

Remiss - Promemorian Kravet på anmälan för komplementbostadshus och inredning av ytterligare en bostad i ett enbostadshus ska tas bort

Miljö- och stadsbyggnadsförvaltningen anser att en förprovning för bostäder alltid är nödvändig 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. Förvaltningen anser i första hand att lovplikten bör återinföras, och i andra hand att bostäderna även i fortsättningsvis bör vara anmälningspliktiga.

Bostadsförsörjning

Som framgår i promemorian har reformen att bygglovsbefria åtgärderna endast haft begränsade betydelse för bostadsförsörjningen enligt Boverket. Trots det är reformen omtyckt. Miljö- och stadsbyggnadsförvaltningen menar att reformen framför allt är omtyckt när det gäller andra åtgärder som bygglovsbefriades så som viss komplementbyggnader och tillbyggnad om 15 kvadratmeter till en- och tvåbostadshus.

I Örebro kommun har endast cirka 30 stycken komplementbostadshus givits startbesked och endast tre ytterligare bostäder i enbostadshus sedan lagändringen trädde i kraft 2014. Enligt Miljö- och stadsbyggnadsförvaltningens bedömning kommer inte antalet komplementbostadshus och ytterligare bostäder i enbostadshus öka nämnvärt på grund av att anmälningsplikten tas bort.

Förprovning

Miljö- och stadsbyggnadsförvaltningen instämmer i Bygglövsutredningens,

SOU 2021:47, bedömning att en förprovning för bostäder alltid är nödvändig 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. Förvaltningen anser liksom Bygglagsutredningen att lovplikten bör återinföras, eller att bostäderna åtminstone även i fortsättningsvis bör vara anmälningspliktiga. Detta med hänsyn till att förvaltningen ser en överhängande risk att bostäder som inte uppfyller kraven i plan- och bygglagstiftningen kommer tillskapas, särskilt när det gäller bostäder som inreds i enbostadshus. Det finns stor risk att bostäder som inte uppfyller framför allt brandkraven som kan innebära fara för människors liv och hälsa inreds i enbostadshus. Förvaltningen ser även stora risker att bostäder byggs där kraven på dagsljus och tillgänglighet inte heller uppfylls.

I promemorian framför regeringen att samhällets prövning av olika åtgärder har två syften. Bygglagsprövningen syftar till att bevaka att den tilltänkta åtgärden är dels lämpligt lokaliserad, utformad och utförd med hänsyn till samhällets intressen, dels lämplig sett från grannarnas synpunkt. Kravet på anmälan syftar främst till att kontrollera att ett byggnadsverk som inte omfattas av krav på bygglov uppfyller de tekniska egenskapskraven. Regeringen menar att det finns flera skäl till att inte belasta samhället med en förhandsprövning för dessa åtgärder.

Regeringen framför att kriterierna för bygglovsbefrielsen har formulerats så att åtgärderna typiskt sett inte ska påverka motstående allmänna och enskilda intressen. Miljö- och stadsbyggnadsförvaltningen menar att genom att slopa kravet på anmälan finns stora risker att åtgärderna utförs utan att kriterierna för lovbeFrielse uppfylls. Den prövning byggnadsnämnderna har gjort genom anmälan innefattar även en prövning om kriterierna uppfylls. Förvaltningens uppfattning är att åtgärder i många fall inte uppfyller kriterierna för lovbeFrielse utan att nämnden i sin prövning har fått kommunicera med anmälaren så de ändrar sitt förslag så att åtgärden faktiskt är lovbeFriad. Om anmälningsplikten tas bort finns stor risk att åtgärder utförs som byggherren tror är bygglovsbeFriade men som inte är det.

Regeringen hänvisar till Boverkets statistik avseende att bygglovsbeFriade åtgärder under 2022 inte har lett till ett stort antal överklagande, än mindre till att startbesked upphävs. Att startbesked inte överklagas av grannar har i många fall med att grannar inte meddelas om att beslutet har fattats tillskillnad från beslut om lov och förhandsbesked. I praktiken hanterar även byggnadsnämnderna många frågor som skulle kunnat ha lett till ett överklagande eller att ett startbesked nekades under handläggningen genom dialog med anmälaren. I de fall byggnadsnämnderna kommunicerar att

startbesked kommer nekas omarbetar mer eller mindre anmälaren alltid sitt förslag alternativ drar tillbaka sin anmälan. Statistiken är på så vis missvisande och det går inte att säga att åtgärderna i princip alltid medges. Om byggnadsnämnderna inte hade fört dialog med anmälarna på detta sätt hade antalet nekade och överklagade startbesked varit betydligt högre.

Komplementbostadshus

Enligt Miljö- och stadsbyggnadsförvaltningen är det inte ovanligt att anmälningar om komplementbostadshus och komplementbyggnader inkommer till nämnden där åtgärden inte uppfyller de förutsättningar som gäller för att byggnaden ska vara bygglovsbefriad. Byggnader placeras exempelvis närmare gräns utan att medgivande från grannar finns. Det förekommer även att byggnaderna är för höga och framför allt att de är tänkta att placeras vid byggnader eller inom bebyggelseområden som är särskilt värdefulla. Dessa felaktigheter syns inte i statistiken eftersom Bygg- och miljönämnden för dialog med anmälaren om att justera sin ansökan eller att anmälaren tar tillbaka sin anmälan efter information från nämnden att åtgärden inte är bygglovsbefriad.

Det är enligt förvaltningens uppfattning inte heller ovanligt att de komplementbostadshus och komplementbyggnader som anmäls inte uppfyller de materiella kraven. De krav som oftast inte uppfylls är anpassning till stads- och landskapsbild och kulturvärden, god form-, färg- och materialverkan, tillgänglighet.

Utifrån ovanstående delar Miljö- och stadsbyggnadsförvaltningen inte uppfattningen att dessa åtgärder i princip alltid medges även om den tillgängliga statistiken antyder det. Förvaltningen anser därmed att det finns ett behov av förprovning och att anmälningsplikten inte bör tas bort.

Inredning av ytterligare bostad

Att inreda ytterligare bostad i enbostadshus med stöd av undantaget från krav på lov är ovanligt, men Miljö- och stadsbyggnadsförvaltningens erfarenheter av dessa typer av ärenden är att de ofta inte uppfyller kraven i plan- och bygglagstiftningen. Detta gäller oavsett om ärendet inkommit som en anmälan eller som en bygglovsansökan.

Att inreda en ytterligare bostad i en befintlig byggnad är ofta komplicerat och det är många frågor som behöver lösas. Enligt förvaltningens erfarenheter uppfyller anmälningar och ansökningar ofta inte kraven på brandskydd så som utrymning och brandavskiljning. Det är även ofta som den ytterligare bostaden inte heller uppfyller kraven på dagsljus och tillgänglighet. I de ärenden som nämnden ändå har beslutat om bygglov och/eller startbesked har ofta långa

dialoger förts med sökanden för att ändra ansökan/anmälan så bostaden uppfyller erforderliga krav. Även i detta fall är statistiken missvisande och Miljö- och stadsbyggnadsförvaltningen anser att det finns ett stort behov av förprövning för dessa även i fortsättningen.

Anmälningsplikt för vissa åtgärder

I promemorian framför regeringen att vissa åtgärder även i fortsättningen kommer kräva anmälan. Exempelvis kommer en installation eller väsentlig ändring av en anordning för ventilation eller en installation eller väsentlig ändring av en anläggning för vattenförsörjning eller avlopp i en byggnad fortfarande att kräva anmälan till Bygg- och miljönämnen. Miljö- och stadsbyggnadsförvaltningen undrar om kravet på anmälan för en anordning för ventilation eller anläggning för vattenförsörjning eller avlopp i en byggnad verkligen kommer att gälla för komplementbostadshusen. För att anmälningsplikten ska gälla ska det vara i en byggnad. Ventilation samt vatten och avlopp installeras samtidigt som byggnaden byggs, görs installationerna då verkligen i en byggnad?

Om kravet på anmälan för ventilation samt vatten och avlopp även fortsättningsvis kommer finnas krav kommer den så kallade ”byråkratiska tröskeln” för att uppföra komplementbostadshus fortfarande finnas kvar. När ett komplementbostadshus byggs behövs i regel vatten och avlopp för att bostaden ska fungera, installationen av vatten och avlopp behöver påbörjas innan själva byggnaden byggs. Det innebär att anmälan behöver lämnas in och startbesked behöver lämnas av Bygg- och miljönämnden för installation av vatten och avlopp innan komplementbostadshuset byggs. Miljö- och stadsbyggnadsförvaltningen anser utifrån ovanstående att förslaget inte innebär någon större förenkling i praktiken, även om byggnaden i sig behöver anmälas och få startbesked.

För att inreda ytterligare bostad i ett enbostadshus kommer utöver eventuellt anmälan för installation eller ändring av ventilation och vatten och avlopp även anmälan för ändringar i byggnadens brandskydd och planlösning i regel att krävas. Det innebär att anmälan behöver lämnas in och startbesked lämnas av Bygg- och miljönämnden innan åtgärden påbörjas, vilket i praktiken inte innebär att förslaget i praktiken inte innebär någon större förenkling.

Tillsyn

Förslaget innebär att i stället för att Bygg- och miljönämnden förprövar åtgärderna kan de komma bli fråga för nämndens tillsynsverksamhet. Utifrån vad som tidigare framförts ser Miljö- och stadsbyggnadsförvaltningen en stor

risk att uppförda komplementbostadshus och inredda bostäder blir föremål för tillsyn då kraven antingen på bygglovsbefrielse eller de materiella kraven inte uppfylls. I värsta fall kan det leda till att ett komplementbostadshus behöver rivas eller en ny lägenhet tas bort. Tillsyn i efterhand är mycket mer resurskrävande för nämnden än att förpröva en åtgärd, men framför allt kan tillsynen bli väldigt kostsam för den enskilde. Utöver det finns en stor risk att bostäder som exempelvis inte uppfyller kraven på brandskydd inte kommer till nämndens kännedom förens olyckan är framme.

Det finns även en stor risk att byggherrar tolkar lagändringen som att det inte krävs någon anmälan överhuvudtaget trots att de exempelvis installerar vatten och avlopp eller ändrar byggnadens brandskydd. Det finns därmed en stor risk att antalet tillsynsärenden avseende byggsanktionsavgifter för att ha påbörjat en åtgärd utan startbesked kommer att öka.

Miljö- och stadsbyggnadsförvaltningen anser även utifrån detta att bostäderna bör förprövas.

Förslagets påverkan på Bygglovsutredningens förslag

Av promemorian framgår att Bygglovsutredningens förslag anpassas så att lovfria komplementbostadshus omfattas av samma reglering som lovfria komplementbyggnader i fler avseenden, bland annat placering i förhållande till gräns. Bygglovsutredningen föreslår att de grannar som berörs av åtgärden skriftligen kan medge närmare placering än 4,5 meter. Regleringen överensstämmer med dagens reglering bortsett från att grannemedgivandet måste vara skriftligt. Miljö- och stadsbyggnadsförvaltningen anser det inte klarlagt hur det skriftliga grannemedgivandet ska fungera i praktiken. När ingen anmälan behöver göras till nämnden kommer de skriftliga medgivandena inte registreras någonstans. Om det skriftliga meddelandet av någon anledning tappas bort, förstörs eller inte lämnas över vid en försäljning kan det innebära att fastighetsägaren inte kan visa att kriterierna för lovbefrielse är uppfyllda, i de fall grannar inte lämnar ett nytt meddelande. Förvaltningen anser att det å ena sidan är positivt att det finns krav på skriftliga medgivanden, men å andra sidan att det finns stora brister för hur regleringen ska fungera i praktiken. Särskilt med hänsyn till vilka konsekvenser ett förlorat skriftligt medgivande kan ge för den enskilde. Med hänsyn till att komplementbostadshus ofta är en ännu större investering än en komplementbyggnad finns nu ytterligare incitament att se över förslaget. Förvaltningen anser att om det ska finnas krav på skriftligt medgivande behöver det även finnas krav på att det skriftliga medgivanden registreras och sparas någonstans.

Sammanfattning

Miljö- och stadsbyggnadsförvaltningen anser att kravet på anmälan för komplementbostadshus och inredning av ytterligare bostad inte bör tas bort. Förvaltningen anser att förslaget inte innebär en förenkling för byggherrarna i och med att åtgärderna i de allra flesta fall ändå blir anmälningspliktiga, även om anmälan i fortsättningen endast kommer gälla vissa delar. Förslaget blir på så sätt i stället missvisande för byggherrar som tror att de kan påbörja åtgärden utan att lämna in en anmälan.

Förvaltningen ser även stora risker att flera bostäder som inte uppfyller kraven på lovbefrielse eller de materiella kraven kommer att tillskapas. Den statistik som finns tillgänglig ger en missvisande bild av att åtgärderna alltid uppfyller kraven. Bygg- och miljönämnden för dialog med byggherren under ärendets gång just för att åtgärden ska uppfylla kraven och startbesked ges. I de fall anmälan inte kan ändras så att kraven uppfylls tar anmälaren oftast tillbaka sin anmälan utan beslut om startbesked. Miljö- och stadsbyggnadsförvaltningen anser därmed att dessa åtgärder inte är sådana som mer eller mindre alltid medges.

Sammantaget anser Miljö- och stadsbyggnadsförvaltningen att en förprovning för bostäder alltid är nödvändig 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. Förvaltningen anser i första hand att lovplikten bör återinföras, och i andra hand att bostäderna även i fortsättningsvis bör vara anmälningspliktiga.

Om regeringen trots det anser att komplementbostadshus ska vara helt fria från förprovning anser Miljö- och stadsbyggnadsförvaltningen att regeringen bör överväga att återinföra lovplikt för inredning av ytterligare bostad i enbostadshus alternativt även i fortsättningen kräva anmälan. Detta med hänsyn till att förvaltningen ser störst risk att dessa bostäder inte kommer uppfylla de materiella kraven så som krav på brandskydd med mera.

Bygg- och miljönämnden

Sammanträdesdatum: 2024-03-21
Justeringsdatum: 2024-03-22
Anslagsdatum: 2024-03-22

§ 85 Beslut - Remissvar avs kravet på anmälan för komplementbostadshus och inredning av ytterligare en bostad i ett enbostadshus ska tas bort Dnr LI2023/03666

Ärendenummer: Bom 697/2023
Handläggare: Josefin Hane

Ärendebeskrivning

Landsbygds- och infrastrukturdepartementet har remitterat Örebro kommun gällande förslag på att kravet på anmälan för komplementbostadshus och inredning av ytterligare bostad i ett enbostadshus ska tas bort i plan- och bygglagstiftningen.

Bygglovsutredningen, SOU 2021:47, har tidigare föreslagit att kravet på anmälan ska slopas för tillbyggnad om 15 kvadratmeter, komplementbyggnad om 30 kvadratmeter och takkupor. Utredningen föreslog även att kravet på bygglov för komplementbostadshus och inredning av ytterligare bostad skulle återinföras då utredningen ansåg att bostäder bör förprövas. Regeringens förslag innebär att samtliga så kallade Attefallsåtgärder kan utföras utan förprovning av Bygg- och miljönämnden.

Miljö- och stadsbyggnadsförvaltningen anser att en förprovning för bostäder alltid är nödvändig 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. Förvaltningen anser i första hand att lovplikten bör återinföras, och i andra hand att bostäderna även i fortsättningsvis bör vara anmälningspliktiga.

Om regeringen trots det anser att komplementbostadshus ska vara helt fria från förprovning anser Miljö- och stadsbyggnadsförvaltningen att regeringen bör överväga att återinföra lovplikt för inredning av ytterligare bostad i enbostadshus alternativt även i fortsättningen kräva anmälan. Detta med hänsyn till att förvaltningen ser störst risk att dessa bostäder inte kommer uppfylla de materiella kraven så som krav på brandskydd med mera.

Remissvar ska ha inkommit till Landsbygds- och infrastrukturdepartementet senast den 11 mars 2024.

Beslutsunderlag

Tjänsteskrivelse 2024-10-02

Förslag till remissvar

Remissbrev

Promemoria LI 2023/0000 Kravet på anmälan för komplementbostadshus och inredning av ytterligare en bostad i ett enbostadshus ska tas bort

Bilaga gällande upphävande av tidigare beslut, daterad 2024-03-05

Förslag till beslut

Miljö- och stadsbyggnadsförvaltningens förslag till Bygg- och miljönämnden:

1. Bygg- och miljönämnden upphäver tidigare fattat beslut på sammanträdet 2024-02-29, § 57.

2. Bygg- och miljönämnden godkänner förvaltningens förslag till remissvar.

Paragrafen justeras omedelbart.

Yrkande

Glenn Roswall (ÖrP) yrkar avslag på Miljö- och stadsbyggnadsförvaltningens förslag.

Proposition

Ordförande Anders Olsson (C) finner att det finns två förslag till beslut, det vill säga Miljö- och stadsbyggnadsförvaltningens förslag respektive Glenn Roswalls (ÖrP) yrkande. Ordföranden ställer dessa mot varandra och finner att Bygg- och miljönämnden beslutar enligt Miljö- och stadsbyggnadsförvaltningens förslag.

Votering begärs.

Ja-röst innebär bifall till Miljö- och stadsbyggnadsförvaltningens förslag. Nej-röst innebär bifall på Glenn Roswalls (ÖrP) yrkande.

Ja-röster lämnas av Anders Olsson (C), Anna Hedström (S), Patrik Jämtvall (L), Per Lilja (S), Maria Lilja (S), Mats Grandin (S), Fredrik Tano (S), Ann-Britt Stålblad (M), Lucas Holmberg (M), Markus Andersson (M), Leif-Åke Persson (SD), Marita Andersson (C) och Lisbeth Lund (V).

Nej-röster lämnas av Elias Hallman (KD) och Glenn Roswall (ÖrP).

Ordföranden finner med resultatet 13 ja-röster, 2 nej-röster att Bygg- och miljönämnden beslutar enligt Miljö- och stadsbyggnadsförvaltningens förslag.

Beslut

Bygg- och miljönämnden beslutar:

1. Bygg- och miljönämnden upphäver tidigare fattat beslut på sammanträdet 2024-02-29, § 57.

2. Bygg- och miljönämnden godkänner förvaltningens förslag till remissvar.

Paragrafen justeras omedelbart.

Reservation

Glenn Roswall (ÖrP) reserverar sig mot beslutet till förmån för eget yrkande.

Elias Hallman (KD) reserverar sig mot beslutet till förmån för Glenn Roswalls (ÖrP) yrkande.

Bygg- och miljönämnden

Remiss – Promemorian Kravet på anmälan för komplementbostadshus och inredning av ytterligare en bostad i ett enbostadshus ska tas bort

Sammanfattning

Landsbygds- och infrastrukturdepartementet har remitterat Örebro kommun gällande förslag på att kravet på anmälan för komplementbostadshus och inredning av ytterligare bostad i ett enbostadshus ska tas bort i plan- och bygglagstiftningen.

Bygglovsutredningen, SOU 2021:47, har tidigare föreslagit att kravet på anmälan ska slopas för tillbyggnad om 15 kvadratmeter, komplementbyggnad om 30 kvadratmeter och takkupor. Utredningen föreslog även att kravet på bygglov för komplementbostadshus och inredning av ytterligare bostad skulle återinföras då utredningen ansåg att bostäder bör förprövas. Regeringens förslag innebär att samtliga så kallade Attefallsåtgärder kan utföras utan förprovning av Bygg- och miljönämnden.

Miljö- och stadsbyggnadsförvaltningen anser att en förprovning för bostäder alltid är nödvändig 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. Förvaltningen anser i första hand att lovplikten bör återinföras, och i andra hand att bostäderna även i fortsättningsvis bör vara anmälningspliktiga.

Om regeringen trots det anser att komplementbostadshus ska vara helt fria från förprovning anser Miljö- och stadsbyggnadsförvaltningen att regeringen bör överväga att återinföra lovplikt för inredning av ytterligare bostad i enbostadshus alternativt även i fortsättningen kräva anmälan. Detta med hänsyn till att förvaltningen ser störst risk att dessa bostäder inte kommer uppfylla de materiella kraven så som krav på brandskydd med mera.

Remissvar ska ha inkommit till Landsbygds- och infrastrukturdepartementet senast den 11 mars 2024.

Beslutsunderlag

1. Tjänsteskrivelse 2024-10-02
2. Förslag till remissvar
3. Remissbrev
4. Promemoria LI 2023/0000 Kravet på anmälan för komplementbostadshus och inredning av ytterligare en bostad i ett enbostadshus ska tas bort

Förslag till beslut

Bygg- och miljönämnden godkänner förvaltningens förslag till remissvar.

Ärendet

Landsbyggs- och infrastrukturdepartementet har remitterat Örebro kommun gällande förslag på att kravet på anmälan för komplementbostadshus och inredning av ytterligare bostad i ett enbostadshus ska tas bort i plan- och bygglagstiftningen.

Bygglovsutredningen, SOU 2021:47, har tidigare föreslagit att kravet på anmälan ska slopas för tillbyggnad om 15 kvadratmeter, komplementbyggnad om 30 kvadratmeter och takkupor. Utredningen föreslog även att kravet på bygglov för komplementbostadshus och inredning av ytterligare bostad skulle återinföras då utredningen ansåg att bostäder bör förprövas.

Regeringen föreslår nu i en promemoria att kravet på anmälan för komplementbostadshus och inredning av ytterligare bostad i ett enbostadshus ska tas bort i plan- och bygglagstiftningen. Förslaget innebär att nya bostäder som byggs i form av ett så kallat Attefallshus och vid inredning av ytterligare bostad i enbostadshus varken ska kräva anmälan eller bygglov i sig. Åtgärderna kommer dock ändå kräva anmälan vid exempelvis installation eller väsentlig ändring av en anordning för ventilation eller en installation eller väsentlig ändring av en anläggning för vattenförsörjning eller avlopp i en byggnad. Det föreslås inga ändringar i fråga om förutsättningar för att åtgärderna ska vara bygglovsbefriade eller möjligheten att avvika från planbestämmelser med mera.

Landsbyggs- och infrastrukturdepartementet har gett Örebro kommun tillfälle att lämna synpunkter på förslaget. Eventuella synpunkter ska ha inkommit till Landsbyggs- och infrastrukturdepartementet senast den 11 mars 2024. Miljö- och stadsbyggnadsförvaltningens förslag på remissvar framgår av bilaga 1. Remissbrevet framgår av bilaga 2. Promemorian med förslagen framgår av bilaga 3.

Beredning

I beredningen har tjänstepersoner från bygglovsavdelningen deltagit.

Expediering

Landsbyggs- och infrastrukturdepartementet

Josefin Hane
Bygglovsstrateg