



Kontaktperson  
Enheten för samhällsplanering  
Anna Jansson Thulin  
010-2241397  
anna.jansson.thulin@lansstyrelsen.se

Finansdepartementet  
fi.remissvar@regeringskansliet.se  
  
kopia:  
linn.gloppestad@regeringskansliet.se

## Remissyttrande över betänkandet Ett nytt regelverk för bygglov (SOU 2021:47)

Fi2021/02366

### Länsstyrelsens remissyttrande

Länsstyrelsen ser positivt på ambitionen att förenkla, effektivisera och förtydliga bygglovsregelverket till exempel genom att införa fler legaldefinitioner samt att regler om bygglov samlas i PBL och regler om anmälan i PBF. Vidare är det positivt att alla bostäder blir lovpliktiga, att det införs en lovplikt inom värdefulla områden på landsbygden, att ändringar av markens höjdläge mätregleras samt att det införs förenklade regler om kommunikering och underrättelse till grannar. Länsstyrelsen ställer sig dock tveksam till om utredningsförslagen i övrigt får avsedd effekt och vill särskilt kommentera några av dem enligt nedan.

### Övergripande synpunkter på remissen

Det är ingen enkel uppgift att förenkla ett så komplext och omfattande rättsområde som plan- och bygglagstiftningen utgör. Med tanke på omfattningen av föreslagna förändringar i förhållande till den korta tid som utredningen haft till sitt förfogande anser Länsstyrelsen att konsekvenserna av förslagen behöver analyseras närmare innan så genomgripande förändringar görs. PBL behöver kontinuerligt anpassas efter den samhällsutveckling som sker, samtidigt som det är svårt för enskilda att veta vad som gäller om reglerna ändras alltför ofta. Även om utredningens ambition är att den höga ändringsfrekvensen av PBL ska minska är det tveksamt om det här förslaget kommer leda till färre ändringar framöver.

Länsstyrelsen anser att vissa förslag om lovebefrielse, särskilt inom områden som inte omfattas av en detaljplan, är för långtgående och kan få oönskade effekter inom tätbebyggda områden. Det finns till exempel en reell risk att det bildas en

---

Postadress	Besöksadress	Telefon / Fax	Bankgiro	E-post och webb	Sociala medier
205 15 Malmö	Södergatan 5	010-224 10 00 vx	102-2847	skane@lansstyrelsen.se	Facebook: lansstyrelsenskane
291 86 Kristianstad	Ö Boulevarden 62 A	010-224 11 00		www.lansstyrelsen.se/skane	Twitter: @lstskane

anmälningskultur grannar emellan. Med fler lovbefriade åtgärder och en differentiering av lovplikten beroende på var fastigheten är belägen ökar risken för att folk tror att om en åtgärd inte kräver lov, så kan de göra som de vill. Det är dessutom flera andra tillstånd och dispenser som fortsatt kommer att krävas, exempelvis tillstånd inom byggnadsfritt avstånd vid allmän väg, tillstånd inom förordnande om landskapsbildsskydd, strandskyddsdispens, artskyddsdispens, biotopskyddsdispens, tillstånd/dispens inom naturreservat samt tillstånd inom Natura 2000 m.m. Dessa angivna tillstånd ska kommunerna med dagens regelverk upplysa om i bygglövsbeslut enligt nuvarande 9 kap 23 § PBL.

Det är inte heller enkelt för en byggherre att själv på förhand bedöma om bland annat kraven i 2 kap PBL är uppfyllda. Utan en förprovning, och ett lagakraftvunnet beslut, riskerar byggherren leva i ovisshet under lång tid då tillsynsåtgärder kan bli aktuella flera år efter att byggnadsverket uppförts. Risken att behöva riva eller åtgärda redan uppförda byggnadsverk ökar, vilket varken är rättssäkert eller leder till ett långsiktigt hållbart byggande.

## Länsstyrelsens synpunkter på några av förslagen

### Synpunkter på avsnitt 3.5.6

Det nationella målet Arkitektur och gestaltad livsmiljö bör ges ökat fokus

Det nationella målet med den politiska ambitionen Arkitektur och gestaltad livsmiljö blir svårt att uppfylla med utökningen av lovbefriade åtgärder, särskilt gällande fasadändringar. Som utredningen skriver är ambitionen ”att arkitekturens, formens och designens bidrag till samhällsbygget ska tas tillvara fullt ut, till nytta och glädje för alla. Att en sådan utveckling kan komma till stånd är av väsentlig betydelse för samhällets framåtskridande och kräver ökad medvetenhet och tydliga ambitioner på alla beslutsnivåer” (s 237-238).

Länsstyrelsen ser positivt på ambitionen att öka förutsägbarheten i PBL. Många väljer att bo och verka på en plats med hänsyn till dess miljövärden, till vackra omgivningar eller till att det finns ett väl sammanhållet, om än inte särskilt värdefullt, kulturarv på platsen. Förslaget innebär dock en ökad osäkerhet för enskilda och verksamheter kring hur omgivningen intill den egna fastigheten kommer att förändras eftersom byggnationer kan uppföras snabbt utan någon förprovning.

Länsstyrelsen menar att målen för gestaltad livsmiljö inte bara kan nås genom arkitektoniska krav vid nyproduktion utan kräver en sammanhållen hantering av



stads- och landskapsbildsvärden. Om beslutsnivån för den gestaltande ambitionen för samhällsbygget alltmer kommer att ligga på den enskilde byggherren, kommer resultaten att bli av mer varierad och individuell karaktär utan helhetssyn.

Idag kan man säga att PBL och KML kompletterar varandra. KML syftar till att peka ut enstaka objekt med synnerligen höga kulturhistoriska värden, medan PBL ger möjlighet att reglera särskilt värdefulla miljöer men har även styrkan att ett brett kulturmiljöperspektiv fångas upp genom de generella varsamhetskraven i 2 och 8 kap. Länsstyrelsen befarar att det generella varsamhetskravet kommer att urholkas för den bebyggelse som inte är särskilt värdefull och där flera åtgärder såsom tillbyggnader, fasadförändringar, vindsfönster, inglasade balkonger, altaner föreslås bli bygglovsbefriade. En risk med förslaget är att det, när det kommer till relativt unga bebyggelseområden, genom bygglovsbefrielsen skapas miljöer som i framtiden inte heller kommer att kunna pekas ut som särskilt värdefulla.

#### **Synpunkter på avsnitt 7.5.5**

Den differentierade bygglovsplikten kan upplevas betungande för byggherrar inom särskilt värdefulla kulturmiljöer

Den differentierade bygglovsplikten som föreslås kommer innebära att byggherrar inom särskilt värdefulla kulturmiljöer drabbas av bygglovsavgifter, högre kostnader för framtagande av underlag till bygglovsansökningar samt längre handläggningstider. Redan idag bidrar många ägare till särskilt värdefulla kulturmiljöer med ambitiösa byggnadsvårdsinsatser som ibland görs med en högre ambitionsnivå än lagkraven. Om skillnaden i lovplikt mellan särskilt värdefulla miljöer och ej utpekade miljöer blir för stor, finns det risk för att det kommer att upplevas både kostsamt och krångligt att äga och förvalta en utpekad kulturmiljö. Det kan i längden få negativa konsekvenser för kulturarvet.

Länsstyrelsen tycker att det är positivt att förprövningen behålls för särskilt värdefulla kulturmiljöer. För att långsiktigt trygga landets kulturarv behöver dock lagstiftningen kompletteras med incitament för att stötta ägare till särskilt värdefulla kulturmiljöer, exempelvis genom ekonomiska bidrag alternativt sänkta bygglovsavgifter.

#### **Synpunkter på avsnitt 7.6.4**

Risk för stor omgivningspåverkan om stora komplementbyggnader ej kräver lov

En komplementbyggnad (utom detaljplan) om 50 kvm kan leda till stor omgivningspåverkan för berörda grannar då många tätbebyggda områden inte omfattas av detaljplan. Länsstyrelsen menar att så stora åtgärder bör förprövas.



### Synpunkter på avsnitt 7.6.7

Alla påtagliga fasadändringar bör vara lovpliktiga

De fasadändringar som föreslås vara lovbefriade, exempelvis montering av balkonger som inte vetter mot allmän plats, kan innebära en icke godtagbar omgivningspåverkan samt leda till att arkitektoniska, historiska och andra kulturvärden kan skadas om en generell lovbefrielse införs. Vissa mindre åtgärder skulle dock kunna vara lovbefriade, exempelvis storleksmässigt och visuellt mindre påtagliga ändringar.

### Synpunkter på avsnitt 7.7.4

Storskaliga solenergianläggningar bör förprövas genom bygglov

Det krävs för närvarande varken bygglov eller tillstånd enligt MB att uppföra solcellsanläggningar på mark. Dessa anläggningar hanteras av länsstyrelsen enbart genom samråd enligt 12 kap 6 § MB. Med hänsyn till pågående klimatförändringar och omställning till fossilfria energikällor är det givetvis positivt med fler solcellsanläggningar, men lokaliseringens lämplighet behöver vägas mot andra intressen. Därför är det angeläget att solcellsanläggningar på mark, möjligen över en viss angiven areal, förprövas genom en bygglovsprocess.

Under de senaste åren har det uppförts stora solcellsanläggningar på omfattande jordbruksarealer i Skåne, i skrivande stund omfattas över 1000 hektar jordbruksmark av hantering enligt 12 kap 6 § MB. Då utbyggnaden går i snabb takt, och det råder konkurrerande allmänna intressen om marken, kan bygglovsfrågan inte vänta på en framtida översyn av PBL. Kommunernas planmonopol att planera mark- och vattenanvändningen är under tiden satt ur spel, vilket Länsstyrelsen ser som en brist. Länsstyrelsen har påtalat behovet av denna reglering redan i skrivelse till regeringen den 13 mars 2018 (dnr 400-2868-18) "Beredningsunderlag angående prövning av stora solcellsparker".

### Synpunkter på avsnitt 7.7.8

Stora idrottsanläggningar bör vara lovpliktiga

Idrottsplatser om 1500 kvm kan innebära stor påverkan på omgivningen. På den föreslagna bygglovsbefriade ytan kan exempelvis hela 7 padelbanor byggas, vilket kan leda till olägenheter i form av t ex buller för närboende. Den lovbefriade storleken bör därför enligt Länsstyrelsens mening minskas samt kopplas till den aktuella idrottens typiska omgivningspåverkan.



### Synpunkter på avsnitt 7.10.3

Positivt med lovprövning av särskilt värdefulla kulturmiljöer utanför detaljplan

Länsstyrelsen ställer sig mycket positiv till att lovplikten utanför planlagt område kopplas till särskilt värdefull bebyggelse. Det är idag en stor brist att en stor del av kulturarvet står oskyddat eftersom kommunerna inte kan neka rivningsanmälningar med stöd i 8 kap 13 § PBL. Genom förslaget får kommunerna möjlighet att pröva frågan i rivningslov utan att först behöva ta fram områdesbestämmelser eller detaljplan.

### Synpunkter på avsnitt 7.10.4

Tillståndsprövning enligt KML hanterar enbart kulturmiljöaspekten

I tillståndshantering av ändringar av byggnadsminnen och kyrkor bedöms åtgärdens påverkan på de kulturhistoriska värdena. Tekniska egenskapskrav som till exempel ljusinsläpp, utrymning, tillgänglighet, energivärden prövas inte. Där lovplikt för nybyggnad, tillbyggnad och fasadändring utgår finns risken att prövningen av de aspekter som ingår i PBL hamnar mellan stolarna. För att fånga upp de tekniska egenskapskraven för kommunernas del bör detta förhållande förtydligas i den nya lagstiftningen. En positiv aspekt av förslaget är dock att det inte blir en dubbelprövning av åtgärdens påverkan på de kulturhistoriska värdena. Som det ser ut idag finns risken att kommunen gör en bedömning och länsstyrelsen en annan, vilket kan leda till olika besked och otydlighet för fastighetsägaren.

### Synpunkter på avsnitt 7.10.6

Utmaningar om fler åtgärder ska efterprövas

Utredningen verkar ha en stor tilltro till tillsynsverksamheten som föreslås avgiftsfinansieras. I den årliga åiterrapporteringen från byggnadsnämnderna via länsstyrelserna och Boverket framgår dock att tillsynen ofta är eftersatt och att den inte fungerar i praktiken. Betänkandet identifierar risken att antalet tillsynsärenden kommer att öka som en följd av förslaget att befria ett antal enkla men vanliga åtgärder från krav på lov och anmälan. Detta är dock otillräckligt belyst i betänkandet, särskilt avseende den ökade arbetsbelastningen. Vår bedömning är att tillsyn i efterhand inte avhjälper problemet. Enligt utredningen skulle oacceptabla åtgärder som inte omfattas av lovplikt kunna hanteras inom ramen för byggnadsnämndens tillsynsverksamhet. Utförda åtgärder som senare blir föremål för tillsyn kan resultera i irreparabla skador på byggnader eller skador på naturvärden som inte går att återskapa.



Om förslaget med utökad efterprovning genomförs ökar behovet av tillräckligt antal adekvat utbildade tillsynshandläggare i alla kommuner. Som nämnts ovan rapporterar många kommuner redan idag om en nedprioriterad tillsynsverksamhet. Länsstyrelsen befävar att det därför troligen kommer att tillåtas mer i efterhand än vad som hade godkänts vid en förprovning. Det finns även en risk för att särskilt värdefulla kulturmiljöer kommer att omfattas av tillsyn i högre grad. Det finns en otydlighet i lagförslaget om grunden för bedömningen av det särskilda värdet endast utgörs av ett utpekande i översiktsplan eller detaljplan, eller om det kan ske på andra sätt. Detta ökar risken för missförstånd eftersom det för en byggherre kan uppfattas som att åtgärderna är lovbeFriade om miljön inte är särskilt utpekad.

### Synpunkter på avsnitt 7.10.7

Utpekande av värdefulla miljöer i översiktsplanen kräver hög detaljeringsgrad, tid och resurser

Förslaget att peka ut särskilt värdefulla områden i översiktsplan har ett gott syfte, kulturhistoriska värden ska värnas och lovplikten ska bli förutsägbar. Förslaget skulle kunna falla väl ut om utpekandet av områden görs utifrån en bred syn på kulturhistoriskt värde, utifrån gedigna kunskapsunderlag och antikvarisk kompetens. Länsstyrelsen bedömer dock att i stort sett ingen av länets 33 kommuner har kulturmiljöunderlag med den aktualitet och detaljeringsnivå som krävs för att kunna säkerställa utpekanden av särskilt värdefulla miljöer, byggnader, platser och anläggningar i översiktsplan på det sätt som föreslås. Få kommuner har byggnadsinventerat landsbygden. Det finns också städer som helt eller delvis saknar kulturmiljöunderlag eller där inventeringar inte har utförts på 40-80 år.

Med tanke på att bara ca 25 % av Skånes kommuner har egen byggnadsantikvarisk kompetens kommer underlag behöva köpas in på konsultbasis. Länsstyrelsen Skånes erfarenhet, bland annat utifrån metodutvecklande projekt i nordvästra Skåne, är att kostnaden för ett kommunövergripande kulturmiljöprogram som går ner på byggnadsnivå ligger mellan en och flera miljoner. Den kalkyl på 25 miljoner kronor till att ta fram nya och kompletterande kunskapsunderlag bedömer vi vara allt för begränsad och kommer inte att räcka till att täcka behovet i landet. Underlagen behöver även uppdateras med jämna mellanrum för att fånga upp nya områden, vilket medför en löpande kostnad.

Framtagande av heltäckande och aktuella kulturmiljöunderlag kommer att ta lång tid. Därtill kommer att arbetet behöver synkroniseras med kommunernas översiktsplanarbete. Länsstyrelsen ser inte att utpekande av särskilt värdefull bebyggelse i översiktsplaner kan vara klara i tid till år 2023 då lagstiftningen föreslås träda i kraft. Att en sådan redovisning ska göras i översiktsplanen kan påtalas i den



planeringsstrategi som kommunen ska anta senast 24 månader efter ett ordinarie val i enlighet med nuvarande 3 kap 23 § PBL.

#### **Synpunkter på avsnitt 7.18.14**

Möjligheter till tidsbegränsade bygglov för bostäder bör fortsätta gälla endast under en begränsad tid.

Länsstyrelsen menar att utredningens förslag att permanenta möjligheten att ge tidsbegränsade lov för bostäder inte stämmer överens med ambitionen att lösa kortsiktiga bostadsbehov. Risken är att om tidsbegränsade lov för bostäder gäller fortlöpande, försvinner incitamenten att långsiktigt planera för bostadsbehovet. Det finns också risk att standarden sänks på bostäder och att en sämre kvalitet kommer att accepteras. Länsstyrelsen anser att nuvarande 9 kap 33 a § PBL bör kunna förlängas ytterligare några år medan behoven utreds, men inte göras permanent.

Länsstyrelsen har beaktat barnrättsperspektivet vid sin bedömning.

#### **Beslutande**

Detta yttrande har beslutats av länsöverdirektör Ola Melin med arkitekt Anna Jansson Thulin som föredragande. I den slutliga handläggningen har även följande medverkat: enhetschef Hanne Romanus på enheten för samhällsplanering, länsassessor Therese Ortner på rättsenheten och antikvarie Mia Jungskär på kulturmiljöenheten.

#### **Så här hanterar Länsstyrelsen personuppgifter**

Information om hur vi hanterar dessa finns på [www.lansstyrelsen.se/dataskydd](http://www.lansstyrelsen.se/dataskydd).