

**YTTRANDE**

Järfälla kommun
Miljö- och bygglovsnämnden

Dnr 2023-942

Remissvar över promemorian *Kravet på anmälan för komplementbostadshus och inredning av ytterligare en bostad i ett enbostadshus ska tas bort (LI2023/03666)***Sammanfattning**

Förslaget i promemorian LI2023/03666 innebär att det inte kommer att krävas någon förprövning av det allmänna för uppförande och tillbyggnad av ett komplementbostadshus, för ändring av en komplementbyggnad till ett komplementbostadshus och för att inreda ytterligare en bostad i ett enbostadshus. Även om förslaget i promemorian beskrivs få liten påverkan på allmänna intressen, så anser miljö- och bygglovsnämnden (nämnden) i Järfälla kommun att för den enskilda byggherren, ägaren till grannfastighet och kommande boende i bostäderna kan de negativa konsekvenserna komma att bli betydande.

Bakgrund

Järfälla kommun är en storstadsnära kommun i norra delen av Stockholmsregionen med högt bebyggelsetryck. En bebyggelseutveckling mot tätare och mer urbana miljöer pågår i regionen, för Järfällas del främst i Barkarbystaden och Veddesta området. Järfälla har idag till stor del en förortskaraktär inte minst präglad av den kraftiga expansionen under 1960-1970 talen då kommunen under det så kallade miljonprogrammet bebyggdes med ett stort antal småhus. Vid 2020-talets ingång var ungefär 1/3 av kommunens bostäder äganderätter i småhus.

Ställningstagande generellt

Nämnden motsätter sig förslaget i promemorian LI2023/03666 och delar Bygglövsutredningens inställning till att en förprövning alltid är nödvändig för bostäder utifrån kraven på bärförmåga, brandskydd och teknisk konstruktion i övrigt, tillgänglighet och buller samt dimensionering av vatten och avlopp, men även utifrån den allmänna omgivningspåverkan och olägenhet som kan komma att uppstå.

Nämnden anser det av flera skäl vara högst rimligt att förhandsprövning för dessa åtgärder sker.



I dagsläget, då förprovning av åtgärderna faktiskt ska ske, är vår uppfattning att projekteringen i merparten av ärendena är så pass bristfällig att omfattande kompletteringar krävs av underlagen innan ett startbesked kan ges. Vidare har byggherrarna i en stor andel av de startbeskedgivna ärendena inte följt startbeskedet och de förutsättningar avseende höjd och storlek på byggnaden som gäller för så kallade attefallsbyggnader, vilket hindrar att slutbesked kan ges.

Det är alltid enklare och billigare att bygga rätt från början. En förprovning av det allmänna besparar byggherren kostsamma återställningar som annars en byggnation i strid med de förutsättningar som gäller för åtgärderna och de lagkrav som behöver uppfyllas för bostäder.

Förslaget riskerar motverka sitt huvudsyfte om ett enklare förfarande för byggande av och mindre byråkrati för bostäder. Förslaget bygger på ett dubbelt avsteg från huvudregeln. Reglerna för attefallshus har redan från start visat sig svårtolkade med flera fallgröpar. Minst en myndighetsprövning får anses vara nödvändigt, både för det allmännas bästa men också för den enskilde, som oftast är en lekman. Regelverkskompetensen hos byggentreprenörsföretagen i den här typen av objekt saknas ofta eller är försumbar. Byggekostnaden för ett attefallshus handlar i genomsnitt om 1 mkr, det är tjugo procent av det genomsnittliga marknadspriset (2024) för en villa i Järfälla det vill säga en betydande investering för ett privathushåll.

Plan- och bygglagen är i många fall svårtolkad. Vilka grannars godkännande som behövs, hur en byggnads höjd ska mätas, att byggnadsarea inte är boarea är alla fallgröpar där vi revideringar ofta behöver göras. Dagens anmälningsplikt ger incitament till att göra rätt, men trots detta blir det ändå ofta fel från början. Vi ser risker med att förslaget kommer leda till en ökad mängd tillsynsärenden. Det kommer även leda till en stor mängd byggnader som inte uppfyller lagkraven som kommer att finnas på platsen till dess att de är preskriberade. Vi ser idag många sådana exempel där friggebodar uppförts för stora, för höga, för nära gräns men där tillsyn inte är möjlig på grund av preskription. Det finns även komplicerade fall som kan innebära stor omgivningspåverkan.

Omsorgen om den grundläggande elementära kvaliteten på bostäder som gör att de blir väl fungerande över lång tid och hållbara riskerar att gå förlorad om anmälningsplikt upphör.

Stads- och landskapsbild, omgivningspåverkan och byggrätt

Järfällas småhusområden är till sin struktur tättbebyggda med villatomter sällan överstigande 1 500 kvm men ofta mindre, ca 700 kvm och inte sällan avstyckade med tillhörande skaft. Attefallshus får relativt stor inverkan i stads- och gatubilden och kan relativt lätt komma att bli omgivningspåverkande och medföra olägenhet för omgivningen. Avsteg från avstånd om 4,5 m till gräns påverkar brandskyddet/brandspridning mellan byggnader och bör lämpligen avsynas av det allmänna innan uppförande.

Nämnden har fram till idag avstyrkt startbesked i ett antal ärenden där fastighetsägare har sökt för komplementbyggnad eller komplementbostadshus inom kulturhistoriskt värdefulla områden. Här finns risker att ett borttagande av anmälningsplikten



skulle innebära att kulturhistoriska värden skadas eller att fastighetsägare blir tvungna att riva.

Frågan hur frigörandet av byggrätt ska hanteras då tidigare bygglovgivna komplementbyggnader byggs om till komplementbostadshus kan komma att bli problematisk.

Tekniska egenskapskrav

Det finns många tekniska egenskapskrav som ska uppfyllas i samband med att ett en ny bostad ska byggas. I dagsläget finns det elva stycken tekniska egenskapskrav som byggherren ska ha kännedom om och förståelse för när en bostad projekteras och ska byggas. Om förslaget enligt promemorian går igenom förväntas den enskilde fastighetsägaren/byggherren dessutom känna till vilka regler som gäller för att en åtgärd ska räknas som bygglovbefriad, såsom maximalnockhöjd, avstånd till tomtgräns, byggandsarea och om fastigheten är belägen inom ett område som är kulturhistoriskt värdefullt.

I dagsläget noteras under handläggningen av ärenden mer eller mindre allvarliga brister i stort sett i varje ärende som avser en bostad. Ofta beror bristerna på att en enskild fastighetsägare har försökt att projektera själv eller att fastighetsägaren köpt ett färdigpackerat förslag av ett företag som inte heller besitter tillräcklig kunskap. Det leder ofta till långa diskussioner där det ibland känns som att myndigheten ska lära sökanden vilka regler som gäller när det kommer till exempelvis brandspridning mellan byggnader och ventilation.

Myndigheten ska kunna göra ett antagande att de tekniska egenskapskraven uppfyller kravställningen i byggreglerna. Det åligger byggherren att visa hur kraven uppfylls. Det finns anledning att tro att den enskilde har missuppfattat bygglovsbefrielsen på så sätt att det knappt finns några krav eftersom de ofta blir förvånade när myndigheten upplyser sökande om att det är i princip samma krav på ett komplementbostadshus som för ett vanligt småhus.

Att göra de bygglovbefriade åtgärderna helt eller delvis undantagna från anmälanplikt är inte rätt väg att gå om syftet är att göra det enklare för den enskilde samtidigt som en viss standard på det som byggs ska uppnås. Det är svårt, även för en erfaren arkitekt, att anordna samtliga bostadsfunktioner inklusive möjlighet till att tvätta och torka maskinellt och utrymme för säsongförvaring i en bostad som har en byggnadsarea på 30 kvm med invändig boarea på ca 23 kvm.

Tillsyn

Nämnden konstaterar att vi i vår tillsynshandläggning hanterar ett stort antal ärenden som avser inredande av ytterligare bostad i enbostadshus samt komplementbyggnader som olovligt byggts om och används som separata bostäder. Under 2023 inkom cirka 30 nya ärenden som berör just den typen av olovlig bostadsanvändning inom fastigheter bebyggda med en- och tvåbostadshus. Uppskattningsvis utgör tillsynsärenden avseende olovliga bostäder cirka 20-25 procent av den totala mängden upprättade tillsynsärenden. Under de senaste åren har vi i Järfälla kommun sett en ökning av ärendetypen. Handläggningen av tillsynsärenden gällande olovliga bostäder är både resurs- och tidskrävande.



Merparten av de olovliga bostäderna uppfyller inte utformnings- och de tekniska egenskapskraven för bostad. I flertalet av dessa tillsynsärenden återfinns brister i utformningen såsom tillgänglighet, rumshöjd, dagsljus, brandskydd med tillhörande utrymningsmöjligheter med mera. På grund av bristerna kan endast ett fåtal startbesked för bostäderna ges i efterhand.

Nämnden anser att förslaget strider mot portalparagrafen i plan- och bygglagen som handlar om att lagstiftningen ska bidra till att främja en samhällsutveckling med jämlika och goda sociala levnadsförhållanden och en god och långsiktigt hållbar livsmiljö för människorna. Förslaget bedöms tvärtom leda till sämre levnadsförhållanden med bristande boendekvalitet, negativa hälsoaspekter och en segregerad bostadsmarknad. Dessa undermåliga bostäder hyrs ut till människor som saknar ekonomiska möjligheter. I förlängningen kommer det aktuella förslaget kunna leda till en okontrollerad samhällsplanering rörande exempelvis barnomsorg, äldreomsorg, kollektivtrafik, avfallshantering samt vatten- och avloppsfrågor.

Vi ser även att förslaget skulle kunna generera problem när det gäller parkeringsplatser inom den egna fastigheten. Hur många fordon för fastighetens behov får parkera inom tomten när antalet bostäder inte regleras? Avfallshanteringen samt vatten- och avlopp är sannolikt inte heller dimensionerade för flera bostäder inom en och samma fastighet. I regel upprättas tillsynsärenden gällande olovliga bostäder med anledning av att grannar eller närboende hör av sig till kommunen med en anmälan. De som anmäler kan känna otrygghet inför att inte veta vilka som är ens grannar, att hyresgäster byts ut etc. En ökning av antalet parkerade fordon och överfulla avfallskärl utgör också gängse skäl till anmälningar. Med hänsyn till vad närboende brukar reagera över tror vi att förslaget kommer ge upphov till ökad otrygghet i grannskapet som i sin tur kan leda till osämja mellan grannar. I förslaget nämns att besluten om de bygglovbefriade bostäderna sällan överklagas av grannar, vilket skulle tyda på att omgivningpåverkan är högst begränsad. Vi anser att argumentet är ytterst märkligt då vi kan konstatera att det tvärtom ofta leder till en ökad olägenhet för grannar. I de anmälningar som inkommer framkommer allt som oftast att grannar klagat på att det bor många människor på grannfastigheten, att avfallet inte hanteras korrekt med överfulla sopkärl och att de störs av flertal parkerade bilar både på fastigheten och på gatan i anslutning till fastigheten.

Ytterligare ett problem som vi kan se om förslaget blir verklighet är i de fall otillgängliga bostäder behöver anpassas för personer med nedsatt rörelse- eller orienteringsförmåga, exempelvis genom tillgänglig angöring till ett komplementbostadshus. I slutänden kan detta komma att innebära ökade kostnader för det allmänna, när dessa personer ansöker om bostadsanpassningsbidrag. I värsta fall är det omöjligt att anpassa bostaden varpå hyresgästen tvingas flytta. Bostäder som enbart nås via källartrappor är ett typexempel.

Den föreslagna förändringen av lagen tar utgångspunkt i att den enskilda individen tar ett stort ansvar. Vi som tillsynsmyndighet har dock erfarenhet att så inte alltid är fallet. I de flesta av tillsynsärendena gällande olovliga bostäder är incitamentet för fastighetsägare rent ekonomiskt. Många ser ingen annan utväg än att hyra ut en del av sin källardel eller mindre komplementbyggnad för att överhuvudtaget ha råd att bo kvar eller för att säkerställa familjens ekonomi. Vi kan även konstatera att i de



allra flesta fall har fastighetsägarna och även hyresgästerna låg alternativt ingen kunskap alls om vilka krav som ställs på en bostad.

Flertalet av de bostäder som har inretts utan startbesked i befintliga bostadshus hyrs ut till aktörer inom byggsektorn. Det är tveksamt om hyresintäkterna tas upp i deklarationen. Vi har sett flera exempel på avsaknad av hyresavtal, att hyran betalas kontant eller som avdrag på lönen, som i sin tur innebär utebliven beskattning. Dessa bostäder är en del av ett skuggsamhälle där såväl fastighetsägarna som hyresgästerna ser en möjlighet att undgå lagen.

Generellt sett är det fråga om ett storstadsproblem då de stora projekten för både bostads- och infrastruktur sker i kranskommunerna. I det tillsynsätverk som vi tillsammans med ett flertal av kranskommunerna i Storstockholm ingår i, diskuteras ofta ärenden gällande olovliga bostäder och vilka problem som dessa ärenden medför.

Vi anser det orimligt att kraven för bostäder när det gäller nyproduktion kontra en bostad som inreds i en befintlig byggnad skiljer sig åt. Ett scenario som skulle kunna leda till att färre bygger nytt när det är mer ekonomiskt fördelaktigt att inreda en bostad i ett befintligt bostadshus. Vidare ställer vi oss frågan hur den enskilde individen ska kunna avgöra vilka delar som kräver lov eller anmälan när de inte ens idag har kunskap om regelverket kring bostäder. Kraven som ställs på den enskilde individen är återigen för stora.

I ett modernt land som Sverige är, borde vi år 2024 kunna ställa högre krav än vad förslaget innebär på den kommande bostadsutvecklingen. Förslaget riskerar att leda till större skillnader vad gäller bostadsstandarden och därmed öka segregationen. Hur kommer barn som växer upp i dessa undermåliga bostäder att påverkas? Slopade anmälanplikter skulle i så fall ske på bekostnad av försämrade levnadsförhållanden och på människors psykiska och fysiska hälsa. Vid en avvägning mellan privata fastighetsägares möjlighet till privatuthyrning och rätt att bestämma över den egna fastigheten bedöms det allmänna intresset, att värna om jämlika levnadsförhållanden och en god och långsiktigt hållbar livsmiljö väga tyngre.

I remissen nämns att attefallsreformen endast haft en begränsad betydelse för bostadsförsörjningen. Nuvarande regelverk, där krav ställs på bostäder är en anledning till att så få kan utnyttja undantaget. Att ta bort förprovningen av dessa krav är dock inte en lösning på problemet utan enbart ett ytterligare steg i att göra regelverket än mer otydligt för den enskilde individen.

Förslaget lägger alltför mycket ansvar på den enskilde att försäkra sig om att förutsättningar för undantag från anmälanplikt och att gällande byggregler uppfylls. Om anmälanplikt ändå föreslås kvarstå för ändringar i brandskydd samt installation av vattenförsörjning och avlopp, så har vi svårt att se att något enda komplementbostadshus eller inredd ytterligare bostad i enbostadshus kan göras utan att anmälan faktiskt måste ske. En bostad behöver ha vatten och avlopp samt vara en avskild brandcell. Förslaget riskerar att vilseleda den enskilde som då ändå måste upprätta handlingar för provning hos myndigheten mot handläggningsavgifter.

Avslutningsvis vill vi framföra att en förprovning är enligt vår mening nödvändig när det gäller bostäder, inte minst utifrån bärförmåga, brandskydd och teknisk konstruktion, tillgänglighet och buller samt dimensionering av vatten och avlopp, men också



utifrån den allmänna omgivningspåverkan som uppstår. Vid en avvägning av det enskilda intresset att bygga inom sin fastighet och det allmänna intresset av en god byggd miljö med bostäder av bra kvalitet anser vi att det allmänna intresset väger tyngre.

TJÄNSTESKRIVELSE

2024-01-18

Miljö- och bygglovsnämnden

Dnr Mbn BYGG 2023-000942

Yttrande över promemoria *Kravet på anmälan för komplementbostadshus och inredning av ytterligare en bostad i ett enbostadshus ska tas bort***Förslag till beslut**

Bygg- och miljöförvaltningens förslag till miljö- och bygglovsnämnden

1. Förslag till yttrande godkänns och lämnas som yttrande till Landsbygds- och infrastrukturdepartementet på remissen av promemorian *Kravet på anmälan för komplementbostadshus och inredning av ytterligare en bostad i ett enbostadshus ska tas bort* (LI2023/03666).

Ärendet i korthet

Järfälla kommun har blivit inbjudna av regeringen att lämna remissynpunkter på promemorian *Kravet på anmälan för komplementbostadshus och inredning av ytterligare en bostad i ett enbostadshus ska tas bort*. Remissvar ska ha kommit in till Landsbygds- och infrastrukturdepartementet senast den 11 mars 2024.

Miljö- och bygglovsnämnden föreslås besluta att lämna bygg- och miljöförvaltningens tjänsteskrivelse inklusive bilaga som yttrande på remissen.

Handlingar

1. Bygg- och miljöförvaltningens tjänsteskrivelse 2024-01-18
2. Bygg- och miljöförvaltningens förslag till yttrande 2024-01-18
3. Promemoria (LI2023/03666) *Kravet på anmälan för komplementbostadshus och inredning av ytterligare en bostad i ett enbostadshus ska tas bort*

Bakgrund

Regeringen beslutade den 23 januari 2020 att ge en särskild utredare i uppdrag att göra en systematisk översyn av regelverket för bl.a. bygglov i syfte att skapa ett enklare, effektivare och mer ändamålsenligt regelverk som samtidigt säkerställer allmänna och enskilda intressen och ett långsiktigt hållbart byggande av bl.a. bostäder. I uppdraget ingick bl.a. att ta ställning till om det finns starka skäl för att återinföra lovplikt för vissa åtgärder, med utgångspunkten att sådana åtgärder som tillåts få strida mot detaljplan och områdesbestämmelser även fortsättningsvis ska få göra det (dir. 2020:4). Utredningen antog namnet Bygglovsutredningen. Utredningen överlämnade i juni 2021 betänkandet *Ett nytt regelverk för bygglov* (SOU 2021:47).



Riksdagen har därefter tillkännagett för regeringen att regeringen inte bör gå vidare med Bygglövsutredningens förslag att införa bygglovsplikt för komplementbostadshus utan i stället utreda möjligheten att under åtminstone en försöksperiod låta såväl komplementbyggnader som komplementbostadshus upp till en viss angiven storlek få uppföras utan krav på vare sig bygglov eller anmälan (bet. 2021/22:CU12 punkt 6, rskr. 2021/22:179).

Järfälla kommuns slutsatser

Järfälla kommun har tagit del av betänkandet och väljer att framföra skriftliga synpunkter. Förslaget i promemorian LI2023/03666 innebär att det inte kommer att krävas någon förprovning av det allmänna för uppförande och tillbyggnad av ett komplementbostadshus, för ändring av en komplementbyggnad till ett komplementbostadshus och för att inreda ytterligare en bostad i ett enbostadshus.

Även om förslaget i promemorian beskrivs få liten påverkan på allmänna intressen, så anser Järfälla kommun att för den enskilde byggherren, ägare till grannfastighet och kommande boende i bostäderna kan de negativa konsekvenserna komma att bli betydande.

Järfälla kommun delar Bygglövsutredningens inställning till att en förprovning alltid är nödvändig för bostäder utifrån kraven på bärförmåga, brandskydd och teknisk konstruktion i övrigt, tillgänglighet och buller samt dimensionering av vatten och avlopp, men även utifrån den allmänna omgivningspåverkan som människors boende kan medföra.

Att bedriva tillsyn i efterhand kan innebära onödigt stora kostnader för den enskilde som inte lyckats bygga i enlighet med gällande förutsättningar och krav och därmed behöver bygga om eller riva sin byggnation.

Slutsatser

Bygg- och miljöförvaltningen föreslår att förvaltningens förslag till yttrande över promemorian Kravet på anmälan för komplementbostadshus och inredning av ytterligare en bostad i ett enbostadshus ska tas bort (LI2023/03666) godkänns av miljö- och bygglovsnämnden och överlämnas till departementet.

Barnkonsekvensanalys

Ärendet berör barn då yttrandet gäller det allmännas provning av bostäder i komplementbostadshus och tillkommande bostäder i redan befintliga enbostadshus.

Plan- och bygglagen, som styr nämndens handläggning, föreskriver hänsynstagande till den enskilda människan, där ibland barn och för kommande generationer. Regelverket är utformat för att säkerställa en god byggnad till exempel vad gäller tillgänglighet och innemiljö, vilket kommer barn till godo.

Bebyggelse och byggnadsverk ska bland annat vara utformade och placerade på ett sätt som är lämpligt med hänsyn till stads- och landskapsbilden och intresset av en god helhetsverkan.



För bygg- och miljöförvaltningen
Bygglövsavdelningen

Amanda Touman Redstorm
Bygglövschef

Medverkande tjänstepersoner:
Olle Lagergren bygglovhandläggare
Niklas Nyström bygglovarkitekt
Serkan Tanrisever byggnadsinspektör
Helena Fernsjö arbetsledare

Beslutet skickas till

Bygglövsavdelningen
Landsbygds- och infrastrukturdepartementet,
li.remissvar@regeringskansliet.se
och med kopia till li.spn@regeringskansliet.se Ange diarienummer
LI2023/03666 och remissinstansens namn i ämnesraden på e-
postmeddelandet.



Beslutet ska skickas till

Bygglovsavdelningen

Landsbygds- och infrastrukturdepartementet, li.remissvar@regeringskansliet.se och med kopia till li.spn@regeringskansliet.se Ange diarienummer LI2023/03666 och remissinstansens namn i ämnesraden på e-postmeddelandet.

§ 5

Dnr Mbn BYGG 2023-942

Yttrande över promemoria Kravet på anmälan för komplementbostadshus och inredning av ytterligare en bostad i ett enbostadshus ska tas bort

Miljö- och bygglovsnämndens beslut

1. Förslag till yttrande godkänns och lämnas som yttrande till Landsbygds- och infrastrukturdepartementet på remissen av promemorian Kravet på anmälan för komplementbostadshus och inredning av ytterligare en bostad i ett enbostadshus ska tas bort (LI2023/03666).

Ärendet i korthet

Järfälla kommun har blivit inbjudna av regeringen att lämna remissynpunkter på promemorian Kravet på anmälan för komplementbostadshus och inredning av ytterligare en bostad i ett enbostadshus ska tas bort. Remissvar ska ha kommit in till Landsbygds- och infrastrukturdepartementet senast den 11 mars 2024.

Miljö- och bygglovsnämnden föreslås besluta att lämna bygg- och miljöförvaltningens tjänsteskrivelse inklusive bilaga som yttrande på remissen.

Handlingar

1. Bygg- och miljöförvaltningens tjänsteskrivelse 2024-01-18
2. Bygg- och miljöförvaltningens förslag till yttrande 2024-01-18
3. Promemoria (LI2023/03666) Kravet på anmälan för komplementbostadshus och inredning av ytterligare en bostad i ett enbostadshus ska tas bort

Miljö- och bygglovsnämndens beslut

Lämnade förslag

Hans Holmberg (S) yrkar bifall till bygg- och miljöförvaltningens förslag till beslut.

Mikael Kraus (M) yrkar bifall till bygg- och miljöförvaltningens förslag till beslut.

Marcus Johansson (SD) yrkar bifall till bygg- och miljöförvaltningens förslag till beslut.

Jakob Löfgren (KD) yrkar bifall till bygg- och miljöförvaltningens förslag till beslut.



Ordföranden yrkar bifall till bygg- och miljöförvaltningens förslag till beslut.

Beslutsgång

Ordföranden konstaterar att miljö- och bygglovsnämnden beslutar i enlighet med bygg- och miljöförvaltningens förslag till beslut.
