



Landsbygds- och infrastrukturdepartementet
c/o Regeringskansliet
li.remissvar@regeringskansliet.se
li.spn@regeringskansliet.se

Remissyttrande om promemorian Kravet på anmälan för komplementbostadshus och inredning av ytterligare en bostad i ett enbostadshus ska tas bort

Er beteckning: LI2023/03666

Sammanfattning och övergripande synpunkter

Länsstyrelsen i Jönköpings län avstyrker förslaget i promemorian om ändringar i plan- och byggförordningen (2011:338) som innebär att ta bort kravet på särskild anmälan för uppförande och tillbyggnad av komplementbostadshus, ändring av komplementbyggnad till komplementbostadshus och inredning av ytterligare en bostad i ett enbostadshus.

Länsstyrelsen anser utifrån flera skäl att förhandsprövning är viktig för att omnämnda åtgärder ska efterleva kraven i plan- och bygglagstiftningen och för att säkerställa att väsentliga samhällskrav uppfylls. Både allmänna och enskilda intressen talar för att förprövning behöver ske.

Förslaget i promemorian bidrar till ökad risk för brister i exempelvis bärförmåga, brandskydd, tillgänglighet, barnsäkerhet, elsäkerhet och bullerskydd. Det riskerar också att medföra större risk för utveckling av en marknad för oseriösa byggaktörer som bygger undermåliga bostäder.

Avsaknad av förprövning innan påbörjande av nämnda byggåtgärder riskerar att leda till försämrade boendekvalitet och indirekt försämringar för människors hälsa och säkerhet.

En förflyttning från byggnadsnämnden till den enskilde i den initiala bedömningen om tillstånd krävs innan åtgärder får vidtas, ställer

stora krav på allmän kännedom och sakkunskap inom regelverket. En sådan förflyttning riskerar att leda till en ökad mängd tillsynsärenden och konflikter mellan grannar, utifrån meningsskiljaktigheter om efterlevnad av regelverket.

En framflyttning av granskning i form av förprovning till provning i efterhand i form av tillsyn kan i högre grad leda till oförutsedda ekonomiska konsekvenser för den enskilde och bidra till resursslöseri i högre grad då risken ökar för ändrings- och rivningsåtgärder i efterhand utifrån fel och brister i utförda åtgärder som inte uppfyller lagstiftningen.

En annan risk med framflyttning till tillsynsskedet är att skador och förvanskning av områden med höga kultur- och naturvärden kan uppkomma i större omfattning, vilka i sin tur kan vara svåra att återställa.

I remissen nämns att det av statistiken framgår att bygglovsbefriade åtgärder under 2022 inte har lett till ett stort antal överklaganden, än mindre till att startbesked upphävts och åtgärden inte tillåtits med hänsyn till påverkan på omgivningen (LI2023/02321). Utredningen drar slutsatsen att den oacceptabla omgivningspåverkan som åtgärderna kan ge upphov till inte verkar vara mer omfattande än att den kan hanteras i efterhand genom tillsyn. Länsstyrelsen delar inte denna uppfattning. Att åtgärderna inte överklagas och upphävs beror förmodligen snarare på just det att kommunernas byggnadsnämnder genom anmälningsförfarandet ser till att åtgärder blir korrekt utförda genom förhandskontroll i samband med start- och slutbesked.

Förslaget riskerar i det stora hela att motverka syftet om förenklat förfarande och mindre byråkrati för byggande av bostäder.

Länsstyrelsen lämnar enligt nedan synpunkter under de rubriker som synpunkterna berör.

4 Bygglovsutredningens förslag

4.1 Lovplikt för bostäder

Länsstyrelsen står fast vid det tidigare remissvaret (dnr 403-6629-2021 från 2021-10-20) på bygglovsutredningens betänkande "Ett nytt regelverk för bygglov" (SOU 2021:47) Fi2021/02366 och instämmer med utredningens förslag om att lovplikt bör införas för komplementbostadshus.

Länsstyrelsen delar även Bygglovsutredningens bedömning om att alla nya bostäder ska vara lovpliktiga, för att säkerställa allmänna och enskilda intressen. Hänsyn behöver till exempel tas till omgivningspåverkan och risk för olägenheter liksom till kraven för brandskydd, bärförmåga, tillgänglighet, skydd mot buller med mera i bostäder.

5 Det ska inte krävas anmälan för komplementbostadshus och inredning av ytterligare en bostad i ett enbostadshus

Länsstyrelsen anser att förslaget försvårar tolkningen av ett redan svårtolkat regelverk som innehåller många undantag. Det bedöms ha en negativ inverkan såväl för enskilda som för myndigheter.

Som ett motiv till förslaget i promemorian anges att det ska bli enklare att tillskapa nya bostäder, bland annat för att stimulera privatuthyrning, och för att öka fastighetsägares möjligheter att bestämma hur den egna fastigheten ska utvecklas. Dock anges det samtidigt att Boverkets statistik visar att Attefallsåtgärderna "har haft en begränsad betydelse" för bostadsförsörjningen.

Samma farhågor om negativa konsekvenser av att förprovning ersätts av tillsyn som uppmärksammades vid remisshanteringen av Bygglovsutredningen blir aktuella med anledning av det nu remitterade förslaget. Länsstyrelsens erfarenhet av handläggning av tillsynsärenden är att de vanligtvis är komplexa och betydligt mer resurskrävande än ärenden som är i någon form av förprovning. Tillsynsärenden kan också medföra flera olika typer av beslut så som krav på rättelse och sanktionsavgift.

Frågan om bedömningen av betydande olägenhet för grannar berörs inte nämnvärt i promemorian. Här är risken stor att en enskild byggherre i stort kommer att anse att den aktuella byggåtgärden inte medför betydande olägenhet för omgivningen så som grannar och sakägare medan enskilda grannar och sakägare kan anse att åtgärden medför oacceptabel påverkan. Detta är en fråga som är orimlig att lägga på de enskilda berörda att komma överens om. Det är också resurskrävande för myndigheter att utreda sådana frågor i efterhand.

Länsstyrelsen tolkar förslaget som att avsikten inte är att utesluta övriga anmälningspliktiga åtgärder som till exempel 6 kap. 5 § p 6 i plan- och byggförordningen. Det är sannolikt då enbart den delen av

byggnaden som är föremål för särskild anmälan och som byggnadsnämnden ska titta på vad gäller brandskyddet. När det gäller inrättande av en ny bostad i befintligt bostadshus finns det dock flera utmaningar med förslaget ur brandskyddssynpunkt. Varje bostad i en byggnad ska vara en egen brandcell. Anordnande av en ny bostad i ett enbostadshus kan indirekt medföra åtgärder i den befintliga bostaden. Förslaget ökar risken för försämrat brandskydd direkt och indirekt i bostäder som också kan ge upphov till ett omfattande behov av tillsyn, bland annat genom lagen om skydd mot olyckor (SFS 2003:778). För att säkerställa brandskyddet hade det varit mer ändamålsenligt att ha kvar nuvarande anmälningsplikt i sin helhet.

Avsaknad av förprovning av myndighet i samband med uppförande eller tillbyggnad av komplementbostadshus liksom ändring av komplementbyggnad till komplementbostadshus medför också ökad risk för försämrat brandskydd gentemot spridning av brand till närliggande byggnader.

Om räddningstjänsten och byggnadsnämnden i efterhand ska kontrollera detta så kommer det vara väldigt resurskrävande och leda till oförutsedda kostnader retroaktivt för enskilda fastighetsägare.

Då exempelvis installation eller väsentlig ändring av ventilation eller installation av vattenförsörjning och avlopp i en byggnad även fortsättningsvis ska vara anmälningspliktiga medför det att anmälningsförfarande indirekt uppkommer i samband med anordnande eller uppförande av nya bostäder. Även om inte provningen omfattar hela bostaden som sådan, behöver ritningsunderlaget för omnämnda installationer upprättas och beslut tas av byggnadsnämnden. Det kan därför ifrågasättas om byråkratin och kostnaderna minskar i det stora hela för enskilda byggprojekt.

8 Konsekvenser

8.1 Konsekvenser för staten

Av promemorian framgår att antalet ärenden som rör överklagade startbesked förväntas minska i antal hos länsstyrelserna och domstolarna utifrån förslaget då kommunernas byggnadsnämnder inte kommer att hantera några sådana beslut om det träder i kraft. Länsstyrelsen upplever redan utifrån rådande regelverk att det är

relativt ovanligt med överklaganden av den här typen av beslut och uppskattar att minskningen bör bli märkbart liten.

Länsstyrelsen bedömer att antalet överklagade tillsynsärenden till länsstyrelser och domstolar kommer att öka i antal, då det inte kommer att meddelas något beslut om start- eller slutbesked som begränsar prövningen i ett tillsynsärende. Begränsning saknas i lagstiftningen om vem som kan göra en tillsynsanmälan till byggnadsnämnden, vilket också kan medföra ökat antal ärenden hos överprövande instanser.

Länsstyrelserna ska tillsammans med Boverket ge tillsynsvägledning i enlighet med 8 kap 13–14 §§ plan- och byggförordningen. Ett införande av ett förändrat regelverk, med förflyttning av prövning av sakfrågor genom förprovning till tillsyn leder med stor sannolikhet till ökat behov av vägledningsinsatser.

Risken är stor att allmänheten inte har kännedom om att det även fortsättningsvis kommer att råda bygglovsplikt för ny- eller tillbyggnad av komplementbostadshus, ändring av en komplementbyggnad till ett komplementbostadshus, och inredande av ytterligare en bostad i ett enbostadshus inom eller i anslutning till riksintresseområde för totalförsvaret, vilket i sin tur kan leda till ökat behov av resurskrävande insatser för Försvarmakten och kommunernas byggnadsnämnder i form av informationsinsatser och tillsyn. Idag sker granskning och prövning utifrån remittering från byggnadsnämnden inför beslut.

8.2 Konsekvenser för kommuner

Länsstyrelsen bedömer att förslaget försvårar tolkningen av ett redan svårtolkat regelverk med många undantag. Regelverket blir då än svårare att hantera för kommunernas byggnadsnämnder.

Förslaget kommer att påverka kommunernas arbetsprocesser och det dagliga arbetet hos byggnadsnämnderna. Resultatet bedöms bli att byggnadsnämndernas roll flyttas alltmer från en förprovande roll i samband med start- och slutbesked till en mer rådgivande och tillsynande roll i form av efterkontroller.

Än fler undantag av förprovning från myndigheter kan försvåra den samlade bedömningen av utförda åtgärder och planenligt utgångsläge i samband med bygglovsprövning. Det kan i sin tur leda till större behov av utredningsarbete inför sådana beslut.

Kulturmiljö

Förslaget utgår ifrån att byggherren har god insikt i bygglagstiftningen samt att kommunernas byggnadsnämnder har säkerställt ett fullgott kunskapsunderlag avseende vilka kulturhistoriska värden som finns i den fysiska miljön. Det är dock Länsstyrelsens uppfattning att så inte alltid är fallet. Om dagens system med förprovning skulle tas bort riskerar det att leda till att kulturhistoriska värden förvanskas eller förstörs. Det kan också leda till resursslöseri i samband med rivning och återställande. Mot denna bakgrund gör Länsstyrelsen bedömningen att den föreslagna förändringen genererar större risk än nytta.

Strandskydd med mera

Utifrån förslaget i promemorian bedömer Länsstyrelsen att behovet av informationsinsatser gällande strandskyddsområden och dispenser för strandskydd kommer att öka. Antalet tillsynsärenden gällande olovlig åtgärd inom strandskydd förväntas öka, då det är större risk att det inte uppmärksammas att en åtgärd kräver strandskyddsdispens om inte kommunens byggnadsnämnd gör någon förprovning av byggåtgärden.

Vid avsaknad av förprovning med myndighetsbeslut finns också en ökad risk för skada av biotopskyddade områden.

Retroaktiv tillsyn, i samband med redan utförda åtgärder kan medföra märkbara ekonomiska konsekvenser för enskilda fastighetsägare i samband med rivning. Det kan också medföra negativ inverkat i naturmiljön genom utförda åtgärder med krav på återställande.

8.3 Konsekvenser för företag

Förslaget kan bidra till ökad efterfrågan hos vissa företag så som byggföretag och olika tillverkningsföretag inom byggbranschen. Avsaknad av förprovning av myndigheter ställer dock än större krav på regelkompetens hos företagen.

Länsstyrelsen ser en risk med att avsaknad av förprovning av myndigheter leder till att det skapas en marknad för enklare bostadshus med låg standard, som kan ha negativ inverkan på människors hälsa och säkerhet.

Länsstyrelsen bedömer att privatpersoners efterfrågan av konsulttjänster av jurister och andra sakkunniga i bygglagstiftningen

förväntas öka utifrån ökat antal tillsynsärenden hos kommunernas byggnadsnämnder med rättsprocesser som följd.

8.4 Konsekvenser för enskilda

Länsstyrelsen anser att förslaget försvårar tolkningen av ett redan svårtolkat regelverk med många undantag. Regelverket blir då än svårare att hantera för allmänheten vilket ställer stora krav på enskilda fastighetsägare. Ett otydligt regelverk gör det svårt att göra rätt. Risken är också stor för ökat resursslöseri och fördyrade kostnader för tilläggs- eller rivningsarbeten för den enskilde i efterhand i samband med tillsyn.

Att ta bort den särskilda anmälningsplikten för aktuella åtgärder men behålla den för väsentlig ändring av tekniska åtgärder så som ventilation samt vatten och avlopp bedöms inte leda till märkbart minskade kostnader för enskilda fastighetsägare. Kostnader för ritningsunderlag och hantering av ärende hos byggnadsnämnden tillkommer liksom tidigare. Även tidsbesparingen utifrån den totala projekttiden bedöms bli liten.

Avsaknaden av förgranskning ökar risken för försämrad boendekvalitet. Det leder också till större olycksrisk och till negativa hälsoeffekter för den enskilde. Det kan handla om elsäkerhet, ökad risk för fuktproblematik, försämrad barnsäkerhet och tillgänglighet i bostäderna.

Det är av stor vikt att köparen av en fastighet på ett enkelt sätt kan bilda sig en uppfattning av om han eller hon riskerar att drabbas av tillsynsförelägganden för åtgärder som tidigare ägare har utfört. En förprovning som utmynnar i slutbesked möjliggör en sådan kontroll. Förslaget att ta bort anmälningsplikten för de aktuella åtgärderna, som inte heller kommer att omfattas av bygglovsplikt, leder till att det i princip blir omöjligt för enskilda att vid fastighetsköp kontrollera om åtgärderna är uppförda i enlighet med gällande regler.

De som medverkat i beslutet

Beslutet har fattats av landshövding Britt-Marie Benzler med handläggare på samhällsbyggnadsenheten Carl-Magnus Pehrsson som föredragande och med länsjurist Johan G Nilsson som medverkande. I den slutliga handläggningen har också enhetschef på samhällsbyggnadsenheten Hanna Ekner samt länsråd Johan Löwenadler Davidsson medverkat.

Så här hanterar Länsstyrelsen personuppgifter

Information om hur vi hanterar dessa hittar du på

www.lansstyrelsen.se/dataskydd