trafiksäkerheten, dessutom får en stor omgivningspåverkan. Risken finns också att verksamhetsinnehavare kommer att försöka ”trumfa över” varandra i syfte att synas mest.

Enligt trafikkontoret kan skyltar och ljusanordningar ”//...ge trafiksäkerhetsproblem om de utformas på ett felaktigt sätt, vilket bör fångas upp i ett bygglovsskede och inte som ett tillsynsärende.” Skyltarna riskerar att skapa trafikfarliga situationer under tillsynsärendets handläggningstid och stadsbyggnadskontoret ser en ökande risk om kommunerna inte hinner handlägga tillsynsärenden i den takt de kommer in. Det är en olycklig situation som skulle undvikas om lovplikten finns kvar.

Stadsbyggnadskontoret ställer sig negativ till betänkandets förslag i avsnitt ”7.7.8 Lovplikt för vissa andra anläggningar”.



Att inte kräva lov för exempelvis idrottsanläggningar mindre än 1500 kvm innebär stora förändringar, där närboende grannar inte får möjlighet att påverka eller informeras om åtgärder som skulle kunna medföra störningar och olägenhet i form av höga ljudnivåer, parkeringsproblem etc. Det är en betydligt större påverkan än att lovbefria en pool med en höjd om max 1,2m.

Avseende parkeringsanläggningar, även de som är mindre än 50 respektive 100 m<sup>2</sup>, bedömer trafikkontoret att de bör ges möjlighet att yttra sig i denna typ av ärenden, då dessa anläggningar utgör en viktig roll i hur trafik rör sig i stort på allmän plats. De bör därför omfattas av lovplikt. Det finns också en risk att fastighetsägare kringgår de regler som är uppsatta kring parkeringstal, vilket tar bort kommunens möjlighet att reglera antal parkeringsplatser. Detta är ett kraftfullt verktyg för att kunna påverka färdmedelsandelar för att i sin tur möta stadens trafikstrategi och därmed det uppdrag som trafikkontoret har. En felaktigt utformad parkeringsplats kan även innebära en trafiksäkerhetsrisk. Lovfria parkeringar kan innebära en risk för att ta grönområden i anspråk som inte är önskvärt.

Utebliven bygglovsprövning för medelstora parkeringsplatser skulle kunna försvåra miljötillsynen, genom att sökande inte uppmärksammas på att dagvattenhantering ska anmälas till miljöförvaltningen. Enligt miljöförvaltningen kan förslaget att vissa typer av mindre idrottsanläggningar inte kräver bygglov leda till att det byggs anläggningar som inte kan användas och syftet med investeringar hindras när ingripanden görs med stöd av miljölagstiftningen.

Stadsbyggnadskontoret ställer sig negativ till delar av betänkandets förslag i avsnitt ”7.7.9 Undantag från lovplikt för vissa andra anläggningar”, se synpunkter på avsnitt ”7.7.8 Lovplikt för vissa andra anläggningar”.

### **7.8 Krav på lov nära gräns**

Betänkandets förslag i avsnitt ”7.8.1 En utökad lovplikt bör gälla nära gräns” är sammankopplat med flera avsnitt där stadsbyggnadskontoret har synpunkter, se avsnitt ”7.7.2 Lovplikt för murar, plank, altaner och pooler”, ”7.7.8 Lovplikt för vissa andra anläggningar” och ”7.8.2 Undantag från krav på lov nära gräns”.

Stadsbyggnadskontoret ställer sig negativ till betänkandets förslag i avsnitt ”7.8.2 Undantag från krav på lov nära gräns”. Det blir en slags lovplikt som en enskild förfogar över genom grannhörandet. Lovplikten utlöses inte om de är överens. Utgångspunkten verkar vara att det är endast grannar som berörs, inte frågor om kulturmiljö och trafiksäkerhet.

Vi ifrågasätter att komplementbyggnader på upp till 30 respektive 50 m<sup>2</sup> endast ska omfattas av grannemedgivande och då lovbefrias, då det skulle innebära stora konsekvenser för bebyggelsemiljön. Det blir heller ingen bedömning avseende tekniska egenskapskrav såsom brandskydd. Det är även

olämpligt att bygglovsbefria murar och plank över 1,2 m med enbart grannemedgivande, då dessa har stor omgivningspåverkan och väsentligt kan förändra ett områdes karaktär, samt skapa otrygghet mot gator och vägar för förbipasserande. Det kommer att bli många missförstånd hos allmänheten om detta, vilket i sin tur leder till ett ökat antal tillsynsärenden, i vilka kommunerna inte har möjlighet att fakturera någon part för nerlagd tid. Det riskerar dessutom att medföra indirekta påtryckningar grannar emellan. Ju större och dyrare åtgärden är, desto mer olämpligt är det att överlåta avgörandet av bygglovsplikten till grannar. Det finns också stor risk att det uppstår oklarheter om vad som godkänts av grannen och om kraven för lovbeFrielse verkligen varit uppfyllda. En jämförelse kan göras med hanteringen av grannehöranden, som det har bedömts vara lämpligt att ålägga byggnadsnämnden att genomföra.

Det är också en mycket stor brist i förslaget att det är otydligt vad som utgör ”gräns”. Detta har inte kunnat klargöras i sin helhet, varken av utredarna eller i praxis, vilket gör begreppet olämpligt att grunda bygglovsplikten på.

Vi delar Boverkets synpunkt att en placering närmare än 4,5 m mot allmän plats alltid bör omfattas av krav på bygglov. Den kommunala fastighetsägaren som skulle representera den part som godkänner åtgärderna inom kommunen har inte sakkunskap att bedöma påverkan på stadsbild, såsom lovhandläggare på stadsbyggnadskontor har. Samma regler kring placering närmare än 4,5 m mot plats dit allmänheten har tillträde bör gälla även utanför detaljplan. Enligt förslaget får inte åtgärden strida mot en detaljplan eller områdesbestämmelser vilket blir svårt för gemene man att ha kunskap om.

### **7.9 Krav på lov i skyddat område**

Stadsbyggnadskontoret ställer sig negativ till samtliga delar i betänkandets förslag i avsnitt ”7.9 Krav på lov i skyddat område”. Det försämrade säkerhetspolitiska läget som Sverige befinner sig i har påverkat förslagen i betänkandet. För områden som benämns skyddade områden, vilka pekas ut som anspråk på riksintresse för Försvarsmakten eller Myndigheten för samhällsskydd och beredskap, föreslås att en bred lovplikt införs innebärande att ett stort antal byggåtgärder kommer att bli föremål för en förprövning. Förslaget innebär en omfattande skärpning av lovplikten utom planlagt område och skärpningen gäller för mycket stora ytor i hela landet. Undantagen från lovplikt, vilket är bra, är bland annat ekonomibyggnader i områden som inte omfattas av detaljplan, vissa storleksbegränsade tillbyggnader och komplementbyggnader. Stadsbyggnadskontoret har förståelse för förslaget men det som gör förslaget problematiskt är bakgrunden till att Försvarsmakten har framfört önskemål om ökad delaktighet i bygglov och planering. Försvarsmakten har påtalat konflikten mellan boende och till exempel tillståndsgivningen för skjutfält. För att inte behöva begränsa verksamheten så anser Försvarsmakten till exempel att en

tillbyggnad på upp till 30 kvadratmeter av ett fritidshus kan innebära begränsningar vid tillståndsprövning enligt miljöbalken. Tillbyggnaden anses möjliggöra att personer kan bo permanent i byggnaden eller att fler personer kan bosätta sig där. Försvarens synpunkter har godtagits i betänkandet utan något kritiskt förhållningssätt. Inga domar eller beslut åberopas i som styrker Försvarens ståndpunkt. För byggande i skyddade områden kan en konsekvens av förslaget bli en mycket stor begränsning av möjligheten till bygglov. Begränsningen är sannolikt så stor att äganderättens betydelse minskar i områdena där riksintresseanspråken gör sig gällande. Utan en grundligare analys är förslaget, ur ett kommunalt perspektiv, inte godtagbart.

### **7.10 Krav på lov i värdefullt område**

Stadsbyggnadskontoret ställer sig negativ till betänkandets förslag i avsnitt ”7.10.1 En utökad lovplikt i värdefulla områden”. Stadsbyggnadskontoret är positiv till betänkandets generella intention att försöka skydda kulturhistoriska byggnadsverk och områden, men att göra en tydlig uppdelning om ett värdefullt byggnadsverk eller område omfattas av en skyddsbestämmelse i detaljplan eller är utpekad i översiktsplanen leder till att det finns en stor risk att stora kulturhistoriska värden går förlorade avseende värdefulla byggnadsverk eller områden som omfattas av äldre detaljplaner, som på grund av dess ålder, inte innehåller skyddsbestämmelser för byggnaderna. Med betänkandets förslag faller dessa byggnader mellan stolarna.

Betänkandet föreslår att lovplikt inte ska gälla om åtgärden omfattas av ett tillstånd enligt kulturmiljölagen. Tillstånd enligt kulturmiljölagen hanteras av länsstyrelsen. Länsstyrelsen får byggnadsminnesförklara en byggnad som har ett synnerligen högt kulturhistoriskt värde eller som ingår i ett sådant värdefullt bebyggelseområde. Länsstyrelsens prövning tar sikte på den enskilda byggnaden i sig och inte ett bebyggelseområde. PBL hanterar även omgivningspåverkan och anpassning till omgivande bebyggelse, till skillnad från länsstyrelsens prövning. Resultatet blir en påtaglig brist avseende påverkan på stadsmiljön och förslagets konsekvenser bör därför beskrivas. Har exempelvis berörda sakägare möjlighet att överklaga ett beslut enligt kulturminneslagen?

Stadsbyggnadskontoret avstyrker betänkandets förslag att göra det obligatoriskt att redovisa enskilda särskilt värdefulla byggnadsverk och redovisa vilka hänsyn som krävs i översiktsplanen. Det är rättsosäkert att myndighetsutövning utgår från en bedömning med stöd av ett dokument som inte är juridiskt bindande. Särskilt med tanke på att ansvaret för att bedöma om det krävs lov för en viss åtgärd ligger på den enskilde. Vi delar dock den generella synpunkten att det bör förtydligas att någon form av bedömningsunderlag för vilka byggnadsverk och områden som är särskilt

värdefulla ska tas fram. Detta sker redan idag genom olika kulturmiljöutredningar.

Stadsbyggnadskontoret ställer sig negativ till betänkandets förslag i avsnitt ”7.10.5 Åtgärder på annan anläggning än byggnad som ska omfattas av lovplikten”. Om anmälningsplikten för underhållsåtgärder på byggnadsverk tas bort innebär det att ovarsamma förändringar som har utförts måste hanteras via tillsyn. Risken är då dels att de ovarsamma förändringarna som utförts är irreversibla, dessutom att stora kostnader har lagts ner i projektet till ingen eller lite nytta.

Stadsbyggnadskontoret ställer sig negativ till betänkandets förslag i avsnitt ”7.10.7 Utpekande av värdefulla byggnadsverk och områden i översiktsplan”, men vi ser samtidigt positivt på att det inte finns något hinder att koppla ett befintligt kulturmiljöprogram till ÖP.

Det blir mycket jobb att ta fram relevanta underlag i förväg. Överväganden finns till vissa delar i bevarandeprogram och dylikt, men materialet är inte heltäckande. Kommunerna har ett långtgående ansvar att verka för en god byggnadskultur och är medvetna om att det blir resurskrävande för den enskilde i vissa specifika fall i det enskilda ärendet i frågor om varsamhet och förvanskning. I syfte att verka för en god byggnadskultur bedömer vi att det kan vara nödvändigt att kostnaden för antikvarisk konsult hjälp läggs på den enskilde i de fall en åtgärd ska göras. Det skulle medföra stora kostnader för kommunen och skattebetalarna om man skulle behöva kartlägga samtliga kulturhistoriskt värdefulla byggnader och miljöer i en så snabb takt som lagförslaget medför. Idag utreder man när en ansökan kommer in i det specifika fallet vad en åtgärd får för konsekvenser för värdena. Inte bedömningar i förväg.

Stadsbyggnadskontoret ser positivt på att det inte finns något hinder att koppla ett befintligt kulturmiljöprogram till ÖP, men utpekade områden behöver vara välgrundade och inte innehålla för snäva utpekanden. Kulturmiljöprogram behöver vara mer svepande, med färre detaljer, så att de förblir aktuella längre. Regeländringar som tillkommer i framtiden kan vara svåra att överväga i förväg och åtgärder bör därför bedömas utifrån den tid och kontext som gäller när åtgärderna ska utföras.

Kulturförvaltningen bedömer att andra typer av underlag behöver tas fram för Göteborg för att på ett säkert sätt kunna bedöma vilka byggnader och områden som ska omfattas av föreslaget krav på bygglov för ”en särskilt värdefull byggnad eller i ett område som är särskilt värdefullt från historisk, kulturhistorisk, miljömässig eller konstnärlig synpunkt”. Stadens bevarandeprogram anger tydligt att ett urval har gjorts som inte omfattar varje byggnad eller miljö som är värd att bevara. Detta innebär inte att resten kan åsidosättas. För att säkerställa att alla kommunens byggnader och områden som är särskilt värdefulla ur kulturmiljöskäl omfattas av föreslagen

utökad lovplikt behöver staden gemensamt fundera på vilka typer av underlag som behövs, samt hur de byggnader och miljöer som inte finns utpekade i befintliga program ska uppmärksammas som delar av den föreslagna utökade lovplikten fram till dess att nya, anpassade underlag finns framtagna. Om inte dessa frågor adresseras riskerar stora kulturvärden att gå förlorade.

### **7.11 Tidsbegränsat bygglov, förhandsbesked m.m.**

Stadsbyggnadskontoret ställer sig negativ till förslaget att förhandsbesked endast kan prövas utanför detaljplanerat område i avsnitt ”7.11.3 Förhandsbesked”.

Möjligheten att söka förhandsbesked inom planlagt område tas bort vilket innebär en försämrad möjlighet för en fastighetsägare att ges möjlighet att få svar på frågan om en åtgärd kan tillåtas eller inte. Inom områden med äldre stadsplaner eller avstyckningsplaner används instrumentet för att pröva frågor som inte är prövade i planen, exempelvis anpassningskravet i 2 kap. 6 §. Att behålla de möjligheter som förhandsbeskedet ger med nuvarande innebörd innebär inga negativa effekter. Möjligheten till ett förhandsbesked bör därför behållas för alla bygglovspliktiga åtgärder.

Utredningen anger vidare att kommunen bör kunna avgöra ärenden med ett enkelt underlag, en karta med ett kryss, beskrivning av trafik och teknisk försörjning. Vår bedömning är att förhållandena på platsen ofta innebär att frågor om grundläggning, buller och dagvatten måste utredas vilket kräver ytterligare handlingar från sökanden.

### **7.12 Krav på rivningslov**

Stadsbyggnadskontoret ser positivt på samtliga delar i betänkandes förslag i avsnitt ”7.12 Krav på rivningslov”.

Krav på rivningslov utanför detaljplan för byggnader och byggnadsverk som är värdefulla enligt 8 kap 13 § PBL är mycket bra. Det blir tydligt för fastighetsägare och innebär att värdefulla objekt inte rivs. Det påverkar i viss mån byggnadsnämndens ekonomi då antalet rivningslov ökar.

Miljöförvaltningen påpekar att miljörelaterade rivningsfrågor måste behandlas i prövningen av ett tidsbegränsat lov, då avveckling av tidsbegränsad åtgärd inte kräver rivningslov enligt lagförslaget. Det är oklart om utredningen menar att rivningen är anmälningspliktig om dess byggnadsarean är större än 50 kvm. Stadsbyggnadskontoret anser att det inte bör krävas en anmälan vid objekt med tidsbegränsat lov men att det behöver förtydligas i 6 kap 1 § PBF. Beskrivning av avveckling i form av rivning eller demontering bör i stället ingå i ansökan om tidsbegränsat lov.

Miljöförvaltningen påpekar att rivningsåtgärder som är nödvändiga för att följa ett föreläggande måste följas upp när rivningen inte hanteras i ett rivningslov. Ett exempel på en situation där det kan vara angeläget att

förelägga om rivning samtidigt som det finns stor risk för farligt rivningsavfall är om en byggnad har brunnit. Stadsbyggnadskontorets tolkning är att rivningen kräver anmälan enligt 6 kap 1 § punkt 1 PBF om byggnadsarean är större än 50 kvm. Utredningen nämner inget om krav på anmälan i sitt resonemang på sidan 644. Kommunen behöver ha ett arbetssätt där den nämnd och förvaltning som är ansvarig för miljö får kännedom om sådana förelägganden där rivning inte prövas i lov.

### **7.13 Krav på marklov**

Stadsbyggnadskontoret ställer sig negativ till lagförslagets formulering i avsnitt ”7.13.1 Krav på marklov i ett område som omfattas av en detaljplan”. Det är visserligen positivt och tydligt att det slås fast hur mycket markens höjdlägen behöver förändras för att det ska krävas lov. Men utan någon övrig begränsning i omfattning medför det att små åtgärder som inte har någon avsevärd påverkan på omgivningen kräver lov. Det är orimligt att byggnadsnämnden ska hantera lov för en mycket lokal och begränsade upphöjning som till exempel ett mindre stenparti för olika sedumväxter eller en mindre odlingsbädd för köksväxter och som inte medför någon större omgivningspåverkan.

### **7.16 Krav på anmälan**

Stadsbyggnadskontoret ser positivt på vissa delar av betänkandets förslag i avsnitt ”7.16 Krav på anmälan”.

Vi delar uppfattning i utredningens förslag att krav på anmälan enligt 6 kap 1 § endast ska gälla krav vid invändiga ändringar samt viss rivning i projekt som inte kräver lov. Då är det ologiskt att nybyggnad eller ändring av vissa mindre vindkraftverk som inte kräver lov ska vara anmälningspliktiga enligt punkt 6. Ett vindkraftverk påverkar dessutom omgivningen och bör prövas i lov.

Endast större rivningar med byggnadsarea större än 50 kvm kräver anmälan. Om syftet med bestämmelsen är att bevaka rivningsavfall vid större rivningar borde kravet gälla bruttoarea istället för byggnadsarea.

Stadsbyggnadskontoret anser att följande åtgärder fortsatt bör vara anmälningspliktiga:

- avsevärt ändrad planlösning – konsekvensen blir annars att invändiga ändringar som påverkar tillgänglighet, rumshöjd, dagsljus, solljus, boendeformning vilket bevakas i lovärenden vid nybyggnad eller tillbyggnad kan ändras utan anmälan. Det innebär en stor risk att kraven inte upprätthålls vid ändringar på grund av ovilja eller okunskap hos den som bygger. Konsekvensen blir att bostäder eller lokaler försämras och inte uppfyller krav enligt boverkets byggregler. Dessa ändringar kommer troligen aldrig uppdagas genom tillsyn då grannar eller byggnadsnämnden inte upptäcker det som sker inomhus.

- anmälan för underhåll av byggnadsverk med bevarandevärde och skyddsbestämmelser. Underhållsarbete kan förvanska en byggnad med bevarandevärde och det är ofta svårt för fastighetsägaren att avgöra vad som är underhåll och vad som är ändring. Om det krävs anmälan kan byggnadsnämnden ställa krav på antikvarisk kontroll vid underhållsarbeten vilket annars är helt upp till fastighetsägaren att avgöra.

Utredningen anger att kravet är okänt av många och därför anmäls inte underhåll. Det kan inte vara ett skäl att ta bort kravet på anmälan. Om så är fallet bör i stället lagtexten ses över så att den blir tydligare och vägledning från boverket förbättras. Utredningen beskriver inte konsekvensen för byggnader som bör bevaras utan anger att frivilligt lov kan sökas eller att kommunen får utöva tillsyn. Förvanskning av en byggnad är svår eller omöjlig att rätta i efterhand och därför är krav på anmälan för underhåll mycket viktigt om vi vill bevara utpekade byggnader.

Enligt nuvarande krav i 6 kap 5 § PBF punkt 7 är allt underhåll anmälningspliktigt på fastigheter med skyddsbestämmelser i detaljplan. Lagtexten bör kanske nyanseras så att det endast gäller underhåll för de delar eller detaljer på byggnaden som omfattas av skyddsbestämmelser. Detaljplanens skyddsbestämmelser behöver därför vara tydligt beskrivna så att alla förstår vad de omfattar.

Att lovfria åtgärder kan kräva anmälan på grund av att tekniska krav påverkas är fortsatt svårt för den enskilde att förstå. Det kan till exempel gälla fasadbyte som påverkar brandskyddet eller tillbyggnader som påverkar konstruktioner väsentligt i befintlig byggnad. Stommen i befintlig byggnad kan påverkas väsentligt om stora öppningar tas upp mot lovfria tillbyggnader eller av tillkommande laster från tillbyggnader. Om antalet lovfria åtgärder ökar blir detta mer vanligt förekommande. Hänvisningen till krav på anmälan enligt PBF i avsnitt som beskriver lovfria åtgärder i PBL bör därför vara mycket tydligare.

### **7.17 Åtgärder som varken omfattas av krav på lov eller anmälan**

Stadsbyggnadskontoret ser positivt på betänkandes förslag i avsnitt ”7.17.2 Genomförande av åtgärder som inte omfattas av krav på lov” om vi har uppfattat lagtexterna rätt, det vill säga att tanken är att byggnadsnämnden i ett tillsynsärende kan förklara att åtgärden är en liten avvikelse från detaljplan. Den ändring som föreslås av bestämmelsen innebär att vissa åtgärder som inte omfattas av krav på lov kan utföras i strid mot gällande detaljplan för komplementbyggnader samt en- och tvåbostadshus men att samma lovbefriade åtgärder för andra typer av byggnader som grundregel ska följa planens bestämmelser. Denna inkonsekvens medför en otydlighet gällande främst komplementbyggnader till byggnader som inte är en- och tvåbostadshus. Förslagets införande av en möjlighet för att en liten avvikelse från planens bestämmelser kan göras även avseende bygglovbefriade åtgärder välkomnas och bedöms kunna förenkla byggnadsnämndens tillsynsverksamhet. Det är dock inte helt tydligt i förslaget att det inte är den

enskilde som kan göra denna förklaring och det finns det behov av förtydligande i lagtexten.

Stadsbyggnadskontoret delar den uppfattning som framförts i betänkandes förslag i avsnitt ”7.17.3 Krav i 2 och 8 kap. PBL som de åtgärder som varken omfattas av krav på lov eller anmälan bör uppfylla” och ”7.17.4 Omfattningen av en frivillig prövning förtydligas”.

Stadsbyggnadskontoret ställer sig negativ till betänkandes förslag, avsnitt ”7.17.6 Villkorsbesked tas bort”. Villkorsbeskedet har sedan det infördes nyttjats i begränsad omfattning, men har ändå inneburit en enklare hantering för byggherren eller fastighetsägaren där specifika utformningsfrågor har kunnat fastställas i förväg. Att behålla villkorsbeskedet innebär inga negativa effekter. Möjligheten till ett villkorsbesked bör därför behållas.

### **7.18 Förutsättningar för lov och förhandsbesked**

Stadsbyggnadskontoret ser positivt på förslagets ambition att ta bort nuvarande låsning vid planstridigt utgångsläge i avsnitt ”7.18.3 Förutsättningar för bygglov i ett område som omfattas av en detaljplan”, men föreslår en alternativ lösning på problemet.

Förslaget innebär en ändring av nuvarande bestämmelser genom att den låsning som funnits i många fall avseende ett planstridigt utgångsläge för byggnader som beviljats bygglov med i strid mot nuvarande bestämmelser och tolkningar tas bort. Förändringen kommer att vara till godo för den enskilde. Vi delar bedömningen att 15 år från det att genomförandetiden gått ut kan vara en lämplig gräns.

Ett problem med den föreslagna lösningen är dock att den riskerar att påverka tilltron till detaljplanen. Den innebär också att äldre olovliga byggnationer utförda i strid mot detaljplan inte längre är ett hinder för fortsatt utveckling av fastigheten. Åtgärdandet av det planstridiga utgångsläget, för att möjliggöra ytterligare byggnation, kan därmed inte längre användas som en morot för att förmå personer med preskriberade olovligheter till att söka lov i efterhand. Det kan också ses som problematiskt ur ett rättviseperspektiv att det saknas konsekvenser för den som undvikit samhällets kontroller och också kostnaderna för dessa.

Ett annat alternativ till utredningens förslag är att låta föreslagen punkt b utgå, behålla föreslagen punkt c och istället revidera nuvarande 9:31 d PBL, så att den senare bestämmelsen inte kräver en sammanvägd prövning av äldre avvikelser. En sådan lösning säkerställer att en förskjutning av rättsläget genom utveckling av praxis inte innebär ett hinder för fortsatt utveckling av en fastighet, samtidigt som den inte legitimerar olovliga byggnationer.

Stadsbyggnadskontoret ser positivt på betänkandes förslag i avsnitt ”7.18.4 Vissa undantag från kraven på en åtgärds förhållande till detaljplanen”. Vid



ett planstridigt utgångsläge ska ändå bygglov kunna beviljas för en annan ändring av en byggnad än tillbyggnad vilket innebär att ändringar av en byggnads utseende eller användning kan tillåtas. Förändringen att även ändrad användning omfattas av undantaget ger en större flexibilitet och möjlighet för en fastighetsägare att använda och utveckla befintlig bebyggelse eller anpassa den för en fortsatt ekonomiskt hållbar användning. Förändringen är förenlig med lättnaderna i 32 § avseende planenligt utgångsläge.

Bestämmelsens andra stycke följer av nuvarande bestämmelser om undantag i lovplikten parat med föreslagna förändringar i utredningen avseende lovplikt.

Stadsbyggnadskontoret ser positivt på betänkandes förslag i avsnitt ”7.18.9 Godtagbara avvikelser”, men önskar förtydligande. Utredningens förslag innebär att en åtgärd som avser inredande av vind i ett bostadshus ska få strida mot detaljplan utan begränsningar. Det bör tydliggöras vad ”inredning av en vind” avser. Avses endast inredning inom befintligt utrymme? Ingår även volymökningar kan det exempelvis påverka upplevelsen av byggnadens höjd, vilket ger en annan omgivningspåverkan. Även om bestämmelsen är en möjlighet för byggnadsnämnden, ”får” istället för ”ska”, så är det mot bakgrund av den förväntan som kan skapas hos exploatörer viktigt med en tydlighet i frågan.

Stadsbyggnadskontoret ser mycket positivt på betänkandes förslag i avsnitt ”7.18.10 Godtagande av planstridiga byggnadsverk och fastigheter”

Stadsbyggnadskontoret ser positivt på betänkandets förslag i avsnitt ”7.18.14 Förutsättningar för tidsbegränsat bygglov”. Förslaget innebär att kommunen har möjlighet att ta ut en byggsanktionsavgift om fastighetsägaren inte återställer platsen genom att riva eller demontera inom angiven tid. Om kommunen ökar tillsynen på tidsbegränsade lov kan det innebära ett ekonomiskt tillskott för byggnadsnämnden.

Stadsbyggnadskontoret ställer sig negativ till betänkandes förslag i avsnitt ”7.18.15 Förutsättningar för förhandsbesked om att en åtgärd kan lokaliseras på en viss plats”. Se vårt resonemang i avsnitt “7.11.3 Förhandsbesked”.

Stadsbyggnadskontoret ser positivt på betänkandets förslag i avsnitt ”7.18.16 Förutsättningar för rivningslov”, men har några kommentarer kring de ekonomiska konsekvenser förslaget bedöms få. Byggnadsnämnden måste neka rivningslov om byggnadsverket bör bevaras på grund av byggnadsverkets eller bebyggelsens historiska, kulturhistoriska, miljömässiga eller konstnärliga värde enligt lagförslaget i 9 kap 43 § PBL. Det gäller oavsett om det är rivningsförbud eller inte enligt detaljplanen. Idag kan kommunen enligt utredningen göra ekonomiska avvägningar inför

ett nekat rivningslov för att inte tvingas ersätta fastighetsägaren enligt 14 kap. 7 § PBL.

Stadsbyggnadskontoret ställer sig starkt negativ till betänkandes förslag i avsnitt ”7.18.18 Krav på medgivande från Försvarmakten eller Myndigheten för samhällsskydd och beredskap”. För att lov eller förhandsbesked ska kunna ges för en åtgärd inom område med anspråk på riksintresse för Försvarmakten eller Myndigheten för samhällsskydd och beredskap krävs utöver vad som följer av 32 – 45 §§ medgivande från nämnda myndigheter. Ett medgivande innebär att det införs en vetorätt för främst Försvarmakten. Vid införandet av plan- och bygglagen infördes ett riksintressesystem för att staten inom vissa gränser skulle kunna behålla visst inflytande. För att ett beslut ska upphävas krävs att det medför påtaglig skada på riksintresseanspråket. Att det är fråga om anspråk på riksintresse omnämns inte i förslaget och inte heller berörs hur riksintressefrågan har vuxit fram för att balansera kommunernas beslutanderätt mot vissa statliga intressen. Förslaget är stötande ur ett kommunalt perspektiv och bör inte införas. Snarare borde övervägas om inte prövningen av Försvarmaktens intressen vid bygglovgivning, efter prövning i länsstyrelse, prövas av domstol istället för regeringen.

#### **7.19 Handläggningen av ärenden om lov och förhandsbesked m.m.**

Stadsbyggnadskontoret ser positivt på betänkandets förslag i avsnitt ”7.19.3 Krav på innehåll i ansökan om lov och anmälan”, men har några synpunkter kring frivilligt lov för lovfria åtgärder och villkor för lovbefriad tillbyggnad.

Det är bra att handlingar för startbesked kan lämnas efter att lov är beviljat för ansökan som gäller ändring av en- och tvåbostadshus.

Ändringen att lovbefriad tillbyggnad kan byggas samtidigt som man bygger nytt är mycket bra. Vi har synpunkter på lagtexten i andra stycket i 9 kap 52 § PBL som beskriver villkoren för en sådan byggnation. Texten anger att kravet bara gäller lovfri tillbyggnad vid *nybyggnad* av ett en- eller bostadshus eller en komplementbyggnad. Vi anser att lagtexten också bör gälla vid *lovpliktiga ändringar* av en- eller bostadshus eller en komplementbyggnad. Det förekommer relativt ofta att sökande vill göra en tillbyggnad där en del av tillbyggnaden är lovfri och resterande del ska prövas som lovpliktig.

Att lovfria åtgärder ska prövas ”frivilligt” kommer bli svårt att förstå för den sökande. Vem vill söka lov frivilligt? Det innebär att sökande ska redovisa lovfria åtgärder i ansökan och kanske anlita konsulter för att upprätta ritningar. Detta är ytterligare ett skäl till att dessa tillbyggnader bör prövas i lov.

Åtgärder som kräver lov och åtgärder som är lovfria ska redovisas på samma ritning enligt förslaget. Det finns stor risk att det kommer bli otydligt vilka

delar som är prövade mot detaljplan och vilka som är prövade mot regler om lovfrihet. I projekt som gäller en- och tvåbostadshus är det vanligt att sökande själv gör ritningar och ritningskvaliteten är ibland bristfällig. Vid lovprövning av nya byggåtgärder på fastigheten kommer det vara svårt att utläsa hur tidigare prövning är gjord. Vi förordar att man håller isär lovpliktiga och icke lovpliktiga åtgärder och inte redovisar dessa på samma ritning i ansökan.

Stadsbyggnadskontoret ställer sig positiv till betänkandets förslag i avsnitt ”7.19.8 Underrättelse till granne” och ”7.19.9 Kungörande av ansökan”, men har synpunkter på delarna som rör underrättelse vid ändring av ansökan.

Frågan om vilka som ska höras är komplex, där sakägares intresse av att informeras om och lämna synpunkter på åtgärder som påverkar deras närmiljö ska vägas mot behovet av en snabb och effektiv handläggning hos stadsbyggnadskontoret. Den nuvarande regleringen är otillfredsställande genom att den bland annat innebär att stadsbyggnadskontoret många gånger står inför ett omfattande utredningsarbete i syfte att få fram kontaktuppgifter till de som enligt lag ska höras. Bostadsrättsinnehavare är många gånger särskilt svåra att nå.

Stadsbyggnadskontoret bedömer att utredningens förslag i dessa delar, där andra sakägare än så kallade rågrannar informeras via en kungörelse på kommunens hemsida, är en välbehövlig kompromiss. Post- och inrikes tidningar är ett okänt medium för den breda allmänheten, vilket innebär att information som publiceras här i praktiken inte kommer allmänheten till känna. Kungörelsen förlorar därmed sin funktion. I teorin innebär förslaget försämrade möjligheter för dessa sakägares möjlighet att bevaka sin rätt, men med hänsyn till ovan nämnda svårigheter bör förslaget i praktiken innebära en förenkling även för dessa grupper. Med de nya reglerna behöver fler ansökningar än tidigare kungöras.

Avseende förslaget om underrättelse vid ändring av ansökan bedöms detta i stora delar vara en kodifiering av vad som redan gäller idag. Kravet på att närboende alltid ska underrättas om en ändring av en ansökan om de tidigare haft erinran bedöms dock vara onödigt långtgående. En planenlig revidering av ansökan som avser något annat än det som närboende haft erinran mot bör inte kräva förnyat grannhörande. Ett sådant krav skulle kunna innebära obehövt merarbete vid hantering av större projekt. Kravet bör bara omfatta sådant som de närboende haft synpunkter på. 61 § 2 st. skulle istället kunna formuleras enligt följande: ”Trots första stycket ska byggnadsnämnden underrätta de som avses i 58 och 59 §§ om ändringen avser något de har haft synpunkter på i den ursprungliga ansökan”.

Stadsbyggnadskontoret vill i sammanhanget framhålla att det, med hänsyn till den tekniska utvecklingen, är önskvärt att frågan om vilka som ska höras och hur detta ska ske är under fortsatt utredning. Övriga sakägares möjlighet

att bevaka frågor som kan komma att påverka deras boendemiljö skulle kunna säkerställas i ännu högre grad genom utveckling av digitala verktyg. Stadsbyggnadskontoret är särskilt intresserad av digitala brevlådor och tjänster för prenumeration på beslut inom ett visst område. En lagstadgad användning av digitala brevlådor skulle kunna innebära att myndigheter får tillgång till ett mycket tidseffektivt och rättssäkert medel för dialog med sakägare. En prenumerationstjänst skulle å sin sida erbjuda intresserade en lättillgänglig möjlighet att bevaka sina intressen.

Stadsbyggnadskontoret ställer sig positiv till utredningens förslag om att kunna vilandeförklara byggärenden i avvaktan på att frågan på strandskyddsdispens prövats som beskrivs i avsnitt ”7.19.16 Anstånd med beslut”. Däremot framgår det inte hur detta ska hanteras i förhållande till bestämmelserna om tidsfrist för lovhandläggningen. Stadsbyggnadskontoret anser att förslaget behöver förtydligas i detta avseende.

Stadsbyggnadskontoret ställer sig positiv till stora delar av betänkandets förslag i avsnitt ”7.19.21 Delgivning av beslut om lov och förhandsbesked”, ”7.19.22 Kungörande av beslut om lov och förhandsbesked” och ”7.19.23 Utskick av meddelande om beslut”. Stadsbyggnadskontoret har dock synpunkter på de delar som rör när en underrättelse är så omfattande att den kan utgå och är kritisk till att samtliga beslut om lov och förhandsbesked, oavsett utfall, ska kungöras.

Utredningens förslag avseende reglerna för expediering av beslut är till stora delar bra. Med hänsyn till oklarheterna kring användning av begreppet part i plan- och bygglagen anser stadsbyggnadskontoret att det är positivt att detta utgår.

Stadsbyggnadskontoret önskar dock en ökad tydlighet avseende när en underrättelse enligt 72 § p 2 är så omfattande att den kan utgå. Det bör gå att dra generella slutsatser avseende kostnad och arbetsinsats, särskilt med tanke på att stadsbyggnadskontorets hantering idag är företrädesvis digital. Det är önskvärt att det är tydligt när regeln kan tillämpas, dels med hänsyn till möjligheterna att begära återställande av försutten tid, dessutom för att denna grupp innehåller exempelvis boende, som kan komma att bedömas som sakägare vid ett framtida överklagande.

Gällande kungörelse av beslut motsätter sig stadsbyggnadskontoret att samtliga beslut om lov och förhandsbesked, oavsett utfall, ska kungöras. Ansökningar gällande åtgärder som på grund av sin art, storlek eller lokalisering kan innebära en betydande miljöpåverkan utgör en mindre andel av stadsbyggnadskontorets totala volym. Kravet bör därför begränsas till så kallade MKB-projekt.

Stadsbyggnadskontoret tycker att förslaget om underrättelse till Försvarmakten eller Myndigheten för samhällsskydd är rimligt och ställer

sig därför positiv till betänkandets förslag i avsnitt ”7.19.25 Utskick av beslut till Försvarsmakten eller Myndigheten för samhällsskydd och beredskap”. Nu gällande plan- och bygglag innehåller inte någon bestämmelse som anger att Försvarsmakten eller Myndigheten för samhällsskydd och beredskap ska underrättas om ansökan om lov eller förhandsbesked. Av förarbetena framgår att lagstiftaren utgick från att utskick skulle ske vid behov, till exempel vid åtgärder i skyddsområde. Av utredningen framgår att det inte sällan missas att underrätta Försvarsmakten.

## **7.20 Genomförande av lov- och anmälningsskydd åtgärder**

Stadsbyggnadskontoret ser positivt på betänkandets förslag om att start- och slutbesked ska vara skriftliga beslut och att startbesked ska ges för frivilliga lov om sökande vill, i avsnitt ”7.20.1 Krav på start- och slutbesked”. Däremot har stadsbyggnadskontoret synpunkter på genomförandeskedet i de fall lovfria och lovpliktiga åtgärder kombineras.

Om det frivilliga lovet gäller en lovfri åtgärd som byggherren vill uppföra samtidigt som en åtgärd med lov anser vi att det ska krävas startbesked och slutbesked för den lovfria åtgärden. Det ska alltså inte vara frivilligt för sökande att begära sådana beslut. En förutsättning för åtgärden som kräver lov är att den lovfria delen byggs samtidigt. Det blir svårt för byggnadsnämnden att följa upp projektet om bara delar av det som byggs omfattas av startbesked och slutbesked.

I avsnitt 7.17.5 nämns frivilligt slutbesked men det saknas i lagtexten i 10 kap. Vi anser att det behövs ett tillägg i 10 kap 34 § PBL som lyder: Kravet på slutbesked gäller även för en åtgärd med frivilligt lov enligt 9 kap. 28 § om den sökande har begärt ett slutbesked. Även slutbesked ska sökas för ett frivilligt lov för en lovfri åtgärd som uppförs samtidigt som åtgärd med lov enligt vårt resonemang i föregående stycke.

Vi anser att sökande bör bytas ut mot byggherren i lagtexten i andra stycket 10 kap 3 § PBL. Det är byggherren som begär start- och slutbesked och det förekommer att byggherren är någon annan än sökande, till exempel efter att en fastighet har bytt ägare.

Stadsbyggnadskontoret ser positivt på betänkandets förslag att kontrollplan inte krävs för enklare åtgärder som beskrivs i avsnitt ”7.20.2 Krav på kontrollplan”, men vi anser att betydligt fler åtgärder bör bedömas som enkla än de som utredningen räknar upp som exempel på sidan 823. Kommuner kommer tolka enklare åtgärder olika, så en vägledning från Boverket är nödvändig om samma principer ska gälla i hela landet. Vi bedömer till exempel nybyggnad av små byggnader som carport, förråd, växthus och väderskydd vid hållplats, tillbyggnader av småhus med altan, skärmtak eller enkla uterum, parkeringsplatser, installation av eldstad, installation av hiss i en- och tvåbostadshus och mindre markförändringar som enkla åtgärder.

Det bör finnas en tydligare koppling mellan krav på kontrollansvarig och krav på kontrollplan i lagtexten. En åtgärd som kräver kontrollansvarig bör alltid kräva kontrollplan. Boverkets nya vägledning om kontrollplaner där riskbedömning ska göras ställer helt andra krav på kontrollplaner än vad många kommuner kräver idag. Vi tror att det kommer bli svårt för byggherrar som inte har anlitat en kontrollansvarig att prestera en bra kontrollplan. Vårt förslag är att kontrollplaner inte ska krävas i ärenden utan kontrollansvarig om byggnadsnämnden inte bedömer att den behövs. En kontrollplan som byggherren upprättar själv är oftast en pappersprodukt. Byggherren har dålig kunskap om vad som ska kontrolleras och hur. Det är bättre att fokusera på tydliga handlingar inför startbesked som beskriver hur man ska bygga. Byggnadsnämnden kan i stället kräva kontroll av sakkunnig med intyg inför slutbesked om det krävs för att säkerställa att projektet är korrekt utfört. Processen blir enklare och mer lättbegripligt för sökande. Med tanke på att utredningen föreslår att många åtgärder ska bli lovfria och därmed inte kräver en kontrollplan ligger det i linje med att förenkla byggprocessen

Stadsbyggnadskontoret är övervägande positiv till betänkandets förslag i avsnitt ”7.20.3 Krav på kontrollansvarig”, men har synpunkter på förslaget i punkterna 2 och 4 i 7 kap 5 § PBF.

Huvudregeln enligt punkt 2 i 7 kap 5 § PBF är att en anmälan inte kräver en kontrollansvarig. Många anmälanärenden är komplexa, till exempel invändiga ändringar i kontor, skola, flerbostadshus, restaurang, centrumverksamhet etc där det definitivt krävs en kontrollansvarig. Anmälan för ärenden i småhus är däremot oftast enklare projekt. Lagtexten i punkt 2 bör ändras till: åtgärder i en- och tvåbostadshus som omfattas av krav på anmälan,

Huvudregeln enligt punkt 4 i 7 kap 5 § PBF är att inredning av ytterligare bostad i ett enbostadshus inte kräver en kontrollansvarig. Ändringarna i befintlig byggnad blir ofta omfattande och kan vara komplicerade att utföra för att uppnå krav på bostadsfunktioner, brand, ljud och tillgänglighet. Byggherren behöver stöd av en kontrollansvarig för bevaka att kraven blir uppfyllda. Därför anser vi att punkt 4 bör strykas.

## **8 Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser**

Stadsbyggnadskontoret ställer sig negativ till betänkandets förslag i avsnitt ”8.1 Ikraftträdandebestämmelser” och ”8.3 Övergångsbestämmelser”. Vi anser att denna typ av övergångsbestämmelser är krångliga och kan leda till oönskade effekter.

Betänkandets förslag innebär en liberalisering av regelverket. Exempelvis ska bygglov inom detaljplanerat ges trots att den fastighet eller det byggnadsverk åtgärden avser avviker från detaljplanen, men som har godkänts vid en tidigare bygglovsprövning eller fastighetsbildning. Detta är

en efterlängad förändring av regelverket som väsentligen minskar den utredning som krävs för att ta reda på när en avvikelse har godtagits. Gällande bestämmelser avseende detta gäller dessutom enbart för åtgärder som har godtagits med stöd av PBL och ÄPBL.

Om en ansökan lämnas in före ikraftträdandet, men avgörs därefter, skulle det kunna leda till att en ansökan om lov avslås om en avvikelse getts före ÄPBL, än om i vart fall de materiella reglerna hade varit direkt tillämpligt på den prövningen. En sökande kan givetvis återta sin ansökan och ansöka om bygglov på nytt, men får då eventuellt betala lovavgiften ytterligare en gång, vilket kan uppgå till stora belopp.

Angående utredningens förslag att kommunen ska ange särskilt värdefulla byggnadsverk, allmänna platser och området i översiktsplanen, samt däri vilka hänsyn som ska krävs för att tillvarata dessas värden föreslås inget undantag från huvudregeln att de nya bestämmelserna ska träda i kraft den 1 januari 2023.

Att genomföra den inventering samt utföra de utredningar som krävs för att uppnå föreslagna krav är såväl mycket tidskrävande, som kostnadskrävande. Det finns en stor risk att de värden som förslaget avser att öka skyddet för går förlorande under den tid som går innan en uppdaterad översiktsplan finns på plats.

#### **9.4 Konsekvenser för kommunerna**

Stadsbyggnadskontoret håller med om betänkandets analys att förslaget utgör en risk för en ökning av tillsynsärenden, men vänder sig mot att kommunerna endast inledningsvis bedöms behöva lägga resurser på att informera om det nya regelverket. Vi tror istället att förslaget kommer få en långsiktigt negativ inverkan på byggnadsnämndens ekonomi. Eftersom det nya regelverket fokuserar på det som inte kräver lov kommer behovet av rådgivning att öka på långt sikt och inte minska. Kundens behov att veta om lov ska sökas eller inte är fortsatt komplex, med flera undantag.

De ekonomiska konsekvenserna för kommunen med den skärpta formuleringen i 9 kap 43 § och i kombination med ökad lovplikt utanför detaljplan beskrivs inte i förslaget. Antalet vägrade rivningslov bör rimligtvis öka då rivning av byggnader med bevarandekrav utanför detaljplan är lovpliktig. Det innebär risk för ökade kostnader för ersättning för kommunen där beloppen kan vara betydande.

Fler konsekvenser för kommunerna beskrivs i tjänsteutlåtandet under ”Bedömning ur ekonomisk dimension” och ”Bedömning ur social dimension”.