



Matilda Hedvall
Rättsenheten
010-2236500

Regeringskansliet
c/o Finansdepartementet

Remiss om SOU 2021:47 Ett nytt regelverk för bygglov, svar senast 2021-10-21

Er beteckning: Fi2021/02366

Sammanfattning

Länsstyrelsen i Jönköpings län välkomnar att initiativ tas till att förenkla regelverket och tillstyrker delvis utredningens förslag. Länsstyrelsen ställer sig positiv till bland annat förslaget om att all lovplikt flyttas till 9 kapitlet plan- och bygglagen och att all anmälningsplikt flyttas till 6 kapitlet plan- och byggförordningen. Länsstyrelsen tillstyrker vidare förslagen om att alla nya bostäder ska vara lovpliktiga, att lovplikt införs för rivning av kulturhistoriskt värdefulla byggnadsverk inom detaljplan, att lovplikt införs för rivning av kulturhistoriskt värdefulla byggnader utanför detaljplan samt att kretsen som ska underrättas inför och efter beslut avgränsas. Utredningen medför emellertid en stor förändring av plan- och bygglagens struktur genom att tonvikten av prövningen flyttas från förprovning till tillsyn. Förändringen medför bland annat att bedömningen av om en åtgärd är bygglovsbefriad i första hand får göras av den enskilde istället för av byggnadsnämnden. Den enskilde måste därför inför utförandet av en byggåtgärd bedöma åtgärden i förhållande till bland annat kraven i 2 kap. och 8 kap. plan- och bygglagen och detaljplan och områdesbestämmelser. Denna förflyttning riskerar att medföra en ökad mängd tillsynsärenden, och det kan ifrågasättas om förändringen leder till en förenkling av regelverket både i förhållande till den enskilde och till byggnadsnämnden. En risk med denna förskjutning till tillsyn är att irreparabla skador kan uppkomma på till exempel kultur- och naturvärden som inte kan återställas i efterhand.

Länsstyrelsen anser vidare att utredningens förslag om att i flera fall differentiera lovplikten inom och utanför detaljplanelagt område ter sig ologisk. Många områden utanför detaljplan är lika tätbebyggda som områden inom detaljplan. Resultatet av denna differentiering är att lovplikten kommer att variera för områden som ser liknande ut, trots att påverkan på omgivningen rimligtvis torde vara densamma.

Länsstyrelsen kan konstatera att förslaget om medgivande från Försvarsmakten eller Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) inom så kallade skyddade områden medför en långtgående inskränkning för den enskildes möjlighet att utnyttja sin fastighet. Det kan ifrågasättas om utredningen i tillräcklig omfattning har analyserat förslagets överensstämmelse med reglerna om egendomsskydd och rätt till ersättning.

Länsstyrelsen ser utmaningar med att kommunerna ska peka ut värdefulla områden i sina översiktsplaner, eftersom det idag råder brist på kompetens och kulturmiljöunderlag i kommunerna. Utredningen har vidare inte redogjort för hur kommunernas utpekanden av värdefulla områden i översiktsplanerna ska följas upp och granskas i översiktsplaneprocessen.

Länsstyrelsens samtliga synpunkter redovisas nedan under de rubriker som synpunkterna berör.

Lovplikt för nybyggnad av komplementbostadshus

Avsnitt 7.6.2

Länsstyrelsen tillstyrker utredningens förslag att lovplikt införs för komplementbostadshus. Länsstyrelsen delar utredningens bedömning att både allmänna och enskilda intressen starkt talar för att alla nya bostäder ska förprövas.

Lovplikt för komplementbyggnad i ett område som inte omfattas av detaljplan

Avsnitt 7.6.4 Nybyggnad av komplementbyggnad

Länsstyrelsen anser att 9 kap. 7 § PBL endast bör gälla för områden utom detaljplan som inte ligger inom sammanhållen bebyggelse, eftersom många områden utanför detaljplan är lika tätbebyggda som områden inom detaljplan. Omgivningspåverkan bör rimligtvis inom områden med sammanhållen bebyggelse utanför detaljplan vara lika stor som i områden med detaljplan. Resultatet av denna differentiering är att lovplikten kommer att variera för områden som ser liknande ut. För områden inom sammanhållen bebyggelse bör det därför, enligt Länsstyrelsens mening, inte ställas lägre krav avseende byggnadsarea och taknockshöjd för nybyggnad av komplementbyggnad än vad som gäller inom områden med detaljplan.

Lovplikt för annan ändring av byggnad än tillbyggnad

Avsnitt 7.6.7 Lovplikten för fasadändring

Länsstyrelsen anser att det är bra att definitionen av fasadändring förtydligas. Länsstyrelsen ser dock en risk med att huvudregeln för lovplikten för fasadändring föreslås tas bort. Förslaget medför att bedömningen av om åtgärden är lovpliktig eller inte i högre grad flyttas från byggnadsnämnden till den enskilde fastighetsägaren. Den osäkerhet som uppstår i förhållande till lovplikten torde leda till ökade meningsskiljaktigheter mellan den som vill utföra byggåtgärden och grannar och till en ökad mängd tillsynsärenden för kommunerna. Det är Länsstyrelsens erfarenhet att grannar ofta har synpunkter på fasadändringar, såsom till exempel nya fönster eller vissa typer av balkonger med mera, som vetter mot deras fastighet och mer sällan invändningar mot åtgärder som vetter mot allmän plats. Den slojade bygglovsplikten för ändringar av fasader som inte vetter mot allmän plats riskerar att leda till felbedömningar och kostsamma återställanden. Ett sådant förfarande riskerar vidare att leda till att kulturvärden går förlorade. I detta sammanhang ska särskilt noteras att även det befintliga materialet kan ha ett kulturvärde i sig. Förändringar av kulturhistoriskt värdefulla byggnader kan därmed medföra förvanskning eller skador som inte går att återställa i efterhand. Länsstyrelsen avstyrker förslaget i dess nuvarande form.

Avsnitt 7.6.7 Lovplikt för inredning av en eller flera lokaler i område som inte omfattas av en detaljplan

Länsstyrelsen ser positivt på utredningens förslag att underlätta för den som vill ändra användning av en byggnad utanför sammanhållen bebyggelse. Att ta bort lovplikten för företag på landsbygden som vill ändra användningsområde av en byggnad bedöms underlätta uppstart av nya verksamheter. Det framkommer dock inte om bestämmelsen möjliggör att användningen av en nyligen uppförd komplementbyggnad ska kunna ändras direkt efter att byggnaden är färdigställd. Det behövs ett förtydligande angående detta.

Ingen lovplikt för skyltar och ljusanordningar

Avsnitt 7.7.7

Skyltar och ljusanordningar har ofta stor omgivningspåverkan och inverkan på stadsmiljön och bebyggelsen. Det är Länsstyrelsens erfarenhet att byggnadsnämndernas beslut i lovärenden för skyltar inte sällan grundas på bedömningar om hur stadsmiljön allmänt påverkas, och inte enbart på bedömningar av påverkan på kulturmiljö och trafik.

Som huvudregel gäller idag bygglovsplikt för skyltar, och under vissa förutsättningar för ljusanordningar, inom detaljplan. För skyltar och ljusanordningar utom detaljplan, som idag enligt huvudregeln inte kräver bygglov, och för andra anläggningar krävs det i vissa fall enligt 45-47 §§ väglagen (1971:948, VL) tillstånd från Länsstyrelsen. Av motiven till 43 och 45-47 §§ VL framgår att bestämmelsernas lydelse är anpassad till terminologin i PBL (se bl.a. prop. 1985/86:118 s 48). Bestämmelserna i 45-47 §§ VL gäller inte inom områden med detaljplan och inte heller i fråga om åtgärder för vilka bygglov krävs. Åtgärder inom detaljplan omfattas därför förvisso inte av Länsstyrelsens tillståndsplikt enligt VL. Länsstyrelsen anser dock att utredningen inte i tillräcklig utsträckning, i förhållande till bestämmelserna i VL, har utrett följderna av förslaget dels med avseende på att den generella lovplikten avskaffas, dels att skyltar och ljusanordningar enligt förslaget ska anses vara ett byggnadsverk, och därigenom en anläggning.

För uppsättning av skyltar krävs det som huvudregel enligt 6 – 10 §§ lag (1998:814, LGS) om gaturenhållning och skyltning tillstånd från Länsstyrelsen. Tillståndsplikten gäller inte för skyltar inom vägområde eller för vilka bygglov krävs eller har lämnats. Till skillnad från regleringen enligt VL, innehåller alltså LGS inget undantag från tillståndsplikten för det fall skylten ska sättas upp inom detaljplan. Att slopa den generella bygglovsplikten för skyltar inom detaljplan, kommer därför att leda till att ett stort antal skyltar inom planlagt, tätbebyggt område och i stadsmiljö, som tidigare har träffats av bygglovsplikt, istället blir tillståndspliktiga enligt LGS. Det ansvar att beakta och bevaka stadsmiljöns utformning och utveckling som nu ligger hos byggnadsnämnden inom ramen för bygglovsprövningen, kommer därför istället att flyttas till Länsstyrelsen inom ramen för tillståndsgivningen enligt LGS. Detta skulle enligt Länsstyrelsen vara en mycket olycklig ordning, som inte är i överensstämmelse PBL:s struktur och ansvarsfördelning i övrigt. Länsstyrelsen avstyrker därför utredningens förslag i denna del.

Lovplikt för vissa andra anläggningar

Avsnitt 7.7.8 Idrottsanläggningar

Idrottsanläggningar utomhus medför typiskt sett en stor omgivningspåverkan. Förslaget möjliggör uppförandet av relativt stora idrottsanläggningar utan bygglov. Som exempel kan nämnas att det rymms upp till sju stycken padelbanor inom 1500 kvm. Därför bör det, enligt Länsstyrelsens mening, övervägas om inte alla idrottsanläggningar utomhus bör vara lovpliktiga eftersom de medför omgivningspåverkan, till exempel i form av buller på kvällstid. Länsstyrelsens erfarenhet är att grannar ofta har invändningar mot idrottsanläggningar i närheten av deras fastigheter. Det är därför olämpligt att uppföra denna typ av anläggning utan en föregående lokaliseringsprövning enligt PBL. Det är vid kommunens prövning som det kommer fram om grannar har synpunkter och om det finns värden på den

aktuella platsen som behöver beaktas. Det kan vara svårt att i efterhand återställa mark som tagits i anspråk och till exempel naturvärden kan gå förlorade.

Avsnitt 7.7.8 Upplag, materialgårdar och fasta förvaringsanläggningar

Länsstyrelsen anser att samma regler för upplag, materialgårdar och fasta förvaringsanläggningar som gäller inom detaljplan bör gälla för områden utom detaljplan med sammanhållen bebyggelse. Angående resonemanget om omgivningspåverkan, se ovan under avsnitt 7.6.4.

Krav på lov i skyddat område

Avsnitt 7.9.4 Särskilt om riksintressets betydelse för lovplikten

Länsstyrelsen instämmer i utredningens ståndpunkt att det är viktigt att totalförsvarets intressen värnas. Länsstyrelsen ser emellertid risk för vissa problem med den föreslagna ordningen för lovplikt inom eller i anslutning till områden som avses i 3 kap 9 § andra stycket miljöbalken. Som framgår av utredningen har områden som har utpekats som varande av riksintresse endast status av anspråk. Det är först när det enskilda ärendet prövas som det slutligen bedöms om ett aktuellt område verkligen är av riksintresse. Det räcker i detta sammanhang alltså inte med att göra bedömningen mot de kartmaterial som finns rörande anspråkets utbredning. Innan byggnadsnämnden kan avgöra om det råder en bygglovsplikt och om det krävs medgivande från Försvarmakten eller MSB, måste det alltså bedömas om det berörda området, vilket kan vara en liten del av det område som har utpekats som anspråk, verkligen är av riksintresse. Eftersom den enskildes enda möjlighet att klandra ett avslagsbeslut som har fattats med stöd av ett nekat medgivande kommer vara att hävda att området trots utpekandet inte är av riksintresse (se nedan under avsnitt 7.18.18), måste byggnadsnämnden göra denna bedömning noggrant och utförligt. I detta sammanhang bör också uppmärksammas att det är olämpligt att knyta frågor om bygglovsplikt till sådant som är svårt att bedöma för den enskilde. Förslaget innebär att bygglov krävs för vissa åtgärder inom *eller i anslutning till* sådana områden som avses i 3 kap. 9 § andra stycket miljöbalken. Länsstyrelsen konstaterar att den nu föreslagna regleringen innebär en utvidgning av de områden inom vilka det enligt nuvarande 9 kap. 4 d § andra stycket PBL infördes en bygglovsplikt för åtgärder enligt 9 kap. 4 a-c §§ PBL. I den nuvarande regleringen avses endast flygplatser och övnings- eller skjutfält. I motiven till den nu gällande regleringen angavs, att vad som avsågs med *i anslutning till* i första hand motsvarades av de influensområden som Försvarmakten redovisar i samband med redovisningen av riksintressen för totalförsvarets anläggningar. När det gäller flygplatser angavs att dessas influensområden inte påverkar förutsättningarna för uppförande av komplementbostadshus eller tillbyggnader, varför sådan byggnation inom ett influensområde för flygplats inte kan anses ske i anslutning till sådant riksintresseområde som avses (prop. 2013/14:127 s 26). Länsstyrelsen anser att det inte är självklart för den enskilde, eller för byggnadsnämnden, vad

som avses gälla för bygglovsplikten inom influensområdena. Eftersom många av de nu aktuella åtgärderna inte heller föreslås vara anmälningspliktiga, kommer frågan om huruvida det krävs bygglov för en åtgärd inte heller upp inom ramen för en bedömning om huruvida startbesked kan ges (jfr. vad som anfördes i motiven till 9 kap. 4 d § 2 PBL angående den därigenom införda bygglovsplikten för åtgärder inom områden som avses i 8 kap. 13 § PBL, prop. 2013/14:127 s 25).

Krav på lov i värdefullt område

Avsnitt 7.10.4 Undantag för åtgärder som omfattas av kulturmiljölagen

SlopanDET av bygglovsprövning vid ändringar av byggnader som skyddas enligt tredje och fjärde kapitlet kulturmiljölagen (1988:950) medför att stora krav ställs på utföraren att bedöma förändringars förenlighet med kraven i kulturmiljölagen. Förslaget riskerar att medföra att åtgärder genomförs utan Länsstyrelsens vetskap. Länsstyrelsens prövning enligt kulturmiljölagen omfattar inte de allmänna krav på byggåtgärder som ställs i PBL, till exempel tillgänglighet, brandsäkerhet med mera. Byggnadsnämndens bygglovsprövning av åtgärder på denna typ av byggnader säkerställer att planerade förändringar av sådana byggnader hanteras i ett sammanhang av byggnadsnämnden. Länsstyrelsen avstyrker därför utredningens förslag i dess nuvarande form

Avsnitt 7.10.7 Utpekande av värdefulla byggnadsverk och områden i översiktsplan

Länsstyrelsen anser att förslaget på att kommunen ska ha en skyldighet att peka ut värdefulla byggnadsverk och områden i översiktsplan kan bidra till en ökad tydlighet avseende kulturvärden. Länsstyrelsen anser dock att det kommer att innebära en stor utmaning för kommunerna eftersom det idag råder en brist på kompetens och kulturmiljöunderlag i kommunerna. Angående kommunernas kulturmiljöunderlag vill Länsstyrelsen framhålla att en betydande andel av underlagen inte är heltäckande för kommunernas yta. Därtill uppvisar underlagen stora skillnader i tillkomstår och kan därför skilja sig betydligt både i fråga om aktualitet och innehåll. Vid sidan av att ta fram nya underlag finns därför också behov av kontinuerlig revidering av kommunernas kulturmiljöunderlag. Länsstyrelsen ser positivt på en anslagshöjning i syfte att främja arbetet med kulturmiljöunderlag, men menar att det kommer kräva en långsiktig satsning. Vidare saknar Länsstyrelsen i utredningen ett resonemang angående frågan om hur kravet på redovisning av områden med kulturhistoriskt värdefulla områden i översiktsplanen ska följas upp och granskas av kommuner och länsstyrelser i översiktsplaneprocessen. Detta eftersom Länsstyrelsen i ett granskningsyttrande, så som bestämmelsen i 3 kap. 16 § PBL ser ut idag, inte har laglig möjlighet att lämna synpunkter på ett utpekat värdefullt område. Eftersom översiktsplanen inte är ett juridiskt bindande dokument ser Länsstyrelsens vidare en risk med att peka ut värdefulla områden då det kan skapa förvirring för gemene man gällande översiktsplanens roll. I detta sammanhang bör också uppmärksammas att det är olämpligt att knyta

frågor om bygglovsplikt till sådant som är svårt att bedöma för den enskilde. Länsstyrelsen ser vidare att risken med att peka ut värdefulla områden i översiktsplan är att det lägger fokus på större byggnadsbestånd medan mindre områden och enskilda byggnader utelämnas. Länsstyrelsen delar utredningens uppfattning om att mellankommunalt samarbete är en outnyttjad möjlighet för kommunerna, men för att tillgodose de krav som följer av den föreslagna förändringen på längre sikt kommer det också krävas att resurser avsätts i den kommunala verksamheten både för kompetensförsörjning och arbetet med underlag. Länsstyrelsen ser ett behov att ovanstående delar utreds ytterligare.

Krav på rivningslov

Avsnitt 7.12.1 Krav på rivningslov i ett område som omfattas av detaljplan

Länsstyrelsen ser positivt på förslaget att det ska krävas rivningslov för att riva hel eller del av ett byggnadsverk som är kulturhistoriskt särskilt värdefull.

Avsnitt 7.12.2 Krav på rivningslov i ett område som inte omfattas av detaljplan

Länsstyrelsen ställer sig positiv till förslaget att införa lovplikt för att riva hela eller del av byggnad som är kulturhistoriskt särskilt värdefull.

Förutsättningar för bygglov i ett område som omfattas av en detaljplan

Avsnitt 7.18.3 Planenligt utgångsläge

Länsstyrelsen är positiv till utredningens förslag om att kravet på planenligt utgångsläge bör gälla till och med 15 år efter att detaljplanens genomförandetid löpt ut. Länsstyrelsen anser dock att bestämmelsen inte bör omfatta byggnadsverk som uppförts olovligen, så kallade svartbyggen. I situationer där möjligheten att ingripa mot ett svartbygge har preskriberats, och där byggnadsnämnden inte haft kännedom om åtgärden, utgör bestämmelsen idag det enda incitamentet för fastighetsägaren att återställa byggnadsverket till ett planenligt läge.

Krav på medgivande från Försvarmakten eller Myndigheten för samhällsskydd och beredskap

Avsnitt 7.18.18

Länsstyrelsen instämmer i utredningens ståndpunkt att det är viktigt att totalförsvarets intressen värnas. Länsstyrelsen kan emellertid konstatera att det föreslagna kravet på medgivande från Försvarmakten eller MSB innebär, som Länsstyrelsen har redogjort för under avsnitt 7.9.4, att den enskilde endast kan klandra ett avslag som grundas på ett nekat medgivande

genom att hävda att det aktuella området, trots utpekandet, inte är av riksintresse. Rätten till skydd för egendom är en civil rättighet i den mening som avses i artikel 6 i Europakonventionen, dvs. en kränkning grundar rätt till domstolsprövning. Utredningens förslag medför såvitt Länsstyrelsen kan bedöma att den enskilde vid ett vägrat medgivande fräntas möjligheten att, utifrån gällande utformnings-, lokaliserings-, och anpassningskrav, få prövat om en ansökan om bygglov skulle kunna godtas inom eller i anslutning till ett sådant område som avses i 3 kap. 9 § andra stycket miljöbalken. Detta är enligt Länsstyrelsen en stor inskränkning av den möjlighet till överprövning av beslut som hittills har gällt enligt plan- och bygglagen. Enligt utredningen bör kravet på medgivande inte kunna jämföras med en sådan rådighetsinskränkning i egendomsskyddet som aktualiserar en ersättningsrätt. Länsstyrelsen konstaterar emellertid, att PBL innehåller bestämmelser som i olika situationer medför en rätt till ersättning för en enskild som har fått avslag på en ansökan om lov (se bl.a. 14 kap. 4-7 §§). PBL innehåller också bestämmelser om rätt till ersättning om pågående markanvändning avsevärt försvåras, genom att det i en detaljplan införs bestämmelser om skydd, placering, utformning och utförande av byggnadsverk och tomter, och i områdesbestämmelser bestämmelser om vegetation och markyta. Vidare innehåller PBL regler om rätt till inlösen för det fall användningen av marken synnerligen försvåras. Länsstyrelsen har inom ramen för detta remissvar inte haft utrymme att analysera denna fråga fullt ut. Det kan enligt Länsstyrelsen emellertid ifrågasättas om utredningen har belyst frågan i tillräcklig omfattning. Länsstyrelsen konstaterar också att det enligt utredningens förslag krävs medgivande både inom och utom detaljplanelagt område. Förekommande riksintressen ska beaktas i planprocessen. När det gäller en detaljplan som ger en bygg rätt för en viss åtgärd inom eller i anslutning till ett område som avses i 3 kap. 9 § andra stycket PBL, har riksintresset därför redan beaktats och den aktuella bygg rätten ansetts vara förenlig med riksintresset. Enligt Länsstyrelsen bör det därför inte kunna ställas krav på medgivande inom områden med detaljplan, om åtgärden är i överensstämmelse med detaljplanen. Utredningens förslag motiveras med att byggnadsnämnderna redan idag behöver fatta beslut utan att känna till grunderna för Försvarmaktens eller MSB:s inställning för de fall myndigheterna motsätter sig åtgärden, samt att detta regelmässigt lär leda till att byggnadsnämnden avslår ansökan utan motivering. Länsstyrelsen anser att detta är en förenkling av problematiken. Även om Försvarmaktens inställning oftast avgör hur utgången av en bygglovsansökan blir, förekommer det att byggnadsnämnden beviljar bygglov inom eller i anslutning till sådana områden som avses i 3 kap. 9 § andra stycket PBL. I sådana fall har bedömningen gjorts att det är möjligt att genomföra åtgärden utan att tillkomsten eller utnyttjandet av anläggningen påtagligt försvåras. Det kan t.ex. handla om att byggnadsnämnden anser att en bostadsbyggnad kan utformas på ett sådant sätt att bullerproblematik kan lösas. Sådana frågor kan inom ramen för ett överklagande prövas av överprövningsinstanserna. Det är Länsstyrelsens uppfattning att Försvarmakten och MSB genom förslagen om krav på underrättelse av ansökningar och beslut om lov, ges de verktyg som behövs

för att myndigheterna ska kunna bevaka totalförsvarets intressen utan att inskränka den rätt till prövning den enskilde har av en ansökan om att få bebygga sin fastighet. Den arbetsinsats som myndigheterna behöver lägga på att bevaka dessa intressen kan enligt Länsstyrelsen inte motivera att den enskilde fräntas möjligheten att få åtgärden prövad i förhållande till gällande utformnings-, lokaliserings- och anpassningskrav.

Underrättelse om ansökan och underrättelse till granne

Avsnitt 7.19.7 Underrättelse om ansökan

Länsstyrelsen ser positivt på förtydligandet av kommunikering med berörda sakägare och grannar inför och efter beslut. Avgränsningen av berörda parter enligt förslaget bedöms som rimlig.

Krav på kontrollansvarig

Avsnitt 7.20.3

Länsstyrelsen instämmer inte i utredningens förslag om att det som huvudregel inte ska krävas kontrollansvarig för anmälningsskyldiga åtgärder. Det finns då en stor risk för att arbete inte blir korrekt genomfört vid avsaknad av kontroll av utförda arbeten. Anmälningsskyldiga åtgärder kan ofta vara komplexa med ingrepp i bärande system och brandskydd i byggnaden. För att inte äventyra människors hälsa och säkerhet bör huvudregeln vara att kontrollansvarig erfordras för anmälningsskyldiga åtgärder.

Följändringar i PBL

Avsnitt 7.23.2

Utredningen föreslår att 8 kap. 9 § PBL ska förtydligas på så sätt att bestämmelsen avgränsas till att gälla byggnader. Detta eftersom motsvarande krav på anläggningar regleras i 8 kap. 12 § PBL. Länsstyrelsen delar inte utredningens bedömning i denna del. 8 kap. 9 § PBL reglerar bebyggelse, det vill säga både byggnader och anläggningar inom tomter (se definitionerna i 1 kap. 4 § PBL). 8 kap. 12 § PBL reglerar bebyggelse på allmänna platser och i områden för andra anläggningar än byggnader. Den föreslagna ändringen innebär att anläggningar inom tomter inte längre kommer att omfattas av 8 kap. 9 § PBL. Länsstyrelsen avstyrker därför ändringen.

Konsekvenser för staten

Avsnitt 9.5.1 Länsstyrelserna

Länsstyrelsen delar inte utredningens bedömning att den sammantagna ärendemängden kommer att minska. Den minskade mängden lovärenden, på grund av fler lovbefriade åtgärder, kommer sannolikt att medföra att antalet tillsynsärenden ökar betydligt då grannar och andra som känner sig berörda av en åtgärd som inte omfattas av krav på lov dels inte fått möjligheten att yttra sig, dels vill få åtgärden prövad i efterhand. Länsstyrelsens erfarenhet av handläggningen av tillsynsärenden är att de ofta är komplexa och mer resurskrävande än ett överklagat lovärende. Ett tillsynsärende kan även mynna ut i flera beslut avseende en och samma åtgärd, till exempel krav på rättelse och byggsanktionsavgift.

Som framgått ovan under avsnitt 7.7.7, saknas det i utredningen en analys av hur förslaget att slopa den generella bygglovsplikten för skyltar och ljusanordningar, samt att dessa fortsättningsvis ska anses vara byggnadsverk och därmed anläggningar, kommer att påverka Länsstyrelsens tillståndsgivning enligt VL och LGS. Utredningens förslag kommer under alla omständigheter att leda till att ett stort antal skyltar som tidigare har träffats av bygglovsplikt, istället blir tillståndspliktiga enligt LGS. Det föreligger därför en påtaglig risk för att antalet tillståndsärenden hos länsstyrelserna enligt VL och, i synnerhet, LGS kommer att öka jämfört med idag.

Allmänna synpunkter

Utredningens förslag om att utöka antalet åtgärder som inte omfattas av krav på lov kommer att leda till en förskjutning från förprovning till tillsyn i efterhand av dessa åtgärder. Som framgår av Länsstyrelsens synpunkter under avsnitt 9.5.1 är tillsynsärenden ofta mer resurskrävande än ett överklagat lovärende. I tillsynsärenden finns inte samma underlag, till exempel ansökningshandlingar och ritningar, som i ett förprovningssärende. Eftersom vissa åtgärder innebär betydande investeringar (exempelvis en pool som blir föremål för tillsyn) kan ett krav på återställande innebära en väsentlig kapitalförstöring. I vissa fall kan ett återställande vara svårt och åtgärden kan ha orsakat irreparabla skador på till exempel kultur- och naturvärden. Att återställa redan utförda åtgärder kan inte heller anses lämpligt ur ett klimatperspektiv. Länsstyrelsen befarar vidare att förskjutningen av handläggningen mot tillsyn kan leda till en anmälningsskultur grannar emellan. Ansvar för att uppmärksamma att en byggnation inte är i överensstämmelse med PBL hamnar i större utsträckning hos den enskilde. Då åtgärden redan är utförd, kanske till en stor kostnad, kan det skapa en press på den enskilde att inte föra en process mot grannens byggnation. Det skapas därigenom ett ojämnt förhållande mellan enskilda. Av samma anledning ser Länsstyrelsen en risk för minskad

acceptans för byggnadsnämndens ingripandebeslut. En bygglovbefriad åtgärd riskerar dessutom att bli föremål för tillsyn flera år efter att åtgärden uppförts, vilket skapar en rättsosäkerhet för den enskilde som har utfört åtgärden. Även den omständigheten att utredningen med anledning av förslagen ser ett ökat behov av att söka frivilligt lov för att freda sig mot ingripanden visar, enligt Länsstyrelsens uppfattning, att det är olämpligt att i så stor omfattning som nu är föreslaget flytta tyngdpunkten från förprövning till tillsyn.

Länsstyrelsen delar regeringens och utredningens ställningstagande att det finns ett behov av reform av de idag gällande reglerna i syfte att förtydliga bl.a. när lovplikt gäller, samt vilka förutsättningar som ska vara uppfyllda för att utföra en viss åtgärd. Att detta reformbehov föreligger, beror enligt Länsstyrelsens uppfattning dock till stor del på att regelverket har genomgått en mängd förändringar sedan den idag gällande PBL trädde i kraft. Som både regeringen och utredningen har konstaterat, har dessa förändringar i huvudsak genomförts genom att ett flertal åtgärder har blivit föremål för undantag. Som exempel kan nämnas undantag från krav på bygglov och från förenlighet med detaljplan. Ändringarna har lett till att regelverket delvis har blivit svåröverskådligt och svårtolkat. Det är dock Länsstyrelsens uppfattning att den grundläggande strukturen i dagens PBL på ett övergripande plan är väl lämpad för att ligga till grund för hanteringen av byggåtgärder. Bygglovsbegreppet är också väl förankrat hos allmänheten och ett beviljat bygglov innebär en trygghet för den enskilde. En bygglovsprövning innebär att byggnadsnämnden gör en bedömning av en åtgärds tillåtlighet utifrån samtliga de förutsättningar för byggåtgärder som gäller för den aktuella platsen. Detta inkluderar t.ex. frågor kopplade till strandskydd, brukningsvärd jordbruksmark, biotopskydd, m.m. Även om det för en viss fråga inte skulle ankomma på kommunen att ge ett nödvändigt tillstånd, har byggnadsnämnden skyldighet att upplysa den sökande om att sådant tillstånd krävs. Bygglovsprövningen innebär på detta sätt en ”paketering” av alla de, inte sällan komplexa, frågor som uppstår när en enskild vill utföra en byggåtgärd. Det torde enligt Länsstyrelsens uppfattning vara betydligt enklare för den enskilde att det är byggnadsnämnden som inom ramen för en förprövning utreder vilka förutsättningar för byggåtgärder som gäller för en viss plats, än att den enskilde själv i ett tidigt skede ska behöva kontakta olika myndigheter för att informera sig om och tolka förutsättningarna för byggnation.

Länsstyrelsen anser därför att det vore positivt att, som ett alternativ till en mer övergripande förändring av den idag gällande huvudprincipen om förprövning, utreda förenklings- och förtydligandeåtgärder med utgångspunkt från de svårigheter som har uppkommit genom de senare förändringarna. Länsstyrelsen anser vidare att det är nödvändigt och bra att utredningen har tagit ett helhetsgrepp på 9 kap. PBL och 6 kap. PBF, istället för att fortsätta med den detaljreglering som har skett genom de senare förändringarna. Utredningens förslag att samla alla regler om bygglov i 9

kap. PBL och alla regler om anmälningsplikt i 6 kap. PBF, samt att återinföra bygglovsplikt för byggåtgärder kopplade till boende är sådana åtgärder som Länsstyrelsen bedömer har en direkt och påtaglig effekt i förenklande och förtydligande riktning. Likaså medför utredningens förslag att förtydliga och avgränsa den krets som ska underrättas om en ansökan om bygglov att hanteringen blir tydligare både för byggnadsnämnden och för enskilda. Det är Länsstyrelsens uppfattning att det vore värdefullt att på motsvarande sätt mer ingående utreda på vilket sätt tillämpningen av de övriga redan existerande bestämmelserna kan förenklas och förtydligas, med utgångspunkten att bygglovsprövningen fyller en förenklande funktion.

De som medverkat i beslutet

Beslutet har fattats av landshövding Helena Jonsson med länsjurist Matilda Hedvall som föredragande. I den slutliga handläggningen har även länsjurist Johan Nilsson, handläggare samhällsbyggnadsenheten Carl-Magnus Pehrsson samt kulturmiljösamordnare Carl Johan Sanglert medverkat.

Så här hanterar Länsstyrelsen personuppgifter

Information om hur vi hanterar dessa finns på www.lansstyrelsen.se/dataskydd.