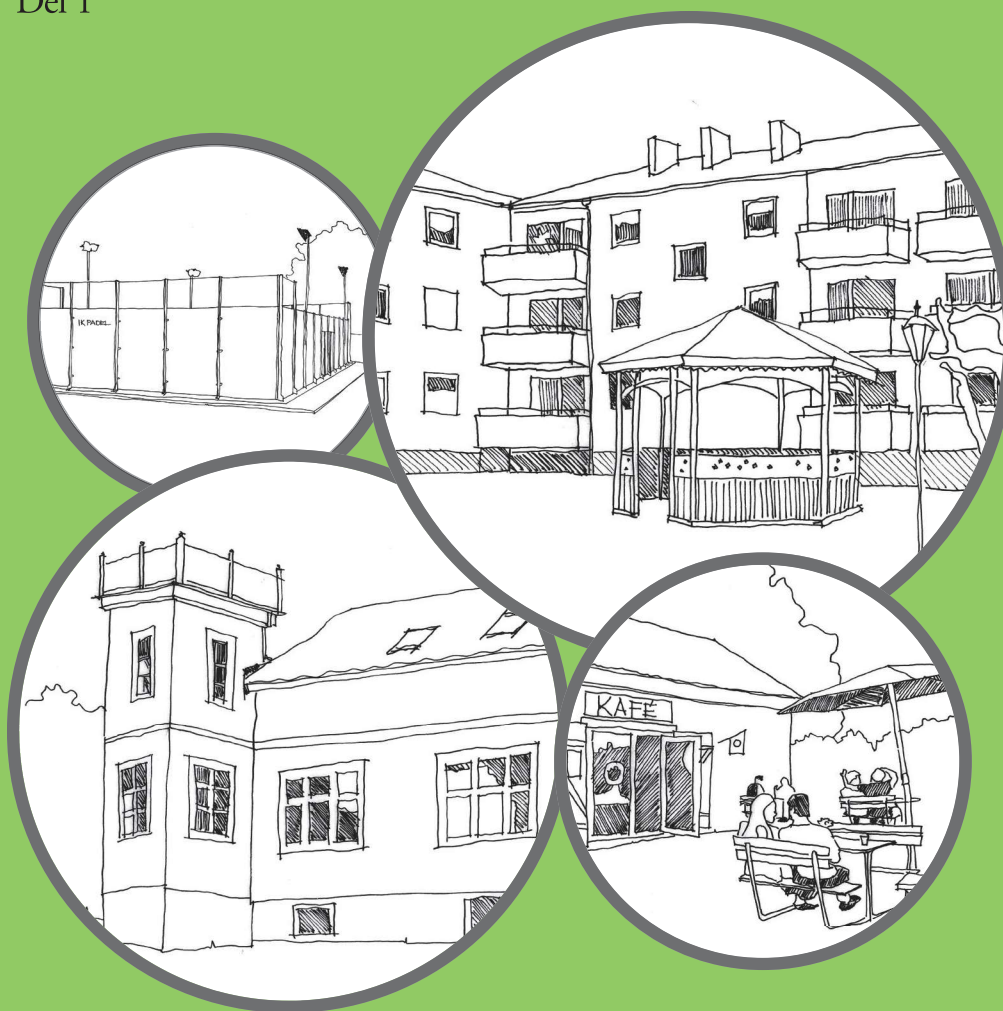


Ett nytt regelverk för bygglov

Del 1



BETÄNKANDE AV
BYGGLOVSUTREDNINGEN

Ett nytt regelverk för bygglov

Del 1

Betänkande av Bygglövsutredningen

Stockholm 2021

SOU och Ds finns på regeringen.se under Rättsliga dokument.

Svara på remiss – hur och varför

Statsrådsberedningen, SB PM 2003:2 (reviderad 2009-05-02).

Information för dem som ska svara på remiss finns tillgänglig på regeringen.se/remisser.

Layout: Kommittéservice, Regeringskansliet

Omslags- och inlageillustrationer: Ann-Kristin Kaplan Wikström

Omslag: Elanders Sverige AB

Tryck och remisshantering: Elanders Sverige AB, Stockholm 2021

ISBN 978-91-525-0126-9 (tryck)

ISBN 978-91-525-0127-6 (pdf)

ISSN 0375-250X

Till statsrådet Märta Stenevi

Regeringen beslutade den 23 januari 2020 att tillkalla en särskild utredare med uppdrag att göra en systematisk översyn av regelverket för bl.a. bygglov (dir. 2020:4).

Juristen Jesper Blomberg utsågs den 17 februari 2020 till särskild utredare.

Utredningen har biståtts av följande sakkunniga: kanslirådet Mathias Fredriksson (Försvarsdepartementet), rättssakkunniga Charlotte Jansson (Finansdepartementet) och departementssekreterarna Sarah Berwick (Miljödepartementet), Maja Flygt (Kulturdepartementet) och Linn Gloppestad (Finansdepartementet).

Utredningen har biståtts av följande experter: försvarsjuristen Johanna Alterman (Försvarmakten), experten Love Edenberg (Sveriges kommuner och regioner), utredaren Josefin Hane (Boverket), antikvarien Anders Hedlund (Riksantikvarieämbetet), lantmätaren Thomas Holm (Lantmäteriet), uppdragsansvarige Per Johansson (Tillväxtverket), brandingenjören Per Karlsson (Myndigheten för samhällsskydd och beredskap), länsjuristen Jonas Ledelius (Länsstyrelserna), chefsjuristen Caroline Reuterskiöld Wall (Fortifikationsverket), planeringsarkitekten Maria Tognolina (Statens fastighetsverk), nationelle samhällsplaneraren Anton Udd (Trafikverket), utredaren Hans von Axelsson (Myndigheten för delaktighet) och handläggaren Ann Åkerskog (Naturvårdsverket).

Juristen Camilla Adolfsson anställdes som huvudsekreterare från och med den 17 februari 2020. Departementssekreteraren Ann-Kristin Kaplan Wikström anställdes som utredningssekreterare från och med den 1 mars 2020. Biträdande beredningschefen David Sandberg anställdes som utredningssekreterare samma dag. Han entledigades den 19 september 2020. Stadsjuristen Göran Sundberg anställdes som utredningssekreterare från och med den 8 september 2020.

Utredningen antog namnet Bygglovsutredningen.

Betänkandet är skrivet i vi-form. Med detta avses utredaren och utredningssekretariatet. Jag är emellertid ensam ansvarig för samtliga förslag.

Till betänkandet har fogats ett särskilt yttrande.

Härmed överlämnas betänkandet *Ett nytt regelverk för bygglov* (SOU 2021:47). Uppdraget är härigenom slutfört.

Stockholm i juni 2021

Jesper Blomberg

/Camilla Adolfsson
Ann-Kristin Kaplan Wikström
Göran Sundberg

Innehåll

Förkortningar	21
Sammanfattning	23
1 Författningsförslag	49
1.1 Förslag till lag om ändring i plan- och bygglagen (2010:900)	49
1.2 Förslag till förordning om ändring i plan- och byggförordningen (2011:338)	114
1.3 Förslag till förordning om ändring i förordningen (xxxx:xxx) om ändring i plan- och byggförordningen (2011:338)	140
1.4 Förslag till lag om ändring i miljöbalken	141
1.5 Förslag till lag om ändring i lagen (1998:814) med särskilda bestämmelser om gaturenhållning och skyltning	143
1.6 Förslag till lag om ändring i lagen (2014:227) om färdigställandeskydd	144
2 Inledning	145
2.1 Kapitlets innehåll	145
2.2 Bygglovsutredningens direktiv	145
2.3 Utredningens arbetsformer	149
2.3.1 Externt arbete	149
2.3.2 Analysmetoder	152

2.4	Andra utredningar och uppdrag av betydelse	157
2.4.1	Inledning.....	157
2.4.2	Kommittén för modernare byggregler	157
2.4.3	Samordning för bostadsbyggande	159
2.4.4	Barnkonventionsutredningen.....	160
2.4.5	Utredningen om bättre konkurrens i bostadsbyggandet.....	161
2.4.6	Utredningen om översyn av strandskyddet	162
2.4.7	Klimaträtsutredningen	163
2.4.8	Utredningen En rättssäker vindkraftsprövning ..	163
2.4.9	Pågående arbete i Regeringskansliet	164
2.4.10	Uppdrag hos Boverket.....	165
2.4.11	Övriga myndighetsuppdrag med koppling till vårt uppdrag.....	169
2.5	Betänkandets disposition	171
3	Grundläggande förutsättningar	173
3.1	Kapitlets innehåll	173
3.2	Historisk tillbakablick på det plan- och byggrättsliga regelverket.....	173
3.2.1	Tidig lokal reglering	174
3.2.2	Byggningsbalken i 1734 års lag.....	174
3.2.3	1874 års byggnadsstadga för rikets städer	174
3.2.4	1907 års stadsplanelag	176
3.2.5	1931 års stadsplanelag och byggnadsstadga.....	176
3.2.6	1947 års byggnadslag och byggnadsstadga	178
3.2.7	1959 års byggnadsstadga.....	180
3.2.8	1987 års plan- och bygglag.....	183
3.2.9	2011 års plan- och bygglag.....	185
3.3	Övergripande om gällande rätt	191
3.3.1	Plan- och bygglagen	191
3.3.2	Plan- och byggförordningen	195
3.3.3	Boverkets föreskrifter.....	195
3.3.4	Miljöbalken.....	196
3.3.5	Övriga angränsande regleringar.....	200
3.3.6	Europarätt m.m.	211

3.4	Internationell jämförelse	214
3.4.1	Norge	215
3.4.2	Finland	219
3.4.3	Tyskland.....	227
3.4.4	Skillnader och likheter.....	232
3.5	Mål och politik	234
3.5.1	Det klimatpolitiska ramverket och Sveriges miljömål.....	235
3.5.2	Miljö kvalitetsmålet God bebyggd miljö.....	235
3.5.3	Hållbar stadsutveckling m.m.	236
3.5.4	Mål för boende och samhällsplanering.....	237
3.5.5	Kulturmiljömål	237
3.5.6	Politik för Gestaltad livsmiljö.....	237
3.5.7	Landsbygds politik	238
3.5.8	Folkhälsopolitiken.....	238
3.5.9	Funktionshinderspolitiken	239
3.5.10	Digitaliseringspolitiken	239
4	Lov- och anmälningsplikten	241
4.1	Kapitlets innehåll	241
4.2	Allmänt om lovplikt.....	241
4.2.1	Tillståndsplikt	241
4.2.2	Lovplikt	242
4.3	Allmänt om bygglovsplikt.....	243
4.3.1	Bygglovsplikt	243
4.3.2	Undantag från bygglovsplikt	243
4.4	Bygglovsplikt för byggnader	244
4.4.1	Inledning	244
4.4.2	Bygglovsplikt för nybyggnad.....	244
4.4.3	Bygglovsplikt för tillbyggnad	246
4.4.4	Bygglovsplikt för annan ändring av en byggnad än tillbyggnad.....	249
4.4.5	Bygglovsplikt i detaljplan och områdesbestämmelser	253
4.4.6	Undantag från bygglovsplikt avseende byggnader...	255
4.4.7	Ytterligare undantag från krav på bygglov.....	277

4.5	Bygglovsplikt för andra anläggningar än byggnader	278
4.5.1	Inledning.....	278
4.5.2	Bygglovsplikt för nöjesparker och djurparker	283
4.5.3	Bygglovsplikt för idrottsplatser	284
4.5.4	Bygglovsplikt för skidbackar och kabinbanor.....	287
4.5.5	Bygglovsplikt för campingplatser	288
4.5.6	Bygglovsplikt för skjutbanor och motorbanor ...	289
4.5.7	Bygglovsplikt för småbåtshamnar.....	289
4.5.8	Bygglovsplikt för friluftsbad	290
4.5.9	Bygglovsplikt för golfbanor	291
4.5.10	Bygglovsplikt för upplag och materialgårdar	291
4.5.11	Bygglovsplikt för tunnlar och bergrum	294
4.5.12	Bygglovsplikt för cisterner m.m.....	295
4.5.13	Bygglovsplikt för radio- eller telemaster och torn	296
4.5.14	Bygglovsplikt för vindkraftverk	298
4.5.15	Bygglovsplikt för murar och plank	299
4.5.16	Bygglovsplikt för parkeringsplatser utomhus	302
4.5.17	Bygglovsplikt för begravningsplatser.....	303
4.5.18	Bygglovsplikt för transformatorstationer	304
4.5.19	Bygglovsplikt för anläggning för grundvattentäkt	304
4.5.20	Särskilt om altaner och pooler.....	305
4.6	Bygglovsplikt för skyltar och ljusanordningar	306
4.6.1	Inledning.....	306
4.6.2	Bygglovsplikt för skyltar	307
4.6.3	Bygglovsplikt för ljusanordningar	310
4.7	Rivningslovsplikten	312
4.8	Marklovsplikten.....	313
4.9	Anmälningsplikten	315
4.9.1	Allmänt om anmälningsplikt	315
4.9.2	Allmänt om den plan- och byggrättsliga anmälningsplikten	316
4.9.3	Närmare om den plan- och byggrättsliga anmälningsplikten	318

5	Förutsättningar för lov.....	321
5.1	Kapitlets innehåll	321
5.2	Förutsättningar för bygglov	321
5.2.1	Inledning	321
5.2.2	Förutsättningar för bygglov i ett område som omfattas av en detaljplan	322
5.2.3	Förutsättningar för bygglov i ett område som inte omfattas av en detaljplan	343
5.2.4	Förutsättningar för bygglov när åtgärden avviker från en detaljplan eller områdesbestämmelser	349
5.3	Förutsättningar för tidsbegränsat bygglov	357
5.3.1	Förutsättningar för tidsbegränsade bygglov i allmänhet	357
5.3.2	Förutsättningar för tidsbegränsade bygglov för nybyggnad för bostadsändamål	358
5.4	Förutsättningar för förhandsbesked	359
5.5	Förutsättningar för rivningslov	361
5.6	Förutsättningar för marklov	362
5.7	Villkorade lov	363
5.8	Förutsättningar för villkorsbesked	364
5.9	Genomförandet av lovpliktiga åtgärder	365
5.10	Förutsättningar för genomförandet av åtgärder som varken omfattas av krav på lov eller anmälan	365
5.10.1	Inledning	365
5.10.2	Även åtgärder som inte omfattas av krav på lov måste som huvudregel vara planenliga	366
5.10.3	Åtgärder som inte omfattas av krav på lov måste följa 2 kap. PBL	370
5.10.4	Åtgärder som inte omfattas av krav på lov måste följa 8 kap. PBL	371
5.10.5	Något om s.k. frivilligt lov	373
5.11	Extraordinära situationer	374

6	Handläggning av lov- och anmälningsärenden och andra processuella frågor	377
6.1	Kapitlets innehåll	377
6.2	Ansökan och anmälan	377
6.2.1	Krav på innehåll	378
6.2.2	Handläggning vid ofullständig ansökan eller anmälan	380
6.3	Upplysning om krav på tillstånd av annan myndighet	381
6.4	Samordnad handläggning mellan byggnadsnämnden och miljönämnden	382
6.5	Kommunicering och underrättelseskyldighet	384
6.5.1	När är byggnadsnämnden skyldig att underrätta?	384
6.5.2	Vilka ska underrättas om och ges tillfälle att yttra sig över en lovansökan?	388
6.5.3	Hur ska underrättelsen ske?	393
6.5.4	Kommunicering med sökanden och fastighetsägaren	394
6.5.5	Underrättelse avseende anmälningspliktig åtgärd	395
6.5.6	Konsekvensen av utebliven underrättelse	399
6.6	Handläggningstid	399
6.6.1	Ärenden om lov och förhandsbesked	399
6.6.2	Anstånd med anledning av avvaktan på annat beslut	402
6.6.3	Anmälningsärenden	405
6.7	Beslut	406
6.7.1	Förhandsbesked	406
6.7.2	Lov	407
6.7.3	Startbesked och andra beslut i byggprocessen	413
6.7.4	Beslut om avgift	419
6.8	Expediering och kungörelse	420
6.8.1	Lov och förhandsbesked	420
6.8.2	Startbesked och slutbesked	430

6.9	Verkställbarhet av lov	430
6.10	Giltighetstiden för beslut	434
6.10.1	Lov.....	434
6.10.2	Tidsbegränsade lov	435
6.10.3	Förhandsbesked.....	435
6.10.4	Startbesked.....	435
6.11	Överklagande	436
6.11.1	Formerna för ett överklagande	436
6.11.2	Överklagandetid	436
6.11.3	Byggnadsnämndens hantering av ett överklagande	438
6.11.4	Möjlighet att ansöka om återställande av försutten tid	439
6.11.5	Vem har rätt att överklaga ett beslut om lov, förhandsbesked eller startbesked?	440
6.11.6	Begränsningar i rätten att överklaga.....	457
6.12	Prövningen i länsstyrelse och domstol.....	463
7	Överväganden och förslag.....	471
7.1	Kapitlets innehåll	471
7.2	Allmänna utgångspunkter	471
7.2.1	Ett enklare, effektivare och mer ändamålsenligt regelverk	471
7.2.2	En reglering hållbar över tid	473
7.2.3	Regleringen måste förhålla sig till annan reglering	474
7.2.4	Regleringen måste förhålla sig till grundlag, europarätt och annan internationell rätt	475
7.2.5	Regleringen måste förhålla sig till det kommunala självbestämmandet och planmonopolet	476
7.2.6	Regleringen måste förhålla sig till totalförsvarets intressen.....	477
7.2.7	Framtida översyn.....	477
7.3	Nytt kapitel i PBL respektive PBF	478
7.3.1	Ett nytt 9 kap. PBL.....	478
7.3.2	Ett nytt 6 kap. PBF.....	480

7.4	Nya och ändrade legaldefinitioner	481
7.4.1	Sammanfattning av problembilden	482
7.4.2	Avgränsning.....	483
7.4.3	Nya, ändrade respektive förtydligade legaldefinitioner.....	485
7.5	En ny lov- och anmälningspliktsreglering	492
7.5.1	Sammanfattning av problembilden	492
7.5.2	Utgångspunkter för en ny lov- och anmälningspliktsreglering.....	495
7.5.3	Lovplikten bör framgå av lag och anmälningsplikten av förordning	508
7.5.4	Lov- och anmälningsplikt bör inte regleras i detaljplan och områdesbestämmelser	511
7.5.5	En utökad bygglovsplikt för vissa åtgärder	516
7.6	Krav på lov för byggnader.....	517
7.6.1	Lovplikt för nybyggnad av byggnad som inte är en komplementbyggnad	517
7.6.2	Lovplikt för nybyggnad av komplementbostadshus	523
7.6.3	Lovplikt för komplementbyggnad i ett område som omfattas av en detaljplan	525
7.6.4	Lovplikt för komplementbyggnad i ett område som inte omfattas av en detaljplan.....	527
7.6.5	Lovplikt för tillbyggnad av en byggnad som inte är en komplementbyggnad.....	529
7.6.6	Lovplikt för tillbyggnad av en komplementbyggnad	534
7.6.7	Lovplikt för annan ändring av byggnad än tillbyggnad	536
7.6.8	Beräkning av sammanlagd byggnadsarea	546
7.6.9	Undantagen bör inte gälla endast en- och tvåbostadshus	546
7.6.10	Särskilt om rätten till domstolsprövning.....	547
7.7	Krav på lov för anläggningar	552
7.7.1	Sammanfattning av problembilden	552
7.7.2	Lovplikt för murar, plank, altaner och pooler	555
7.7.3	Ingen lovplikt för tekniska anläggningar m.m. ...	562

7.7.4	Ingen lovplikt för solenergianläggningar	564
7.7.5	Ingen lovplikt för friluftsbad och motorbanor....	567
7.7.6	Ingen lovplikt för anläggningar för grundvattentäkt	569
7.7.7	Ingen lovplikt för skyltar och ljusanordningar....	570
7.7.8	Lovplikt för vissa andra anläggningar.....	573
7.7.9	Undantag från lovplikt för vissa andra anläggningar	591
7.8	Krav på lov nära gräns.....	593
7.8.1	En utökad lovplikt bör gälla nära gräns.....	593
7.8.2	Undantag från krav på lov nära gräns.....	595
7.8.3	Grannemedgivande vid allmän plats eller järnväg	601
7.9	Krav på lov i skyddat område	605
7.9.1	En utökad lovplikt i skyddat område	605
7.9.2	Åtgärder som ska omfattas av utökad lovplikt....	608
7.9.3	Utökad lovplikt för vissa ekonomibyggnader och ljusanordningar	611
7.9.4	Särskilt om riksintressets betydelse för lovplikten	614
7.9.5	Särskilt om förordandeområden	614
7.10	Krav på lov i värdefullt område	616
7.10.1	En utökad lovplikt i värdefulla områden.....	617
7.10.2	Lovplikt för åtgärder som omfattas av bestämmelser i detaljplan eller områdesbestämmelser	619
7.10.3	Lovplikt även för åtgärder i värdefullt område m.m.....	621
7.10.4	Åtgärder på byggnad som ska omfattas av lovplikten	624
7.10.5	Åtgärder på annan anläggning än byggnad som ska omfattas lovplikten	626
7.10.6	Åtgärder som inte omfattas av krav på lov omfattas av tillsyn.....	628
7.10.7	Utpekande av värdefulla byggnadsverk och områden i översiktsplan	629

7.11	Tidsbegränsat bygglov, förhandsbesked m.m.....	638
7.11.1	Tidsbegränsat bygglov	638
7.11.2	Bygglov för ändamål av säsongskaraktär	638
7.11.3	Förhandsbesked	639
7.12	Krav på rivningslov	641
7.12.1	Krav på rivningslov i ett område som omfattas av en detaljplan	641
7.12.2	Krav på rivningslov i ett område som inte omfattas av en detaljplan.....	645
7.13	Krav på marklov	646
7.13.1	Krav på marklov i ett område som omfattas av en detaljplan	646
7.13.2	Krav på marklov i ett område som inte omfattas av en detaljplan	649
7.14	Frivilligt lov.....	650
7.15	Undantag från krav på lov för totalförsvaret	651
7.16	Krav på anmälan.....	652
7.16.1	Sammanfattning av problembilden	652
7.16.2	En ny reglering i 6 kap. PBF.....	653
7.16.3	Anmälningssplikt för byggtekniska åtgärder.....	654
7.16.4	Anmälningsspliktiga åtgärder	655
7.16.5	Undantag från anmälningssplikten.....	664
7.17	Åtgärder som varken omfattas av krav på lov eller anmälan	666
7.17.1	Inledning.....	666
7.17.2	Genomförande av åtgärder som inte omfattas av krav på lov	666
7.17.3	Krav i 2 och 8 kap. PBL som de åtgärder som varken omfattas av krav på lov eller anmälan bör uppfylla	675
7.17.4	Omfattningen av en frivillig prövning förtydligas.....	676
7.17.5	Frivilligt startbesked och slutbesked	678
7.17.6	Villkorsbesked tas bort.....	680

7.18	Förutsättningar för lov och förhandsbesked.....	681
7.18.1	Inledning	681
7.18.2	Bestämmelsernas disposition	682
7.18.3	Förutsättningar för bygglov i ett område som omfattas av en detaljplan.....	683
7.18.4	Vissa undantag från kraven på en åtgärds förhållande till detaljplanen.....	691
7.18.5	Förutsättningar för bygglov i ett område som inte omfattas av en detaljplan.....	698
7.18.6	Särskilda förutsättningar för bygglov för komplementbyggnader m.m. i ett område som inte omfattas av en detaljplan.....	699
7.18.7	Om detaljplanekravet	706
7.18.8	Särskilt om detaljplanekravet för vindkraftverk.....	707
7.18.9	Godtagbara avvikelser	709
7.18.10	Godtagande av planstridiga byggnadsverk och fastigheter.....	717
7.18.11	Sammanläggning av avvikelser	719
7.18.12	Förutsättningar för bygglov vid allmänt ändamål.....	719
7.18.13	Begränsningar av avvikelsemöjligheterna.....	720
7.18.14	Förutsättningar för tidsbegränsat bygglov	721
7.18.15	Förutsättningar för förhandsbesked om att en åtgärd kan lokaliseras på en viss plats.....	726
7.18.16	Förutsättningar för rivningslov	729
7.18.17	Förutsättningar för marklov	731
7.18.18	Krav på medgivande från Försvarsmakten eller Myndigheten för samhällsskydd och beredskap	732
7.18.19	Villkor om att ett planbeslut ska få laga kraft.....	734
7.18.20	Villkor om betalning av gatukostnadsersättning	734
7.18.21	Villkor om tidpunkt för när en förutsättning ska vara uppfylld	735
7.18.22	Villkor om ändring av en åtgärd som redan har utförts.....	736

7.19	Handläggningen av ärenden om lov och förhandsbesked m.m.	736
7.19.1	Inledning.....	736
7.19.2	Byggnadsnämnden prövar ansökningar och anmälningar	737
7.19.3	Krav på innehåll i ansökan om lov och anmälan	738
7.19.4	Ofullständig ansökan eller anmälan	744
7.19.5	Upplysning om krav på tillstånd av annan myndighet.....	746
7.19.6	Samordning med ärende hos miljönämnden	747
7.19.7	Underrättelse om ansökan.....	748
7.19.8	Underrättelse till granne.....	753
7.19.9	Kungörande av ansökan	772
7.19.10	Underrättelse till myndighet med väsentligt intresse	775
7.19.11	Underrättelse till sökande och fastighetsägaren	778
7.19.12	Underrättelse efter ändring av ansökan.....	780
7.19.13	Tidsfrist för byggnadsnämndens handläggning av ansökan.....	783
7.19.14	Information till sökande om tidsfrister	787
7.19.15	Tidsfrister efter återförvisning	788
7.19.16	Anstånd med beslut	789
7.19.17	Hantering av ansökan om lov vid nytt expropriationstillstånd	794
7.19.18	Krav på innehåll i beslut om förhandsbesked.....	795
7.19.19	Krav på innehåll i beslut om lov	796
7.19.20	Krav på redovisning av avgift	798
7.19.21	Delgivning av beslut om lov och förhandsbesked	799
7.19.22	Kungörande av beslut om lov och förhandsbesked	802
7.19.23	Utskick av meddelande om beslut	806
7.19.24	Utskick av beslut till länsstyrelsen.....	810
7.19.25	Utskick av beslut till Försvarmakten eller Myndigheten för samhällsskydd och beredskap	810
7.19.26	Underrättelse till samfällighet	812

7.19.27	Verkställbarhet av beslut om lov och förhandsbesked.....	813
7.19.28	Ändring av beslut om lov.....	813
7.19.29	Giltighetstid för lov och förhandsbesked	815
7.20	Genomförande av lov- och anmälningspliktiga åtgärder....	818
7.20.1	Krav på start- och slutbesked.....	818
7.20.2	Krav på kontrollplan.....	820
7.20.3	Krav på kontrollansvarig	824
7.20.4	Krav på tekniskt samråd	825
7.20.5	Förutsättningar för godkännande av en anmälningspliktig åtgärd.....	826
7.21	Överklagande	829
7.21.1	Beslut om behov av kontrollplan.....	829
7.21.2	Beslut av länsstyrelsen.....	830
7.21.3	Överklagandetid	831
7.21.4	Överklagande av lov och förhandsbesked.....	832
7.21.5	Överklagande av startbesked	837
7.22	Överprövningen	840
7.22.1	Överprövningen i länsstyrelse och mark- och miljödomstol.....	840
7.22.2	Överprövning i regeringen.....	847
7.23	Följdändringar i PBL och PBF.....	850
7.23.1	Inledning	851
7.23.2	Följdändringar i PBL.....	851
7.23.3	Följdändringar i PBF	854
7.24	Följdändringar i annan lagstiftning.....	856
7.24.1	Inledning	856
7.24.2	Följdändringar i miljöbalken.....	857
7.24.3	Följdändringar i lagen med särskilda bestämmelser om gaturenhållning och skyltning ...	857
7.24.4	Följdändringar i lagen om färdigställandeskydd ...	858
7.25	Frågor för framtida översyn	859
7.25.1	Översyn av materiella frågor.....	859
7.25.2	Översyn av processuella frågor.....	866
7.26	Behov av informations- och utbildningsinsatser	869

8	Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser	871
8.1	Ikraftträdandebestämmelser	871
8.2	Upphävande	871
8.3	Övergångsbestämmelser	872
8.3.1	PBL och övriga lagar	872
8.3.2	PBF	874
8.4	Befintliga övergångsbestämmelser	874
8.4.1	Punkten 5.....	874
8.4.2	Punkten 12.....	875
8.4.3	Punkten 13.....	876
9	Konsekvensutredning	877
9.1	Kapitlets innehåll	877
9.2	Konsekvensanalys enligt våra direktiv.....	877
9.3	Allmänt om krav på konsekvensutredning	878
9.3.1	En beskrivning av problemet och vad vi vill uppnå.....	879
9.3.2	En beskrivning av alternativa lösningar	880
9.3.3	Vilka berörs av regleringen?	886
9.3.4	Uppgifter om de bemyndiganden som myndighetens beslutanderätt grundar sig på.....	886
9.3.5	Uppgifter om vilka kostnadsmässiga och andra konsekvenser regleringen medför och en jämförelse av konsekvenserna för de övervägda regleringsalternativen	886
9.3.6	En bedömning av om regleringen överensstämmer med eller går utöver de skyldigheter som följer av Sveriges anslutning till Europeiska unionen.....	886
9.3.7	En bedömning av om särskilda hänsyn behöver tas när det gäller tidpunkten för ikraftträdande och om det finns behov av speciella informationsinsatser	887

9.4	Konsekvenser för kommunerna.....	887
9.4.1	Ärendemängd.....	888
9.4.2	Handläggningen hos byggnadsnämnden	893
9.4.3	Den kommunala självstyrelsen, planmonopolet och möjligheten att styra över bebyggelseutvecklingen.....	896
9.4.4	Handläggjarrollen	899
9.4.5	Kommunen som fastighetsägare och verksamhetsansvarig	900
9.4.6	Ekonomiska konsekvenser.....	900
9.5	Konsekvenser för staten	906
9.5.1	Länsstyrelserna	906
9.5.2	Mark- och miljödomstolarna	907
9.5.3	Boverket	908
9.5.4	Försvarsmyndigheterna och Myndigheten för samhällsskydd och beredskap	909
9.5.5	Övriga statliga myndigheter	911
9.5.6	Statsfinansiella konsekvenser.....	912
9.6	Konsekvenser för regionerna	916
9.7	Konsekvenser för företag och organisationer	916
9.7.1	Arkitekter, antikvarier och tekniska konsulter....	917
9.7.2	Nystartade företag och företagande på landsbygder	917
9.7.3	Hästverksamhet	918
9.7.4	Små företag	919
9.7.5	Offentlig service och annan service.....	919
9.7.6	Byggtreprenörer, ägare av flerbostadshus och andra fastighetsägare	920
9.7.7	Serietillverkande och specialiserade företag.....	920
9.7.8	Företag som tillhandahåller ärendehanteringssystem till kommunerna	921
9.7.9	Idrottsorganisationer och idrottsföreningar.....	921
9.8	Konsekvenser för enskilda	922
9.9	Konsekvenser för barn.....	922
9.10	Konsekvenser för jämställdhet och de integrationspolitiska målen	923

9.11	Övriga konsekvenser.....	923
9.11.1	Konsekvenser för bostadsbyggandet	923
9.11.2	Konsekvenser för hållbar utveckling.....	924
9.11.3	Konsekvenser för landsbygdsutveckling	925
9.11.4	Konsekvenser för den bebyggda miljön	926
9.11.5	Konsekvenser för tillgänglighet, hälsa och säkerhet.....	936
9.11.6	Konsekvenser för digitalisering.....	937
9.11.7	Konsekvenser för EU-rätten.....	937
10	Författningskommentar	939
10.1	Förslaget till lag om ändring i plan- och bygglagen (2010:900)	939
10.2	Förslaget till förordning om ändring i plan- och byggförordningen (2011:338).....	1038
10.3	Förslaget till förordning om ändring i förordningen (xxxx:xxx) om ändring i plan- och byggförordningen (2011:338)	1055
10.4	Förslaget till lag om ändring i miljöbalken	1055
10.5	Förslaget till lag om ändring i lagen (1998:814) med särskilda bestämmelser om gatuhållning och skyltning.....	1057
10.6	Förslaget till lag om ändring i lagen (2014:227) om färdigställandeskydd.....	1057
	Särskilt yttrande.....	1059
	Bilaga	
Bilaga 1	Kommittédirektiv 2020:4.....	1063

Förkortningar

Agenda 2030	En resolution som antogs av FN:s generalförsamling den 25 september 2015 A/RES/70/1 under namnet Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development
AL	Anläggningslagen (1973:1149)
BBR	Boverkets byggregler (BFS 2011:6)
BFS	Boverkets författningssamling
BL	Begravningslagen (1990:1144)
BS	Byggnadsstadgan (1959:612)
DL	Delgivningslagen (2010:1932)
Dnr	Diarienummer
Ds	Departementsserien
EMC	Elektromagnetisk kompatibilitet
EMC-direktivet	Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/30/EU av den 26 februari 2014 om harmonisering av medlemsstaternas lagstiftning om elektromagnetisk kompatibilitet.
EU	Europeiska unionen
Europakonventionen	Den europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna
EU-stadgan	Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna
FBL	Fastighetsbildningslagen (1970:988)
FL	Förvaltningslagen (2017:900)
FMBL	Finska markanvändnings- och bygglagen
FMH	Förordningen (1998:899) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd
FN	Förenta nationerna
FPL	Förvaltningsprocesslagen (1971:291)
Förnybartdirektivet	Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2018/2001 av den 11 december 2018 om främjande av användningen av energi från förnybara källor
HD	Högsta domstolen
HFD	Högsta förvaltningsdomstolen
JB	Jordabalken

Kap.	Kapitel
KR	Kammarrätten
KL	Kommunallagen (2017:725)
KML	Kulturmiljölagen (1988:950)
LBJ	Lagen (1995:1649) om byggande av järnväg
LL	Ledningsrättslagen (1973:1144)
LOM	Lag (2010:921) om mark- och miljödomstolar
Mallbyggföreskriften	Musterbauordnung (tysk byggföreskrift)
MB	Miljöbalken
MKB	Miljökonsekvensbeskrivning
MKB-direktivet	Europaparlamentets och rådets direktiv 2011/92/EU av den 13 december 2011 om bedömning av inverkan på miljön av vissa offentliga och privata projekt, i lydelsen enligt Europa-parlamentets och rådets direktiv 2014/52/EU
MKB-projekt	Byggprojekt som enligt MKB-direktivet kan antas medföra en betydande miljöpåverkan
MMD	Mark- och miljödomstol
MPF	Miljöprövningsförordningen (2013:251)
MÖD	Mark- och miljööverdomstolen
NBSF	Byggesaksföreskriften (den norska plan- och byggförordningen)
NJA	Nytt juridiskt arkiv; tidskrift med bl.a. referat över HD:s domar
NPBL	Lov om planlegging og byggesaksbehandling (plan- og bygningsloven) (den norska plan- och bygglagstiftningen)
OSL	Offentlighets- och sekretesslagen (2009:400)
PBF	Plan- och byggförordningen (2011:338)
PBL	Plan- och bygglagen (2010:900)
Prop.	Proposition
RB	Rättegångsbalken
RF	Regeringsformen
RÅ	Regeringsrättens årsbok
SMB-direktivet	Europaparlamentets och rådets direktiv 2001/42/EG av den 27 juni 2001 om bedömning av vissa planers och programs miljöpåverkan
SFS	Svensk författningssamling
SOU	Statens offentliga utredningar
VägL	Väglagen (1971:948)
Århuskonventionen	Konventionen om tillgång till information, allmänhetens deltagande i beslutsprocesser och tillgång till rättslig prövning i miljöfrågor
ÄL	Lag (1996:242) om domstolsärenden
ÄPBF	Plan- och byggförordningen, äldre (1987:383)
ÄPBL	Plan- och bygglagen, äldre (1987:10)

Sammanfattning

Vårt uppdrag

Bygglovsutredningens uppdrag är att göra en systematisk översyn av regelverket för bl.a. bygglov. Syftet är att skapa ett enklare, effektivare och mer ändamålsenligt regelverk som samtidigt säkerställer angelägna allmänna och enskilda intressen och ett långsiktigt hållbart byggande av bl.a. bostäder.

Vi ska bl.a. föreslå när lovplikt respektive anmälningsplikt bör inträda för olika typer av åtgärder, föreslå vilka förutsättningar som bör vara uppfyllda för att lov ska ges och lämna de förslag till ändringar och följdändringar i plan- och byggregelverket och i annan reglering som bedöms motiverade utifrån våra analyser och ställningstaganden.

Dagens regelverk

Bestämmelser om vilka åtgärder som omfattas av krav på bygglov, rivningslov och marklov finns i huvudsak i 9 kap. PBL. Här finns också bestämmelser om möjligheten att söka ett s.k. förhandsbesked, dvs. ett besked om en viss åtgärd över huvud taget kan tillåtas på den avsedda platsen. Förhandsbeskedet är sedan under viss tid bindande vid den kommande bygglovsprövningen.

Krav på bygglov för andra anläggningar än byggnader, t.ex. skyltar, plank, idrottsplatser, upplag och transformatorstationer, regleras i 6 kap. PBL. Här regleras också vilka åtgärder som omfattas av krav på anmälan i stället för lov, t.ex. en ändring som väsentligt påverkar brandskyddet i en byggnad eller en installation av hiss, eldstad eller ventilation i en byggnad.

Av 9 kap. PBL framgår också vilka förutsättningar som ska vara uppfyllda för att lov ska kunna ges för en åtgärd samt hur en bygg-

nadsnämnd ska kommunicera med grannar och i övrigt handlägga en ansökan om lov eller förhandsbesked. De materiella kraven som måste uppfyllas för att lov ska beviljas finns i huvudsak i 2 kap. PBL, som reglerar vilka allmänna och enskilda intressen som ska beaktas, och i 8 kap. PBL, som reglerar krav på bl.a. byggnadsverk och tomter.

Vidare finns ett stort antal angränsande regleringar som både direkt och indirekt påverkar tillämpningen av det plan- och byggrättsliga regelverket, t.ex. miljöbalken, kulturmiljölagen, fastighetsbildningslagen och väglagen.

Reformbehovet

Utifrån den problembild och de utmaningar som dels anges i våra direktiv, dels har framkommit under utredningsarbetet, kan vi konstatera att det finns ett stort behov av att reformera regelverket om lov och anmälan. Det handlar bl.a. om att många bestämmelser är otydliga och lämnar ett alltför stort bedömningsutrymme, vilket i sin tur skapar tillämpningssvårigheter och brist på förutsebarhet. Det handlar också om att regelverket har ändrats ett stort antal gånger och att dessa ändringar, oftast i form av undantag från krav på lov, har medfört att regelverket har blivit mycket komplext och delvis inkonsekvent. Sammantaget framträder en bild av en oöverskådlig, svårförståelig och svårtillämpad reglering. Det är således angeläget med ett enklare, effektivare och mer ändamålsenligt regelverk, helt i enlighet med vad som framgår av vårt uppdrag.

Ett nytt regelverk för bygglov m.m.

Våra utgångspunkter

I vårt arbete har vi haft ett antal allmänna utgångspunkter. I huvudsak har de byggt på att försöka skapa ett enkelt, effektivt och ändamålsenligt regelverk, i enlighet med vad som anges i våra direktiv. Vi har som allmänna utgångspunkter också haft att en ny reglering särskilt måste förhålla sig till grundlag och europarätt, till det kommunala planmonopolet, till totalförsvarets intressen och till viss angränsande reglering som t.ex. miljöbalken.

Vidare har vi haft som utgångspunkt att lov (tillstånd) och anmälan behövs för att byggnadsnämnden i förväg ska kunna beakta och säkerställa de allmänna och enskilda intressen som regleras i PBL. Till de allmänna intressena hör sådant som samhällets intresse av att kunna bevaka natur-, miljö-, klimat- eller kulturhänsyn, undvika olyckor, främja ekonomisk tillväxt eller för den delen behovet av att kunna ordna goda och tillgängliga livsmiljöer med trivsamma bostäder, fungerande transporter, vatten och avlopp, skolor, vårdinrättningar m.m. Till de motstående enskilda intressena hör framför allt grannarnas intresse av att inte i alltför hög grad behöva påverkas av en åtgärd som vidtas i deras omgivning.

En särskild utgångspunkt i utredningen har varit att det bara ska krävas lov för en åtgärd om det verkligen behövs en prövning i förhand för att dessa intressen ska få genomslag. Vid bedömningen av om en åtgärd bör kräva lov har vi därför framför allt utgått från åtgärdens omgivningspåverkan i bred bemärkelse, dvs. hur vanliga åtgärderna är, var de vanligtvis genomförs och om de typiskt sett kan förväntas skada berörda intressen på ett sätt som inte går att återställa.

Eftersom lovplikten i första hand bör bestämmas av åtgärdens omgivningspåverkan anser vi också att lovplikten bör variera mellan olika områden. Lovplikten bör vara mer omfattande inom ett område med en detaljplan jämfört med utanför ett sådant område, eftersom detaljplanen och dess verkningar är förutsebara för omgivningen och förankrade genom en demokratisk process. De andra områden där vi anser att fler åtgärder bör förprövas är i områden där allmänna och enskilda intressen är särskilt starka. Vi har identifierat tre sådana typer av områden; nära en tomt- eller fastighetsgräns (eller nära järnväg), inom områden som är skyddade av hänsyn till totalförsvaret samt inom områden som är särskilt värdefulla av kulturmiljöskäl.

Vid sidan om åtgärdens påverkan på omgivningen finns andra hänsyn som vi anser bör påverka lovplikten. Ett beviljat lov bör skapa förutsebarhet och rättstrygghet för byggherren som ska kunna lita på att få genomföra en bygg-, rivnings- eller markåtgärd i enlighet med lovet, utan att riskera påföljder eller ingripanden i efterhand. Motsvarande bör även gälla grannar och andra berörda som på ett rättssäkert och effektivt sätt ska kunna tillvarata sina intressen. I linje med detta bör vid utformningen av lovplikten således även beaktas byggnadsnämndernas möjligheter att utöva tillsyn i efterhand av olika åtgärder. Därtill bör en lovplikts incitamentsstyrande effekter också

beaktas. Erfarenheten från tidigare lovbe frielser är att byggnader eller andra åtgärder får just den storleken eller utformningen lovbe frielsen medger, oavsett var byggnaderna uppförs eller åtgärder na företas.

Vi har också eftersträvat att i möjligaste mån undvika att samma frågor prövas genom olika lagstiftningar. Frågor som ändå bevakas genom exempelvis miljölagstiftningen, kulturmiljölagstiftningen eller infrastrukturlagstiftningen bör således inte dessutom prövas enligt plan- och bygglagstiftningen.

Våra förslag

Ett helt nytt kapitel i PBL om bygglov m.m.

Vi föreslår omfattande förändringar av dagens bestämmelser om lov, förhandsbesked och anmälan. Vi föreslår därför ett helt nytt 9 kap. i PBL. Strukturen i kapitlet bygger i huvudsak på tre delar; krav på lov (lovplikten), förutsättningar för lov och förhandsbesked samt handläggning av ärenden om lov och förhandsbesked.

Vi föreslår även ett nytt 6 kap. PBF, i vilket framför allt regleras krav på anmälan, förutsättningar för godkännande av anmälan samt handläggning av anmälningsärenden.

Vi föreslår också att bestämmelserna om lovplikt bör framgå endast av PBL och inte av PBF. Anmälningsplikten bör dock regleras i PBF. Lov- och anmälningsplikt bör inte som i dag få regleras av kommunen själv i detaljplan och områdesbestämmelser.

Ytterligare definitioner i PBL

Tillämpningen av bestämmelserna om lov och anmälan i 9 kap. PBL och 6 kap. PBF påverkas i stor utsträckning av hur termer och uttryck i bestämmelserna definieras. I dag saknas legaldefinitioner av ett stort antal termer och uttryck. Vi föreslår därför sådana definitioner för termerna ekonomibyggnad, fasadändring, komplementbostadshus och komplementbyggnad. Vi föreslår också att det görs en översyn av om det finns ett behov av ytterligare respektive ändrade legaldefinitioner, t.ex. vad gäller bostad, bruttoarea, byggnad, byggnadsarea och byggnadshöjd.

Krav på bygglov inom område utan särskilt skydd

Lovplikt vid nybyggnad av byggnad som inte är en komplementbyggnad

I vårt förslag till ny bygglovsplikt har vi delat in byggnader i två kategorier; komplementbyggnader (inklusive komplementbostadshus) och sådana byggnader som inte är komplementbyggnader. För de senare är den generella utgångspunkten, liksom i dag, att bygglov krävs vid nybyggnad.

Lovplikten omfattar allt från en- och tvåbostadshus och flerbostadshus till kontors- och industrikomplex. Den främsta anledningen till kravet på lov är att nybyggnad normalt påverkar den pågående markanvändningen och omgivningen i sådan utsträckning att det är motiverat med en förprövning från det allmännas sida för att kunna säkerställa de allmänna och enskilda intressen som gör sig gällande i den plan- och byggrättsliga regleringen.

En förprövning är enligt vår mening också alltid nödvändig när fråga är om bostäder, inte minst utifrån bärförmåga, brandskydd och teknisk konstruktion i övrigt, tillgänglighet och buller samt dimensionering av vatten och avlopp, men också utifrån den allmänna omgivningspåverkan som människors boende kan medföra.

Från kravet på bygglov vid nybyggnad av sådana byggnader görs, liksom i dag, undantag för ekonomibyggnader i ett område som inte omfattas av en detaljplan. Med vårt förslag till definition av ekonomibyggnad, kommer undantaget att träffa byggnader i näringarna jord- och skogsbruk, fiske och renskötsel.

Undantag från huvudregeln om krav på bygglov vid nybyggnad av byggnad som inte är en komplementbyggnad görs också för små byggnader på upp till 15 kvadratmeter som ska användas för kollektivtrafiken eller placeras på allmän plats som kommunen är markägare till. Det kan t.ex. handla om busskurer och andra väderskydd, valstugor, informationsbodas och allmänna toaletter. Detta undantag är något vidare än dagens undantag bl.a. eftersom det inte innehåller något krav på att byggnaden endast får vara placerad på platsen under viss tid.

Lovplikt för nybyggnad av komplementbostadshus

För nybyggnad av sådana komplementbyggnader som är komplementbostadshus innebär våra förslag att det alltid ska krävas bygglov. Detta är en skillnad jämfört med i dag. Dessa omfattas, enligt nuvarande regler, endast av krav på anmälan. Det finns flera skäl till varför nybyggnad av komplementbostadshus bör omfattas av krav på bygglov. För det första bör, enligt vår utgångspunkt, bostäder generellt förprövas av det allmänna. Både allmänna och enskilda intressen talar starkt för detta, t.ex. vad gäller tillgänglighet, brandskydd, teknisk konstruktion och dimensionering av vatten och avlopp, liksom påverkan på grannars och andra berördas intressen. För det andra bör nybyggnad av komplementbostadshus omfattas av krav på bygglov eftersom Mark- och miljööverdomstolen i praxis i vissa fall har underkänt dagens reglering att beslut i anmälningsärenden endast får överklagas av den sökande eller anmälaren. Bestämmelsen innebär nämligen i praktiken att den som är berörd inte har någon rätt enligt PBL att överklaga beslut om startbesked för ett anmält komplementbostadshus. Enligt Mark- och miljööverdomstolen medför detta att den europarättsliga rätten till domstolsprövning i vissa fall inte tillgodoses. Genom en lovplikt för komplementbostadshusen blir åtgärden föremål för förprövning och med den följer också en möjlighet att få ett lovbeslut överprövat i både länsstyrelse och mark- och miljödomstol.

I praktiken innebär den prövning som i dag görs vid en anmälan om nybyggnad av ett komplementbostadshus och den som görs vid en ansökan om lov dessutom ingen större skillnad. Nybyggnad av komplementbostadshus, kommer även med våra förslag att få strida mot en detaljplan eller områdesbestämmelser.

Lovplikt för nybyggnad av övriga komplementbyggnader

Vid nybyggnad av en komplementbyggnad, som inte är ett komplementbostadshus, föreslår vi att lovplikten ska inträda först när byggnaden har en viss storlek. Storleken är beroende dels av om åtgärden ska utföras i ett område som omfattas av en detaljplan eller inte, dels av hur många sådana åtgärder som redan har vidtagits på tomten ifråga.

I ett område som omfattas av en detaljplan inträder kravet på bygglov först när komplementbyggnaden får en byggnadsarea som

är större än 30,0 kvadratmeter eller en taknockshöjd som överstiger 4,0 meter. I ett område som inte omfattas av en detaljplan inträder kravet på bygglov först när komplementbyggnaden får en byggnadsarea som är större än 50,0 kvadratmeter eller en taknockshöjd som överstiger 4,5 meter. I båda situationerna påverkas möjligheten att få uppföra komplementbyggnader utan bygglov av hur många komplementbyggnader som har uppförts utan bygglov på tomten sedan tidigare. I ett område som omfattas av en detaljplan får de tillsammans inte få en större sammanlagd byggnadsarea än 45,0 kvadratmeter. I ett område som inte omfattas av en detaljplan får de tillsammans inte få en större sammanlagd byggnadsarea än 65,0 kvadratmeter. Detta innebär att det inom ett detaljplanelagt område utan bygglov kan byggas t.ex. ett garage, växthus eller lusthus om 30 kvadratmeter och t.ex. en friggebod om 15 kvadratmeter. Kravet på bygglov för nybyggnad av en komplementbyggnad i ett område som inte omfattas av en detaljplan gäller inte för en komplementbyggnad som är en ekonomibyggnad.

Lovplikt för tillbyggnad av en byggnad

För tillbyggnad av en byggnad föreslår vi att lovplikten ska inträda när tillbyggnaden har en viss storlek. Storleken är beroende dels av om fråga är om en komplementbyggnad eller annan byggnad, dels av om åtgärden ska vidtas i ett område som omfattas av en detaljplan eller inte. För tillbyggnad av en byggnad som inte är en komplementbyggnad inträder kravet på bygglov om tillbyggnaden får en bruttoarea eller öppenarea eller en kombination av dessa areor som är större än 30,0 kvadratmeter eller har en taknockshöjd som överstiger byggnadens taknockshöjd. Vid beräkning av arean ska tillbyggnadens area läggas ihop med andra gjorda tillbyggnader på byggnaden som inte omfattas av krav på bygglov enligt PBL eller som har undantagits från krav på bygglov enligt motsvarande äldre bestämmelser.

För tillbyggnad av en komplementbyggnad inträder kravet på bygglov om tillbyggnaden får en byggnadsarea som är större än 30,0 kvadratmeter eller har en taknockshöjd som överstiger 4,0 meter inom ett område med detaljplan. I ett område som inte omfattas av en detaljplan inträder kravet på bygglov om tillbyggnaden får en byggnadsarea som är större än 50,0 kvadratmeter eller har en taknockshöjd

som överstiger 4,5 meter. För tillbyggnad av en komplementbyggnad påverkas möjligheten att få uppföra tillbyggnaden utan bygglov av hur stor sammanlagd byggnadsarea komplementbyggnaderna på tomten får. I ett område som omfattas av en detaljplan får de tillsammans inte få en större sammanlagd byggnadsarea än 45,0 kvadratmeter. I ett område som inte omfattas av en detaljplan får de tillsammans inte få en större sammanlagd byggnadsarea än 65,0 kvadratmeter.

I ett område som inte omfattas av en detaljplan krävs det inte bygglov för tillbyggnad av en ekonomibyggnad.

Lovplikt för ändrad användning av en byggnad

Även fortsättningsvis bör det, som huvudregel, krävas bygglov för att ändra en byggnad på annat sätt än genom en tillbyggnad. Det handlar för det första om att en byggnad ska användas för något helt annat än vad den tidigare har använts till, t.ex. att i en villa börja bedriva förskoleverksamhet.

Vi föreslår dock ett undantag från denna huvudregel. Undantaget innebär att bygglov inte bör krävas om åtgärden ska vidtas i ett område som inte omfattas av en detaljplan eller sammanhållen bebyggelse och åtgärden innebär att det i en byggnad inreds en eller flera lokaler med en bruttoarea som sammanlagt inte är större än 50,0 kvadratmeter. Det innebär i praktiken att undantaget inte gäller om det finns flera närboende på angränsande tomter.

Det kan t.ex. handla om en avgränsning av ett befintligt stall, en förrådsbyggnad, ett brygghus, en smedja, ett pumphus, ängslador, undantagsstugor, magasin, ladugårdar eller motsvarande för små verksamheter i form av fordonsreparation, tandläkarmottagning, hemslöjd eller livsmedelsförädling. Det skulle också kunna handla om exempelvis ett familjeföretag med jordbruk som vill bredda sin verksamhet genom att öppna ett kafé med egna och grannars produkter i ett befintligt växthus. En annan boende på landsbygden kan starta upp ett s.k. microbryggeri i ett garage på sin tomt. En tredje kan inreda ett torp vid sidan av sin bostad till ett bed and breakfast. En fjärde kan upplåta en del av sin villa för fysioterapi. En femte kan bygga upp ett mindre lager för importverksamhet i källaren. En sjätte kan inreda en yogastudio i ett förråd. Och en sjunde skulle kunna öppna en loppmarknad i en del av ett stall.

Vissa av åtgärderna kan dock kräva en anmälan till byggnadsnämnden, t.ex. om inredningen väsentligt påverkar brandskyddet i byggnaden.

Lovplikt för inredande av ytterligare bostad i en byggnad

I dag krävs det bygglov om det i en byggnad inreds ytterligare bostad eller ytterligare lokal för handel, hantverk eller industri.

Vi föreslår att kravet på bygglov vid inredning av ytterligare bostad ska gälla även fortsättningsvis eftersom nya bostäder enligt vår mening alltid bör bli föremål för förprövning. Lovplikten bör gälla generellt oavsett vilken byggnad det är fråga om, t.ex. en- och tvåbostadshus, flerbostadshus, lokal eller komplementbyggnad.

Enligt vår mening behöver inredning av ytterligare lokal i en byggnad dock inte bli föremål för en lovprövning, dels eftersom det i byggnaden i denna situation redan finns en befintlig lokal (lokaler), dels eftersom ytterligare lokal (lokaler) inte i sig och med nödvändighet medför en ökad omgivningspåverkan.

Även om vi föreslår att kravet på bygglov för inredande av ytterligare lokal slopas, kvarstår att sådana åtgärder behöver följa sådana planbestämmelser som finns för området.

Lovplikt för fasadändring

I dag krävs det bygglov om en byggnad byter färg, fasadbeklädnad eller taktäckningsmaterial eller byggnadens yttre utseende avsevärt påverkas på annat sätt.

Vi föreslår att kravet på bygglov vid s.k. fasadändring begränsas dels till sådana byggnader och områden som är särskilt värdefulla (se vidare nedan), dels till fasader som vetter mot en allmän plats och fasadändringen ska utföras på en annan byggnad än en komplementbyggnad eller ett en- eller tvåbostadshus. Kravet på bygglov för fasadändring på en fasad som vetter mot en allmän plats för vissa byggnader får anses rimligt eftersom sådana fasadändringar normalt orsakar en sådan omgivningspåverkan att det är befogat med en prövning i förhand.

Lovplikt för anläggningar

I dag är ett antal uppräknade andra anläggningar än byggnader också lovpliktiga. Det handlar t.ex. om campingplatser, idrottsplatser, parkeringsplatser, upplag och transformatorstationer. Att en del av dem måste omfattas av krav på lov följer redan av Sveriges skyldighet att genomföra det s.k. MKB-direktivet.

Vi föreslår att lovplikten behålls för i princip samma anläggningar som i dag. Vissa av dem kommer dock att omfattas av krav på lov först när de är av en viss storlek. Således kommer det inte att krävas lov för att anordna t.ex. en idrottsanläggning som är mindre än 1 500 kvadratmeter eller en parkeringsplats som är mindre än 50 kvadratmeter i ett område som omfattas av en detaljplan eller 100 kvadratmeter i ett område som inte gör det.

Våra förslag innebär dessutom att skyltar och ljusanordningar inte kommer att omfattas av någon generell lovplikt.

Vissa av anläggningarna kommer trots huvudregeln inte att omfattas av krav på lov om de omfattas av undantag från krav på bygglov i en vägplan eller järnvägsplan, omfattas av krav på tillstånd enligt miljöbalken eller behövs för jordbruket, skogsbruket, fisket eller renskötseln.

Lovplikt för murar, plank, altaner och pooler

Vi föreslår att det inte ska krävas bygglov för att uppföra, flytta eller utöka en mur, ett plank, en altan eller en pool så länge åtgärden sker i ett område som inte omfattas av en detaljplan. Detsamma gäller inom detaljplanelagt område, men med vissa höjdbegränsningar. I ett område som omfattas av en detaljplan kan således en sådan åtgärd utföras utan lov inom 3,6 meter från en byggnad om muren, planket, altanen eller poolen inte är högre än 1,8 meter. Längre bort från en byggnad, får muren, planket, altanen eller poolen inte vara högre än 1,2 meter om den ska uppföras utan lov.

Murar och plank som omfattas av undantag från krav på bygglov i en vägplan eller järnvägsplan bör inte omfattas inte av krav på bygglov i PBL.

Krav på bygglov i skyddade och värdefulla områden

Lovplikt vid åtgärd nära gräns

Som ovan har nämnts föreslår vi att en utökad lovplikt ska gälla inom vissa områden, bl.a. för åtgärder som vidtas nära gräns, vanligen en tomt- eller fastighetsgräns. Närmare gränsen än 4,5 meter – eller inom ett område närmare än 30,0 meter från järnvägsspårs mitt – ska det alltså krävas bygglov för vissa åtgärder som annars inte omfattas av krav på lov, t.ex. för att uppföra en komplementbyggnad, för att göra en tillbyggnad, för att uppföra mur eller plank som är högre än 1,2 meter eller för att bygga en altan eller pool. Anledningen är att denna typ av åtgärder nära gräns generellt ökar risken för att grannens enskilda intressen påverkas negativt och därför är det motiverat med en förprövning från det allmännas sida.

Bygglov ska dock inte krävas bl.a. om de grannar som berörs av åtgärden skriftligen har medgett åtgärden i ett s.k. grannemedgivande. För vissa åtgärder krävs härutöver att de inte strider mot en detaljplan eller områdesbestämmelser för att vara lovbefriade.

Om det på andra sidan gränsen ligger en allmän plats eller en järnväg, får grannemedgivandet lämnas av den s.k. huvudmannen för den allmänna platsen – vanligen kommunen – respektive av järnvägens s.k. infrastrukturförvaltare.

Lovplikt i skyddade områden

Som vi har nämnt ovan har en av våra utgångspunkter varit att den nya regleringen på ett tydligare sätt än i dag bör förhålla sig till totalförsvarets intressen. Vi föreslår därför en utökad lovplikt för vissa åtgärder inom s.k. skyddat område, dvs. i eller i anslutning till område som är av riksintresse för att det behövs för totalförsvarets anläggningar.

Den utökade lovplikten omfattar nybyggnad, tillbyggnad och ändrad användning av ekonomibyggnad för hästhållning. Förprövningen av dessa åtgärder motiveras av att hästhållningen kan riskera att påverka totalförsvarets intressen negativt, framför allt genom att störningskänsligheten kan inskränka Försvarsmaktens bullerpåverkande verksamhet. Den utökade lovplikten ska också gälla vissa ljusanordningar.

Lovplikt i värdefulla områden

Vi föreslår också en utökad lovplikt inom s.k. värdefullt område, dvs. områden som är särskilt skyddsvärda av kulturmiljöskäl.

Inom sådana områden bör bygglov krävas för nybyggnad, tillbyggnad och fasadändring om byggnaden eller anläggningen eller området som åtgärden ska utföras omfattas av skyddsbestämmelser i en detaljplan eller områdesbestämmelser.

Kravet på bygglov bör också gälla om nybyggnad, tillbyggnad eller fasadändring ska utföras på en särskilt värdefull byggnad eller i ett område som är särskilt värdefullt från historisk, kulturhistorisk, miljömässig eller konstnärlig synpunkt. Detsamma gäller vissa anläggningar om åtgärden påverkar områdets karaktär eller byggnadsverkets yttre karaktärsdrag. Lovplikten gäller dock inte om åtgärden omfattas av ett tillstånd enligt kulturmiljölagen.

Vi föreslår dessutom att kommunerna i översiktsplanen ska peka ut dessa särskilt värdefulla byggnader, anläggningar och områden. Kommunerna ska i översiktsplanen också redovisa kommunens syn på vilka hänsyn som krävs för att tillvarata värdena. Vi gör bedömningen att kravet på utpekande av sådana byggnader, anläggningar och områden i översiktsplanen kommer att underlätta bedömningen av om en åtgärd omfattas av krav på bygglov eller inte.

Krav på rivningslov och marklov

Liksom i dag ska det även krävas lov för vissa rivningsåtgärder och markåtgärder. Vi föreslår dock att lovplikten regleras på ett tydligare sätt. Dessutom föreslår vi bl.a. att det ska krävas lov även för att riva andra anläggningar än byggnader, men bara om det finns ett rivningsförbud för anläggningen i en detaljplan eller områdesbestämmelser. Det ska också krävas rivningslov om anläggningen är särskilt värdefull av kulturmiljöskäl.

Krav på anmälan

Vi föreslår att vissa åtgärder precis som i dag ska omfattas av ett krav på anmälan i stället för ett krav på lov. Det gäller åtgärder som i huvudsak rör de s.k. tekniska egenskapskraven, t.ex. vid väsentlig påverkan på en byggnads bärande delar eller på en byggnads brandskydd.

Till skillnad från i dag ska en anmälan i princip prövas endast utifrån om de tekniska egenskapskraven kan antas komma att uppfyllas. Om så är fallet, ska byggnadsnämnden med ett startbesked godkänna att åtgärden får påbörjas. Vi föreslår att detta regleras uttryckligen i regelverket.

De s.k. attefallsåtgärder som i dag omfattas av krav på anmälan kommer med våra förslag antingen att i stället omfattas av krav på bygglov (komplementbostadshusen och inredning av ytterligare bostad i ett enbostadshus) eller inte omfattas alls av krav på lov eller anmälan (vissa tillbyggnader m.m.).

Åtgärder som varken bör omfattas av krav på lov eller anmälan

Det finns ett stort antal åtgärder som både i dag och med våra förslag inte omfattas av vare sig krav på lov eller anmälan. Som huvudregel ska dessa åtgärder dock följa gällande detaljplan och områdesbestämmelser och även andra krav som framgår direkt av plan- och byggregleringen. Uppfylls inte dessa krav, kan byggnadsnämnden starta ett tillsynsärende och ingripa t.ex. med ett föreläggande om rättelse.

Vi föreslår dock att vissa åtgärder som inte omfattas av krav på bygglov – t.ex. vissa komplementbyggnader, tillbyggnader, plank och altaner – inte ska behöva följa detaljplan eller områdesbestämmelser, förutom sådana bestämmelser som syftar till att motverka markförorening, olyckor, översvämning och erosion.

Dessutom föreslår vi för övriga åtgärder som inte omfattas av krav på lov att byggnadsnämnden ska kunna underlåta ett tillsyns-ingripande om det handlar om en liten avvikelse från detaljplanen eller områdesbestämmelserna som inte motverkar syftet med planen eller bestämmelserna.

Förutsättningar för bygglov i ett område som omfattas av en detaljplan

Kravet på s.k. planenligt utgångsläge bör bara gälla under en begränsad tid

En förutsättning för att bygglov ska få ges för en åtgärd är i dag att den fastighet och det byggnadsverk som åtgärden avser stämmer överens med detaljplanen, s.k. planenligt utgångsläge. Det innebär t.ex. att en befintlig byggnad som inte stämmer överens med den detaljplan som gäller för området inte kan få bygglov för att få byggas till. Förutsättningen är ett av de viktigaste medlen för att detaljplanen ska förverkligas, men kan samtidigt gå ut över enskilda på ett oskäligt sätt och göra att förlegade planeringsambitioner även fortsättningsvis styr markanvändningen och byggandet.

Vi anser att kravet bör fortsätta att gälla, men att det bara ska gälla under en begränsad tid. Tidsbegränsningen föreslår vi bör vara 15 år efter att detaljplanens s.k. genomförandetid har löpt ut. Det innebär i princip att om det har gått 20–30 år sedan planen fick laga kraft, gäller inte längre kravet på planenligt utgångsläge för att få bygglov. Vi menar att kommunen då har haft tillräckligt lång tid på sig att genomföra planen genom att exempelvis lösa in de fastigheter där detaljplanen inte förverkligats.

Byggnadsnämnderna har i dag möjlighet att i vissa fall göra undantag från kravet på planenligt utgångsläge. Vi föreslår att denna möjlighet ska utökas, vilket innebär att planenligt utgångsläge i ytterligare ett antal situationer inte kommer att vara något hinder för att få bygglov.

För vissa åtgärder ska bygglov ges även om åtgärden strider mot detaljplan eller områdesbestämmelser

Med hänsyn till den påverkan på grannar och allmänna intressen bostäder har föreslår vi att det till skillnad från i dag bör krävas bygglov för en åtgärd som tillför ytterligare bostäder. Det innebär att nybyggnad eller tillbyggnad av ett komplementbostadshus eller inredandet av ytterligare en bostad i ett enbostadshus, som inte är ett komplementbostadshus, bör omfattas av krav på bygglov.

I dag får dessa åtgärder dessutom strida mot en detaljplan. Det betyder att ett komplementbostadshus får uppföras t.ex. på s.k. prickad mark, dvs. mark som enligt planen egentligen inte får bebyggas. Däremot gäller andra krav i PBL, t.ex. att byggnaden inte får medföra betydande olägenhet för granne. Vi föreslår att dessa förutsättningar ska fortsätta att gälla. Bygglov ska dock inte få ges i strid med planbestämmelser om skydd för kulturmiljön eller för att motverka markförorening, olyckor, översvämning och erosion.

Förutsättningar för bygglov i ett område som inte omfattas av en detaljplan

Komplementåtgärder

För vissa tillbyggnader och komplementbyggnader till en- eller tvåbostadshus ska – trots att de avses uppföras i ett område som inte omfattas av en detaljplan – inte göras någon lokaliseringsprövning. Dessa åtgärder behöver således endast uppfylla de krav som gäller för motsvarande åtgärder i ett område som omfattas av en detaljplan.

Detsamma gäller under vissa förutsättningar inredande av ytterligare en bostad i ett enbostadshus, nybyggnad eller tillbyggnad av ett komplementbostadshus, eller sådan ändring av en komplementbyggnad som innebär att komplementbyggnaden blir ett komplementbostadshus.

Fler och förtydligade möjligheter att godta avvikelser från detaljplan och områdesbestämmelser

Byggnadsnämnden får i dag under vissa förutsättningar ge bygglov för åtgärder som avviker från en detaljplan eller områdesbestämmelser. Vi föreslår att byggnadsnämnden bör få fler sådana möjligheter. Dels bör vindar i bostadshus få inredas till bostäder även om det finns vindsinredningsförbud i planen, dels bör fler åtgärder som kompletterar den befintliga bebyggelsen på ett lämpligt sätt få genomföras utan krav på planändring. Det kan exempelvis handla om en elinstallatör som önskar bedriva viss försäljning i anslutning till sin verksamhetslokal eller att en träningslokal etablerar sig inom ett traditionellt industriområde eller i bottenvåningen i ett bostadshus.

Förutsättningar för tidsbegränsade bygglov, förhandsbesked, rivningslov och marklov

Vi föreslår vissa förtydliganden av reglerna om tidsbegränsade bygglov och också att de samlas i en bestämmelse. Precis som i dag kommer den sammanlagda tiden för ett tidsbegränsat lov som huvudregel inte att få överstiga femton år.

Vi föreslår också att förhandsbesked endast ska kunna prövas för en åtgärd i ett område som inte omfattas av en detaljplan. Dessutom ska byggnadsnämndens prövning begränsas till en lokaliseringsprövning, dvs. av om åtgärden över huvud taget kan tillåtas på platsen i fråga och inte hur den bör placeras eller utformas m.m. I övrigt får endast prövas om åtgärden strider mot eventuella områdesbestämmelser samt om åtgärden förutsätter planläggning enligt det s.k. detaljplanekravet.

Vi föreslår även vissa ändrade och förtydligade förutsättningar för marklov och rivningslov.

Nytt krav på medgivande från totalförsvaret inom dess riksintresseområde

I praktiken är det redan i dag uteslutet att få lov eller positivt förhandsbesked för en åtgärd i eller i anslutning till område av riksintresse för totalförsvaret om Försvarsmakten motsätter sig det. Vi menar att detta tydligare bör komma till uttryck i lagen. För att lov eller positivt förhandsbesked ska kunna ges för en sådan åtgärd föreslår vi således att det ska krävas ett medgivande från Försvarsmakten (eller i vissa fall av Myndigheten för samhällsskydd och beredskap).

Handläggningen av ärenden om lov och förhandsbesked m.m.

Innehållet i ansökan

Vi föreslår vissa förtydligade bestämmelser om vad en ansökan om lov eller förhandsbesked ska innehålla. Om en sökande vill genomföra nybyggnad av ett en- eller tvåbostadshus eller en komplementbyggnad och samtidigt göra en tillbyggnad som inte omfattas av krav på bygglov, ska ansökan om bygglov också innehålla det underlag som behövs för en frivillig prövning av lov för själva tillbyggnaden.

Detta innebär i praktiken, till skillnad från i dag, att det blir möjligt att uppföra en- och tvåbostadshuset och tillbyggnaden av huset i ett sammanhang.

*Förenklade bestämmelser om underrättelse till grannar
och kungörande om ansökningar*

Enligt nuvarande bestämmelser ska byggnadsnämnden underrätta s.k. kända sakägare och de kända bostadsrättshavare, hyresgäster och boende som berörs – i förekommande fall även vissa hyresgästorganisationer – om det kommer in en lovansökan för en åtgärd som bl.a. avviker från en detaljplan eller ska utföras i ett område som inte omfattas av en detaljplan.

Vårt förslag innebär att ansökan i dessa situationer endast ska kommuniceras med de s.k. rågrannarna, dvs. i huvudsak ägare till granntomt eller grannfastighet. När det gäller bostadsrätter och hyresrätter, kommer således underrättelse att ske genom ett meddelande till fastighetsägaren, normalt bostadsrättsföreningen respektive hyresvärden. Ansökan ska dessutom kungöras genom ett meddelande om ansökan på den anslagstavla som kommunen har på sin webbplats. I meddelandet ska ansökans huvudsakliga innehåll och var ansökan hålls tillgänglig anges.

Underrättelse till Försvarsmakten

Vad gäller vissa åtgärder som omfattas av krav på lov ska dessutom en underrättelse göras till Försvarsmakten – och i förekommande fall till Myndigheten för samhällsskydd och beredskap – om åtgärden i ansökan ska vidtas inom eller i anslutning till ett område som är av riksintresse för totalförsvaret.

En sådan underrättelse ska dock inte krävas om Försvarsmakten eller Myndigheten för samhällsskydd och beredskap för viss åtgärd inom ett särskilt område har beslutat detta och underrättat kommunen om beslutet.

Vilandeförklaring av bygglovsärende i avvaktan på strandskyddsdispens

Bestämmelserna om lov och förhandsbesked i PBL respektive om strandskyddsdispens i miljöbalken gäller parallellt. Även om en åtgärd beviljas bygglov kan således åtgärden inte påbörjas förrän också strandskyddsdispens har beviljats, om sådan dispens krävs enligt miljöbalken. För att undvika onödigt arbete och kostnader föreslår vi att byggnadsnämnden ska få besluta att ett ärende om lov eller förhandsbesked inte ska avgöras förrän frågan om strandskyddsdispens har avgjorts. Med ett sådant beslut kommer inte den normala handläggningsfristen om tio veckor att gälla, utan strandskyddsdispensen kan inväntas innan ytterligare handläggningsåtgärder vidtas i ärendet om lov eller förhandsbesked.

Expediering och kungörelse av beslut

Ett beslut om lov eller förhandsbesked ska i dag delges sökanden och fastighetsägaren samt kända sakägare och de kända bostadsrättshavare, hyresgäster och boende som berörs och som har lämnat synpunkter i ärendet som inte har blivit tillgodosedda.

Beslutet ska enligt dagens reglering också kungöras genom ett meddelande i Post- och Inrikes Tidningar. Dessutom ska det meddelande som kungörs som huvudregel också skickas till rågrannar och till övriga kända sakägare, om antalet inte är så stort att det skulle innebära större kostnader och besvär än vad som är försvarligt med hänsyn till ändamålet med meddelandet att skicka det till var och en av de.

Bestämmelserna har vållat stora tillämpningssvårigheter för byggnadsnämnderna, framför allt när det gäller avgränsningen av den krets av mottagare som avses i bestämmelserna. Det har i praktiken inneburit att vissa beviljade och lagakraftvunna lov och positiva förhandsbesked i efterhand rivits upp av domstol då expediering och kungörelse av besluten inte ansetts ha skett på ett korrekt sätt.

Vi föreslår att beslut om lov och förhandsbesked ska delges – förutom sökanden och fastighetsägaren – endast de rågrannar som har lämnat synpunkter i ärendet som inte har blivit tillgodosedda. Beslutet ska dessutom kungöras genom ett meddelande om beslutet på anslagstavlan på kommunens webbplats. Detta kommer att innebära en väsentlig förenkling för byggnadsnämnderna och därmed också

en mycket mindre risk för formella fel som kan leda till att besluten i efterhand rivs upp. Samtidigt finns besluten tillgängliga på kommunens webbplats.

Genomförandet av lov- och anmälningsskyldiga åtgärder

Vi föreslår också vissa ändringar av de bestämmelser i PBL som reglerar själva genomförandet av bygg-, rivnings- och markåtgärder. I dag finns en huvudregel om att även åtgärder som inte omfattas av krav på lov ska följa gällande detaljplan eller områdesbestämmelser. Undantag görs dock för bl.a. friggebodarna, komplementbostadshus och vissa altaner.

Som vi ovan har nämnt föreslår vi att något fler åtgärder som inte omfattas av krav på lov ska få strida mot en detaljplan eller områdesbestämmelser, dock inte sådana bestämmelser som handlar om skyddsåtgärder för att motverka markförorening, olyckor, översvämning och erosion. Utöver åtgärder med vissa komplementbyggnader och tillbyggnader handlar det om åtgärder med vissa murar, plank, altaner och pooler.

Som vi ovan har nämnt föreslår vi också att byggnadsnämnden ska kunna underlåta ett tillsynsingripande om det handlar om en liten avvikelse från detaljplanen eller områdesbestämmelserna som inte motverkar syftet med planen eller bestämmelserna.

Vi föreslår vidare att en sökande av ett s.k. frivilligt lov även ska kunna begära ett startbesked genom vilket det godkänns att åtgärden påbörjas, vilket är en nyhet i förhållande till vad som gäller i dag.

Vi föreslår också att byggnadsnämnden för enklare åtgärder i det enskilda fallet ska få besluta att en kontrollplan inte behövs. Detta kommer i stor utsträckning att förenkla byggnadsnämndernas arbete.

Vi föreslår också att prövningen av anmälningsskyldiga åtgärder ska begränsas till om åtgärden kan antas komma att uppfylla de s.k. tekniska egenskapskraven. Kan det antas, ska byggnadsnämnden således med ett startbesked godkänna att åtgärden får påbörjas.

Ikraftträdande och övergångsbestämmelser

Författningsförslagen föreslås träda i kraft den 1 januari 2023. Vi föreslår också att äldre bestämmelser fortfarande ska gälla för ärenden som har påbörjats före den 1 januari 2023. Detta föreslås även gälla för mål och ärenden som avser överklagande och överprövning av beslut i sådana ärenden till dess målet eller ärendet är slutligt avgjort.

Som vi ovan har nämnt föreslår vi att kommunerna inte längre ska få reglera lovplikt i detaljplan och områdesbestämmelser, utan den ska uteslutande regleras genom lag, i PBL. Vi föreslår dock att den lovplikt som redan finns i detaljplan och områdesbestämmelser ska fortsätta att gälla, till dess planen eller bestämmelserna ändras. Anledningen är att kommunerna inrättat sig – och också utformat sina detaljplaner och områdesbestämmelser – härefter.

Bestämmelser om undantag från krav på lov i befintliga detaljplaner och områdesbestämmelser föreslår vi dock ska upphöra att gälla vid utgången av 2024.

Genomförandefrågor

Föreslagna regelverksförändringar bör kombineras med informations- och utbildningsinsatser samt för vissa bestämmelser nytt eller uppdaterat vägledningsmaterial.

Förslagets konsekvenser

Konsekvenser för staten

För statens del innebär förslagen i första hand förbättrade förutsättningar för Försvarsmakten att få kännedom om och lämna synpunkter på sådana ärenden om lov och förhandsbesked som kan antas påtagligt försvåra tillkomsten eller utnyttjandet av totalförsvarets anläggningar. Förslagen innebär att antalet remisser från landets byggnadsnämnder till Försvarsmakten kommer att öka och att antalet årsarbetskrafter som arbetar med sådana remisser kommer att behöva utökas från tre till fem, eller med motsvarande 2 mnkr.

För det andra bör förslagen leda till en minskning av antalet överklaganden till länsstyrelserna och mark- och miljödomstolarna. Minsk-

ningen bör vara proportionell i förhållande till minskningen av antalet inkommande ärenden hos landets byggnadsnämnder (se vidare nedan). Som en följd av förslaget att kommunerna i översiktsplanen ska ange sådana särskilt värdefulla byggnadsverk, allmänna platser och bebyggelseområden som avses i 8 kap. 13 § PBL är det dock troligt att länsstyrelserna får hantera ett tillfälligt ökat antal ansökningar om bidrag enligt förordningen om bidrag till förvaltning av värdefulla kulturmiljöer.

Boverket bör få i uppgift att samordna den informations- och utbildningsinsats som bör följa med ett genomförande av förslagen. Målet med en sådan insats bör vara att alla berörda målgrupper ska ta del av utbildningar och andra aktiviteter senast i samband med att regeländringarna träder i kraft. Aktiviteterna kan handla om exempelvis webbseminarier, webbutbildningar, informationsmaterial eller handledarmaterial. Insatsen bör i första hand omfatta dem som arbetar med PBL på kommunernas byggnadsnämnder, men även t.ex. politiker och företag verksamma i bygg- och fastighetsbranschen. Kostnaden för en sådan insats beräknas uppgå till cirka 15 mnkr fördelat på två år.

Även Riksantikvarieämbetet kan behöva involveras i den informations- och utbildningsinsats som beskrivs ovan. Som en följd av förslaget att kommunerna i översiktsplanen ska ange sådana särskilt värdefulla byggnadsverk, allmänna platser och bebyggelseområden som avses i 8 kap. 13 § PBL bör medel motsvarande sammanlagt 25 mnkr fördelat på fyra år från förslagens ikraftträdande tillföras ämbetets kulturmiljöanslag.

Konsekvenser för kommuner

Konsekvenserna för kommunerna rör i första hand byggnadsnämndernas verksamhet. Vi gör bedömningen att våra förslag kommer att leda till en minskning av byggnadsnämndernas totala mängd ärenden om lov, förhandsbesked och anmälan. Eftersom det saknas tillförlitlig statistik per ärendekategori på nationell nivå har vi, utifrån de uppgifter vi har tagit del av från ett antal kommuner, gjort en uppskattning av hur stor minskningen av antalet ärenden kommer att bli. Vår grova uppskattning är att minskningen kommer att ligga på mellan 20 och 30 procent. Samtidigt finns en risk för en ökning av

antalet tillsynsärenden som en följd av förslaget att befria ett antal enkla men vanliga åtgärder från krav på lov och anmälan. Eftersom tillsynsärenden kopplade till olovligt byggande sällan initieras av byggnadsnämnderna, utan i stället ofta är en följd av anmälningar från grannar och andra närboende, är det dock mycket svårt att närmare uppskatta hur stor ökningen kommer att bli.

Vi gör bedömningen att de samlade förslagen avseende handläggningsreglerna för ärenden om lov och förhandsbesked kommer att bli enklare och effektivare än i dag vilket kommer att underlätta byggnadsnämndernas arbete och öka förutsättningarna för byggnadsnämnderna att klara de lagstadgade tidsfristerna. Vårt förslag att tidsfristen för handläggningstiden i sådana ärenden som Försvarsmakten eller Myndigheten för samhällsskydd och beredskap ska underrättas om bör räknas från när medgivande från Försvarsmakten eller Myndigheten för samhällsskydd och beredskap kommer in till byggnadsnämnden bör också underlätta byggnadsnämndernas handläggning av sådana ansökningar. Den totala handläggningstiden (tiden från inkommen ansökan till startbesked) kan för enklare ärenden också komma att bli kortare genom vårt förslag att byggnadsnämnden i det enskilda fallet får besluta att kontrollplan inte behövs eftersom det kan innebära att fler ansökningar kan anses kompletta redan när de kommer in. Detta förenklar också kommunens handläggning. Om tillsynsärendena blir fler utan att kommunen tillför resurser för detta kan handläggningstiden för sådana ärenden sammantaget dock komma att öka.

Initialt kommer kommunerna att behöva uppdatera information om krav på lov och anmälan m.m. på sina webbplatser. Även eventuellt tryckt material kommer att behöva uppdateras. Information om det nya regelverket, liksom rådgivningen till allmänheten till följd härav, kommer också att öka under en period innan reglerna har blivit mer allmänt kända. Efter en övergångsperiod bör informationsbehovet till allmänheten kunna minska jämfört med i dag, dels som en följd av att våra förslag på krav på lov och anmälan är tydligare och enklare att förstå, dels som en följd av att fler åtgärder varken kommer att kräva lov eller anmälan, låt vara att informationsbehovet rörande tillämpliga materiella krav förstås kvarstår.

Vårt förslag att kommunerna i översiktsplanen ska ange sådana särskilt värdefulla byggnadsverk, allmänna platser och bebyggelseområden som avses i 8 kap. 13 § PBL samt kommunens syn på vilka

hänsyn som krävs för att tillvarata byggnadsverkens, platsernas och områdenas värden kan komma att innebära ett utökat arbete hos vissa kommuner och därmed också ökade kostnader. Som beskrivits ovan kan dock kommunerna söka bidrag för del av dessa kostnader enligt förordningen om bidrag till förvaltning av värdefulla kulturmiljöer.

Kommunerna kommer med våra förslag inte längre att kunna bestämma om utökning eller begränsning av lovplikten i en detaljplan eller områdesbestämmelser. Bestämmelser om krav på lov i befintliga planer kommer dock att gälla till dess planen ändras. Möjligheterna för kommunerna att styra de materiella kraven, såväl med t.ex. skyddsbestämmelser för kulturhistoriskt värdefulla miljöer som utformningsbestämmelser vid nyproduktion med särskilda arkitektoniska ambitioner, kommer dock att finnas kvar och dessutom tydliggöras. Som en följd härav gör vi bedömningen att vårt förslag inte kommer att påverka kommunernas möjligheter att styra över bebyggelseutvecklingen och förutse och hantera påverkan på bl.a. arkitektur och kulturhistoriska värden.

Vi föreslår att byggnadsverk och fastigheter inte ska behöva vara planenliga för att lov för en åtgärd på dem ska kunna ges, under förutsättning att femton år har gått sedan planens genomförandetid gick ut. Vår bedömning är att kommunen efter så lång tid har haft tillräckliga möjligheter att med detta ”påtryckningsmedel” få till stånd en ändring av byggnadsverket eller fastigheten. Förslaget bör således inte mer än marginellt påverka kommunens möjlighet att styra bebyggelseutvecklingen.

Med vårt förslag kommer vissa komplementbyggnader, komplementbostadshus, tillbyggnader och inredande av en bostad i ett enbostadshus även fortsatt i huvudsak få strida mot en detaljplan eller områdesbestämmelser. Andra åtgärder som inte omfattas av krav på lov och som inte avser en- eller tvåbostadshus kommer dock att behöva följa plan. Våra förslag i denna del bedöms därför i förhållande till vad som redan gäller i dag inte i någon större utsträckning påverka kommunens möjlighet att styra bebyggelseutvecklingen eller det kommunala planmonopolet. Inte heller våra förslag på minskad eller ändrad lovplikt för vissa åtgärder på byggnader och andra anläggningar än byggnader bedömer vi, i praktiken, kommer att få någon oacceptabel inverkan på den kommunala självstyrelsen, planmonopolet eller möjligheten att styra bebyggelseutvecklingen.

Vi bedömer att våra förslag kommer att möjliggöra ett ökat fokus på de materiella frågorna hos byggnadsnämnden och att mindre tid kommer att behöva läggas på processuella och administrativa svårigheter, liksom på vissa enklare åtgärder som med våra förslag inte kommer att kräva någon förprövning. Vi bedömer att detta kan bidra till att rollen som lovhandläggare och bygglovsarkitekt blir mer attraktiv och att kommunerna därmed får lättare att både behålla befintlig kompetens och att vid behov rekrytera ny.

Konsekvenser för företag

De administrativa lättnaderna och därtill hörande minskade kostnader och tidsbesparingar som en följd av förslagen att slopa krav på bygglov eller anmälan för vissa åtgärder kommer att underlätta för företag och organisationer som vill utföra sådana åtgärder.

Det slopade kravet på planenligt utgångsläge för byggnadsverk och fastigheter om det har gått 15 år efter att planens genomförandetid har löpt ut, liksom förslaget om en ny godtagbar avvikelse vid inredande av vind till bostad, kommer också att medföra att en rad åtgärder kommer att kunna genomföras direkt utan föregående förfarande för ändring av detaljplan. För sådana åtgärder kan den totala tiden till byggstart komma att kunna kortas med flera år. Detta kommer att gynna alla byggherrar som vill utveckla sådana byggnader.

Konsekvenser för enskilda

För enskilda som är byggherrar blir konsekvenserna i stora delar desamma som för företag.

För grannar och andra berörda som påverkas av byggåtgärder innebär våra förslag att det blir tydligare vilken lovplikt som gäller, t.ex. nära gräns. Det blir också tydligare i vilka situationer en grannes medgivande kan ersätta krav på lov. Genom att alla bostäder blir lovpliktiga undviks dessutom vissa rättssäkerhetsproblem som finns i regleringen i dag.

Vårt förslag om ny möjlighet att, i strid med en detaljplan eller områdesbestämmelser, inreda vind i bostadshus till bostad kan komma att påverka grannar. Eftersom det i dessa fall handlar om att inreda en ny bostad i en byggnad som redan innehåller bostäder borde så-

dana åtgärder normalt inte medföra några mer påtagliga olägenheter för grannarna. Om åtgärden innebär en avvikelse från en detaljplan eller områdesbestämmelser kommer berörda också att underrättas om ansökan och ges möjlighet att yttra sig över åtgärden. Åtgärden ska också fortfarande uppfylla de materiella krav som finns på bostäder i PBL, PBF och BBR, exempelvis krav gällande buller.

Konsekvenser för hållbar utveckling

Att korta tiden mellan olika användningar av byggnader och därmed begränsa omfattningen av tomma, outnyttjade lokaler, är ett sätt att bidra till ett effektivt utnyttjande av det befintliga byggnadsbeståndet och därmed till en hållbar utveckling. Det finns också ett stort intresse av att dela en lokal för olika verksamheter, såväl ideellt, offentligt som kommersiellt, vilket kan vara såväl resurseffektivt som drivet av sociala skäl. Vi bedömer att våra förslag om utökade möjligheter att få lov trots ett planstridigt utgångsläge och om en utökning av godtagbara planavvikelser kan komma att bidra till en mer resurseffektiv utveckling av det befintliga beståndet och till utökade möjligheter att dela lokal, främst eftersom åtgärderna inte behöver föregås av ett planarbete.

Vissa åtgärder som inte kommer att kräva lov enligt våra förslag ska vidare följa skyddsbestämmelser i en detaljplan eller områdesbestämmelser för att motverka markförorening, olyckor, översvämning och erosion. Detta ger ett förstärkt skydd i förhållande till dessa risker jämfört med i dag, inte minst i de områden som är som mest utsatta av klimatförändringar.

Kravet på rivningsanmälan kommer med vårt förslag att även omfatta ekonomibyggnader. Vi bedömer att detta kan ge bättre förutsättningar för att säkerställa ett hållbart omhändertagande av rivningsavfall från dessa i många fall stora byggnader.

Möjligheten att i samband med nybyggnad också få genomföra en tillbyggnad som inte omfattas av krav på lov bedömer vi också kan bidra till en minskning av utsläpp av växthusgaser. Detta då åtgärderna kan göras i ett sammanhang och rivning av vissa helt nya delar därmed kan undvikas. Detta kan också bidra till ekonomisk hållbarhet då kostnaden för genomförandet av dessa projekt i vissa delar kan komma att minska.

Övriga konsekvenser

Vi bedömer att våra förslag ökar plan- och byggregelverkets ändamålsenlighet, öka rättssäkerheten i förhållande till EU-rätten och inte minst underlätta tillämpningen. Det kommer att bli enklare att förstå när en åtgärd omfattas av krav på lov. Försvarsmyndigheternas behov kommer att få ett större genomslag och kunskapen om och arbetet med och skyddet för kulturmiljön kommer att förbättras. Bostadsbyggandet, hållbart byggande och åtgärder utanför planlagt område kommer att underlättas. Förslagen kommer också att ge ytterligare förutsättningar för digitalisering och automatisering av bygglovsprocessen vid landets byggnadsnämnder.