

Finansdepartementet

**Remissvar - Ett nytt regelverk för bygglov, SOU 2021:47**

Örebro kommun ställer sig positiv till utredningens övergripande mål, att ta fram ett enklare, effektivare och mer ändamålsenligt regelverk för bygglov. Kommunen anser dock att delar av utredningens förslag om lovbefrielse är för långtgående och konsekvenserna för svåra att överblicka. Utrymme finns för viss utökad lovbefrielse, men om förslagen genomförs i sin helhet bedöms det få negativa konsekvenser på kommunens möjlighet att planera och säkerställa en god stads- och landskapsbild och en långsiktigt hållbar livsmiljö för våra kommuninvånare.

Utredningen bedöms inte i tillräcklig utsträckning ha tagit fasta på de fördelar en lovprövning innebär för både kommuner och byggherrar. En minskad lovplikt i den omfattning som föreslås förskjuter svåra bedömningsfrågor mellan olika allmänna och enskilda intressen från kommunerna till byggherren. Genom en förprövning ges istället kommunerna i tidigt skede en möjlighet att säkerställa att exempelvis kraven på anpassning till stads- och landskapsbild uppfylls, att varsamhetskraven följs och att betydande olägenheter för omgivningen undviks. Byggherren får genom en förhandsprövning även tidig kontakt med kommunen och kan diskutera olika förslag och få råd vad gäller exempelvis lämplig utformning och placering. Därigenom minskar risken att byggherren vidtar en åtgärd som inte uppfyller kraven och som kan innebära stora kostnader att rätta i efterhand.

Förslagen innebär i realiteten även en tydlig förskjutning från avgiftsbaserad förhandsprövning till skattefinansierad tillsyn. Detta bedöms få negativ påverkan på kommunernas möjlighet att finansiera sin plan- och byggverksamhet då tillsyn i efterhand är förknippat med betydande svårigheter och kostnader för kommunerna. Vidare innebär tillsynsinslagande i form av krav på rivningar eller andra ändringar på byggnader ofta ett onödigt förbrukande av materiella resurser, och det kan ofta i efterhand vara omöjligt att helt återskapa ett förlorat kultur- eller miljövärde.

Vad gäller övriga förslag i utredningen ställer sig Örebro kommun, med vissa förbehåll, bakom ett flertal av de dem. Nedan framgår kommunens synpunkter

på de enskilda förslagen.

#### **Krav på att redogöra för särskilt värdefulla områden och byggnadsverk**

Örebro kommun ställer sig positiva till grundtanken, att det ska bli tydligare för allmänheten vilka områden och byggnadsverk som är särskilt värdefulla och där utökad lovplikt kan råda. Kommunen ser dock svårigheter att fullt ut genomföra förslaget om även enskilda byggnadsverk ska redogöras för. Att ha en sådan redogörelse färdig redan januari 2023 då utredningen föreslår lagstiftningen ska träda ikraft framstår som ogörligt. Det bedöms också som tid- och kostandskrävande att hålla ett sådant underlag aktuellt. Därför är det viktigt att kommunen även fortsättningsvis kan ta ställning till en byggnads kulturvärden i ett enskilt ärende. För att genomföra förslaget kommer kommunen behöva både tillskott av resurser och ges mer tid.

#### **Möjlighet att reglera minskad eller utökad lovplikt i detaljplan tas bort**

Örebro kommun har inga invändningar mot förslaget. Möjligheten används sällan och kommunen bedömer att det är rimligt att lovplikten ska framgå i plan- och bygglagen och inte i enskilda detaljplaner. Kommunen vill dock lyfta att det i vissa fall finns fördelar med att kommunen kan reglera lovplikt i detaljplaner. Om möjligheten tas bort kan problem uppstå för exempelvis koloniområden. I detaljplaner tas idag generellt bygglovplikten bort för kolonistugor och deras utformningar säkerställs istället genom planbestämmelser och av de enskilda föreningarna. Om förslaget genomförs skulle bygglovplikten återinträda i dessa områden. Då krav på förhandsprövning för dessa åtgärder historiskt inte har bedömts behövas bör man överväga att lovbefria kolonistugor med tillbehör inom områden planlagda för koloniändamål.

#### **Vetorätt för Försvarsmakten och MSB för byggnation inom särskilt viktiga områden**

Örebro kommun har inget att invända mot de utökade kraven på kommunikering med berörda myndigheter. Kommunen saknar dock tillräcklig erfarenhet av hantering av lov- och förhandsbesked inom särskilt viktiga områden för att kunna ta ställning till förslaget om krav på medgivande och väljer därför att inte yttra sig om förslaget i denna del.

#### **Prövningen av planenligt utgångsläge**

Örebro kommun ställer sig positiv till att man efter en viss tid ska kunna bortse från prövningen av planenligt utgångsläge. Kommunen anser dock att regleringen bör utformas på så sätt att kommunen *får* bortse från prövningen, inte att det föreligger en skyldighet. Detta ligger i linje med hur möjligheten att medge avvikelser från detaljplanen är reglerad. Att en längre tid har passerat innebär inte automatiskt att kommunen inte har ett intresse av att säkerställa en viss bebyggelseutveckling av ett planområde, och möjligheten för kommunen

att därför neka bygglov bör inte tas bort.

#### **Möjlighet att medge ytterligare planavvikelser**

Örebro kommun ställer sig bakom både förslaget om att kommunen ska ges möjlighet att medge en avvikelse från detaljplan vid inredning av bostad på vind i ett bostadshus och de ändringar som föreslås i hur man avgör vad som utgör ett lämpligt komplement enligt den nuvarande 9 kap. 31 c § 2 p. PBL. Förslagen framstår som väl avvägda och kan minska behovet av svårfinansierade och svårmotiverade planändringar.

#### **Möjlighet att medge planavvikelser för åtgärder som inte kräver lov**

Örebro kommun ställer sig bakom förslaget men anser att det saknas skäl att begränsa denna möjlighet till att enbart gälla mindre avvikelser. Det bör finnas samma möjligheter att medge avvikelser för åtgärder som inte kräver lov som för lovpliktiga åtgärder. Exempelvis torde en bygglovsbefriad utomhuspaddelbana på industrimark inte utgöra en mindre avvikelse, men skulle kunna utgöra ett lämpligt komplement. På samma sätt kan det inte uteslutas att det kan förekomma bygglovsbefriade åtgärder som uppförs i strid mot plan men som tillgodoser angelägna gemensamma behov eller allmänna intressen. För att kunna hantera dessa situationer på ett ändamålsenligt sätt bör även dessa avvikelser kunna medges för åtgärder som inte kräver lov.

#### **Möjlighet för huvudmän till allmän plats medge åtgärder i gräns**

Örebro kommun är positiva till förslagen att huvudman för allmän plats och infrastrukturförvaltare av järnväg ska kunna medge åtgärder i gräns, samt att grannmedgivanden ska vara skriftliga. Både dessa förslagen bedöms förenkla kommunens handläggning av både lov- och tillsynsärenden.

#### **Ingen prövning av planavvikelser i förhandsbesked**

Örebro kommun avstyrker ändringen, utredningen presenterar inte tillräckliga skäl att ändra nuvarande ordning. Kommunen anser att möjligheten att pröva planavvikelser i förhandsbesked fyller ett viktigt syfte. Att vid större etableringar kunna hänvisa en byggherre till att söka ett förhandsbesked innan de projekterar om möjligheten till att medge avvikelse är osäker bedöms vara ett värdefullt verktyg både för kommunen och byggherren.

#### **Tillståndsplikt enligt kulturmiljölagen**

Vad gäller begränsningen av lovplikten för åtgärder som omfattas av tillståndsplikt enligt kulturmiljölagen ser Örebro kommun positivt på att man begränsar mängden onödiga dubbelprövningar, men avstyrker samtidigt förslaget i dess nuvarande utformning. Så som den föreslagna regleringen är utformad riskerar begränsningen av bygglovsprövningar också inträda för åtgärder så som nybyggnad och tillbyggnader. Bygglovsprövningar omfattar flera områden än enbart kulturmiljö så som brandskydd och tillgänglighet, en

prövning enligt kulturmiljölagen bedöms inte kunna ersätta en bygglovsprövning för dessa åtgärder. För fasadändringar bedöms dock den föreslagna bygglovsbefrielsen vara ändamålsenlig för att undvika onödiga dubbelprövningar.

#### **Underrättelse och kungörelse**

Örebro kommun tillstyrker de föreslagna ändringarna. Detta bedöms innebära en stor förenkling av kommunernas handläggning och kommunen anser att det är angeläget att förslagen genomförs.

#### **Kontrollplan**

Örebro kommun tillstyrker de föreslagna ändringarna. Förenklingen bedöms gynna både kommunerna och byggherrar och det är angeläget att förslagen genomförs.

#### **Komplementbyggnader**

Örebro kommun delar utredningens uppfattning att mindre komplementbyggnader bör kunna uppföras utan bygglov och anmälan för alla byggnadstyper. Men kommun anser samtidigt att den föreslagna storleken på lovbeFriade komplementbyggnader utanför detaljplan är allt för tilltagen, och att måtten inom och utom detaljplan bör vara densamma. De generella skillnaderna mellan bebyggelsens täthet i planlagda och icke planlagda område är inte tillräcklig för att motivera skillnaden, och 50 kvm stora komplementbyggnader bedöms ha allt för stor omgivningspåverkan för att kunna tillåtas utan föregående förhandsprövning. För att säkerställa att den befintliga bygglovsbefrielsen gällande komplementbyggnader för de som bor utom detaljplan och sammanhållen bebyggelse finns kvar bör dock det nuvarande undantaget i 9 kap. 6 § PBL finnas kvar i någon form.

#### **Tillbyggnader**

Örebro kommun delar utredningens uppfattning att vissa mindre tillbyggnader bör kunna uppföras utan bygglov och anmälan för alla byggnadstyper. Men kommun anser samtidigt att storleken på den lovbeFriade tillbyggnaden allt för tilltagen. En 30 kvm stor tillbyggnad bedöms ha allt för stor omgivningspåverkan och få en allt för stor påverkan på byggnadens utformning för att kunna tillåtas utan föregående lovprövning. För att säkerställa att den befintliga bygglovsbefrielsen gällande mindre tillbyggnader för de som bor utom detaljplan och sammanhållen bebyggelse behålls bör det nuvarande undantaget i 9 kap. 6 § PBL finnas kvar i någon form.

#### **Komplementbostadshus**

Örebro kommun ställer sig bakom förslaget att återinföra bygglovsplikten för denna typ av bostäder. Bostäders omgivningspåverkan bedöms vara tillräckligt stor för att motivera en bygglovsplikt.

**Andra mindre byggnader**

Örebro kommun tillstyrker förslaget, men med förbehållet att kommunen anser att möjligheten att uppföra dessa lovbefriade åtgärder bör begränsas till de fall där det allmänna är byggherre. För etableringar genom privata byggherrar bör bygglovsplikten fortfarande gälla. Då markupplåtelse är en separat process bedöms det inte lämpligt att plan- och byggfrågor enbart ska hanteras där. Möjligheten finns då inte för byggnadsnämnden att genom taxa bekosta den prövning som Byggnadsnämnden måste göra, vidare inträder inte heller plan- och bygglagens möjligheter till att begära kompletteringar, utan nämnden blir beroende av en annan myndighets agerande.

Vidare vill Örebro kommun påtala att så som förslaget är utformat innebär det att valstugor återigen kan komma att kräva bygglov om de placeras varaktigt inom särskilt värdefulla områden, vilket stadskärnor ofta utgör. Nuvarande undantag som tillåter placering i 3 månader gäller även inom särskilt värdefulla områden.

**Fasadändringar**

Örebro kommun avstyrker utrednings förslag på lovbefrielse för flertalet fasadändringar inom plan. Kommunen bedömer att förslaget är allt för långtgående. Utredningen har inte tagit fasta på att även områden och byggnadsverk som inte bedöms vara särskilt värdefulla kan ha värden som behöver bevakas, vilket reflekteras i plan- och bygglagens varsamhets- och stadsbildsbestämmelser som gäller även utanför särskilt värdefulla områden. Om lovplikten begränsas på det sätt som utredningen föreslår riskerar dessa värden att gå förlorade. Att bevaka dessa värden enbart genom tillsyn bedöms inte vara en tillräckligt. Kommunen anser dock att det kan finnas ett utrymme för att bygglovsbefria vissa mindre fasadändringar så som inglasning av befintliga uterum med mera.

**Ändrad användning och inredande av ytterligare bostäder eller lokaler**

Örebro kommun avstyrker förslaget om lovbefrielse för inredande av, eller ändrad användning till, lokaler på upp till 50 kvm utanför detaljplan och sammanhållen bebyggelse. Behovet av undantaget bedöms vara väldigt begränsat och vara den typ av otydligt undantag som utredningen haft som mål att avhjälpa. Vidare kan kommunen ha ett intresse att kunna neka vissa typer av verksamheter på landsbygden som inte lämpar sig då den riskerar att leda till exempelvis utökad trafik eller ökat omgivningsbuller.

Örebro avstyrker även förslaget om lovbefrielse för inredande av ytterligare lokaler. Då åtgärderna i vissa fall, som exempelvis restauranger och nattklubbar, riskerar att innebära en kraftigt utökad omgivningspåverkan saknas skäl att begränsa bygglovsplikten. Då åtgärderna om lovplikten

begränsas oavsett oftast torde vara anmälningspliktiga skulle en minskad lovplikt endast i begränsad omfattning förenkla för verksamhetsutövare, även detta talar för att lovplikten bör kvarstå.

Örebro kommun tillstyrker förslaget att återinföra bygglovsplikten för inredning av ytterligare bostad i enbostadshus. Bostäders omgivningspåverkan bedöms vara tillräckligt stor för att motivera en bygglovsplikt.

#### **Murar, plank, altaner och pooler**

Örebro kommun avstyrker förslaget i del det avser bygglovsbefrielse för samtliga murar och plank utanför detaljplan. Förslaget riskerar att leda till att vi får tomter som helt kringgärdas av höga murar och plank. Detta bedöms vara negativt för stads- och landskapsbilden och riskerar att skapa otrygga och ogästvänliga bebyggelseområden. Kommunen avstyrker även förslaget att 1,8 meter höga murar och plank ska kunna uppföras inom 3,6 meter från alla byggnader och inte kopplas till uteplatser. Vid exempelvis flerbostadshus som ligger nära gräns bedöms detta på samma sätt som ovan riskera att leda till otrygga gårdsmiljöer kringgärdade med höga murar och plank, kravet på grannmedgivande bedöms inte vara tillräckligt för att förhindra detta. Vidare avstyrker kommunen möjligheten att bygglovsbefriat kunna uppföra murar till en höjd av 1,2 meter. Murar och plank har en stor påverkan på stadsbilden och passar i många områden inte in i den befintliga karaktären. Det riskerar även att ha en negativ påverkan på vattenavrinning och möjligheten att hantera dagvatten om lagstiftningen underlättar för murar och plank istället för avskärmning med hjälp av växtlighet som häckar, buskar och träd. Kommunen tillstyrker dock kravet på grannmedgivande för pool som ska uppföras i tomtgräns, idag saknas tydliga regler kring pooler och detta leder ofta till grannkonflikter.

#### **Skyltar och lusanordningar**

Örebro kommun avstyrker utrednings förslag på lovbefrielse för skyltning inom plan. Utredningen har inte i tillräcklig grad utrett eller tagit fasta på problemen som uppstår när den tillståndsplikt som finns i lagen med särskilda bestämmelser om gatuhållning och skyltning (LGS) i många fall helt enkelt bara ersätter bygglovsplikten. Att en ny tillståndsplikt med en annan prövande instans, länsstyrelserna, inträder innebär att regleringen för byggherren tvärtom syftet med utredningen blir svårare att förstå. Systematiken i regleringen kring skyltar brister redan, och den föreslagna ändringen skulle leda till ytterligare problem. Olika materiella krav ställs i plan- och bygglagen och LGS, olika myndigheter är ansvarig för lagstiftningarna, ärendena prövas enligt olika instansordning och överträdelse kan leda till olika former av sanktioner beroende på vilken lagstiftning ett ärende hanteras enligt. För att säkerställa att tillståndsplikten för skyltningen är enkel och tydlig både för myndigheter och

medborgare behöver den ses över i sin helhet innan ändringar genomförs.

Vidare anser kommunen att tillståndsplikten oaktat detta bör kvarstå för större skyltar och samtliga bildväxlande skyltar. Dessa får en stor påverkan på både omgivning och trafik vilket innebär att det finns ett stort behov av en förhandsprövning. Tillsyn i efterhand bedöms inte ensamt vara ett tillräckligt effektivt verktyg för att förhindra olämplig skyltning.

### **Parkeringsplatser**

Örebro kommun anser att föreslagna bygglovsbefrielsen är allt för tilltagen. Att lovbefria 50 kvm parkeringsplats inom plan bedöms gå utöver den generella villatomtens behov, det bör räcka med 25 kvm. En större lovbefrielse riskerar att leda till fler parkeringsplatser på villatomter än nödvändigt. Detta har en negativ effekt både på stadsbild och på tomternas dagvattenhantering. Utifrån exempelvis översvämningsrisk är det av stor vikt att grönyta bevaras så långt som möjligt. Storleken på bygglovsbefrielse för parkeringsplatser utom plan kan möjligen tillåtas vara något större, men de mått som föreslås bedöms även här vara allt för tilltagna.

### **Idrottsplatser**

Örebro kommun anser att utredningens förslag i allt för stor utsträckning enbart tar hänsyn till anläggningens ytkrav och inte dess omgivningspåverkan. Kommunen ser tvärtemot utredningen ett behov av att införa en bygglovsplikt för vissa speciellt bullergenererande anläggningar så som utomhuspaddelbanor. Dessa har en stor omgivningspåverkan och dess placeringar leder ofta till konflikter. Efterhandstillsyn genom exempelvis miljölagstiftningen bedöms inte vara ett ändamålsenligt sätt att hantera problemen och innebär stora kostnader för kommunerna.

### **Upplag, materialgårdar och fasta förvaringsanläggningar**

Örebro kommun tillstyrker förslaget förutom i den del det gäller som gäller storleken på de bygglovsbefriade anläggningarna utom detaljplan. Ett upplag på 50 kvm bedöms i normalfallet vara för stort för att kunna tillåtas på exempelvis en villatomt även utom detaljplan. Lovbefrielsen bör därför begränsas i denna del.

### **Rivningslov**

Örebro kommun tillstyrker de föreslagna ändringarna. Möjligheten att värna särskilt värdefulla byggnadsverk både inom och utom plan är av stor vikt för kommunen och underlättar för att säkerställa långsiktigt bevarande och utveckling av särskilt värdefull bebyggelse. Även kommunens möjlighet att säkerställa riksintresseområdenas kulturvärden utanför detaljplan förbättras.

**Förändringar av anmälningsplikten**

Örebro kommun tillstyrker de föreslagna ändringarna. De begränsningar av anmälningsplikten och förtydligande om vad som ska prövas som föreslås framstår som väl avvägda.

**Mindre notiser**

- Det bör förtydligas att kontrollansvarig inte krävs vid bygglov för upplag och materialgårdar, detta framgår varken i nuvarande eller föreslagen lagstiftning.
- Så som den föreslagna 9 kap. 33 § PBL är utformad så kommer komplementbostadshus kunna uppföras i strid mot detaljplan även inom särskilt värdefulla områden, möjligheten saknas för komplementbyggnader. Skillnaden är inte förklarad i utredningen.