



Utlåtande Rotel II (Dnr KS 2024/814)

Motion om kostnads- och bygglovsfria solceller för en strålände framtid

Motion av Jonas Naddebo (C)

Förslag till beslut

Kommunstyrelsen föreslår att kommunfullmäktige beslutar följande.
Motionen besvaras med hänvisning till vad som sägs i utlåtandet.

Föredragande borgarrådet Jan Valeskog

Sammanfattning av ärendet

Jonas Naddebo (C) har väckt en motion i kommunfullmäktige där han föreslår att göra det kostnadsfritt att göra anmälan eller ansöka om bygglov för installation av solcellspaneler. I motionen föreslås även att stadens vägledning för bygglovsprövning för solenergianläggningar samt strategi för varsam utveckling av småhus- och villaområden revideras så att solceller bygglovsbefrias på en- och tvåbostadshus med tillhörande komplementbyggnad.

Motionären anser att förslaget är viktigt för att undanröja hinder som kan bromsa utvecklingen av solenergi, i syfte att nå klimatmålen och öka andelen förnybar energi.

Beredning

Ärendet har remitterats till stadsledningskontoret, stadsbyggnadsnämnden, Byggföretagen, Svensk Solenergi och Uppsala kommun.

Byggföretagen, Svensk Solenergi och Uppsala kommun har inte inkommit med svar.

Stadsledningskontoret delar motionärens uppfattning att en ökad lokal produktion av förnybar energi är viktigt för klimatomställningen.

Stadsbyggnadsnämnden påpekar att det enda sättet att ändra den lovplikt som regleras av nationell lagstiftning är att införa lovbeFrielse genom planbestämmelser.

Föredragande borgarrådets synpunkter

Kommunfullmäktiges budget för år 2025 lyfter fram behovet av att minska växthusgasutsläpp och öka den lokala elproduktionen genom solceller på stadens

fastigheter där det är möjligt. Stadsledningskontoret betonar att en ökad satsning på förnybar energi är avgörande för att möta det växande elbehovet och minska beroendet av köpt energi.

När det gäller avgiftsfrihet för bygglov påpekar stadsbyggnadskontoret att nuvarande taxa är utformad för att täcka handläggningskostnader. En förändring av detta skulle kräva att finansiering sker på annat sätt. Gällande bygglovsbefrielse hänvisas till gällande lagstiftning, där solceller i många fall redan är undantagna från bygglov, förutsatt att de monteras direkt på tak eller fasad och följer byggnadens form.

Stadens Klimathandlingsplan 2030 innehåller initiativ för att förenkla processen för tillstånd till solpaneler, bland annat genom tydligare riktlinjer och ökad rådgivning. För att ytterligare begränsa bygglovsplikten skulle det krävas förändringar i planbestämmelser, vilket i sin tur skulle innebära en omfattande planeringsinsats.

En analys av beviljade ansökningar om solcellsanläggningar under 2023 visar att en majoritet godkändes, varav de flesta genom delegationsbeslut. Detta tyder på att nuvarande regelverk redan möjliggör en hög andel installationer, samtidigt som den tar hänsyn till omgivningen. Solceller spelar en central roll i den gröna omställningen och är en viktig åtgärd för att minska växthusgasutsläpp. Även i de fall där anläggningarna inte fullt ut harmoniserar med ett områdes befintliga gestaltning bör klimatnyttan väga tungt i bedömningen, för att underlätta en snabbare omställning till förnybar energi.

Bilaga

Motion om kostnads- och bygglovsfria solceller för en strålande framtid, dnr KS 2024/814-1

Borgarrådsberedningen tillstyrker föredragande borgarrådets förslag.

Kommunstyrelsen delar borgarrådsberedningens uppfattning och föreslår att kommunfullmäktige beslutar enligt föredragande borgarråds förslag.

Stockholm den 23 april 2025

Anders Österberg
Kommunstyrelsens ordförande

Reservation av Jonas Naddebo (C) enligt följande.

Jag föreslår att kommunstyrelsen föreslår att kommunfullmäktige beslutar följande.

1. Att bifalla motionen i sin helhet
2. Att därutöver anföra följande

Det är positivt att det råder bred enighet om vikten av att minska växthusgasutsläppen. Men enligt Centerpartiet är det en alldeles för låg ambitionsnivå att bara öka den lokala elproduktionen genom solceller på stadens fastigheter, där det är möjligt. Stadens fastigheter utgör bara en liten andel av alla fastigheter i staden. Möjligheten för stockholmarna, företag och andra institutioner att bidra till omställningen, agera klimatsmart och reducera sina elkostnader ignoreras helt. Det är i och för sig typiskt vänsterstyret att sätta likhetstecken mellan staden och kommunorganisationen.

Det är beklagligt att majoriteten fokuserar på problemen snarare än möjligheterna. Ingenstans berörs att andra kommuner framgångsrikt har implementerat det som föreslås i motionen. Att bortse från att det varit möjligt i Uppsala visar på en bristande vilja eller öppenhet att se hur exemplen kan tjäna som en modell för Stockholm.

Påståendet att avgiftsfrihet nödvändigtvis skulle kräva alternativ finansiering visar också på en oförmåga att lyfta blicken och se alternativen. Om fler solcellsärenden bygglovsbefrias eller bifalls på delegation, skulle behovet av handläggning minska avsevärt. Besluten skulle kunna fattas effektivt med hjälp av den bygglovsrobot som Centerpartiet föreslagit, vilket i stort sett skulle eliminera både tidsåtgång och kostnader för handläggning.

Utlåtandet ignorerar även det nuvarande systemets otydlighet och de problem som stockholmarna möter när de ansöker om bygglov för solceller. Många blir förvånade över att deras ansökningar avslås trots att grannar fått sina godkända. Sökanden investerar tid och energi på yttranden, bara för att få besked från kontoret att inget har ändrats. Sedan bifaller nämnden bygglovsansökan. Denna process skapar onödig byråkrati för alla parter. För att nå klimatmålen och öka andelen förnybar energi vill Centerpartiet istället underlätta för stockholmarna att bidra till omställningen.

Ärendet

Jonas Naddebo (C) har väckt en motion i kommunfullmäktige där det framförs att det är viktigt att undanröja hinder som kan bromsa utvecklingen av solenergi, i syfte att nå klimatmålen och öka andelen förnybar energi. Motionären föreslår att Stockholms stad gör det helt kostnadsfritt att söka tillstånd för installation av solceller, med hänvisning till att exempelvis Uppsala kommun gjort det. Motionären framhåller vidare att det är problematiskt att stadsbyggnadskontoret anser att bevarandebeloppet väger tyngre än klimatbeloppet och systematiskt avslår alla bygglovsansökningar om solceller i småhus- och villaområden.

I motionen framförs också att en ökad produktion av förnybar energi leder till en ekonomisk besparing, en förbättrad energisäkerhet och ett avhjälpande av kapacitetsutmaningarna i elnätet. Mot bakgrund av ovanstående föreslås i motionen att kommunfullmäktige beslutar att göra det kostnadsfritt att göra anmälan eller ansöka om bygglov för installation av solcellspaneler, och att stadens vägledning för bygglovsprövning för solenergianläggningar samt strategi för varsam utveckling av småhus- och villaområden revideras så att solceller bygglovsbefrias på en- och tvåbostadshus med tillhörande komplementbyggnad.

Remissammanställning

Ärendet har remitterats till stadsledningskontoret, stadsbyggnadsnämnden, Byggföretagen, Svensk Solenergi och Uppsala kommun.

Byggföretagen, Svensk Solenergi och Uppsala kommun har inte inkommit med svar.

Stadsledningskontoret

Stadsledningskontorets tjänsteutlåtande daterat den 18 februari 2025 har i huvudsak följande lydelse.

Av kommunfullmäktiges budget 2025 framgår att klimatpolitiken handlar om att drastiskt minska växthusgasutsläppen och möta det klimatnödläge världen står inför för att bygga ett starkare och mer hållbart samhälle. Av budget framgår också att stadens nämnder och bolagsstyrelser ska installera solceller på stadens fastigheter där det lämpar sig för att öka den lokala elproduktionen.

Stadsledningskontoret delar motionärens uppfattning att en ökad lokal produktion av förnybar energi är viktigt för klimatmålet. För solenergi är vinsten huvudsakligen att minska behovet av köpt energi och att möta det ökade elbehovet som kommer av elektrifieringen och digitaliseringen.

När det gäller motionens förslag om kostnadsfrihet hänvisar stadsledningskontoret till stadsbyggnadskontorets tjänsteutlåtande som säger att taxan har som grund att täcka kostnader för handläggning av ärenden, och en avgiftsfrihet för sökande behöver finansieras på annat sätt än genom taxan.

När det gäller motionens förslag om bygglovsbefrielse hänvisar stadsledningskontoret till stadsbyggnadskontorets tjänsteutlåtande som hänvisar till gällande lagstiftning och tidigare rättsfall. Solfångare och solcellspaneler är redan bygglovsbefriade givet vissa förutsättningar. Dessa förutsättningar är att de ska monteras utanpå en byggnads fasadbeklädnad eller taktäckningsmaterial och de ska följa byggnadens form. De får dock inte monteras på byggnader eller byggnadsområden som är särskilt värdefulla.

Stadsledningskontoret vill också hänvisa till stadens Klimathandlingsplan 2030, beslutad av kommunfullmäktige 16 december 2024 (Dnr KS 2023/416). Planen innehåller 150 åtgärder fördelade på fem omställningsområden. I området Utveckla ett klimatpositivt energisystem finns åtgärder som är relevanta för förslagen i motionen. Åtgärd 2.3 innebär att stadsbyggnadsnämnden ska förtydliga med hjälp av exempelvis proaktiv dialog, rådgivning och förtydliganden i planhandlingar hur fler tillståndsansökningar för installation av solpaneler på byggnader kan beviljas med avseende på tekniska och arkitektoniska förutsättningar.

Stadsledningskontoret föreslår att kommunstyrelsen föreslår att kommunfullmäktige beslutar att motion om kostnads- och bygglovsfria solceller för en strålande framtid av Jonas Naddebo (C) besvaras med hänvisning till vad som sägs i stadsledningskontorets tjänsteutlåtande.

Stadsbyggnadsnämnden

Stadsbyggnadsnämnden beslutade vid sitt sammanträde den 23 januari 2025 följande.

1. Stadsbyggnadsnämnden beslutar att överlämna kontorets tjänsteutlåtande som svar på remissen från kommunstyrelsen.
2. Stadsbyggnadsnämnden beslutar att omedelbart justera paragrafen

Reservation av Mikael Blomstrand (C), se Reservationer m.m.

Ersättaryttrande av Mikael Valier Furtenbach (KD), som instämmer i förslag från Mikael Blomstrand (C).

Stadsbyggnadskontorets tjänsteutlåtande daterat den 4 november 2024 har i huvudsak följande lydelse.

Kontoret delar synen att det är viktigt att arbeta för att vi ska nå klimatmålen och öka andelen förnybar energi i Stockholm stad, och att solenergi spelar en viktig roll i omställningen till en hållbar energiförsörjning.

Angående frågan kring taxa så följer kontoret den av nämnden beslutade taxan vid debitering av ärenden. Taxan har som grund att täcka kostnader för handläggning av ärenden och en avgiftsfrihet för medborgarna/sökande behöver finansieras på annat sätt än genom taxan.

Bygglovsplikten för solenergianläggningar

Bygglovsplikten för solenergianläggningar regleras i 9 kap plan- och bygglagen. Det krävs bygglov för ändring av en byggnad om ändringen innebär att byggnaden byter färg, fasadbeklädnad eller taktäckningsmaterial eller byggnadens yttre utseende avsevärt påverkas på annat sätt. En bedömning måste göras i varje enskilt fall om solenergianläggningen avsevärt påverkar byggnadens yttre utseende och därför kräver bygglov.

Solfångare eller solcellspaneler som monteras utanpå en byggnads fasadbeklädnad eller taktäckningsmaterial är i vissa fall bygglovsbefriade även om de medför att byggnadens yttre utseende avsevärt påverkas. Undantaget från krav på bygglov gäller för alla typer av byggnader.

Följande kriterier ska vara uppfyllda för att sådana solfångare och solcellspaneler ska vara bygglovsbefriade:

- de ska monteras utanpå en byggnads fasadbeklädnad eller taktäckningsmaterial
- de ska följa byggnadens form
- de får inte monteras på byggnader eller inom bebyggelseområden som är särskilt värdefulla
- de får inte monteras inom eller i anslutning till områden som är av riksintresse för totalförsvaret
- att solenergianläggningen inte kräver bygglov enligt den detaljplan som gäller för området

För Stockholm är punkt 3 särskilt viktig gällande områden eller byggnader som är särskilt värdefulla. Det har i domar klarlagts att för byggnader och bebyggelseområden som är särskilt värdefulla gäller inte undantaget från krav på bygglov för solfångare och solcellspaneler även om de inte förvanskar byggnaden eller bebyggelseområdet. (MÖD 2017-05-29 mål nr P 1588-17)

Enda sättet att ändra den av nationell lagstiftningen reglerad lovplikt är att införa lovbefrielse genom planbestämmelser. Detta skulle innebära i detta fall att samtliga småhus och villaområden inom kulturhistoriskt värdefulla miljöer skulle behöva planläggas för att begränsa lovplikten. Då skulle kulturmiljöfrågan behöva prövas i planprocessen.

Prövning av lov för solceller

Vid prövning i bygglovsärenden ska alltid en avvägning mellan enskilda och allmänna intressen göras vad gäller frågan om möjligheten att ge lov till en lovpliktig åtgärd. Vad gäller frågan kontorets tillämpning av avvägningen mellan bevarandeintresset och klimatnyttan så finns ett relevant rättsfall angående detta. Mark- och miljööverdomstolen (MÖD) har fastställt att det ska beaktas att lagstiftaren genom att upprätthålla bygglovskravet för solcellspaneler på byggnader som omfattas

av förvanskingsförbudet i 8 kap. 13 § PBL har gjort en avvägning mellan klimatintresset och intresset av att värna kulturhistoriskt värdefulla miljöer, samt att utrymmet för att i rättstillämpningen göra en annan avvägning mellan dessa allmänna intressen därmed får anses vara litet. (MÖD 2021:21). Att ändra strategin för varsam utveckling av småhus- och villaområden, som måste beakta nationell lagstiftning, kan sammanfattningsvis inte leda till att solfångare och solcellspaneler undantas från lovplikt mer än vad som framgår i gällande lagstiftning. En genomgång av alla ärenden 2023 visade att ca 200 ansökningar om solcellsanläggningar bifölls. Av dessa bifölls ca 75% genom delegationsbeslut.

Reservationer m.m.

Stadsbyggnadsnämnden

Reservation av Mikael Blomstrand (C)

1. Att stadsbyggnadsnämnden beslutar att tillstyrka motionen i sin helhet
2. Att därutöver anföra följande

Energi från solceller är en viktig komponent i stadens omställning till en mer hållbar energiförsörjning. Centerpartiets motion om att underlätta för fastighetsägare att installera solceller genom slopade avgifter för anmälan och bygglov är ett steg för att uppnå stadens miljömål, och involvera medborgare och företag i processen.

Strategin för varsam utveckling av småhus- och villaområden adresserar idag inte solceller eller solpaneler. Detta skapar såväl utrymme för olika tolkningar i beslutsfattandeprocessen som en otydlighet för fastighetsägare som vill investera i förnybar energi. En revidering av strategin är nödvändig, med tydligare bedömningskriterier och där den breda politiska viljan i stadsbyggnadsnämnden i frågan reflekteras. Perspektivet att bevarandebördan väger tyngre än klimatintresset är för snävt med den akuta klimatkris vi står inför – men med rätt gestaltningskrav och tydligare riktlinjer ser vi inget som talar emot att dessa intressen kan samspela.

Som nämns i motionen har andra större kommuner i landet framgångsrikt lyckats finna utrymme att täcka kostnaderna för handläggning av avgiftsfria solcellsärenden. Enligt Stadsledningskontoret var de prognostiserade intäkterna från bygglovs- och anmälningsavgifter för solceller på enbostadshus 592 200 kr. Genom att optimera medel på andra håll för att täcka detta bortfall, blir detta en förhållandevis billig investering med stor klimatnytta – och påvisar att staden konkret främjar och prioriterar förnybar energi. Principen om att avgifter ska täcka kostnader för myndighetsutövning är viktig för en sund ekonomisk förvaltning, men det finns starka argument för att göra undantag i syfte att främja klimatsmarta och samhällsnyttiga investeringar.