



Finansdepartementet
fi.remissvar@regeringskansliet.se

Yttrande över Betänkandet Ett nytt regelverk för bygglov (SOU 2021:47)

Ert dnr Fi2021/02366

Sammanfattning

- Länsstyrelsen i Stockholms län ser positivt på att en översyn över regelverket för bygglov har genomförts
- Länsstyrelsen i Stockholms län tillstyrker utredningens förslag på en framtida översyn av vissa kvarstående frågor
- Länsstyrelsen i Stockholms län anser att den förändrade lovplikten kan behöva genomarbetas ytterligare men tillstyrker förslaget om att alla bostäder ska kräva bygglov
- Länsstyrelsen i Stockholms län anser att det ytterligare bör undersökas hur tillsynsverksamheten kan förstärkas för att kommunerna ska kunna klara av en ökad mängd tillsynsärenden
- Länsstyrelsen i Stockholms län anser att inte alla fasadändringar bör vara lovbefriade. Om förslaget tas vidare bör möjligheten för kommunerna att reglera utökad lovplikt i detaljplan kvarstå
- Länsstyrelsen i Stockholms län tillstyrker utredningens förslag att förprovning av solcellsanläggningar blir föremål för en framtida översyn
- Länsstyrelsen i Stockholms län avstyrker förslaget att ärenden som prövas enligt 3 och 4 kap. kulturmiljölagen (1988:950) ska vara lovbefriade
- Länsstyrelsen i Stockholms län är positiva till att kulturhistoriskt värdefulla områden ska pekats ut i förväg men ser flera problem med att utpekandet sker i översiktsplanen
- Länsstyrelsen i Stockholms län avstyrker förslaget att förhandsbesked enbart ska omfatta åtgärder utanför detaljplanelagt område samt endast avse en lokaliseringssprövning
- Länsstyrelsen i Stockholms län tillstyrker förslaget om lovplikt för rivning av kulturhistoriskt intressant byggnad utanför detaljplan samt att ekonomiska värden inte ska tas hänsyn till vid bedömningen av om lov kan ges.
- Länsstyrelsen i Stockholms län avstyrker förslagen att enbart pröva tekniska egenskapskrav i ett anmälningsärende samt att anmälningsplikt

YTTRANDE**Datum**
2021-10-18**Beteckning**
101-44255-2021

för väsentlig ändrad planlösning tas bort med hänsyn till att kulturmiljövärden riskerar att gå förlorade

- Länsstyrelsen i Stockholms län avstyrker förslaget att bestämmelsen i 9 kap. 33 a PBL ska bli permanent
- Länsstyrelsen i Stockholms län anser att förslaget att planenligt utgångsläge inte ska beaktas om det har gått mer än 15 år efter att planens genomförande tid gått ut är intressant men bör utredas vidare
- Länsstyrelsen i Stockholms län avstyrker förslaget om krav på medgivande från Försvarmakten och Myndigheten för samhällsskydd och beredskap

Länsstyrelsens synpunkter**Generella synpunkter*****Positivt med översyn av regelverket***

Länsstyrelsen i Stockholms län (Länsstyrelsen) anser att det är positivt att regelverket för bygglov har setts över av utredningen. Ändringsfrekvensen i lagstiftningen har under senare år gjort regelverket svårhanterligt. Frågan är dock om förslaget som utredningen presenterar har fått tillräckligt med tid och resurser för att få fram ett lagförslag som blir tydligt och förutsebart och som inte kommer att genomgå framtida ändringar. Som utredningen framför finns det flera områden som kommer att behöva ses över i en framtida översyn, såsom 2 och 8 kapitlet. Länsstyrelsen delar här utredningens förslag på behovet av framtida översyn i plan- och bygglagen.

Förändrad lovplikt

Utredningen presenterar en ny struktur för hur lovplikten ska regleras. Lovplikten blir med förslaget bland annat områdesdifferentierad där vissa områden träffas av en utökad lovplikt. Detta är i sig rimligt men Länsstyrelsen befarar att den nya strukturen med många olika paragrafer fortsatt innebär flera undantagsregler att hantera. För den enskilde kan strukturen vara svår att förstå. Länsstyrelsen ser att förslaget är ett steg i rätt riktning men att det bör genomarbetas ytterligare för att bli så enkelt och tydligt som möjligt.

Länsstyrelsen tillstyrker förslaget att alla nya bostäder ska föregås av en bygglovsprövning.

Utökad lovbefrielse och tillsyn

Utredningens förslag innebär att fler åtgärder kan utföras utan lov och anmälan. Vissa av dessa åtgärder behöver dock fortsatt följa detaljplanens och plan- och bygglagens bestämmelser. Åtgärder som inte föregås av en förprovning föreslås därmed kunna prövas i efterhand genom tillsyn. Detta kommer, enligt Länsstyrelsens bedömning, förmodligen att generera fler tillsynsärenden.

YTTRANDE

Datum
2021-10-18

Beteckning
101-44255-2021

Boverkets senaste sammanställning (Boverket 2021)¹ visar att antalet påbörjade tillsynsärenden har ökat under de senaste fem åren. Samtidigt ökar även antalet oavslutade ärenden. Detta visar att kommunerna redan nu har svårt att hantera alla ärenden som kommer in. Statistiken visar även att kommunernas egeninitierade tillsyn utgör en liten andel av den totala ärendemängden. Den stora delen består av inkomna anmälningar vilken kan innebära att tillsynen som bedrivs blir beroende av vilka anmälningar som kommer in.

Det är inte alla åtgärder som går att rätta till i efterhand. När färre åtgärder omfattas av förprovning finns också en risk för att fler åtgärder orsakar irreversibla skador på den byggda miljön.

Utredningen bör ytterligare undersöka hur tillsynsverksamheten kan förstärkas om förslaget om fler lovbefriade åtgärder blir verklighet.

Synpunkter på utredningens olika förslag

7.6.7 Lovplikt för annan ändring av byggnad än tillbyggnad – fasadändring

Genom utredningens förslag undantas lov för fasadändring på byggnader utanför detaljplanelagt område, på fasad som inte vetter mot allmän plats inom detaljplanelagt område och för en- och tvåbostadshus – så länge åtgärden inte utförs på ett kulturhistoriskt intressant byggnadsverk eller inom ett sådant område.

Länsstyrelsen konstaterar att fasadändringar kan utgöras av flera olika åtgärder. Uppförande av balkonger som inte kan anses utgöra en tillbyggnad utan en fasadändring, kan innebära olägenheter för grannar i form av ökad insyn och skuggbildning. Sådana åtgärder bör därför föregås av en lovprovning.

Utöver förvanskingsförbudet i 8 kap. 13 § PBL finns även krav på varsamhet vid ändring av en byggnad i 8 kap. 17 § PBL. Utan lovplikt för fasadändringar riskerar ovarsamma åtgärder vidtas på bebyggelse som inte är utpekade enligt 8 kap. 13 § PBL, vilket på sikt kan få en negativ påverkan på vårt byggda kulturarv. Utredningen framför att sådana åtgärder får prövas i efterhand genom tillsyn. Det är dock svårt att avgöra i efterhand om en åtgärd uppfyller varsamhetskravet eftersom åtgärden behöver relateras till byggnadens skick före ändringen. Sådan dokumentation saknas i många fall. Detta gör att varsamhetskravet sällan går att kontrollera i efterhand.

Länsstyrelsen anser att lovbefrielse för fasadändringar bör mötas upp med möjligheten att reglera en utökad lovplikt i detaljplan. Detta är något som utredningen föreslår ska tas bort i sin helhet. Det kan dock vara av vikt för att säkerställa att inte ovarsamma åtgärder utförs på bebyggelse som inte omfattas av 8 kap. 13 § PBL.

¹ Redovisning av tillämpningen av plan- och bygglagen 2019 [Webbok \(boverket.se\)](http://webbok.boverket.se)

YTTTRANDE

Datum
2021-10-18

Beteckning
101-44255-2021

7.7.4 Ingen lovplikt för solenergianläggningar

Fristående solenergianläggningar omfattas idag inte av någon lovplikt. Utredningen föreslår att i nuläget låta anläggningarna fortsatt vara lovbefriade men att frågan om förprovning av solenergianläggningar bör bli föremål för framtida översyn. Länsstyrelsen instämmer i att frågan bör utredas vidare eftersom placeringen av dessa anläggningar kan beröra flera viktiga allmänna intressen, såsom att ta jordbruksmark i anspråk eller att ändra en naturmiljö.

7.10 Krav på lov i värdefullt område

Utredningen föreslår att utökad lovplikt inom ett kulturhistoriskt värdefullt område inte ska gälla om åtgärden även omfattas av tillstånd enligt 3 eller 4 kap. kulturmiljölagen (1988:950). Syftet med förslaget är att undvika dubbelprovning. Länsstyrelsen noterar att så som förslaget är formulerat omfattas inte de statliga byggnadsminnena, utan endast enskilda byggnadsminnen och kyrkliga kulturminnen av undantaget. Utredningen bör förtydliga förslaget i denna del.

Länsstyrelsen delar inte bedömningen att det rör sig om en dubbelprovning. En tillståndsprövning enligt 3 kap. kulturmiljölagen går inte att likställa med en bygglovsprovning. Tillståndsprövningen utgår ifrån hur det aktuella byggnadsminnets skyddsbestämmelser är formulerade. Skyddsbestämmelserna ser olika ut för olika byggnadsminnen och kan ibland innebära en snävare provningsram än vad PBL ger. Länsstyrelsen anser därför att bestämmelserna i 8 kap. PBL om varsamhet och förvanskning är ett viktigt komplement.

Länsstyrelsen avstyrker förslaget.

7.10.7 Utpekande av värdefulla byggnadsverk och områden i översiktsplan

Länsstyrelsen ser positivt på kravet att kulturhistoriska byggnadsverk och områden enligt 8 kap. 13 § PBL ska pekas ut på förhand. Länsstyrelsen bedömer dock att ett utpekande i översiktsplanen kan innebära flera svårigheter.

Översiktsplanen ska utgöra ett vägledande dokument över kommunens mark- och vattenanvändning. Detta innebär att översiktsplanens innehåll beskrivs på en övergripande nivå. Att peka ut enskilda byggnadsverk kan bli svårt att göra på ett generellt plan vilket skulle innebära att översiktsplanen blir mer detaljerad än vad som är tänkt. Ett sådant arbete skulle även behöva föregås av utbildningsinsatser från exempelvis Boverket och Riksantikvarieämbetet.

Förslaget skulle innebära ett omfattande arbete för kommunerna. Nyligen har andra frågor tillförts översiktsplanens innehåll vilket innebär att kommunerna redan nu har fått fler frågor att hantera i samband med översiktsplaneringen. Att identifiera kulturhistoriskt värdefulla byggnadsverk och områden skulle innebära ytterligare en stor arbetsuppgift. Även om vissa kommuner i Stockholms län har kulturmiljöprogram varierar deras aktualitet, innehåll och omfattning. Länsstyrelsen bedömer att det kan vara svårt för kommunerna att uppnå kravställningen i utredningens förslag på grund av det omfattande utredningsarbete som skulle behöva genomföras. Det kan även vara svårt att hinna

YTTRANDE**Datum**
2021-10-18**Beteckning**
101-44255-2021

få fram översiktsplaner med detta innehåll till dess att lagen föreslås träda i kraft år 2023.

Det bör även förtydligas hur kommunen ska förhålla sig till de bedömningar som gjorts i samband med planarbeten och om kommunerna kan göra andra bedömningar i översiktsplanen eller inte.

Slutligen anser Länsstyrelsen att den uppskattade kostnaden för kommunerna att utreda kulturhistoriskt värdefulla områden och byggnadsverk har underskattats i utredningen. Förslaget att utöka kulturmiljövårdsanslaget med 25 miljoner på fyra år är inte tillräckligt i tid eller omfattning för att hinna få fram uppdaterade översiktsplaner på en sådan detaljnivå som förslaget innebär.

7.11.3 Förhandsbesked

Utredningen föreslår att förhandsbesked endast ska omfatta åtgärder utanför detaljplanelagt område samt frågor som rör lokalisering. Länsstyrelsen anser att det kan finnas situationer där ett förhandsbesked är lämpligt även inom en detaljplan och för andra situationer än lokalisering. Även om det hör till ovanligheterna att detta sker anser vi att möjligheten bör kvarstå.

Länsstyrelsen avstyrker därför förslaget.

7.12 Krav på rivningslov

Länsstyrelsen ser positivt på förslaget att införa lovplikt för rivning av byggnader utanför planlagt område som är kulturhistoriskt särskilt värdefulla. Vi ser även positivt på förslaget att hänsyn enbart ska tas till de kulturhistoriska värdena, och inte till de ekonomiska värdena, vid bedömningen av om rivningslov kan medges.

Eftersom lovplikten för rivningslov utökas och bedömningsgrunderna för rivningslov skärps kan dock antalet ärenden om ersättningsfrågor enligt 14 kap. 7 § PBL öka. Länsstyrelsen anser att konsekvensbeskrivningen tydligare behöver belysa om det kan bli så och hur detta i så fall kan påverka kommunerna.

Konsekvensutredningen bör även belysa om det kan väntas fler ansökningar om kulturmiljövårdsbidrag och om Riksantikvarieämbetets kulturmiljövårdsanslag därmed behöver ses över.

7.16.3 Anmälningsskyldighet för byggtekniska åtgärder

Utredningen vill begränsa prövningen för anmälningsskyldiga åtgärder till att enbart omfatta de tekniska egenskapskraven. Detta kan påverka kulturhistoriska värden i och med att det inte kommer ställas några krav på att varsamhetskrav eller förvanskningförbud ska vara uppfyllda i samband med anmälan.

Länsstyrelsen ser att förslaget riskerar att leda till att ovarsamma och förvanskande ingrepp sker vid interiöra förändringar som exempelvis rivning av bärande väggar eller installation av hiss. Förslaget stämmer vidare inte överens med innehållet i 10 kap. 7 § PBL där det ställs krav på att en kontrollplan ska säkerställa förbud mot förvanskning och varsamhet.

Länsstyrelsen avstyrker därför förslaget.

YTTRANDE

Datum
2021-10-18Beteckning
101-44255-2021**7.16.4 Anmälningsskyldiga åtgärder**

Länsstyrelsen anser kravet på anmälan för ändring av en byggnads planlösning bör kvarstå. Även om delar av en ändrad planlösning utlöser anmälansplikt i och med dess påverkan på bärande konstruktion, ventilation eller brandskydd motsvarar dessa delar inte fullt ut prövningen som görs idag av en ändrad planlösning. Rumsindelning är en viktig del av kulturvärdena. Att riva en icke bärande vägg utlöser inte någon anmälansplikt enligt förslaget men åtgärden kan få en negativ påverkan på kulturvärdena.

Länsstyrelsen avstyrker därför förslaget.

7.18.14 Förutsättningar för tidsbegränsat bygglov

Det har sedan år 2017 varit möjligt att få ett tidsbegränsat bygglov för bostadsändamål och tillhörande åtgärder enligt bestämmelsen 9 kap. 33 a § PBL. Bestämmelsen är tidsbegränsad och upphör att gälla år 2023. Utredningen föreslår att bestämmelsen bör vara kvar och gälla tillsvidare.

Utredningen menar att behovet av bostäder fortfarande är akut och att de tidsbegränsade bostäderna kan utgöra en del av lösningen på bostadsbristen. Länsstyrelsen kan dock konstatera att det i dagsläget inte finns den stora efterfrågan på akuta boendelösningar som var motivet till bestämmelsens införande. Samtidigt är bostadssituationen för många nyanlända fortsatt stor och inträdet på bostadsmarknaden svårt för flera grupper av invånare. Länsstyrelsen anser dock att det är av vikt att kommunerna arbetar långsiktigt med sin bostadsförsörjning och att en permanentning av möjligheterna till tidsbegränsade bygglov för bostäder riskerar att leda till motsatt effekt.

Eftersom de tidsbegränsade byggloven enbart behöver uppfylla något krav för ett permanent bygglov riskerar bostäderna med tidsbegränsade bygglov få sämre boendemiljöer än bostäder utfärdade med permanent bygglov. Tidsbegränsade bygglov för bostäder är därför inte lämpade att användas som en permanent åtgärd.

Länsstyrelsen avstyrker förslaget.

7.18.3 Förutsättningar för bygglov i ett område som omfattas av detaljplan - planenligt utgångsläge

Länsstyrelsen instämmer i att bedömningen av planenligt utgångsläge kan vara komplicerat och utgöra hinder för bebyggelseutveckling. Utredningens förslag om att planenligt utgångsläge inte behöver beaktas om det har gått mer än 15 år efter att planens genomförandetid har gått ut innebär en stor förändring. Länsstyrelsen kan konstatera att utredningen noga har vägt för- och nackdelar samtidigt men anser att det är svårt att förutse konsekvenserna på längre sikt. Länsstyrelsen ställer sig frågande till om 15 år är en tillräcklig tid eller om avgränsningen kan göras på annat sätt. Konsekvenserna av förslaget bör sammantaget utredas vidare.

YTTRANDE

Datum
2021-10-18

Beteckning
101-44255-2021

7.18.18 Krav på medgivande från Försvarmakten eller Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB)

Utredningen föreslår åtgärder för att stärka totalförsvarets inflytande över bygglovsprocessen. För åtgärder som utförs i närheten av eller inom ett riksintresse för totalförsvaret ska Försvarmakten eller MSB underrättas samt få beslutet om lov eller förhandsbesked skickat till sig. Försvarmakten och MSBs rätt att överklaga har även förtydligats. Länsstyrelsen tillstyrker detta förslag.

Utredningen föreslår även att vissa åtgärder kommer kräva ett medgivande från Försvarmakten eller MSB för att ett bygglov ska kunna beviljas. I praktiken innebär detta att det blir Försvarmakten eller MSB som avgör utgången i det enskilda bygglovsärendet och inte kommunen. Länsstyrelsen anser att ovan nämnda förslag bör vara tillräckligt för att Försvarmakten ska kunna bevaka sina intressen. Tillsammans med de förordnandeområden som utredningen föreslår ska finnas kvar bör totalförsvarets intressen därmed kunna tillvaratas.

Länsstyrelsen avstyrker därför förslaget.

Beslutet har fattats av landshövding Sven-Erik Österberg med planhandläggare Malin Axelsson som föredragande. I den slutliga handläggningen har också samhällsbyggnadsdirektör Mathias Wahlsten, miljödirektör Johanna Lindgren samt t.f. avdelningschef Helena Remnerud medverkat.

Denna handling har godkänts digitalt och saknar därför namnunderskrift.