

# Till statsrådet och chefen för Miljödepartementet

Regeringen beslutade vid sitt sammanträde den 27 september 2007 att tillsätta en särskild utredare med uppdrag att se över vissa frågor i plan- och bygglagstiftningen. Samma dag förordnades förre bolagsjuristen Stefan Molander som särskild utredare.

Huvudsekreterare har varit juristen Yvonne Svensson och utredningssekreterare har varit förre f. bygglovschefen Sven-Åke Sonesson och byggnadsingenjören Rune Johansson. Utredningen har antagit namnet Byggprocessutredningen.

Från och med den 21 januari 2008 förordnades följande personer att ingå i den s.k. interdepartementala expertgruppen, nämligen kanslirådet Camilla Adolfsson, departementssekreteraren Eva-Lena Almér, rättssakkunnige Eva Fridén, departementssekreteraren Tomas Gärdström, departementssekreteraren Ebba Vallgård, departementssekreteraren Katja Wahlsten och departementsrådet Erik Westman.

Vi i utredningen är djupt tacksamma över all den hjälp och de värdefulla synpunkter vi har fått ta emot i vårt samråd med myndigheter, kommuner, branschorganisationer och annan expertis. Mot bakgrund av den korta utredningstid som utredningen haft till sitt förfogande är dessa insatser mycket uppskattade.

Utredningen får härmed överlämna sitt betänkande Bygg – helt enkelt! (SOU 2008:68). Uppdraget är därmed slutfört.

Stockholm i juni 2008

Stefan Molander

/Yvonne Svensson  
Sven-Åke Sonesson  
Rune Johansson

# Innehåll

<b>Sammanfattning .....</b>	<b>11</b>
<b>Författningsförslag .....</b>	<b>19</b>
<b>1 Byggprocessutredningens uppdrag .....</b>	<b>117</b>
1.1 Byggprocessutredningens direktiv.....	117
1.2 Utredningsarbetet.....	118
<b>2 Privat initiativrätt till detaljplanläggning .....</b>	<b>119</b>
2.1 Gällande rätt.....	119
2.2 PBL-kommittén .....	120
2.3 Remissinstanserna.....	120
2.4 Direktiven.....	123
2.5 Överväganden och förslag.....	123
2.5.1 Bakgrund .....	123
2.5.2 Det norska systemet.....	128
2.5.3 Slutsatser .....	131
<b>3 Förfarandet vid detaljplanläggning .....</b>	<b>137</b>
3.1 Gällande rätt.....	137
3.2 PBL-kommittén .....	138
3.3 Remissinstanserna.....	138
3.4 Direktiven.....	139

3.5	Överväganden och förslag .....	139
3.5.1	Bakgrund .....	140
3.5.2	Planbesked .....	142
3.5.3	Program .....	142
3.5.4	Plansamråd och granskningstid.....	146
3.5.5	Planförslag på kommunens webbplats.....	150
3.5.6	Utställning? .....	155
3.5.7	Antagande.....	156
3.5.8	Tidsbegränsning av handläggningstiden.....	160
3.5.9	Ändring och upphävande av detaljplaner .....	164
<b>4</b>	<b>Förfarandet vid upprättande av områdesbestämmelser..</b>	<b>167</b>
4.1	Gällande rätt .....	167
4.2	Direktiven.....	167
4.3	Överväganden och förslag .....	167
4.3.1	Slutsatser.....	167
<b>5</b>	<b>Förfarandet vid upprättande av fastighetsplan .....</b>	<b>169</b>
5.1	Gällande rätt .....	169
5.2	Direktiven.....	169
5.2.1	Överväganden och förslag.....	169
5.2.2	Slutsatser.....	170
<b>6</b>	<b>Avvikelse från detaljplan .....</b>	<b>171</b>
6.1	Gällande rätt .....	171
6.2	PBL-kommittén.....	172
6.3	Remissinstanserna .....	172
6.4	Direktiven.....	173
6.5	Överväganden och förslag .....	173
6.5.1	Bakgrund .....	173
6.5.2	Bara ”gamla” planer eller även ”nya” planer?.....	174
6.5.3	Begreppet godtagbar avvikelse .....	175
<b>7</b>	<b>Tidsfrister i lovärenden.....</b>	<b>179</b>

7.1	Gällande rätt.....	179
7.2	PBL-kommittén .....	179
7.3	Remissinstanserna.....	179
7.4	Direktiven.....	179
7.5	Överväganden och förslag.....	180
7.5.1	Bakgrund .....	180
7.5.2	Internationella förhållanden.....	181
7.5.3	Slutsatser .....	182
<b>8</b>	<b>Bygglovens laga kraft.....</b>	<b>185</b>
8.1	Gällande rätt.....	185
8.2	PBL-kommittén .....	187
8.3	Remissinstanserna.....	187
8.4	Direktiven.....	187
8.5	Överväganden och förslag.....	188
8.5.1	Slutsatser .....	188
<b>9</b>	<b>Prövning, tillsyn och kontroll av byggandet.....</b>	<b>193</b>
9.1	Gällande rätt.....	193
9.2	PBL-kommittén .....	194
9.3	Remissinstanserna.....	195
9.4	Direktiven.....	195
9.5	Överväganden och förslag.....	196
	Sammanfattning.....	196
9.5.1	Byggherreansvar.....	197
9.5.2	Prövning av ett projekt i flera steg .....	204
9.5.3	Prövningen inför bygglovet .....	208
9.5.4	Bedömning inför byggstartbeskedet .....	211
9.5.5	Församråd .....	212
9.5.6	Tekniskt samråd.....	213
9.5.7	Byggstartbesked.....	218

9.5.8	Kontrollprinciper .....	221
9.5.9	Ansvariga för kontrollen i byggprocessen.....	230
9.5.10	Kontrollansvarig (KA).....	233
9.5.11	Arbetsansvarig (AA).....	239
9.5.12	Särskilt sakkunniga.....	242
9.5.13	Behövs projekteringsansvariga? .....	244
9.5.14	Kontrollplan .....	247
9.5.15	Kontrollerna .....	250
9.5.16	Byggnadsnämndens tillsyn .....	251
9.5.17	Slutsamråd och slutbesked .....	255
<b>10</b>	<b>Rivning.....</b>	<b>259</b>
10.1	Gällande rätt .....	259
10.2	PBL-kommittén.....	260
10.3	Remissinstanserna .....	260
10.4	Direktiven .....	260
10.5	Överväganden och förslag .....	261
10.5.1	Rivningslov, rivningsplan och tekniskt samråd.....	261
10.5.2	Bostadsförsörjningen ingen prövningsgrund.....	263
<b>11</b>	<b>Krav på byggnadsverk vid ändring m.m. ....</b>	<b>265</b>
11.1	Gällande rätt .....	265
11.2	Direktiven.....	266
11.3	Överväganden och förslag .....	266
11.3.1	Bakgrund .....	266
11.3.2	Ändringar .....	269
11.3.3	Tillbyggnad.....	271
11.3.4	Underhåll.....	273
11.3.5	Ombyggnad.....	275
11.3.6	Varsamhet.....	279
11.3.7	Anpassning av kraven .....	281
11.3.8	Byggnadsnämndens roll i ändringsfallen .....	281
<b>12</b>	<b>Bygglovsplikt vid ändringar .....</b>	<b>283</b>
12.1	Gällande rätt .....	283

12.2	Direktiven m.m. ....	283
12.3	Överväganden och förslag.....	284
12.3.1	Bakgrund.....	284
12.3.2	Problem i tillämpningen.....	284
12.3.3	Utgångspunkter.....	285
12.3.4	Bygglovspliktiga ändringsåtgärder.....	286
12.3.5	Bygglovspliktiga fasadändringar enligt Boverkets förslag.....	293
<b>13</b>	<b>Flyttning av byggnadsverk .....</b>	<b>295</b>
13.1	Gällande rätt.....	295
13.2	Direktiven.....	295
13.3	Övervägande och förslag.....	296
13.3.1	Bakgrund.....	296
13.3.2	Nybyggnadsdefinition.....	296
13.3.3	Vad är flyttning? .....	297
13.3.4	Anpassning av nybyggnadskraven.....	298
<b>14</b>	<b>Sanktionssystemet .....</b>	<b>299</b>
14.1	Gällande rätt.....	299
14.1.1	Förbud.....	299
14.1.2	Avgifter .....	299
14.1.3	Ingripanden för att åstadkomma rättelse m.m.....	301
14.2	PBL-kommittén .....	302
14.3	Remissinstanserna.....	302
14.4	Direktiven.....	303
14.5	Överväganden och förslag.....	303
14.5.1	Kopplingen mellan 10 kap. PBL och BVL .....	303
14.5.2	Avgifter .....	304
14.5.3	Dubbla sanktioner .....	317
14.5.4	Ingripanden för att åstadkomma rättelse m.m.....	318
<b>15</b>	<b>Byggfelsförsäkring .....</b>	<b>319</b>
15.1	Gällande rätt.....	319

15.2	Tidigare utredningar.....	321
15.3	Direktiven.....	322
15.4	Överväganden och förslag.....	322
15.4.1	Bakgrund.....	322
15.4.2	Slutsatser.....	324
<b>16</b>	<b>Kostnader och andra konsekvenser.....</b>	<b>327</b>
16.1	Konsekvenser för det allmänna.....	327
16.2	Konsekvenser för företag.....	327
16.2.1	Planbesked och tidsbegränsning i handläggning av planer och lovärenden.....	328
16.2.2	Bygglov, kontroll och tillsyn.....	329
16.3	Konsekvenser för enskilda.....	338
16.4	Konsekvenser för kulturvärden.....	341
<b>17</b>	<b>Frågor som ligger utanför direktiven och som inte behandlats i utredningen.....</b>	<b>345</b>
<b>18</b>	<b>Författningskommentarer.....</b>	<b>349</b>
<b>Bilagor</b>		
<i>Bilaga 1</i>	Kommittédirektiv.....	453
<i>Bilaga 2</i>	Tilläggsdirektiv.....	467
<i>Bilaga 3</i>	Sammanställning av enkätsvar.....	471
<i>Bilaga 4</i>	Förändringar i plan- och bygglovsprocessen – konsekvenser för kommunerna?.....	479

# Sammanfattning

Byggprocessutredningen har haft i uppdrag att undersöka möjligheterna att ytterligare förenkla och förtydliga de regler som styr den fysiska planeringen och vissa byggrelaterade frågor. I april 2008 fick utredningen ytterligare i uppdrag att utreda möjligheten att i viss utsträckning begränsa tillämpningsområdet för lagen (1993:320) om byggfelsförsäkring m.m.

Regeringen överlämnade genom beslut den 15 maj 2008 till utredningen vissa delar av Boverkets rapport från januari 2008 Hälften bort! Energieffektivisering i befintlig bebyggelse. De överlämnade delarna avsåg ett lagförslag om att bygganmälningsplikt bör införas för vissa åtgärder med fasader.

I sammanfattningen finns en koncentrerad redovisning av utredningens förslag. Rubrikerna nedan motsvarar rubrikerna på respektive avsnitt i den allmänna motiveringen.

## **Privat initiativrätt till detaljplanläggning eller områdesbestämmelser**

- Den som berörs av en fråga, t.ex. en blivande byggherre, har rätt att hos kommunen begära ett besked huruvida kommunen avser att påbörja ett arbete med upprättande, ändring eller upphävande av detaljplan eller områdesbestämmelser för ett visst angivet huvudsakligt ändamål (planbesked).
- Kommunen ska besluta i fråga om ett planbesked senast inom tre månader.



### **Förfarandet vid detaljplanläggning**

- Kommunen ska alltid lämna ett planbesked, innan ett detaljplanearbete påbörjas.
- I planbeskedet ska bestämmas en sista dag då planen kommer att antas eller ändras av kommunen.
- När ett planprogram utarbetas, ska kommunen ha ett aktivt programsamråd med intressenterna och informera länsstyrelsen.
- När ett program inte har utarbetats, ska kommunen ha ett aktivt plansamråd med intressenterna och informera länsstyrelsen.
- Planförslaget ska hållas tillgängligt på kommunens webbplats under en viss granskningstid, minst tre veckor.
- Ett granskningsutlåtande ska hållas tillgängligt på kommunens webbplats.
- Någon utställning ska inte ske.
- Planen antas av kommunfullmäktige, som kan delegera till kommunstyrelsen eller byggnadsnämnden att anta planen.

### **Förfarandet vid upprättande av områdesbestämmelser**

- Förfarandet vid upprättande, ändring och upphävande av områdesbestämmelser är i princip lika förfarandet för detaljplan, utom att det inte behövs något plansamråd vid upphävande av områdesbestämmelser.

### **Förfarandet vid upprättande av fastighetsplan**

- Förfarandet vid upprättande, ändring och upphävande av fastighetsplan är i princip lika som vid detaljplan, utom att miljökonsekvensbeskrivning inte behövs.

### **Avvikelse från detaljplan**

- Bygglov kan lämnas till åtgärder som strider mot en detaljplan, om åtgärden är godtagbar med hänsyn till dess omfattning och

planens syfte, och om åtgärdens tillkomst kan prövas utan föregående planändring på grund av att den får betydande inverkan på omgivningen (godtagbar avvikelse).

### **Tidsfrister i lovärenden**

- Beslut i lovärenden ska, om inte särskilda skäl talar emot det, meddelas senast inom tio veckor, räknat från den dag då en fullständig ansökan kom in till nämnden.
- Överskridande av tidsfristen ska inte leda till någon sanktion mot nämnden.

### **Bygglovens laga kraft**

- Beslut om lov ska tillkännages på kommunens webbplats, och överklagandetiden, tre veckor, börjar löpa den dag då beslutet tillkännages.

### **Prövning, tillsyn och kontroll av byggandet**

- Byggnämnan avskaffas till förmån för en utvidgad bygglovprocess.
- Byggherrens ansvar för att reglerna följs överförs till utföraren när det gäller småhus och bostadsrättsföreningar och till leverantören av förtillverkade byggelement för småhus.
- BVL:s krav på ändamålsenlighet och tillgänglighet förs över till PBL.
- Tidigare anmälningspliktiga inre ändringar blir bygglovspliktiga.
- Ett byggprojekt prövas i flera steg – bygglovsprövning och teknisk bedömning.
- Vid lämpligt tillfälle genomförs ett tekniskt samråd i stort sett som tidigare. Detta kan föregås av ett församråd i bygglovsprövningen.

- Bygget kan sätta igång efter att byggnadsnämnden har utfärdat ett byggstartbesked, om utförandet kan bedömas komma att uppfylla de tekniska kraven m.m..
- Den nya funktionen arbetsansvarig, AA, som ingår i entreprenörens organisation, införs för att säkerställa att en viss lägsta kompetensnivå finns på byggarbetsplatsen.
- Den kvalitetsansvarige kallas i fortsättningen för kontrollansvarig, KA.
- KA ska vara fristående från utförandet, och KA:s uppgifter utvidgas.
- Kontrollen bygger fortfarande i huvudsak på byggherrens egenkontroll, som kan kompletteras med kontroll av KA, eller av särskilt sakkunnig. Kontrollen ska dock vara tydligt definierad.
- KA och AA ska vara certifierade. De särskilt sakkunniga ska vara antingen certifierade eller uppfylla vissa föreskrivna kunskapskrav.
- Byggnadsnämndens tillsyn ska bl.a. normalt omfatta minst ett tillsynsbesök på byggarbetsplatsen.
- Inför slutbeskedet ska byggnadsnämnden genomföra ett slutsamråd.
- Ett provisoriskt slutbesked kan utfärdas med villkor och upplysningar.

## Rivning

- Skyddet mot rivning av bevarandevärd bebyggelse förstärks genom att krav på rivningslov införs även i områden som inte omfattas av detaljplan.
- Kommunernas möjligheter att minska rivningslovsplikten där så är lämpligt kan underlättas genom ett förenklat förfarande för områdesbestämmelser.
- Behovet av byggnaden för bostadsförsörjningen avskaffas som grund för att vägra rivningslov.

- Krav på rivningsanmälan avskaffas. Rivningsplan ska upprättas. Tekniskt samråd ska hållas efter rivningslov och det ska finnas en kontrollansvarig.

### **Krav på byggnadsverk vid ändring m. m**

- Begreppet ”annan ändring” utmönstras ur lagstiftningen och ersätts med ”ändring av byggnadsverk” och ”ombyggnad”. Dessa begrepp definieras i lagstiftningen och reglerna flyttas till PBL. Även att ta i anspråk en byggnad för väsentligen annat ändamål inräknas i begreppet ändring.
- Vid bygglovspliktiga ändringar, som tillsammans med tidigare ändringar och underhåll, leder till en påtaglig förnyelse av hela byggnadsverket (ombyggnad) ska hela eller en betydande och avgränsbar del byggnadsverket uppfylla samhällskraven. Detta ersätter nuvarande regler om avsevärd förlängning av byggnadens brukstid och väsentligt ändrad användning.
- Begreppet ”underhåll” ges ett tydligare innehåll och reglerna för underhåll samlas i 3 kap. PBL.

### **Bygglovsplikt vid ändringar**

- De i dag anmälningspliktiga inre ändringsåtgärderna görs bygglovspliktiga. Kraven moderniseras på några punkter.
- Bygglovsplikt införs för att göra sådan ändring av en byggnad som i större omfattning berör material i fasaden.

### **Flyttning av byggnadsverk**

- En definition på nybyggnad införs i PBL, som omfattar såväl nybyggnad som flyttning av byggnadsverk.
- Vid flyttning av byggnadsverk ska det finnas möjlighet att anpassa nybyggnadskraven med hänsyn till flyttningens syfte och byggnadsverkets förutsättningar.

## Sanktionssystemet

- En ny sammanhållen byggsanktionsavgift införs.
- Byggnadsnämnden beslutar om avgiften.
- Byggsanktionsavgiften tillfaller kommunen

## Byggfelsförsäkring

- Byggfelsförsäkring behövs inte för arbeten som utförs av byggherren själv eller hans anställda.

## Konsekvenser och genomförande

- Möjligheten att inte hålla plansamråd när programsamråd har genomförts torde medföra betydande kostnads- och tidsbesparingar för kommunerna.
- Slopandet av kungörelse av planförslag i ortstidning och istället publicering på kommunens webbplats är också arbets- och kostnadsbesparande för kommunerna.
- De föreslagna förändringarna i byggprocessen kommer att medföra att många kommuner måste stärka sin tekniska kompetens.
- De föreslagna förändringarna i sanktionssystemet innebär en väsentlig förenkling för kommunerna. Avgifterna tillfaller kommunerna.
- Förändringarna i planprocessen – inbegripet möjligheten att få ett tidigt planbesked och de legala fristerna för kommunernas handläggning – bedöms beröra företagens finansiella kostnader i positiv riktning.
- Alla enskilda sökande berörs positivt av de nya bestämmelserna om tidsbegränsning av handläggningen av detaljplaner och lov.
- Vårt förslag att slopa bygganmälan kommer att innebära en besparing vad gäller de administrativa kostnaderna för företagen. Ett rimligt antagande kan vara att besparingen kan förväntas uppgå till minst 1 000 kr.

- Den nya AA-funktionen i vårt förslag innebär en marginell extra kostnad för de entreprenadföretag som ändå ser till att ha kunskaper om samhällets regelverk. En extra kostnad hör ihop med kravet på certifiering och blir då en administrativ kostnad.
- Kostnaderna för utbildning och certifiering av AA och särskilt sakkunniga måste ställas mot de i princip omätbara samhälls-ekonomiska vinsterna i form av höjd kvalitet i byggandet.
- Utredningen föreslår att förändringarna träder ikraft den 1 april 2010. De nya bestämmelserna om AA och särskilt sakkunniga tillämpas dock i ärenden om bygglov som kommer in till kommunen efter den 1 januari 2011.

# Författningsförslag

## 1 Förslag till lag om ändring i plan- och bygglagen (1987:10)

Härigenom föreskrivs i fråga om plan- och bygglagen (1987:10) dels att 3 kap.11 §, 5 kap. 25, 28 §§ och 10 kap. 10, 11, 13, 14, 24, 28 och 29 §§ ska upphöra att gälla,

dels att mellanrubriken närmast före 3 kap. 14 § ska upphöra att gälla,

dels att 1 kap. 4, 7 §§, 3 kap. 1–3, 10, 12–14, 16 §§, 5 kap. 1, 7, 16, 20–22, 23, 24, 26, 27, 30, 31, 32, 33 §§, 6 kap. 12, 14 §§, 8 kap.1, 4 a §, 5, 6, 8, 11, 12, 16, 20, 22, 26, 27, 33 §§, 9 kap. 1, 2, 3–10, 11, 12, 13–15 §§, 10 kap. 1, 3–9, 12, 15, 18–19, 21, 26, 27 §§, 11 kap. 1, 4, 5 §§, 13 kap.1, 2, 3, 5 §§, 16 kap 1, 7 §§, 17 kap 18 a §, rubriken till 3 kap. samt mellanrubriken närmast före 10 kap. 4 § ska ha följande lydelse,

dels att 3 kap. 4–7 som tidigare upphävts ska få nytt innehåll,

dels att det i lagen ska införas nya paragrafer, 1 kap. 3 a, 10, 11 §§, 5 kap. 17 a–17 d, 22 a, 31 a §§, 8 kap. 11 a, 11 b, 12 a, 21 a, 22 a, 27 a, 27 b §§, 9 kap. 2 a, 10 a, 10 b, 12 a, 12 b, 16–23 §§, 13 kap. 1 a §, 6 a § samt närmast före 9 kap. 1, 2, samt 18 §§ tre nya mellanrubriker av följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

### 1 kap

#### 3 a §

*Den som berörs av frågan kan genom en ansökan om planbesked ta initiativ till upprättande, ändring eller upphävande av detalj-*

*plan eller områdesbestämmelser.*

## 4 §

Till byggande och rivning av *byggnader* samt till schaktning, fyllning, trädgårdsskottning och skogsplantering fordras tillstånd i form av bygglov, rivningslov respektive marklov i den omfattning som följer av denna lag.

*Vidare skall den nämnd som avses i 7 § underrättas om olika slags arbeten genom byggnadsanmälan eller rivningsanmälan i den omfattning som följer av denna lag.*

Beträffande åtgärder som kräver bygglov får ges *förhandsbesked* huruvida byggande kan tillåtas på den avsedda platsen.

Till byggande och rivning av *byggnadsverk* samt till schaktning, fyllning, trädgårdsskottning och skogsplantering fordras tillstånd i form av bygglov, rivningslov respektive marklov i den omfattning som följer av denna lag.

*För bygglovspliktiga åtgärder krävs, i den omfattning som följer av denna lag, ett byggstartbesked innan arbetena får påbörjas.*

## 7 §

I varje kommun *skall* det finnas en eller flera nämnder som *skall* fullgöra kommunens uppgifter inom plan- och byggnadsväsendet och ha det närmaste *inseendet* över byggnadsverksamheten.

Vad som i denna lag sägs om byggnadsnämnd *skall* tillämpas på den eller de nämnder som utses enligt första stycket.

I varje kommun *ska* det finnas en eller flera nämnder som *ska* fullgöra kommunens uppgifter inom plan- och byggnadsväsendet och ha den närmaste *tillsynen* över byggnadsverksamheten.

Vad som sägs i denna lag om byggnadsnämnd *ska* tillämpas på den eller de nämnder som utses enligt första stycket.

*Med byggnadsnämndens tillsyn avses*

1. församråd, tekniskt samråd, slutsamråd och tillsynsbesök på byggarbetsplatsen enligt 9 kap. och

2. åtgärder som syftar till påföljder och ingripanden enligt 10 kap.



## 10 §

*I denna lag avses med*

1. byggherren: den som för egen räkning utför eller låter utföra projekterings-, byggnads-, rivnings- eller markarbeten,

2. byggnadsverk: byggnader och andra anläggningar,

3. nybyggnad: dels uppförande av ett nytt byggnadsverk och dels flyttning av ett tidigare uppfört byggnadsverk till en ny plats,

4. tillbyggnad: en åtgärd varigenom ett befintligt byggnadsverks volym utökas,

5. ändring av byggnadsverk: en åtgärd som förändrar ett byggnadsverks konstruktion, funktion, användningssätt utseende eller dess kulturhistoriska värde,

6. underhåll: en åtgärd som vidtas i syfte att bibehålla eller återställa ett byggnadsverks konstruktion, funktion, användningssätt utseende eller dess kulturhistoriska värde,

7. ombyggnad: en tillbyggnad eller en ändring, som tillsammans med efter den 1 april 2010 gjorda tillbyggnader, ändringar eller underhåll leder till en påtaglig förnyelse av byggnadsverket eller av en betydande och avgränsbar del av detta .

## 11 §

*Alla handlingar i ärenden om detaljplan, områdesbestämmelser och fastighetsplan samt ansökningar och beslut i ärenden om*

*planbesked, lov och förhandsbesked får hållas tillgängliga på kommunens webbplats, även om de innehåller personuppgifter enligt personuppgiftslagen (1998:204). Därvid får dock inte utan personens medgivande anges namn på eller personnummer för en fysisk person, som är i livet, och inte heller känsliga personuppgifter enligt 13 § personuppgiftslagen.*

*Bestämmelserna om den personuppgiftsansvariges informationsskyldighet enligt 23–26 §§ personuppgiftslagen gäller inte vid tillämpning av första stycket.*

### 3 kap. Krav på byggnader m.m

#### *Byggnader*

1 §  
*Byggnader skall placeras och utformas på ett sätt som är lämpligt med hänsyn till stads- eller landskapsbilden och till natur- och kulturvärdena på platsen. Byggnader skall ha en yttre form och färg som är estetiskt tilltalande, lämplig för byggnaderna som sådana och som ger en god helhetsverkan.*

2 §  
*Byggnader skall placeras och utformas så att de eller deras avsedda användning inte inverkar menligt på trafiksäkerheten eller på annat sätt medför fara eller betydande olägenheter för*

### 3 kap. Krav på byggnadsverk m.m

#### *Byggnadsverk*

1 §  
*Byggnadsverk ska placeras och utformas på ett sätt som är lämpligt med hänsyn till stads- eller landskapsbilden och till natur- och kulturvärdena på platsen. Byggnadsverk ska ha en yttre form och färg som är estetiskt tilltalande, lämplig för byggnadsverken som sådana och som ger en god helhetsverkan.*

2 §  
*Byggnadsverk ska placeras och utformas så att de eller deras avsedda användning inte inverkar menligt på trafiksäkerheten eller på annat sätt medför fara eller betydande olägenheter*

omgivningen. Inverkan på grundvattnet som kan vara skadlig för omgivningen *skall* begränsas. I fråga om *byggnader* som *skall* placeras under markytan *skall* dessutom i skälig omfattning beaktas att användningen av marken över *byggnaderna* inte försvåras.

för omgivningen. Inverkan på grundvattnet som kan vara skadlig för omgivningen *ska* begränsas. I fråga om *byggnadsverk* som *ska* placeras under markytan *ska* dessutom i skälig omfattning beaktas att användningen av marken över *byggnadsverken* inte försvåras.

## 3 §

Byggnader *skall* uppfylla de krav som anges i 2 och 2 a §§ lagen (1994:847) om tekniska egenskapskrav på byggnadsverk, m.m. i den utsträckning som följer av föreskrifter utfärdade med stöd av 21 § den lagen.

Byggnadsverk *ska* i den utsträckning som följer av 5 och 6 §§, under förutsättning av normalt underhåll och under en ekonomiskt rimlig livslängd

1. vara lämpliga för avsett ändamål, och

2. uppfylla krav på tillgänglighet och användbarhet för personer med nedsatt rörelse- eller orienteringsförmåga.

Bestämmelserna i första stycket 2 gäller inte i fråga om

1. arbetslokaler, om det är obefogat med hänsyn till arten av den verksamhet för vilken lokalerna är avsedda, och

2. fritidshus med högst två bostäder.

## 4 §

Har tidigare upphävts genom lag (1994:852)

Byggnadsverk *ska* i den utsträckning som följer av 5 och 6 §§, under förutsättning av normalt underhåll och under en ekonomiskt rimlig livslängd uppfylla de krav som anges i 2 § lagen (1994:847) om tekniska egenskapskrav på byggnadsverk, m.m.

- 5 §  
*Har tidigare upphävts genom lag (1994:852)* Vid nybyggnad ska kraven i 1–4 §§ uppfyllas helt.  
 Vid flyttning av ett byggnadsverk får dock kraven i 3 och 4 §§ anpassas med hänsyn till flyttningens syfte, byggnadsverkets förutsättningar, kravet på varsamhet enligt 10 § och skyddet mot förvanskning enligt 12 §.
- 6 §  
*Har tidigare upphävts genom lag (1994:852)* Vid tillbyggnad och ändring av ett byggnadsverk ska kraven i 1–4 §§ uppfyllas när det gäller den tillbyggda eller ändrade delen.  
 Vid ombyggnad ska kraven i 1–4 §§ uppfyllas när det gäller hela byggnadsverket eller den betydande och avgränsbara del av detta som påtagligt förnyas genom ombyggnaden.
- 7 §  
*Har tidigare upphävts genom lag (1994:852)* Vid tillämpning av 6 § ska kraven anpassas med hänsyn till tillbyggnadens, ändringens eller ombyggnadens omfattning, byggnadsverkets förutsättningar, kravet på varsamhet enligt 10 § och skyddet mot förvanskning enligt 12 §.
- 10 §  
*Ändringar av en byggnad skall utföras varsamt så att byggnadens karaktärsdrag beaktas och dess byggnadstekniska, historiska, kulturhistoriska, miljömässiga och konstnärliga värden tas till vara.* Tillbyggnad, ändring, ombyggnad och flyttning av ett byggnadsverk ska utföras varsamt så att byggnadsverkets karaktärsdrag beaktas och dess byggnadstekniska, historiska, kulturhistoriska, miljömässiga och konstnärliga värden tas till vara.

## 11 §

*I fråga om byggnadsåtgärder som får vidtas utan bygganmälan skall 1, 2 och 10 §§ tillämpas i den utsträckning som kan krävas med hänsyn till åtgärdens art och omfattning.*

*Upphävs*

## 12 §

*Byggnader, som är särskilt värdefulla från historisk, kulturhistorisk, miljömässig eller konstnärlig synpunkt eller som ingår i ett bebyggelseområde av denna karaktär, får inte förvanskas.*

*Byggnadsverk, som är särskilt värdefulla från historisk, kulturhistorisk, miljömässig eller konstnärlig synpunkt eller som ingår i ett bebyggelseområde av denna karaktär, får inte förvanskas.*

## 13 §

*Byggnaders yttre skall hållas i vårdat skick. Underhållet skall anpassas till byggnadens värde från historisk, kulturhistorisk, miljömässig och konstnärlig synpunkt samt till omgivningens karaktär.*

*Byggnadsverk ska hållas i vårdat skick och underhållas så att deras egenskaper i de hänseenden som avses i 3 och 4 §§ i huvudsak upprätthålls. Underhållet ska anpassas till byggnadsverkets värde från historisk, kulturhistorisk, miljömässig och konstnärlig synpunkt samt till omgivningens karaktär.*

*Byggnader som avses i 12 § skall underhållas så att deras särart bevaras.*

*Byggnadsverk som avses i 12 § ska underhållas så att deras värden bevaras.*

*Anordningar, som är avsedda att tillgodose kraven i 2 § första stycket 2–4 och 6 lagen (1994:847) om tekniska egenskapskrav på byggnadsverk, m.m. samt i 3 § första stycket 2, ska hållas i stånd.*

## Andra anläggningar än byggnader Upphävs

### 14 §

*I fråga om anläggningar som anges i 8 kap. 2 § första stycket skall föreskrifterna i 1–3 och 10–13 §§ om byggnader tillämpas.*

*I fråga om sådana skyltar och ljusanordningar som omfattas av krav på bygglov skall föreskrifterna i 1 och 2 §§ om byggnader tillämpas.*

*I fråga om sådana skyltar och ljusanordningar som omfattas av krav på bygglov ska kraven i 1, 2 och 4 §§ tillämpas.*

### 16 §

På bebyggda tomter får bestämmelserna i 15 § första stycket 6 samt andra och tredje styckena tillämpas i skäligen utsträckning.

Vid sådan ändring av *en byggnad för vilken byggnadsplan krävs* skall tomten anordnas så att den uppfyller kraven i 15 § i den utsträckning som efter omständigheterna kan krävas med hänsyn till kostnaderna för arbetet och tomtens särskilda egenskaper.

Vid sådan ändring av *ett byggnadsverk som avses i 8 kap. 1 § 3b–i* ska tomten anordnas så att den uppfyller kraven i 15 § i den utsträckning som efter omständigheterna kan krävas med hänsyn till kostnaderna för arbetet och tomtens särskilda egenskaper.

## 5 kap.

### Detaljplan

#### 1 §

Prövning av markens lämplighet för bebyggelse och reglering av bebyggelsemiljöns utformning skall ske genom detaljplan för

1. ny sammanhållen bebyggelse,

2. *ny enstaka byggnad* vars användning får betydande inverkan på omgivningen eller som skall förläggas inom ett område

Prövning av markens lämplighet för bebyggelse och reglering av bebyggelsemiljöns utformning ska ske genom detaljplan för

1. ny sammanhållen bebyggelse,

2. *nytt byggnadsverk* vars användning får betydande inverkan på omgivningen eller som ska förläggas inom ett område

där det råder stor efterfrågan på mark för bebyggelse, om tillkomsten av *byggnaden* inte kan prövas i samband med prövning av ansökan om bygglov eller förhandsbesked,

3. bebyggelse som *skall* förändras eller bevaras, om regleringen behöver ske i ett sammanhang.

*Första stycket skall tillämpas också i fråga om andra anläggningar än byggnader, om anläggningarna kräver bygglov enligt 8 kap. 2 §.*

Detaljplan behöver inte upprättas i den mån tillräcklig reglering har skett genom områdesbestämmelser.

där det råder stor efterfrågan på mark för bebyggelse, om tillkomsten av *byggnadsverket* inte kan prövas i samband med prövning av ansökan om bygglov eller förhandsbesked,

3. bebyggelse som *ska* förändras eller bevaras, om regleringen behöver ske i ett sammanhang,

*4. sådan tillbyggnad eller ändring av ett byggnadsverk som får betydande inverkan på omgivningen.*

## 7 §

Utöver vad som enligt 3 § *skall* redovisas i detaljplanen får i planen bestämmas om

1. i vad mån åtgärder kräver lov enligt 8 kap. 5 § första stycket, 6 § första stycket 1 och 4b, 8 § *första och tredje styckena* samt 9 § första och andra styckena,

2. den största omfattning i vilken byggande över och under markytan får ske och, om det finns särskilda skäl med hänsyn till bostadsförsörjningen eller miljön, även den minsta omfattning i vilken byggandet *skall* ske,

3. byggnaders användning och för bostadsbyggnader andelen lägenheter av olika slag och storlek,

4. placering, utformning och

Utöver vad som enligt 3 § *ska* redovisas i detaljplanen får i planen bestämmas om

1. i vad mån åtgärder kräver lov enligt 8 kap. 5 § första stycket, 6 § första stycket 1 och 4 b, 8 § samt 9 § första och andra styckena,

2. den största omfattning i vilken byggande över och under markytan får ske och, om det finns särskilda skäl med hänsyn till bostadsförsörjningen eller miljön, även den minsta omfattning i vilken byggandet *ska* ske,

3. byggnaders användning och för bostadsbyggnader andelen lägenheter av olika slag och storlek,

4. placering, utformning och

utförande av byggnader, andra anläggningar och tomter, då det också får bestämmas om

a) varsamhet för att precisera kraven i 3 kap. 10 §,

b) skydd för byggnader som avses i 3 kap. 12 § och för tomter som är särskilt värdefulla från historisk, kulturhistorisk, miljömässig eller konstnärlig synpunkt,

c) rivningsförbud för byggnader som avses i 3 kap. 12 §, och

d) *andra ändringar av byggnader än tillbyggnader, i den mån det finns utrymme för att bestämma om detta enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av 21 § lagen (1994:847) om tekniska egenskapskrav på byggnadsverk, m.m.,*

5. vegetation samt markytans utformning och höjdläge,

6. användning och utformning av allmänna platser som kommunen inte *skall* vara huvudman för, då det också får bestämmas om skydd för sådana platser som är särskilt värdefulla från historisk, kulturhistorisk, miljömässig eller konstnärlig synpunkt,

7. stängsel samt utfart eller annan utgång mot allmänna platser,

8. placering och utformning av parkeringsplatser, förbud att använda viss mark eller byggnader för parkering samt skyldighet att anordna utrymme för

utförande av byggnader, andra anläggningar och tomter, då det också får bestämmas om

a) varsamhet för att precisera kraven i 3 kap. 10 §,

b) skydd för byggnader som avses i 3 kap. 12 § och för tomter som är särskilt värdefulla från historisk, kulturhistorisk, miljömässig eller konstnärlig synpunkt, *och*

c) rivningsförbud för byggnader som avses i 3 kap. 12 §,

5. vegetation samt markytans utformning och höjdläge,

6. användning och utformning av allmänna platser som kommunen inte *ska* vara huvudman för, då det också får bestämmas om skydd för sådana platser som är särskilt värdefulla från historisk, kulturhistorisk, miljömässig eller konstnärlig synpunkt,

7. stängsel samt utfart eller annan utgång mot allmänna platser,

8. placering och utformning av parkeringsplatser, förbud att använda viss mark eller byggnader för parkering samt skyldighet att anordna utrymme för



parkering, lastning och lossning enligt 3 kap. 15 § första stycket 6,

9. tillfällig användning av mark eller byggnader, som inte genast behöver tas i anspråk för det ändamål som anges i planen,

10. markreservat för allmänna ledningar, energianläggningar samt trafik- och väganordningar,

11. skyddsanordningar för att motverka störningar från omgivningen och, om det finns särskilda skäl, högsta tillåtna värden för störningar genom luftförorening, buller, skakning, ljus eller annat liknande som omfattas av 9 kap. miljöbalken,

12. principerna för fastighetsindelningen och för inrättande av gemensamhetsanläggningar, och

13. skydd för sådana allmänna platser som kommunen är huvudman för och som är särskilt värdefulla från historisk, kulturhistorisk, miljömässig eller konstnärlig synpunkt.

I detaljplanen får även bestämmas om exploaterings-samverkan enligt 6 kap. 2§. Om en detaljplan antas efter det att ett exploateringsbeslut enligt lagen (1987:11) om exploaterings-samverkan har vunnit laga kraft, *skall* det anges i planen om den *skall* genomföras enligt nämnda lag. Om mark *skall* tas i anspråk från någon fastighet vars ägare inte deltar i sam-

parkering, lastning och lossning enligt 3 kap. 15 § första stycket 6,

9. tillfällig användning av mark eller byggnader, som inte genast behöver tas i anspråk för det ändamål som anges i planen,

10. markreservat för allmänna ledningar, energianläggningar samt trafik- och väganordningar,

11. skyddsanordningar för att motverka störningar från omgivningen och, om det finns särskilda skäl, högsta tillåtna värden för störningar genom luftförorening, buller, skakning, ljus eller annat liknande som omfattas av 9 kap. miljöbalken,

12. principerna för fastighetsindelningen och för inrättande av gemensamhetsanläggningar, och

13. skydd för sådana allmänna platser som kommunen är huvudman för och som är särskilt värdefulla från historisk, kulturhistorisk, miljömässig eller konstnärlig synpunkt.

I detaljplanen får även bestämmas om exploaterings-samverkan enligt 6 kap. 2§. Om en detaljplan antas efter det att ett exploateringsbeslut enligt lagen (1987:11) om exploaterings-samverkan har vunnit laga kraft, *ska* det anges i planen om den *ska* genomföras enligt nämnda lag. Om mark *ska* tas i anspråk från någon fastighet vars ägare inte deltar i samver-

verkan, *skall* planen innehålla en uppgift om det. kan, *ska* planen innehålla en uppgift om det.

Planen får inte göras mer detaljerad än som är nödvändigt med hänsyn till syftet med den. Bestämmelser som närmare reglerar möjligheterna att bedriva handel får meddelas endast om det finns skäl av betydande vikt.

### Områdesbestämmelser

#### 16 §

För begränsade områden som inte omfattas av detaljplan kan områdesbestämmelser antas för att säkerställa att syftet med översiktsplanen uppnås eller att ett riksintresse enligt 3 eller 4 kap. miljöbalken tillgodoses. Med områdesbestämmelser får regleras

1. i vad mån åtgärder kräver lov enligt 8 kap. 5 § andra stycket, 6 § första stycket 2–4, 7 §, 8 § *andra och tredje styckena* samt 9 § tredje stycket,

2. grunddragen för användningen av mark- och vattenområden för bebyggelse eller för fritidsanläggningar, kommunikationsleder och andra jämförliga ändamål,

3. största tillåtna byggnads- eller bruksarean för fritidshus och storleken på tomter till sådana hus,

4. placering, utformning och utförande av byggnader, andra anläggningar och tomter, då det också får bestämmas om

a) varsamhet för att precisera kraven i 3 kap. 10 §,

b) skydd för byggnader som avses i 3 kap. 12 § och för tomter

För begränsade områden som inte omfattas av detaljplan kan områdesbestämmelser antas för att säkerställa att syftet med översiktsplanen uppnås eller att ett riksintresse enligt 3 eller 4 kap. miljöbalken tillgodoses. Med områdesbestämmelser får regleras

1. i vad mån åtgärder kräver lov enligt 8 kap. 5 § andra stycket, 6 § första stycket 2–4, 7 §, 8 § samt 9 § tredje stycket,

2. grunddragen för användningen av mark- och vattenområden för bebyggelse eller för fritidsanläggningar, kommunikationsleder och andra jämförliga ändamål,

3. största tillåtna byggnads- eller bruksarean för fritidshus och storleken på tomter till sådana hus,

4. placering, utformning och utförande av byggnader, andra anläggningar och tomter, då det också får bestämmas om

a) varsamhet för att precisera kraven i 3 kap. 10 §,

b) skydd för byggnader som avses i 3 kap. 12 § och för tomter

som är särskilt värdefulla från historisk, kulturhistorisk, miljömässig eller konstnärlig synpunkt,

c) rivningsförbud för byggnader som avses i 3 kap. 12§, och

d) *andra ändringar av byggnader än tillbyggnader, i den mån det finns utrymme för att bestämma om detta enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av 21 § lagen (1994:847) om tekniska egenskapskrav på byggnadsverk, m.m.,*

5. användning och utformning av allmänna platser, då det också får bestämmas om skydd för sådana platser som är särskilt värdefulla från historisk, kulturhistorisk, miljömässig eller konstnärlig synpunkt,

6. vegetation samt markytans utformning och höjdläge inom sådana områden som avses i 8 kap. 9 § tredje stycket,

7. skyddsanordningar för att motverka störningar från omgivningen, och

8. exploateringssamverkan enligt 6 kap. 2§.

som är särskilt värdefulla från historisk, kulturhistorisk, miljömässig eller konstnärlig synpunkt,

c) rivningsförbud för byggnader som avses i 3 kap. 12§, och

5. användning och utformning av allmänna platser, då det också får bestämmas om skydd för sådana platser som är särskilt värdefulla från historisk, kulturhistorisk, miljömässig eller konstnärlig synpunkt,

6. vegetation samt markytans utformning och höjdläge inom sådana områden som avses i 8 kap. 9 § tredje stycket,

7. skyddsanordningar för att motverka störningar från omgivningen, och

8. exploateringssamverkan enligt 6 kap. 2§.

#### Förfarandet m.m.

##### 17 a §

*Initiativ till upprättande, ändring eller upphävande av detaljplan eller områdesbestämmelser kan tas både av kommunen och av andra. Den som berörs av en sådan fråga har rätt att hos byggnadsnämnden ansöka*

om ett planbesked.

*Ansökan ska vara skriftlig och innehålla en karta som visar det aktuella området och en beskrivning av det huvudsakliga ändamålet med planen och områdesbestämmelserna liksom av en planerad bebyggelses karaktär och ungefärliga omfattning.*

*Kommunfullmäktige ska besluta i frågan om ett sökt planbesked senast inom tre månader från den dag då en fullständig ansökan kom in till byggnadsnämnden. Byggnadsnämnden och sökanden kan dock komma överens om en längre tid.*

17 b §

*Även i de fall kommunen utan ansökan från den som berörs av en sådan fråga som avses i 17 a §, har för avsikt att påbörja ett arbete som syftar till antagande, ändring eller upphävande av detaljplan eller områdesbestämmelser, ska kommunfullmäktige besluta om ett planbesked.*

17 c §

*Kommunfullmäktige får uppdra åt kommunstyrelsen eller byggnadsnämnden att besluta i fråga om planbesked i ärenden som inte är av principiell beskaffenhet eller i övrigt av större vikt.*

17 d §

*Beslut i fråga om ett planbesked ska, så snart protokollet har justerats, hållas tillgängligt*

hos kommunen och på kommunens webbplats. Kommunen ska samma dag skicka en skriftlig underrättelse om beslutet till sökanden, om det finns någon sådan, med uppgift om vilken dag det har meddelats. Underrättelsen kan skickas elektroniskt, om det bedöms lämpligt.

Ett beslut varigenom en ansökan om planbesked avslås ska innehålla skälen för beslutet. I ett planbesked ska anges den sista dag då detaljplanen eller områdesbestämmelserna kan komma att antas, ändras eller upphävas av kommunen. Denna tid kan förlängas, om det under ärendets handläggning uppkommer oförutsedda omständigheter av betydelse eller om handläggningen fördröjs av skäl som ligger utanför kommunens kontroll.

## 20 §

När program utarbetas och när förslag till detaljplan upprättas, skall kommunen samråda med länsstyrelsen, lantmäterimyndigheten och kommuner som berörs av programmet eller förslaget. Sakägare och de bostadsrättshavare, hyresgäster och boende som berörs av programmet eller förslaget samt de myndigheter, sammanslutningar och enskilda i övrigt som har ett väsentligt intresse av programmet eller förslaget skall beredas tillfälle till samråd.

När ett program utarbetas, ska kommunen ha ett aktivt programsamråd med

1. berörda kommuner och myndigheter,
2. kända sakägare och de bostadsrättshavare, hyresgäster och boende som berörs,
3. känd organisation av hyresgäster som har avtal om förhandlingsordning för en fastighet som berörs av planförslaget eller, om förhandlingsordning inte gäller, känd förening av hyresgäster som är ansluten till en riksorganisation inom vars verksamhets-

område fastigheten är belägen,

4. föreningar som har rätt att överklaga enligt 13 kap. 6 §,

5. andra berörda som till kommunen har anmält sitt intresse att delta i ärenden om detaljplaner inom det aktuella området.

När ett förslag till detaljplan upprättas och det inte har varit nödvändigt att utarbeta något program, ska kommunen ha ett aktivt plansamråd med dem som anges i första stycket.

Om kommunen anser det lämpligt, kan ett plansamråd ske även i de fall då ett program har utarbetats.

## 21 §

Syftet med *samråd* är att förbättra beslutsunderlaget och att ge möjlighet till insyn och påverkan. Under samråden bör kommunen redovisa planeringsunderlag av betydelse samt de viktigaste följderna av förslaget. När det finns program eller miljökonsekvensbeskrivning, skall även dessa redovisas. Vid samråd om ett förslag till detaljplan skall motiven till förslaget redovisas.

De synpunkter som har framförts vid samråden samt kommentarer och förslag med anledning av synpunkterna skall redovisas i en gemensam samrådsredogörelse.

Syftet med *program- och plansamråd* är att förbättra beslutsunderlaget och att ge möjlighet till insyn och påverkan. Under samråden bör kommunen redovisa planeringsunderlag av betydelse, motiven till förslaget, alternativa utformningar av den blivande planen samt de viktigaste följderna av olika alternativ. När det finns en miljökonsekvensbeskrivning ska den redovisas vid program- och plansamråd.

## 22 §

*Under samrådet skall länsstyrelsen särskilt*

*I de fall där kommunen bedömer att ett genomförande av planen inte kommer att medföra en betydande miljöpåverkan ska kommunen informera länsstyrelsen och lantmäterimyndigheten om att ett program utarbetas och om att ett förslag till detaljplan upprättas.*

*Länsstyrelsen och lantmäterimyndigheten bestämmer därefter om och på vilket sätt dessa myndigheter avser att samråda med kommunen i ärendet. Länsstyrelsen ska särskilt*

1. ta till vara och samordna statens intressen,

2. ge råd om tillämpningen av 2 och 3 kap.,

3. verka för att riksintressen enligt 3 och 4 kap. miljöbalken, tillgodoses och miljökvalitetsnormer enligt 5 kap. miljöbalken följs, och

4. verka för att sådana frågor om användningen av mark- och vattenområden som angår två eller flera kommuner samordnas på ett lämpligt sätt.

1. ta till vara och samordna statens intressen,

2. ge råd om tillämpningen av 2 och 3 kap.,

3. verka för att riksintressen enligt 3 och 4 kap. miljöbalken tillgodoses och miljökvalitetsnormer enligt 5 kap. miljöbalken följs, och

4. verka för att sådana frågor om användningen av mark- och vattenområden som angår två eller flera kommuner samordnas på ett lämpligt sätt.

## 22 a §

*De synpunkter som har framförts vid program- och plansamråd samt kommentarer och förslag med anledning av synpunkterna ska redovisas i en samrådsredogörelse.*

## 23 §

Innan detaljplanen antas, skall kommunen ställa ut planförslaget under minst tre veckor. Den som vill lämna synpunkter på förslaget skall göra detta skriftligen under utställningstiden.

Innan detaljplanen antas ska det finnas en möjlighet att granska planförslaget under en viss granskningstid som kommunen bestämmer. Tiden ska vara minst tre veckor.

Kommunen ska skicka en skriftlig underrättelse om att planförslaget under en viss angiven granskningstid hålls tillgängligt hos kommunen och på kommunens webbplats. Underrättelsen kan skickas elektroniskt, om det bedöms lämpligt. Underrättelsen ska skickas till

1. länsstyrelsen samt regionplaneorgan och kommuner som berörs av planen, och
2. dem som anges i 20 § första stycket.

Den som vill lämna synpunkter på förslaget, ska göra detta skriftligen under granskningstiden. I underrättelsen ska anges, att den som inte under granskningstiden har framfört synpunkter på förslaget enligt 13 kap. 5 § kan förlora rätten att överklaga beslut att anta planen.

## 24 §

Kungörelse om utställningen av planförslaget skall minst en vecka före utställningstidens början anslås på kommunens anslagstavla och införas i ortstidning. Kungörandet får dock ske senast den dag då utställningstiden börjar, om denna

Om länsstyrelsen lämnar ett yttrande över planförslaget, ska det framgå av yttrandet, om det kan befaras att

1. ett riksintresse enligt 3 eller 4 kap. miljöbalken inte tillgodoses,
2. regleringen av sådana frågor



bestämts till minst fyra veckor. Av kungörelsen skall framgå

1. var planområdet ligger,  
2. om förslaget avviker från översiktsplanen,

3. i vilken utsträckning mark eller annat utrymme eller särskild rätt till mark eller annat utrymme till följd av planens antagande kan komma att tas i anspråk enligt 6 kap. 17–19 §§,

4. var utställningen äger rum,

5. inom vilken tid, på vilket sätt och till vem synpunkter på förslaget skall lämnas,

6. att den som inte senast under utställningstiden framfört synpunkter på förslaget enligt 13 kap. 5 § kan förlora rätten att överklaga beslut att anta planen.

För kungörandet skall gälla vad som är föreskrivet i lagen (1977:654) om kungörande i mål och ärenden hos myndighet m.m.

Ett exemplar av förslaget med en planbeskrivning enligt 26 §, en genomförandebeskrivning enligt 6 kap. 1 § och samrådsredogörelsen skall, innan förslaget ställs ut, sändas till länsstyrelsen och kommuner som berörs av förslaget.

om användningen av mark- och vattenområden som angår flera kommuner inte har samordnats på ett lämpligt sätt,

3. en miljökvalitetsnorm enligt 5 kap. miljöbalken inte följs, eller

4. en bebyggelse annars blir olämplig med hänsyn till de boendes och övrigas hälsa eller säkerhet eller till risken för olyckor, översvämning eller erosion.

## 25 §

Underrättelse om innehållet i kungörelsen skall senast dagen för kungörandet i brev sändas till

1. kända sakägare,

2. känd organisation av hyresgäster som har avtal om förhandlingsordning för en fastighet som berörs av planförslaget eller, om

Upphävs

*förhandlingsordning inte gäller, känd förening av hyresgäster som är ansluten till en riksorganisation och inom vars verksamhetsområde fastigheten är belägen,*

*3. andra som har ett väsentligt intresse av förslaget.*

*Om förslaget berör en samfällighet för vilken finns styrelse eller annan utsedd att förvalta samfällighetens angelägenheter, får underrättelsen sändas till en ledamot av styrelsen eller till förvaltaren. Saknas styrelse eller förvaltare, får underrättelsen sändas till en av delägarna för att hållas tillgänglig för alla.*

*Underrättelse enligt första stycket behöver inte sändas, om ett stort antal personer skall underrättas och det skulle innebära större kostnad och besvär än som är försvarligt med hänsyn till ändamålet med underrättelsen att sända den till var och en av dem. Ägare av sådan mark eller sådant utrymme och innehavare av sådan särskild rätt till mark eller annat utrymme som avses i 24 § första stycket 3 skall dock alltid underrättas enligt första stycket. Det samma gäller den som har meddelats ett föreläggande enligt 28 a §.*

#### 26 §

*Under utställningstiden skall planförslaget åtföljas av* *Under granskningstiden ska planförslaget åtföljas av*

- 1. planbeskrivningen och genomförandebeskrivningen,*
- 2. samrådsredogörelsen,*

3. program för planen, miljökonsekvensbeskrivning, grundkarta och fastighetsförteckning, om sådana handlingar har upprättats,

4. annat planeringsunderlag som kommunen anser vara av betydelse för en bedömning av förslaget.

I planbeskrivningen *skall* redovisas planeringsförutsättningarna, planens syfte och skälen till planens utformning samt de överväganden som legat till grund för omfattningen av kravet på bygglov inom planområdet. Beskrivningen *skall* åtföljas av illustrationsmaterial, om det inte är uppenbart onödigt. Om planförslaget avviker från översiktsplanen, *skall* avvikelsen och skälen till denna redovisas i beskrivningen.

Annat tillgängligt material som belyser förslagets innebörd, bör också *ställas ut*.

I planbeskrivningen *ska* redovisas planeringsförutsättningarna, planens syfte och skälen till planens utformning samt de överväganden som legat till grund för omfattningen av kravet på bygglov inom planområdet. Beskrivningen *ska* åtföljas av illustrationsmaterial, om det inte är uppenbart onödigt. Om planförslaget avviker från översiktsplanen, *ska* avvikelsen och skälen till denna redovisas i beskrivningen.

Annat tillgängligt material som belyser förslagets innebörd, bör också *bifogas planförslaget*.

## 27 §

*Efter utställningstiden skall* kommunen sammanställa de synpunkter som *senast under utställningstiden* har framförts skriftligen och redovisa sina förslag med anledning av dem i ett *utlåtande som skall fogas till handlingarna i ärendet*.

*Utlåtandet eller ett meddelande om var utlåtandet hålls tillgängligt skall för kännedom snarast möjligt i brev sändas till dem som inte fått sina synpunkter tillgodosedda. Om ett stort antal personer skall underrättas, får underrättelse i stället ske genom kungörande på det sätt som anges i 24 §, eller genom en kungörelse*

*Efter granskningstiden ska* kommunen sammanställa de synpunkter som *under granskningstiden* har framförts skriftligen och redovisa sina förslag med anledning av dem i ett *granskningsutlåtande, som ska hållas tillgängligt hos kommunen och på kommunens webbplats*.

*Kommunen ska snarast möjligt skicka en skriftlig underrättelse om på vilket sätt och under vilken tid som granskningsutlåtandet hålls tillgängligt. Underrättelsen kan skickas elektroniskt, om det bedöms lämpligt. Underrättelsen ska skickas till*

*1. länsstyrelsen samt region-*

som anslås på kommunens anslags-  
tavla, informationsblad om kun-  
gårelsen som sprids till de boende  
som berörs av förslaget till detalj-  
plan och brev till sakägare och  
sådan organisation eller förening  
som avses i 25 § första stycket 2  
och som inte fått sina synpunkter  
tillgodosedda.

Om förslaget ändras väsent-  
ligt efter utställningen, skall ny  
utställning ske.

planeorgan och kommuner som  
berörs av planen, och

2. dem som anges i 20 § första  
stycket och som under gransk-  
ningstiden har lämnat synpunkter  
som inte har blivit tillgodosedda.  
Underrättelse behöver skickas en-  
dast till dem som har uppgett  
identifierbart namn och adress.

Om förslaget ändras väsent-  
ligt efter granskningstiden, ska en  
ny granskning ske under ytter-  
ligare en granskningstid.

## 28 §

I stället för vad som föreskrivs  
i 18 §, 20 §, 21 § andra stycket  
samt 22–27 §§ får bestämmel-  
selserna i andra stycket tillämpas  
(enkelt planförfarande), om för-  
slaget till detaljplan är av begrän-  
sad betydelse, saknar intresse för  
allmänheten samt är förenligt med  
översiktsplanen och länsstyrelsens  
granskningsyttrande enligt 4 kap.  
9 §.

Vid enkelt planförfarande  
skall länsstyrelsen och de som anges  
i 25 § första stycket beredas tillfälle  
till samråd. När förslag till detalj-  
plan föreligger skall de under-  
rättas om detta och, om de inte  
godkänner förslaget, under minst  
två veckor ha tillfälle att skrift-  
ligen lämna synpunkter på för-  
slaget. Denna tid kan förkortas  
om alla berörda är ense om det. En  
sammanställning av inkomna syn-  
punkter och förslag med anledning  
av dem skall redovisas i ett särskilt  
utlåtande som skall fogas till

Upphävs

handlingarna i ärendet.

## 30 §

Senast dagen efter det att justeringen av protokollet med beslut om antagande av detaljplanen har tillkännagetts på kommunens anslagstavla skall ett meddelande om tillkännagivandet, ett protokollsutdrag med beslutet och en uppgift om vad den som vill överklaga beslutet måste göra sändas i brev till

1. länsstyrelsen och de regionplaneorgan och kommuner som berörs av planen,

2. de sakägare, bostadsrättshavare, hyresgäster och boende samt sådana organisationer och sådana föreningar som avses i 25 § första stycket 2 och föreningar som har rätt att överklaga enligt 13 kap. 6 §, om de senast under utställningstiden eller under den i 28 § andra stycket angivna tiden skriftligen har lämnat synpunkter i ärendet som inte har blivit tillgodosedda eller om de har rätt att överklaga på grund av bestämmelsen i 13 kap. 5 § andra stycket första meningen.

Om ett stort antal personer skall underrättas enligt första stycket 2, och det skulle innebära större kostnad och besvär att sända underrättelsen till var och en av dem än som är försvarligt med hänsyn till ändamålet med

Beslutet om antagande ska, så snart protokollet har justerats, meddelas genom att hållas tillgängligt hos kommunen och på kommunens webbplats.

Kommunen ska samma dag skicka en skriftlig underrättelse om beslutet med uppgift om vilken dag det har meddelats tillsammans med en överklagandeanvisning. Underrättelsen kan skickas elektroniskt, om det bedöms lämpligt. Underrättelsen ska skickas till

1. länsstyrelsen och de regionplaneorgan och kommuner som berörs av planen, och

2. dem som anges i 20 § första stycket och som under granskningstiden har lämnat synpunkter som inte har blivit tillgodosedda. Underrättelse behöver skickas endast till dem som har uppgett identifierbart namn och adress.

*underrättelsen, får underrättelse i stället ske antingen genom kungörande på det sätt som anges i 24 § eller genom att en kungörelse anslås på kommunens anslagstavla, informationsblad om kungörelsen sprids till de boende som berörs av beslutet och brev sänds till sådana sakägare, organisationer och föreningar som avses i första stycket 2. Ägare av sådan mark eller sådant utrymme och innehavare av sådan särskild rätt till mark eller annat utrymme som kan komma att tas i anspråk enligt 6 kap. 17–19 §§ skall dock alltid underrättas enligt första stycket. Detsamma gäller den som har fått ett föreläggande enligt 28 a §.*

*Av en kungörelse enligt andra stycket skall det framgå vad beslutet avser, tidpunkten för beslutets tillkännagivande på kommunens anslagstavla och vad den som vill överklaga beslutet måste göra. Om kungörelsen införs i ortstidningen, skall detta ske samma dag som beslutet tillkännages på anslagstavlan.*

### 31 §

*När beslutet att anta detaljplanen har vunnit laga kraft, skall de som till följd av beslutet kan vara berättigade till ersättning enligt 14 kap. 5 eller 8 § underrättas. I underrättelsen skall också tas in en upplysning om innehållet i 15 kap. 4 §. Kommunen bestämmer om*

*När beslutet att anta detaljplanen har vunnit laga kraft, ska de som till följd av beslutet kan vara berättigade till ersättning enligt 14 kap. 5 eller 8 § skriftligen underrättas. I underrättelsen ska också tas in en upplysning om innehållet i 15 kap. 4 §. Underrättelsen kan skickas elek-*

*underrättelsen skall ske genom brev eller genom kungörande på det sätt som anges i 24 §.*

Kommunen *skall* på planhandlingarna anteckna datum då beslutet vunnit laga kraft. Om ett förordnande enligt 13 kap. 8 § andra stycket har meddelats, *skall* även datum för förordnandet antecknas. Snarast möjligt efter det att beslutet att anta detaljplanen har vunnit laga kraft *skall* ett exemplar av planen, planbeskrivningen, genomförandebeskrivningen och fastighetsförteckningen sändas till länsstyrelsen samt till lantmäterimyndigheten, om det inte är uppenbart obehövligt.

Om handlingarna inte kan sändas till myndigheterna inom två veckor från det att planen vunnit laga kraft, *skall* myndigheterna genast underrättas om innehållet i handlingarna.

*troniskt, om det bedöms lämpligt.*

Kommunen *ska* på planhandlingarna anteckna datum då beslutet vunnit laga kraft. Om ett förordnande enligt 13 kap. 8 § andra stycket har meddelats, *ska* även datum för förordnandet antecknas. Snarast möjligt efter det att beslutet att anta detaljplanen har vunnit laga kraft *ska* ett exemplar av planen, planbeskrivningen, genomförandebeskrivningen och fastighetsförteckningen sändas till länsstyrelsen samt till lantmäterimyndigheten, om det inte är uppenbart obehövligt.

Om handlingarna inte kan sändas till myndigheterna inom två veckor från det att planen vunnit laga kraft, *ska* myndigheterna genast underrättas om innehållet i handlingarna.

### 31 a §

*Om underrättelse enligt 23, 27 eller 30 § ska ske till en samfällighet för vilken finns en styrelse eller någon annan utsedd att förvalta samfällighetens angelägenheter, får underrättelsen sändas till en ledamot av styrelsen eller till förvaltaren. Saknas styrelse eller förvaltare, får underrättelsen sändas till en av delägarna för att hållas tillgänglig för alla.*

*Om underrättelse som avses i första stycket ska ske till bostadsrättshavare, får underrättelsen sän-*

*das till en ledamot av styrelsen för bostadsrättsföreningen.*

*Om i andra fall än som anges i första och andra styckena, ett stort antal personer ska underrättas enligt 23, 27 eller 30 § och det skulle innebära större kostnad och besvär att sända underrättelsen till var och en av dem än som är försvarligt med hänsyn till ändamålet med underrättelsen, får underrättelse i stället ske genom informationsblad som de berörda personerna kan ta del av.*

*Ägare av sådan mark eller sådant utrymme och innehavare av sådan särskild rätt till mark eller annat utrymme som kan komma att tas i anspråk enligt 6 kap. 17–19 §§ ska dock alltid underrättas med brev. En sådan underrättelse kan skickas elektroniskt, om det bedöms lämpligt. Detsamma gäller den som har fått ett föreläggande enligt 28 a §.*

### 32 §

Bestämmelserna i 18–31 §§ skall tillämpas även när detaljplaner ändras eller upphävs.

Bestämmelserna i 18–31a §§ ska tillämpas även när detaljplaner ändras och när de upphävs under genomförandetiden. Om en detaljplan upphävs efter genomförandetiden tillämpas bestämmelserna i 23–31 a §§.

### 33 §

Bestämmelserna i 19 § om fastighetsförteckning och bestämmelserna i 20–31 §§ skall tillämpas när områdesbestämmelser antas, ändras eller upphävs.

Bestämmelserna i 19 § om fastighetsförteckning, i 20 § andra stycket om plansamråd och bestämmelserna i 21–31 a §§ ska tillämpas när områdesbestäm-



melser antas, ändras eller upphävs.

## 6 kap

### 12 §

Bestämmelserna i 5 kap. 18–28 och 30 §§ skall tillämpas när fastighetsplanen upprättas. Om fastighetsplanen inte upprättas gemensamt med detaljplanen behöver dock samråd inte ske med länsstyrelsen och kommuner som berörs av förslaget. Inte heller behöver planförslaget sändas till dem.

I planbeskrivningen skall redovisas vilken detaljplan som fastighetsplanen hänför sig till och skälen till den utformning av fastighetsplanen som har valts. Om planförslaget avviker från detaljplanen, skall avvikelsen och skälen till denna redovisas i beskrivningen.

Bestämmelserna i 5 kap. 19–24, 26–27 §§ och 30–31 a §§ ska tillämpas när fastighetsplanen upprättas. Om fastighetsplanen inte upprättas gemensamt med detaljplanen behöver dock samråd inte ske med länsstyrelsen och kommuner som berörs av förslaget. Inte heller behöver planförslaget sändas till dem.

I planbeskrivningen ska redovisas vilken detaljplan som fastighetsplanen hänför sig till och skälen till den utformning av fastighetsplanen som har valts. Om planförslaget avviker från detaljplanen, ska avvikelsen och skälen till denna redovisas i beskrivningen.

### 14 §

Bestämmelserna i 3–9, 12 och 13 §§ tillämpas även när fastighetsplanen ändras eller upphävs.

Bestämmelserna i 3–9, 12 och 13 §§ ska tillämpas även när fastighetsplanen ändras eller upphävs. Vid upphävande gäller dock inte bestämmelserna om plan-samråd i 5 kap. 20–22 a §§.

## 8 kap Bygglov, rivningslov och marklov

### Åtgärder som kräver bygglov

#### Generella bestämmelser

### 1 §

Bygglov krävs för att

1. uppföra byggnader,
2. göra tillbyggnader,
3. ta i anspråk eller inreda

Bygglov krävs för

1. nybyggnad,
2. tillbyggnad,
3. följande ändringar av

byggnader helt eller till viss del för väsentligen annat ändamål än det för vilket byggnaden senast har använts eller för vilket bygglov har getts, och

4. göra sådana ändringar av byggnader som innebär att det inrederis någon ytterligare bostad eller någon ytterligare lokal för handel, hantverk eller industri.

byggnadsverk, nämligen att

a. ta i anspråk eller inreda ett byggnadsverk helt eller till viss del för väsentligen annat ändamål än det för vilket byggnadsverket senast har använts eller för vilket bygglov har getts,

b. göra ändringar som berör en byggnads konstruktion av de bärande delarna,

c. göra väsentliga ändringar av en byggnads planlösning,

d. installera eldstäder eller röckanaler i en byggnad eller göra ändringar i byggnaden som berör dessa anordningar samt göra andra ändringar som berör byggnadens brandskydd,

e. installera eller göra en väsentlig ändring av eller komplettera anordningar för ventilation,

f. installera eller göra en väsentlig ändring av anordningar för vattenförsörjning och avlopp,

g. installera eller göra en väsentlig ändring av hissar,

h. göra ändring av en byggnad som omfattas av bestämmelser utfärdade med stöd av 5 kap. 7 § första stycket 4b eller 16 § andra stycket 4b, och

i. göra sådan ändring av en byggnad som i större omfattning berör material i fasaden.

Vad som sägs i första stycket 3h gäller även vid underhåll av sådan byggnad.

I fråga om ekonomibyggnader för jordbruk, skogsbruk eller därmed jämförlig näring

I fråga om ekonomibyggnader för jordbruk, skogsbruk eller därmed jämförlig näring

inom områden som inte omfattas av detaljplan krävs bygglov endast för åtgärder som anges i första stycket 3.

I 4–4 b och 10 §§ finns särskilda bestämmelser för en- och tvåbostadshus och för vissa byggnader avsedda för totalförsvaret. Enligt 5–7 §§ kan kommunen besluta om undantag från kravet på bygglov eller om längre gående krav.

#### 4 a §

För en- och tvåbostadshus och tillhörande komplementbyggnader inom ett område med detaljplan krävs, trots bestämmelserna i 3 §, inte bygglov för att färga om, *byta fasadbeklädnad* eller byta taktäckningsmaterial, om åtgärden inte väsentligt ändrar byggnadens eller områdets karaktär.

Första stycket gäller inte om kommunen enligt 6 § första stycket 1 a har bestämt att åtgärderna kräver bygglov.

inom områden som inte omfattas av detaljplan krävs bygglov endast för åtgärder som anges i första stycket 3a.

För en- och tvåbostadshus och tillhörande komplementbyggnader inom ett område med detaljplan krävs, trots bestämmelserna i 3 §, inte bygglov för att färga om *byggnaden*, eller byta taktäckningsmaterial, om åtgärden inte väsentligt ändrar byggnadens eller områdets karaktär.

*Bygglov för åtgärder med fasaden på sådana hus krävs endast under förutsättning att åtgärden*

*1. väsentligt ändrar byggnadens eller områdets karaktär, eller*

*2. är sådan som anges i 1§ första stycket i.*

*Befrielsen från bygglovsplikten enligt första stycket och andra stycket 1 gäller inte om kommunen enligt 6 § första stycket 1 a har bestämt att åtgärderna kräver bygglov.*

#### 5 §

Kommunen får i en detaljplan besluta att bygglov inte krävs för att på det sätt och under den tid som närmare anges i planen utföra åtgärder som avses i 1–3 §§.

Kommunen får i områdesbestämmelser besluta att bygglov inte krävs för att på det sätt

Kommunen får i områdesbestämmelser besluta att bygglov inte krävs för att på det sätt

som närmare anges i bestämmelserna

1. *uppföra, bygga till eller på annat sätt ändra* komplementbyggnader,

2. *göra* mindre tillbyggnader,

4. *utföra eller ändra* anläggningar som avses i 2 §,

5. *bygga till eller på annat sätt ändra* industribyggnader,

6. *uppföra, bygga till eller på annat sätt ändra* enklare fritids-  
hus, kolonistugor och liknande byggnader.

Beslut enligt första och andra stycket får inte fattas, om bygglov krävs för att tillvarata grannars intressen eller allmänna intressen.

Inom samlad bebyggelse krävs medgivande från berörda grannar, om åtgärder som avses i andra stycket 1 och 2 *skall* utföras utan bygglov.

som närmare anges i bestämmelserna *göra*

1. *nybyggnad, tillbyggnad eller ändring av* komplementbyggnader,

2. mindre tillbyggnader,

4. *nybyggnad eller ändring av* anläggningar som avses i 2 §,

5. *tillbyggnad eller ändring av* industribyggnader,

6. *nybyggnad, tillbyggnad eller ändring av* enklare fritids-  
hus, kolonistugor och liknande byggnader.

Inom samlad bebyggelse krävs medgivande från berörda grannar, om åtgärder som avses i andra stycket 1 och 2 *ska* utföras utan bygglov.

## 6 §

Kommunen får

1. i detaljplanen för ett område som utgör en värdefull miljö bestämma att bygglov krävs för att i området

a. vidta en åtgärd som avses i 4 § första stycket 3 eller 4 a § första stycket, eller

b. underhålla en sådan bebyggelse med särskilt bevarandevärde som avses i 3 kap. 12 §,

2. med områdesbestämmelser för ett område utanför detaljplan bestämma att bygglov

Kommunen får

1. i detaljplanen för ett område som utgör en värdefull miljö bestämma att bygglov krävs för att i området

a. vidta en åtgärd som annars är befriad från bygglovsplikt på grund av 4 § första stycket 3, 4 a § första stycket *eller andra stycket 1* eller andra stycket 1, eller

b. underhålla *eller ändra* en sådan bebyggelse med särskilt bevarandevärde som avses i 3 kap. 12 §,

2. med områdesbestämmelser för ett område utanför detaljplan bestämma att bygglov

krävs för att i området vidta sådana åtgärder som avses i 4 b § första stycket 1 och 2,

3. med områdesbestämmelser för ett område som utgör en värdefull miljö utanför detaljplan bestämma att bygglov krävs för att i område

a. vidta en åtgärd som avses i 3 § första stycket 1, eller

b. underhålla en sådan bebyggelse med särskilt bevarandevärde som avses i 3 kap. 12 §, och

4. om det finns särskilda skäl,

a. med områdesbestämmelser för ett område utanför detaljplan bestämma att bygglov krävs för att i området uppföra, bygga till eller på annat sätt ändra ekonomibyggnader för jordbruk, skogsbruk eller därmed jämförlig näring, och

b. i detaljplan eller med områdesbestämmelser bestämma att bygglov krävs för att anordna eller väsentligt ändra anläggningar för sådana grundvattentäkter som avses i 11 kap. 11 § 1 miljöbalken.

Första stycket 1–3 och 4 b

krävs för att i området vidta sådana åtgärder som avses i 4 b § första stycket 1 och 2,

3. med områdesbestämmelser för ett område som utgör en värdefull miljö utanför detaljplan bestämma att bygglov krävs för att i området

a. vidta en åtgärd som avses i 3 § första stycket 1, eller

b. underhålla *eller ändra* en sådan bebyggelse med särskilt bevarandevärde som avses i 3 kap. 12 §, och

4. om det finns särskilda skäl,

a. med områdesbestämmelser för ett område utanför detaljplan bestämma att bygglov krävs för att i området uppföra, bygga till eller på annat sätt ändra ekonomibyggnader för jordbruk, skogsbruk eller därmed jämförlig näring, och

b. i detaljplan eller med områdesbestämmelser bestämma att bygglov krävs för att anordna eller väsentligt ändra anläggningar för sådana grundvattentäkter som avses i 11 kap. 11 § 1 miljöbalken.

gäller inte byggnader och andra

anläggningar som avses i 10 §.

### Åtgärder som kräver rivningslov eller marklov

8 §

*Inom områden med detaljplan krävs rivningslov för att riva byggnader eller delar av byggnader, om inte annat har bestämts i planen.*

*Kommunen får i områdesbe-*

*Rivningslov krävs för rivning*

*stämmelser besluta att rivningslov krävs för att riva byggnader eller delar av byggnader.*

*av byggnader eller delar av byggnader, om inte något annat har bestämts i detaljplan eller områdesbestämmelser.*

Rivningslov behövs inte för att riva sådana byggnader eller delar av byggnader som får uppföras utan bygglov. Kommunen får dock besluta att rivningslov krävs för sådana åtgärder.

### Förutsättningar för lov

#### Bygglov

##### 11 §

Ansökningar om bygglov för åtgärder inom områden med detaljplan *skall* bifallas om

1. åtgärden inte strider mot detaljplanen eller den fastighetsplan som gäller för området, varvid det förhållandet att genomförandetiden för detaljplanen inte börjat löpa utgör hinder mot att bygglov lämnas,

2. den fastighet och *den byggnad eller annan anläggning* på vilken åtgärden *skall* utföras

a) stämmer överens med detaljplanen och med den fastighetsplan som gäller för området, eller

b) avviker från dessa planer men avvikelserna godtagits vid en bygglovsprövning enligt denna lag eller vid en fastighetsbildning enligt 3 kap. 2 § första stycket andra meningen fastighetsbildningslagen (1970:988), *och*

3. åtgärden uppfyller kraven i 3 kap. 1, 2 *och* 10–18 §§.

Ansökningar om bygglov för åtgärder inom områden med detaljplan *ska* bifallas om

1. åtgärden inte strider mot detaljplanen eller den fastighetsplan som gäller för området, varvid det förhållandet att genomförandetiden för detaljplanen inte börjat löpa utgör hinder mot att bygglov lämnas,

2. den fastighet och *det byggnadsverk* på vilken åtgärden *ska* utföras

a) stämmer överens med detaljplanen och med den fastighetsplan som gäller för området, eller

b) avviker från dessa planer men avvikelserna godtagits vid en bygglovsprövning enligt denna lag eller vid en fastighetsbildning enligt 3 kap. 2 § första stycket andra meningen fastighetsbildningslagen (1970:988),

3. åtgärden uppfyller kraven i 3 kap. 1, 2, 10, 12, *och* 13 §§, *och*

4. åtgärden *kan antas uppfylla kraven i 3 kap. 3 § och 15–18 §§.*

Om fastigheten i annat fall än som avses i första stycket 2 b inte stämmer överens med fastighetsplanen och om ansökningsen kommer in före utgången av genomförandetiden för detaljplanen, *skall* sökanden föreläggas att inom viss tid visa att ansökan om förrättning gjorts för att genomföra den fastighetsindelning, som förutsätts i fastighetsplanen.

*Beträffande sådana inre åtgärder i byggnader som anges i 1 § första stycket 4 och sådana yttre åtgärder på byggnader som anges i 3 § första stycket 1 skall bygglov lämnas även om förutsättningarna i första stycket 2 inte är uppfyllda.*

*Även om förutsättningarna i första stycket är uppfyllda, får bygglov till åtgärder på mark som enligt detaljplanen utgör kvartersmark för allmänt ändamål lämnas endast om ändamålet är närmare angivet i planen.*

*Om detaljplanen saknar bestämmelser om byggnadens användning och ansökningsen avser bostadslägenhet som behövs för bostadsförsörjningen, får bygglov inte lämnas för sådana åtgärder som anges i 1 § första stycket 3.*

*Bygglov får lämnas till åtgärder som innebär mindre avvikelser från detaljplanen eller fastighetsplanen, om avvikelserna är förenliga med syftet med planen. I fall som avses i första stycket 2 b och 17 kap. 18 a § skall en sam-*

Om fastigheten i annat fall än som avses i första stycket 2 b inte stämmer överens med fastighetsplanen och om ansökningsen kommer in före utgången av genomförandetiden för detaljplanen, *ska* sökanden föreläggas att inom viss tid visa att ansökan om förrättning gjorts för att genomföra den fastighetsindelning, som förutsätts i fastighetsplanen.

*lad bedömning göras av de avvikande åtgärder som söks och de som tidigare godtagits.*

## 11 a §

*För sådana ändringar som avses i 1 § första stycket 3 b–i, underhåll enligt 1 § andra stycket och sådana yttre åtgärder på byggnader som avses i 3 § första stycket 1 ska bygglov ges, även om förutsättningarna i 11 § första stycket 2 inte är uppfyllda.*

*Även om förutsättningarna i 11 § första stycket är uppfyllda, får bygglov till åtgärder på mark som enligt detaljplanen utgör kvarterersmark för allmänt ändamål ges endast om ändamålet är närmare angivet i planen.*

## 11 b §

*Bygglov får ges till åtgärder som strider mot en detaljplan eller fastighetsplan, om åtgärden är godtagbar med hänsyn till dess omfattning och planens syfte (godtagbar avvikelse). En förutsättning för detta är att en planändring inte är nödvändig på grund av bestämmelsen i 5 kap. 1 § första stycket 4.*

*I fall som avses i 11 § första stycket 2 b och i 17 kap. 18 a § ska en samlad bedömning göras av de avvikande åtgärder som söks och de som tidigare godtagits.*

## 12 §

Ansökningar om bygglov för åtgärder inom områden som inte omfattas av detaljplan *skall*

Ansökningar om bygglov för åtgärder inom områden som inte omfattas av detaljplan *ska*



bifallas om åtgärden

1. uppfyller kraven i 2 kap.,
2. inte *skall* föregås av detaljplaneläggning på grund av bestämmelserna i 5 kap. 1 §,
3. inte strider mot områdesbestämmelser och
4. uppfyller kraven i 3 kap. 1, 2 och 10–18 §§.

Beträffande en- eller tvåbostadshus *skall* ansökningar om bygglov till kompletteringsåtgärder som anges i 13 § bifallas, om åtgärden uppfyller kraven i första stycket 4 och inte strider mot sådana områdesbestämmelser som anges i 5 kap. 16 § 3 eller 4.

Bestämmelserna i andra stycket gäller även andra byggnader än en- eller tvåbostadshus, om ansökningen avser sådana åtgärder på byggnader som anges i 3 § första stycket 1 eller *underhållsåtgärder* på sådana byggnader som avses i 3 kap. 12 §.

*Bygglov får lämnas till åtgärder som innebär mindre avvikelser från områdesbestämmelser, om avvikelserna är förenliga med syftet med bestämmelserna.*

bifallas om åtgärden

1. uppfyller kraven i 2 kap.,
2. inte *ska* föregås av detaljplaneläggning på grund av bestämmelserna i 5 kap. 1 §,
3. inte strider mot områdesbestämmelser och
4. uppfyller kraven i 3 kap. 1, 2, 10, 12, och 13 §§, och
5. *åtgärden kan antas uppfylla kraven i 3 kap. 3 § och 15–18 §§.*

Beträffande en- och tvåbostadshus *ska* ansökningar om bygglov till kompletteringsåtgärder som anges i 13 § bifallas, om åtgärden uppfyller kraven i första stycket 4 och inte strider mot sådana områdesbestämmelser som anges i 5 kap. 16 § 3 eller 4.

Bestämmelserna i andra stycket gäller även andra byggnader än en- och tvåbostadshus, om ansökningen avser sådana åtgärder på byggnader som anges i 3 § första stycket 1 eller *underhåll av* sådana byggnader som avses i 3 kap. 12 §.

12 a §

*Bygglov får ges till åtgärder som strider mot områdesbestämmelser, om åtgärden är godtagbar med hänsyn till dess omfattning och bestämmelsernas syfte*

(godtagbar avvikelse).

## Rivningslov och marklov

### 16 §

Ansökningar om rivningslov skall bifallas, om inte byggnaden eller byggnadsdelen

1. omfattas av rivningsförbud i detaljplan eller områdesbestämmelser,

2. behövs för bostadsförsörjningen eller

3. bör bevaras på grund av byggnadens eller bebyggelsens historiska, kulturhistoriska, miljömässiga eller konstnärliga värde.

Ansökningar om rivningslov ska bifallas, om inte byggnaden eller byggnadsdelen

1. omfattas av rivningsförbud i detaljplan eller områdesbestämmelser, eller

2. bör bevaras på grund av byggnadens eller bebyggelsens historiska, kulturhistoriska, miljömässiga eller konstnärliga värde.

### 20 §

När ansökan görs, skall de ritningar, beskrivningar och uppgifter i övrigt lämnas in som behövs för prövningen.

När ansökan görs, ska sökanden lämna in

1. de ritningar, beskrivningar och andra uppgifter som behövs för prövning av lov,

2. de översiktliga handlingar som behövs för bedömningen inför byggstartbeskedet enligt 9 kap. 7 §, och

3. byggherrens förslag till kontrollansvarig.

Är ansökningshandlingarna ofullständiga, får byggnadsnämnden förelägga sökanden att avhjälpa bristerna inom en viss tid. Följs inte föreläggandet, får ärendet avgöras i befintligt skick eller ansökningen avvisas.

Följs inte ett föreläggande enligt 11 § andra stycket, får ärendet avgöras i befintligt skick.

Förelägganden som avses i andra och tredje styckena skall

*innehålla en upplysning om verkan av att föreläggandet inte följs.*

## 21 a §

*Är ansökningshandlingarna enligt 20 § ofullständiga, får byggnadsnämnden förelägga sökanden att avhjälpa bristerna inom en viss tid. Följs inte föreläggandet, får ärendet avgöras i befintligt skick eller ansökningen avvisas.*

*Följs inte ett föreläggande enligt 11 § andra stycket, får ärendet avgöras i befintligt skick.*

*Förelägganden som avses i första och andra styckena ska innehålla en upplysning om verkan av att föreläggandet inte följs.*

## 22 §

Innan lov lämnas, skall byggnadsnämnden genom under rättelse bereda kända sakägare och de kända bostadsrätts-havare, hyresgäster och boende som berörs samt sådan känd organisation eller förening som anges i 5 kap. 25 § första stycket 2 tillfälle att yttra sig över ansökningen, om åtgärden

1. innebär en avvikelse från detaljplan eller områdesbestäm-melser eller

2. skall utföras i ett område som inte omfattas av detaljplan och åtgärden inte är en komp- letteringsåtgärd och inte heller är reglerad i områdesbe- stämmelser.

*I det fall som avses i 5 kap.*

Innan lov ges, ska bygg- nadsnämnden genom *skriftlig* underrättelse bereda kända sakägare och de kända bostads- rättshavare, hyresgäster och boende som berörs samt sådan känd organisation eller förening som anges i 5 kap. 20 § första stycket 3 tillfälle att yttra sig över ansökningen, om åtgärden

1. innebär en avvikelse från detaljplan eller områdesbestäm- melser, *varvid avvikelsen noga ska beskrivas*, eller

2. ska utföras i ett område som inte omfattas av detaljplan och åtgärden inte är en komp- letteringsåtgärd och inte heller är reglerad i områdesbe- stämmelser.

*Underrättelsen kan skickas*

25 § tredje stycket första meningen får underrättelse ske genom kungörande på det sätt som anges i 5 kap. 24 §, eller genom en kungörelse som anslås på kommunens anslagstavla, informationsblad om kungörelsen som sprids till de boende som berörs och brev till kända sakägare och sådan organisation eller förening som avses i 5 kap. 25 § första stycket 2.

Ärenden om lov får inte avgöras utan att sökanden underrättats om det som tillförts ärendet genom andra än honom själv och tillfälle beretts honom att yttra sig över det. Byggnadsnämnden får dock avgöra ett ärende utan att så skett, om det är uppenbart onödigt att sökanden yttrar sig.

elektroniskt, om det bedöms lämpligt. Av underrättelsen ska framgå att ansökningshandlingarna hålls tillgängliga hos kommunen och på kommunens webbplats och att tiden för att lämna in ett skriftligt yttrande går ut en viss angiven dag.

Byggnadsnämnden får inte uppdra åt sökanden att sköta underrättelsen och får inte heller förlita sig på sådana yttranden från sakägare eller andra som sökanden har lämnat in.

#### 22 a §

Ärenden om lov får inte avgöras utan att sökanden har underrättats om det som har tillförts ärendet genom andra än honom själv och tillfälle har beretts honom att yttra sig över det. Byggnadsnämnden får dock avgöra ett ärende utan att detta har skett, om det är uppenbart onödigt att sökanden yttrar sig.

#### 26 §

I ett beslut varigenom lov lämnas, skall anges lovetts giltighetstid samt de villkor och upplysningar i övrigt som behövs.

Beslut i ärenden om lov ska, om det inte finns särskilda skäl mot detta, meddelas senast inom tio veckor från den dag då en fullständig ansökan kom in till nämnden.

*I ett beslut varigenom lov ges ska framgå*

- 1. lovets giltighetstid,*
- 2. om kontrollansvarig behövs, och i så fall vem eller vilka som är kontrollansvariga,*
- 3. att lovet inte innebär rätt att påbörja den sökta åtgärden, förrän föreskrifterna i 9 kap.9 § har uppfyllts, samt*
- 4. de villkor och upplysningar i övrigt som behövs.*

## 27 §

*Sökanden skall av byggnadsnämnden omedelbart underrättas om innehållet i det beslut varigenom ett ärende om lov avgörs. Underrättelse skall också sändas till sådan i 22 § första stycket omnämnd person, organisation eller förening som yttrat sig i ärendet, om det inte är uppenbart obehövt. Om beslutet går någon emot, skall han även underrättas om hur han kan överklaga det och om avvikande meningar som har antecknats i ett protokoll eller i någon annan handling.*

*Underrättelse får ske genom delgivning. Med sökanden får delgivning dock inte ske med tillämpning av 12 eller 15 § delgivningslagen (1970:428).*

*Beslut varigenom ett ärende om lov avgörs ska, så snart protokollet har justerats, hållas tillgängligt hos kommunen och på kommunens webbplats.*

*Kommunen ska samma dag skicka en skriftlig underrättelse om beslutet med uppgift om vilken dag det har meddelats. Underrättelsen kan skickas elektroniskt, om det bedöms lämpligt. Underrättelsen ska skickas till sökanden och, om det inte är uppenbart obehövt, till dem som i rätt tid har yttrat sig i ärendet skriftligen. Underrättelsen behöver skickas endast till dem som har uppgett identifierbart namn och adress. Byggnadsnämnden får inte uppdra åt sökanden att sköta underrättelser.*

*Om beslutet går någon emot, ska denne också få en överklagandeanvisning och en uppgift om avvikande meningar som har antecknats i ett protokoll eller i någon annan handling.*

*27 a §*

*Beslut om bygglov och marklov gäller omedelbart.*

*27 b §*

*Om en underrättelse enligt 22 eller 27 § ska ske till en samfällighet, för vilken finns en styrelse eller någon annan utsedd att förvalta samfällighetens angelägenheter, får underrättelsen sändas till en ledamot av styrelsen eller till förvaltaren. Saknas styrelse eller förvaltare, får underrättelsen sändas till en av delägarna för att hållas tillgänglig för alla.*

*Om en underrättelse som avses i första stycket ska ske till bostadsrättshavare, får underrättelsen sändas till en ledamot av styrelsen för bostadsrättsföreningen.*

*Om i andra fall än som anges i första och andra styckena ett stort antal personer ska underrättas enligt 22 eller 27 § och det skulle innebära större kostnad och besvär att sända underrättelsen till var och en av dem än som är försvarligt med hänsyn till ändamålet med underrättelsen, får underrättelse i stället ske genom informationsblad som de berörda personerna kan ta del av.*

**Giltighetstiden för lov***33 §*

*Om inte annat följer av 14 eller 14 a §, upphör bygglov, rivningslov och marklov att gälla,*

*lov upphör att gälla, om åtgärden inte har påbörjats inom två år och avslutats inom fem år*

om åtgärden inte har påbörjats inom två år och avslutats inom fem år från dagen för beslutet om lov.

från den dag då beslutet om lov vann laga kraft.

## 9 kap Byggnadsarbeten, tillsyn och kontroll

### Ansvar

#### 1 §

Den som för egen räkning utför eller låter utföra byggnads-, rivnings- eller markarbeten (byggherren) skall se till att arbetena utförs enligt bestämmelserna i denna lag och enligt föreskrifter eller beslut som har meddelats med stöd av lagen. Byggherren skall vidare se till att kontroll och provning utförs i tillräcklig omfattning.

Arbetena skall planeras och utföras med aktsamhet så att personer och egendom inte skadas och så att minsta möjliga obehag uppstår.

I de fall en rivningsplan skall finnas enligt 4 §, skall rivningen ske på ett sådant sätt att olika material kan tas om hand var för sig enligt planen.

Byggherren ska se till att arbetena utförs enligt bestämmelserna i denna lag och lagen (1994:847) om tekniska egenskapskrav på byggnadsverk m.m. samt enligt föreskrifter och beslut som har meddelats med stöd av dessa lagar.

Vid nybyggnad, tillbyggnad, ändring och ombyggnad av en- och tvåbostadshus gäller vad som sägs i första stycket istället den som har anlåtats för att projektera eller utföra arbetena. Detsamma gäller vid nybyggnad åt en bostadsrättsförening.

Vid leverans av förtillverkade byggelement som är avsedda att utgöra en huvudsaklig del av en- och tvåbostadshus gäller i stället för första och andra styckena att leverantören ska se till att huset i färdigt skick uppfyller kraven i första stycket i de delar där arbetena inte har utförts av byggherren själv.

### Förfarandet efter bygglov

#### 2 §

Minst tre veckor innan arbetena påbörjas skall byggherren göra en anmälan till byggnadsnämnden (bygganmälan), om arbetena avser

I samband med att ett bygglov prövas eller så snart som möjligt efter det att ett bygglov har getts, ska byggnadsnämnden kalla till

1. uppförande eller tillbyggnad av en byggnad,

2. åtgärder som anges i 8 kap. 2 § första stycket,

3. sådana ändringar av en byggnad som berör konstruktionen av de bärande delarna eller som avsevärt påverkar dess planlösning,

4. installation eller väsentlig ändring av hissar, eldstäder, rökkanaler eller anordningar för ventilation i byggnader,

5. installation eller väsentlig ändring av anordningar för vattenförsörjning eller avlopp i byggnader eller inom tomter,

6. underhåll av sådan bebyggelse med särskilt bevarandevärde som omfattas av skyddsbestämmelser som utfärdats med stöd av 5 kap. 7 § första stycket 4 eller 16 § 4.

Byggnadsarbetena får påbörjas tidigare än som anges i första stycket om byggnadsnämnden särskilt medger det.

Byggnadsmälan upphör att gälla om arbetena inte påbörjats inom två år från dagen för anmälan.

Rivning av byggnader eller delar av byggnader som inte är komplementbyggnader, sådana ekonomibygnader som avses i 8 kap. 1 § andra stycket eller sådana byggnader som avses i 8 kap. 10 § skall anmälas till byggnadsnämnden (rivningsanmälan).

Bestämmelserna i första-tredje styckena om när anmälan skall

ett tekniskt samråd, om inte nämnden har funnit att ett sådant samråd är obehövligt. Ett tekniskt samråd ska alltid ske, om byggherren begär det.

Kallelsen ska vara skriftlig och skickas till byggherren, den eller de kontrollansvariga, den eller de som byggherren har föreslagit som arbetsansvariga samt till andra som nämnden bestämmer. Vid arbeten som avser arbetslokaler, personalrum eller tillfälliga personalbostäder för sammanlagt minst tio boende ska även en inspektör från Arbetsmiljöverket kallas samt en representant för arbetstagarna, om inte nämnden finner detta obehövligt med hänsyn till ärendets omfattning.

Kallelsen kan skickas elektroniskt, om det bedöms lämpligt.



göras, när arbetena får påbörjas och när anmälan upphör att gälla skall tillämpas också i fråga om rivning.

## 2 a §

Om det kan antas att det i samband med byggnadsåtgärder som anges i 2 § första stycket 3–5 uppkommer rivningsmaterial som innehåller sådant farligt avfall för vilket det gäller särskilda bestämmelser, får byggnadsnämnden inom en vecka från det att anmälan kom in besluta att bygganmälan skall kompletteras med en rivningsplan enligt 4 §. I sådana fall skall 12 § andra stycket tillämpas.

Byggherren ska före det tekniska samrådet underrätta byggnadsnämnden om sitt förslag till arbetsansvarig.

I samband med det tekniska samrådet ska byggherren lämna in de handlingar som, utöver de handlingar som anges i 8 kap. 20 §, krävs för bedömningen inför byggstartbeskedet.

Med detta avses

1. kompletterande tekniska handlingar,
2. projektörens förslag om viktiga kontrollpunkter, och
3. ett förslag till kontrollplan.

## 3 §

Krav på bygganmälan gäller inte

1. sådana åtgärder som rör en- eller tvåbostadshus och till dessa hörande komplementbyggnader och som enligt 8 kap. 4, 4 a eller 4 b § undantagits från krav på bygglov,

2. uppförande, tillbyggnad eller annan ändring av ekonomibyggnader för jordbruk, skogsbruk eller därmed jämförlig näring inom områden som inte omfattas av detaljplan,

3. sådana åtgärder beträffande anläggningar som anges i 8 kap. 2 § andra stycket,

Vid det tekniska samrådet ska en genomgång göras av

1. projektets organisation,
2. inlämnade handlingar och eventuellt behov av ytterligare handlingar,
3. byggnadsnämndens synpunkter på de tekniska lösningarna,
4. krav på utstakning, byggsförsäkring och färdigställandeskydd enligt 8 och 9 §§,
5. byggherrens förslag till arbetsansvariga enligt 12 §,
6. projektörens förslag om angelägna kontrollpunkter,
7. den eller de kontrollan-

4. sådana åtgärder som anges i 2 § första stycket 3–5 i fråga om byggnader eller tomter som tillhör staten eller ett landsting, och

5. åtgärder som rör sådana byggnader eller andra anläggningar som är avsedda för totalförsvaret och som är av hemlig natur.

svarigas yttrande över projekteringen enligt 10 b § 2,

8. byggherrens förslag till kontrollplan enligt 5 §, hur kontrollerna ska bli säkerställda samt byggnadsnämndens krav på ytterligare kontroll,

9. byggnadsnämndens krav på kontroll av särskilt sakkunniga beträffande projekteringen eller utförandet enligt 14 §,

10. vilka personer eller företag som ansvarar för arbetena enligt 1 §,

11. byggnadsnämndens tillsynsbesök enligt 15 §,

12. behovet av ytterligare tekniska samråd,

13. förutsättningarna för erhållande av byggstartbesked enligt 6 §, och

14. vilka arbetsmoment som byggherren avser att utföra själv eller med hjälp av sina anställda.

Över det tekniska samrådet ska föras protokoll.

Om byggnadsnämnden finner att projektet kräver tillstånd av någon annan myndighet, ska nämnden under det tekniska samrådet upplysa byggherren om detta.

#### 4 §

Byggnadsanmälningar och rivningsanmälningar skall vara skriftliga. För enkla åtgärder räcker det med muntlig anmälan. Till en anmälan skall fogas en beskrivning av projektets art och omfattning. Till en rivningsanmälan

Byggnadsnämnden eller byggherren får kalla till ett församråd före det tekniska samrådet.

Vid församrådet ska byggnadsnämnden och byggherren samråda om hur kraven i 3 kap. ska tillämpas i projektet.

skall också fogas en plan över hur rivningsmaterialet kommer att hanteras (rivningsplan). Byggnadsnämnden får i enskilda fall besluta att rivningsplan inte behövs ges in.

Över församrådet ska föras protokoll.

## 5 §

Om byggnadsåtgärder som anges i 2 § första stycket 1–5 och som kräver byggnadsnämndens avser arbetslokaler eller personalrum för verksamheter där arbetstagare skall utföra arbete för arbetsgivares räkning och det är känt för vilket slag av verksamhet utrymmena är avsedda, får byggnadsarbetena inte påbörjas förrän skyddsombud, skyddskommitté eller organisation som företräder arbetstagarna har fått tillfälle att yttra sig över åtgärderna.

Om byggnadsåtgärderna avser tillfälliga personalbostäder för sammanlagt minst tio boende, får byggnadsarbetena inte påbörjas förrän organisation som företräder arbetstagarna har fått tillfälle att yttra sig över åtgärderna.

Vid det tekniska samrådet ska byggherren redovisa en kontrollplan med uppgifter om kontrollorganisation, definierade kontroller och verifiering. I planen ska framgå vad som ska kontrolleras, vem som ska kontrollera, kontrollmetod, mot vad kontrollen ska göras samt vilka anmälningar som ska göras till byggnadsnämnden.

Kontrollen enligt kontrollplanen kan utföras genom byggherrens dokumenterade egenkontroll, av den kontrollansvarige eller av särskilt sakkunniga, som föreslås av byggherren. Om det finns särskilda skäl, kan byggnadsnämnden på eget initiativ utse en särskilt sakkunnig på byggherrens bekostnad.

Kontrollen ska omfatta sådana moment som är väsentliga för att uppfylla kraven i 3 kap. 3, 4, 10 och 12 §§ samt de föreskrifter eller beslut som meddelats med stöd av denna lag och lagen (1994:847) om tekniska egenskapskrav på byggnadsverk m.m. Kontrollen ska dokumenteras.

Byggnadsnämnden får, om det finns särskilda skäl, besluta om ändring av kontrollplanen.

## 6 §

När en bygganmälan har kommit in skall byggnadsnämnden skyndsamt låta staka ut byggnaden, tillbyggnaden eller anläggningen och märka ut dess höjdläge, om det behövs med hänsyn till förhållandena på platsen och omständigheterna i övrigt. Är byggnaden eller anläggningen till sitt läge direkt beroende av gränsen mot en grannes fastighet, skall grannen kallas till utstakningen.

Byggnadsnämnden ska lämna ett byggstartbesked så snart nämnden kan bedöma att den sökta åtgärden kan antas komma att uppfylla kraven i

1. de föreskrifter som har meddelats med stöd av 3 kap. 3 §,
2. 3 kap. 4–7, 10 och 12 §§ samt
3. de övriga föreskrifter som har meddelats med stöd av denna lag och lagen (1994:847) om tekniska egenskapskrav m.m.

Om byggnadsnämnden inte kan lämna ett byggstartbesked enligt första stycket, ska nämnden, om byggherren begär ett besked, besluta att vägra byggstartbesked.

## 7 §

När en bygganmälan har kommit in skall byggnadsnämnden skyndsamt kalla till samråd (byggsamråd), om det inte är uppenbart obehövligt. Till byggsamrådet skall byggherren, den som enligt 13 § anmälts som kvalitetsansvarig och andra som bestäms av nämnden kallas. Vid behov skall även Arbetsmiljöverket kallas. Om det krävs en sådan byggfelsförsäkring eller ett sådant färdigställandeskydd som avses i lagen (1993:320) om byggfelsförsäkring m.m., skall byggnadsnämnden bereda försäkringsgivaren respektive den som svarar för färdigställandeskyddet tillfälle att närvara vid samrådet.

Byggstartbeskedet ska innehålla beslut om

1. vilka handlingar som ska lämnas in,
2. kontrollplanen,
3. om arbetsansvarig behövs, och i så fall vem eller vilka som ska vara arbetsansvariga,
4. om särskilt sakkunnig behövs, och i så fall vem eller vilka som ska vara särskilt sakkunniga, och
5. igångsättning av vissa arbeten, när detta bedöms nödvändigt.

Byggnadsnämnden får avvakta med ett byggstartbesked, till dess att strandskyddsdispens enligt 7 kap. 16 § miljöbalken har meddelats.

Om byggnadsnämnden funnit

byggsamråd obehövt, skall nämnden meddela byggherren detta utan oskäligt dröjsmål och samtidigt lämna sådana upplysningar som avses i 8 § tredje stycket.

Byggsamråd skall alltid hållas när en byggherre begär det.

Byggstartbeskedet upphör att gälla den dag då bygglovet löper ut. Om byggnadsarbetet då inte är avslutat, ska byggnadsnämnden kalla till ett nytt tekniskt samråd.

## 8 §

Vid byggsamrådet skall en genomgång göras av

1. arbetenas planering,
2. de åtgärder för besiktning, tillsyn och övrig kontroll som är nödvändiga för att byggnaden eller anläggningen skall kunna antas komma att uppfylla de krav som avses i 3 kap.,

3. den samordning som behövs.

Över samrådet skall föras protokoll.

Om byggnadsnämnden finner anledning anta att ett projekt som inte kräver bygglov, fordrar tillstånd av någon annan myndighet, skall nämnden under samrådet upplysa byggherren om detta.

När ett projekt rör en befintlig byggnad skall byggnadsnämnden kontrollera om byggnaden innehåller ett skyddsrum och om så är fallet ge den myndighet som avses i 3 kap. 1 § lagen (2006:545) om skyddsrum tillfälle att yttra sig.

När ett byggstartbesked har meddelats, ska byggnadsverket stakas ut och dess höjdläge utmärkas, om det behövs med hänsyn till förhållandena på platsen och omständigheterna i övrigt.

Utstakningen ska utföras av kommunens mätningkontor eller av en person eller ett företag som har nödvändig kompetens. Om byggnaden eller anläggningen gränsar till en grannes fastighet, ska grannen underrättas om när utstakning ska ske.

När ett projekt rör en befintlig byggnad ska byggnadsnämnden kontrollera om byggnaden innehåller ett skyddsrum och om så är fallet ge den myndighet som avses i 3 kap. 1 § lagen (2006:545) om skyddsrum tillfälle att yttra sig.

## 9 §

Vid byggsamrådet eller snarast möjligt därefter skall byggnadsnämnden, om det inte är uppen-

Byggnadsarbetena får inte påbörjas förrän

1. ett byggstartbesked har

bart obehövt, besluta om en kontrollplan för arbetena. I kontrollplanen skall anges vilken kontroll som skall utföras, vilka intyg och övriga handlingar som skall företas för nämnden samt vilka anmälningar som skall göras till nämnden. Kontrollen kan utföras genom dokumenterad egenkontroll, av fristående sakkunniga eller, om det finns särskilda skäl, av byggnadsnämnden.

Byggnadsnämnden får enligt 16 kap. 7 § första stycket även i andra fall än som avses i första stycket andra meningen besikta byggprojektet.

Byggnadsnämnden får i samband med ingripanden enligt 10 kap. 3 § besluta om ändring av kontrollplanen.

lämnats enligt 6 §,

2. det finns ett bevis om en sådan byggfelsförsäkring eller ett sådant färdigställandeskydd som avses i lagen (1993:320) om byggfelsförsäkring m.m., och

3. alternativa energiförsörjningssystem har redovisats för byggnadsnämnden, om en sådan redovisning krävs enligt 23 § lagen (2006:985) om energideklaration av byggnader.

#### 10 §

När byggherren har uppfyllt sina åtaganden enligt kontrollplanen och byggnadsnämnden inte funnit skäl att ingripa enligt 10 kap., skall nämnden utfärda ett bevis om detta (slutbevis).

Om byggnadsnämnden finner att det brister i förutsättningarna för att utfärda slutbevis, skall byggnadsnämnden utan oskäligt dröjsmål ta ställning till i vilken omfattning byggnaden skall få användas innan bristerna avhjälpes.

För sådana byggnadsåtgärder som kräver bygglov samt för sådana åtgärder som ska följa en rivningsplan ska det finnas en kontrollansvarig. För skilda delar av ett projekt kan det finnas olika kontrollansvariga. En av dem ska samordna deras uppgifter.

En kontrollansvarig behövs dock inte för tillbyggnader och ändringar av en- och tvåbostadshus och för andra mindre åtgärder, om inte byggnadsnämnden beslutar annat.

#### 10 a §

En kontrollansvarig ska ha den kunskap, erfarenhet och lämp-

lighet som behövs för uppgiften. Kunskapen och erfarenheten ska styrkas genom att den kontrollansvarige är certifierad för uppgiften av ett organ som har ackrediterats för detta ändamål enligt 14 § lagen (1992:1119) om teknisk kontroll.

En certifiering ska vara tidsbegränsad och avse visst slag av arbete.

En kontrollansvarig ska alltid ha en självständig ställning i förhållande till dem som utför den aktuella åtgärden.

#### 10 b §

En kontrollansvarig ska

1. biträda byggherren med att upprätta ett förslag till kontrollplan,

2. yttra sig över projekteringen, dock inte vid nybyggnad av en- och tvåbostadshus och vid andra mindre åtgärder, om inte byggnadsnämnden beslutar annat,

3. se till att kontrollplanen följs och i övrigt vara byggherren behjälplig i frågor som är av betydelse för kontrollen,

4. närvara vid tekniska samråd, byggnadsnämndens tillsynsbesök på byggarbetsplatsen, entreprenadbesiktningar och i övrigt vid behov på arbetsplatsen,

5. se till att intyg och andra verifikationer som behövs för slutbesked tas fram,

6. dokumentera sina byggplatsbesök och notera iakttagelser

som kan vara av värde vid utvärderingen inför slutbeskedet, och

7. se till att en byggförsäkring och ett färdigställandeskydd finns, när detta krävs enligt lagen (1993:320) om byggförsäkring m.m.

#### 11 §

Byggnadsnämndens beslut i fråga om byggsamråd och kontrollplan upphör att gälla om byggnadsarbetena inte påbörjats inom två år från dagen för bygganmälan.

Om byggnadsnämnden finner att den kontrollansvarige har åsidosatt sina skyldigheter enligt 10 b §, ska nämnden informera det organ som har meddelat certifieringen och efter förslag av byggherren besluta om en annan kontrollansvarig.

Om en kontrollansvarig har visat sig vara olämplig för uppgiften, får certifieringsorganet för viss tid dra in certifieringen.

En kontrollansvarig som lämnar sitt uppdrag ska meddela detta till byggnadsnämnden.

#### 12 §

Byggnadsarbetena får inte påbörjas

1. om det krävs en sådan byggförsäkring eller ett sådant färdigställandeskydd som avses i lagen (1993:320) om byggförsäkring m.m., förrän ett bevis om försäkringen respektive färdigställandeskyddet har visats upp för byggnadsnämnden,

2. om det krävs ett besked om skyddsrum enligt 3 kap. 4 § lagen (2006:545) om skyddsrum, förrän ett bevis om beskedet har visats

För sådana åtgärder som kräver bygglov ska det finnas en arbetsansvarig. Den arbetsansvarige ska ingå i entreprenörens platsorganisation. För skilda delar av ett projekt kan det finnas olika arbetsansvariga. En av dem ska samordna deras uppgifter.

En arbetsansvarig behövs dock inte för tillbyggnader och ändringar av en- och tvåbostadshus och för andra mindre åtgärder, om inte byggnadsnämnden beslutar annat.



upp för byggnadsnämnden, eller

3. om det krävs en redovisning av alternativa energiförsörjningssystem enligt 23 § lagen (2006:985) om energideklaration för byggnader, förrän redovisningen har visats upp för byggnadsnämnden.

I de fall en rivningsplan skall finnas enligt 4 §, får rivningsarbetena inte påbörjas förrän byggnadsnämnden godkänt rivningsplanen.

#### 12 a §

En arbetsansvarig ska ha den kunskap, erfarenhet och lämplighet som behövs för uppgiften. Kunskapen och erfarenheten ska styrkas genom att den arbetsansvarige är certifierad för uppgiften av ett organ som har ackrediterats för detta ändamål enligt 14 § lagen (1992:1119) om teknisk kontroll.

En certifiering ska vara tidsbegränsad och avse visst slag av arbete.

#### 12 b §

En arbetsansvarig ska

1. fortlöpande ha tillsyn över utförandet och se till att byggnadsverket utförs på föreskrivet sätt,

2. se till att kontroller genomförs enligt kontrollplanen,

3. samråda med den kontrollansvarige om eventuella oklarheter i projekteringen, utförandet och i tolkningen av de tekniska

egenskapskraven, och

4. underrätta den kontrollansvarige om uppmärksammade avvikelser från denna lag, lagen (1994:847) om tekniska egenskapskrav på byggnadsverk m.m. och föreskrifter eller beslut som har meddelats med stöd av dessa lagar.

### 13 §

För sådana byggnadsåtgärder som anges i 2 § första stycket och som kräver byggnämnan samt för sådana rivningar som skall följa en rivningsplan skall en kvalitetsansvarig utses av byggherren. För skilda delar av ett projekt kan olika kvalitetsansvariga utses. En av dem skall samordna deras uppgifter. Byggherren skall underrätta byggnadsnämnden om vem som är kvalitetsansvarig.

En kvalitetsansvarig skall se till att kontrollplaner som avses i 9 § och rivningsplaner som avses i 4 § följs samt att kontroller som avses i 8 § första stycket 2 utförs. Han skall vara närvarande vid byggsamråd enligt 7 § samt vid besiktningar och andra kontroller.

Om byggnadsnämnden finner att den arbetsansvarige har åsidosatt sina skyldigheter enligt 12 b §, ska nämnden informera det organ som har meddelat certifieringen och efter förslag av byggherren besluta om en annan arbetsansvarig.

Om en arbetsansvarig har visat sig vara olämplig för uppgiften, får certifieringsorganet för viss tid dra in certifieringen.

En arbetsansvarig som lämnar sitt uppdrag ska meddela detta till byggnadsnämnden.

### 14 §

Till kvalitetsansvarig får utses endast den som har fått godkännande (riksbehörighet) av ett organ som har ackrediterats för detta ändamål enligt 14 § lagen (1992:1119) om teknisk kontroll eller den som byggnadsnämnden godkänt för visst arbete.

Sådana särskilt sakkunniga som anges i 5 § andra stycket ska ha den kunskap och erfarenhet som behövs för uppgiften. Kunskapen och erfarenheten ska styrkas genom att den särskilt sakkunnige

1. är certifierad för uppgiften

av ett organ som ackrediterats för detta ändamål enligt 14 § lagen (1992:1119) om teknisk kontroll, om förutsättningar finns för detta, eller

2. uppfyller de föreskrifter om krav på kunskap och erfarenhet som har meddelats av regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer.

En certifiering ska vara tidsbegränsad och avse visst slag av arbete. Om en särskilt sakkunnig, som är certifierad, visat sig vara olämplig för uppgiften, får certifieringsorganet för viss tid dra in certifieringen.

#### 15 §

Om byggnadsnämnden finner att den kvalitetsansvarige har åsidosatt sina skyldigheter, får nämnden besluta att en annan kvalitetsansvarig skall utses. Nämnden skall, i de fall den kvalitetsansvarige har riksbehörighet, anmäla sitt beslut till det organ som meddelat riksbehörigheten.

Byggnadsnämndens tillsyn ska normalt omfatta minst ett tillsynsbesök på byggarbetsplatsen. Över tillsynsbesök ska föras anteckningar, som ska delges byggherren, den kontrollansvarige och den arbetsansvarige.

Av 11 kap. 5 § 4 framgår att byggnadsnämnden får ta ut en avgift för de tillsynsbesök på byggarbetsplatsen som har beslutats i kontrollplanen.

#### 16 §

Innan ett slutbesked utfärdas enligt 17 § ska ett slutsamråd genomföras, om det inte är uppenbart obehövt. Vid slutsamrådet ska byggherren, kontrollansvariga och arbetsansvariga delta. Andra som nämnden anser bör delta ska kallas. Slutsamråd ska normalt

*hållas på byggarbetsplatsen. Vid slutsamrådet ska göras en genomgång av*

*1. kontrollplanens genomförande,*

*2. eventuella avvikelser från denna lag eller lagen (1994:847) om tekniska egenskapskrav på byggnadsverk m.m., eller något beslut eller någon föreskrift som meddelats med stöd av dessa lagar*

*3. den kontrollansvariges och byggnadsnämndens dokumentation över besök på byggarbetsplatsen och annan dokumentation över arbetets utförande,*

*4. behov av viss kompletterande kontroll av en särskilt sakkunnig,*

*5. förutsättningar för att lämna slutbesked, och*

*6. villkor för att ta byggnadsverket i bruk.*

*Över slutsamrådet ska föras protokoll.*

*17 §*

*När byggherren har uppfyllt*

- 1. villkoren i bygglovet,*
- 2. föreskrifterna i byggstartbeskedet samt*

*3. åtagandena enligt kontrollplanen,*

*och byggnadsnämnden inte har funnit skäl att ingripa enligt 10 kap., ska nämnden utfärda ett slutbesked. Detta kan innehålla anmärkningar eller villkor avseende mindre allvarliga brister.*

*Ett provisoriskt slutbesked får lämnas, när vissa kontroller måste utföras i ett senare skede.*

**Förfarandet efter rivningslov***18 §*

*Material, som kan ge skador på människors hälsa eller miljön ska vid rivning tas om hand på ett betryggande sätt. Farligt avfall ska hanteras enligt miljöbalken. Om det finns ohyra, virkesförstörande insekter eller svampar i en byggnadsdel som ska rivas, får dessa inte finnas kvar.*

*19 §*

*I samband med att ett rivningslov prövas eller så snart som möjligt efter det att ett rivningslov har getts, ska byggnadsnämnden kalla till ett tekniskt samråd, om inte nämnden har funnit att ett sådant samråd är obehövligt.*

*Inför samrådet ska byggherren till byggnadsnämnden lämna in en rivningsplan som redovisar*

1. en inventering av förekomsten av farligt avfall,
2. hur rivningsmaterialet kommer att hanteras, och
3. hur kravet på säkerhet vid rivningsarbetet ska tillgodoses.

En sådan rivningsplan ska också lämnas in till byggnadsnämnden, om det i samband med ändringar av ett byggnadsverk som anges i 8 kap. 1 § första stycket 3 b-i uppkommer rivningsmaterial, som kan befaras innehålla farligt avfall enligt miljöbalken.

Byggnadsnämnden får i enskilda fall besluta att en rivningsplan inte behöver ges in.

#### 20 §

Vid rivning ska det tekniska samrådet behandla

1. hur inventeringen av farligt avfall har utförts,
2. hur farligt avfall och övrigt avfall ska tas om hand,
3. vilka säkerhetsåtgärder som kommer att vidtas vid rivningsarbetet, och
4. vilka verifikationer som byggherren eller den kontrollansvarige ska lämna till byggnadsnämnden.

Över det tekniska samrådet ska föras protokoll.

#### 20 a §

Beslut om rivningsplan ska innehålla besked om redovisade åtgärder kan godtas när det gäller

1. inventeringen av farligt avfall,

2. ombändertagande av farligt avfall och övrigt avfall,
3. föreslagna säkerhetsåtgärder i samband med rivningsarbetet, och
4. eventuella krav på särskilt sakkunnig.

#### 21 §

Enligt 10 § krävs en kontrollansvarig även för sådana åtgärder som ska följa en rivningsplan. För denne ska gälla bestämmelserna i 10 a och 11 §§.

En kontrollansvarig för rivningsarbeten ska

1. biträda byggherren med att upprätta ett förslag till rivningsplan,
2. biträda vid inventeringen av farligt avfall och övrigt avfall,
3. yttra sig över föreslagna säkerhetsåtgärder vid rivningsarbetet,
4. se till att rivningsplanen följs och i övrigt vara byggherren behjälplig i frågor som är av betydelse för kontrollen,
5. närvara vid tekniska samråd, kommunens tillsynsbesök på byggarbetsplatsen och i övrigt vid behov på arbetsplatsen, och
6. se till att intyg och andra verifierationer som behövs för slutbesked tas fram.

#### 22 §

I de fall en rivningsplan ska finnas, får rivningsarbetena inte påbörjas förrän byggnadsnämnden har beslutat om rivningsplanen.

## 23 §

*När byggherren har uppfyllt sina åtaganden enligt beslutet om rivningsplanen, ska byggnadsnämnden lämna ett slutbesked.*

## 10 kap. Påföljder och ingripanden vid överträdelser m.m. Inledande bestämmelser

## 1 §

Byggnadsnämnden *skall* ta upp frågan om påföljd eller ingripande enligt detta kapitel så snart det finns anledning att anta att en överträdelse har skett av bestämmelserna *om byggande* i denna lag eller av någon föreskrift eller något beslut som har meddelats med stöd av dessa *bestämmelser*.

När en åtgärd som kräver bygglov, rivningslov eller marklov har vidtagits utan lov, *skall* byggnadsnämnden se till att det som har utförts blir undanröjt eller på annat sätt rättat, om inte lov till åtgärden *meddelas* i efterhand.

Byggnadsnämnden *ska* ta upp frågan om påföljd eller ingripande enligt detta kapitel så snart det finns anledning att anta att en överträdelse har skett av bestämmelserna i denna lag *eller av bestämmelserna i lagen (1994:847) om tekniska egen-skapskrav på byggnadsverk, m. m.* eller av någon föreskrift eller något beslut som har meddelats med stöd av dessa *lagar*.

När en åtgärd som kräver bygglov, rivningslov eller marklov har vidtagits utan lov, *ska* byggnadsnämnden se till att det som har utförts blir undanröjt eller på annat sätt rättat, om inte lov till åtgärden *ges* i efterhand.

## Förbud mot att fortsätta byggnadsarbeten m.m.

## 3 §

Byggnadsnämnden får förbjuda att ett visst byggnads-, rivnings- eller markarbete eller en viss åtgärd fortsätts, om det är uppenbart att arbetet eller åtgärden strider mot denna lag eller mot någon föreskrift eller

Byggnadsnämnden får förbjuda att ett visst byggnads-, rivnings- eller markarbete eller en viss åtgärd fortsätts, om det är uppenbart att arbetet eller åtgärden strider mot denna lag eller *mot lagen (1994:847) om*



något beslut som har meddelats med stöd av *lagen*. Byggnadsnämnden får också, om nämnden finner att byggherren inte följer någon väsentlig del av en kontrollplan, förbjuda att ett byggnadsarbete fortsätts innan de uppkomna bristerna avhjälpes.

Är det uppenbart att ett arbete eller en åtgärd som avses i första stycket äventyrar en byggnads hållfasthet eller medför fara för människors liv eller hälsa, *skall* nämnden förbjuda att arbetet eller åtgärden fortsätts, även om de förutsättningar som anges i första stycket inte föreligger.

Om byggnadsnämnden finner att byggherren i något väsentligt avseende avviker från en rivningsplan, får nämnden förbjuda att rivningen fortsätts till dess att byggherren visar att det finns förutsättningar för att planen kommer att följas.

Förbud enligt denna paragraf får förenas med vite.

Beslut enligt denna paragraf gäller omedelbart.

### Avgifter

Om någon utan lov utför en åtgärd som kräver bygglov, rivningslov eller marklov, *skall en*

*tekniska egenskapskrav på byggnadsverk, m. m.* eller mot någon föreskrift eller något beslut som har meddelats med stöd av  *dessa lagar*. Byggnadsnämnden får också, om nämnden finner att byggherren inte följer någon väsentlig del av en kontrollplan *eller rivningsplan*, förbjuda att ett byggnadsarbete *eller rivningsarbete* fortsätts innan de uppkomna bristerna avhjälpes.

Är det uppenbart att ett arbete eller en åtgärd som avses i första stycket äventyrar en byggnads hållfasthet eller medför fara för människors liv eller hälsa, *ska* nämnden förbjuda att arbetet eller åtgärden fortsätts, även om de förutsättningar som anges i första stycket inte föreligger.

Förbud enligt denna paragraf får förenas med vite.

Beslut enligt denna paragraf gäller omedelbart.

### Byggsanktionsavgift

<sup>4</sup> §

Om någon utan lov utför en åtgärd som kräver bygglov, rivningslov eller marklov, *ska bygg-*

*byggnadsavgift tas ut.*

*Byggnadsavgiften skall bestämmas till ett belopp som motsvarar fyra gånger den avgift som enligt taxa, fastställd med stöd av 11 kap. 5 §, skulle ha betalats om lov hade getts till samma åtgärd. Byggnadsavgiften skall dock bestämmas till minst ett tjugondels prisbasbelopp. När avgiften bestäms på grundval av taxan, skall hänsyn inte tas till sådana höjningar eller sänkningar av normalbeloppet som enligt taxan orsakas av omständigheterna i det särskilda fallet. Hänsyn skall inte heller tas till belopp som avser kostnader för nybyggnadskarta, utstakning eller lägeskontroll av byggnad eller andra mätningstekniska åtgärder.*

*Om överträdelsen är ringa, får byggnadsavgiften bestämmas till ett lägre belopp än som följer av andra stycket eller helt efterges.*

*nadsnämnden besluta att ta ut en byggsanktionsavgift.*

*Byggsanktionsavgift ska tas ut även när någon utför arbete*

- 1. utan att byggstartbesked enligt 9 kap. 7 § har lämnats, eller*
- 2. i strid mot något beslut som har meddelats med stöd av denna lag eller lagen (1994:847) om tekniska egenskapskrav på byggnadsverk m.m.*

## 5 §

*Byggnadsavgift skall inte tas ut, om rättelse sker innan frågan om påföljd eller ingripande enligt detta kapitel tas upp till överläggning vid sammanträde med byggnadsnämnden. Byggnadsavgift skall inte heller tas ut, om åtgärden avser rivning av en byggnad och rivningen har företagits*

- 1. med stöd av lag eller annan författning eller annars varit nödvändig för att avvärja eller begränsa omfattande skada på*

*Byggsanktionsavgiftens storlek ska framgå av regeringens föreskrifter. Byggsanktionsavgiften ska högst uppgå till 50 prisbasbelopp.*

*När avgiftens storlek bestäms, ska hänsyn tas till överträdelsens allvar och betydelsen av den bestämmelse som överträdelsen avser.*

annan egendom eller

2. därför att byggnaden till väsentlig del hade skadats genom eldsvåda eller någon annan liknande händelse.

## 6 §

En särskild avgift skall tas ut om det i andra fall än som avses i 4 § första stycket sker en överträdelse genom att

1. arbete utförs utan att det finns någon kvalitetsansvarig enligt 9 kap. 13 §,

2. någon underlåter att göra bygganmälan eller rivningsanmälan när en sådan anmälan skall göras, eller

3. arbete utförs i strid mot något beslut som byggnadsnämnden har meddelat enligt denna lag.

Den särskilda avgiften skall bestämmas till minst ett tjugondels prisbasbelopp och högst ett halvt prisbasbelopp. Om överträdelsen är ringa, behöver någon avgift inte tas ut. Lag (2007:1303).

Byggsanktionsavgiften ska tas ut även om överträdelsen inte har skett uppsåtligen eller av oaktsamhet. Byggsanktionsavgiften ska dock inte tas ut, om det är oskäligt. Vid prövningen av denna fråga ska särskilt beaktas

1. om överträdelsen har berott på en omständighet som den avgiftsskyldige varken har kunnat förutse eller borde ha förutsett och inte heller kunnat påverka, och

2. vad den avgiftsskyldige har gjort för att undvika att överträdelsen skulle inträffa.

## 7 §

I sådana fall som avses i 4 § första stycket skall förutom byggnadsavgift även tilläggsavgift tas ut, om åtgärden innebär att

1. en byggnad uppförs,

2. en tillbyggnad görs,

3. en byggnad helt eller till viss del tas i anspråk eller inreds för ett väsentligen annat ändamål än det för vilket byggnaden eller byggnadsdelen senast har använts

Byggsanktionsavgift ska inte tas ut, om rättelse sker innan frågan om påföljd eller ingripande enligt detta kapitel tas upp till överläggning vid sammanträde med byggnadsnämnden. Byggsanktionsavgift ska inte heller tas ut, om åtgärden avser rivning av en byggnad och rivningen har företagits

1. med stöd av lag eller annan

eller för vilket bygglov har lämnats eller

4. en byggnad rivs.

Tilläggsavgift skall inte tas ut i de fall som anges i 5 §. Tilläggsavgift skall inte heller tas ut, om den olovliga åtgärden omfattar ett utrymme vars bruttoarea inte överstiger tio kvadratmeter.

Tilläggsavgiften skall tas ut med ett belopp som motsvarar 500 kronor för varje kvadratmeter bruttoarea som åtgärden har omfattat. När bruttoarean beräknas skall dock tio kvadratmeter frånräknas.

Avgiften får bestämmas till ett lägre belopp än som följer av tredje stycket eller helt efterges, om föreläggande om rättelse har meddelats enligt 14 §, om rättelse har skett genom handräckning eller på annat sätt eller om det annars finns särskilda skäl.

författning eller annars varit nödvändig för att undanröja risk för människors liv eller hälsa eller för att avvärja eller begränsa omfattande skada på annan egendom, eller

2. därför att byggnaden till väsentlig del hade skadats genom eldsvåda eller någon annan liknande händelse.

Om ett vitesföreläggande eller vitesförbud har överträtts, får byggsanktionsavgift inte beslutas för den gärning som omfattas av föreläggandet eller förbudet

## 8 §

Frågor om byggnadsavgift och särskild avgift prövas av byggnadsnämnden.

Frågor om tilläggsavgift prövas av allmän förvaltningsdomstol på talan av byggnadsnämnden.

Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

Byggsanktionsavgiften ska tas ut av

1. den som när överträdelsen begicks var ägare av den fastighet eller det byggnadsverk som den olovliga åtgärden avsåg,

2. den som begick överträdelsen,

3. den som har beretts vinning genom överträdelsen.

Om två eller flera är skyldiga att betala byggsanktionsavgift, är de solidariskt ansvariga för avgiften.

Innan byggnadsnämnden be-

*slutar om byggsanktionsavgift, ska den eller de som anspråket riktas mot ges tillfälle att yttra sig.*

*Byggsanktionsavgiften ska tillfalla kommunen*

### 9 §

*Byggnadsavgiften skall tas ut av den som när överträdelsen begicks var ägare av den fastighet, byggnad eller anläggning som den olovliga åtgärden avsåg. Den särskilda avgiften skall tas ut av den som begick överträdelsen.*

*Tilläggsavgiften skall tas ut av*

- 1. den som när överträdelsen begicks var ägare av den byggnad som den olovliga åtgärden avsåg,*
- 2. den som begick överträdelsen,*
- 3. den i vars ställe denne var,*
- 4. den som har beretts vinning genom överträdelsen.*

*Byggsanktionsavgiften ska betalas till byggnadsnämnden inom två månader från det att beslutet eller domen vunnit laga kraft. En upplysning om detta ska tas in i beslutet. Om byggsanktionsavgiften inte betalas inom den angivna tiden, ska dröjsmålsavgift tas ut enligt lagen (1997:484) om dröjsmålsavgift.*

*Ett beslut om byggsanktionsavgift får, efter sista betalningsdagen, verkställas enligt utsökningens balken.*

### 10 §

*Var två eller flera ägare av den fastighet, byggnad eller anläggning som den olovliga åtgärden avsåg, svarar de solidariskt för byggnadsavgift och tilläggsavgift som påförs dem i deras egenskap av ägare.*

*Upphävs.*

### 11 §

*Om det finns särskilda skäl, får länsstyrelsen nedsätta eller helt efterge byggnadsavgift eller särskild avgift som byggnadsnämnden har beslutat. Frågor om nedsättning eller eftergift prövas efter besvär enligt 13 kap. 2 § över*

*Upphävs*

*nämndens beslut.*

### **Ingripanden för att åstadkomma rättelse m.m.**

#### 12 §

*Kronofogdemyndigheten får meddela särskild handräckning så att rättelse sker när någon*

1. utan lov har vidtagit en åtgärd som kräver bygglov, rivningslov eller marklov,

2. har vidtagit en åtgärd med stöd av bygglov, rivningslov eller marklov, om lovet har ändrats eller upphävts genom ett beslut som har vunnit laga kraft,

3. i annat fall än som avses i 1 har vidtagit en åtgärd som strider mot denna lag eller mot någon föreskrift eller något beslut som har meddelats med stöd av lagen,

4. har underlåtit att utföra arbete eller vidta en åtgärd som har förelagts honom enligt 15 §, 16 § första stycket eller 17 §.

*Byggnadsnämnden får meddela föreläggande att inom viss tid göra rättelse när någon*

1. utan lov har vidtagit en åtgärd som kräver bygglov, rivningslov eller marklov,

2. i annat fall än som avses i 1 har vidtagit en åtgärd som strider mot denna lag, lagen (1994:847) om tekniska egenskapskrav på byggnadsverk, m. m. eller mot någon föreskrift eller något beslut som har meddelats med stöd av dessa lagar.

*Föreläggande ska riktas mot ägaren av den fastighet eller det byggnadsverk som frågan gäller. Föreläggande enligt första stycket 2 ska, under förutsättning att ägaren har medgett det, i stället riktas mot*

1. den som har anlåtits för att utföra arbetet i de fall som anges i 9 kap. 1 § andra stycket, och

2. den som har levererat de förtillverkade byggelementen i de fall som anges i 9 kap. 1 § tredje stycket.

*Om bygglov, rivningslov eller marklov ges efter det att föreläggande har meddelats, upphör föreläggandet att gälla.*

#### 13 §

*Ansökningar om handräckning får göras av byggnadsnämnden. Bestämmelser om sådan handräck-*

*Upphävs.*

ning finns i lagen (1990:746) om betalningsföreläggande och handräckning.

## 14 §

I de fall som avses i 12 § 1–3 får byggnadsnämnden, i stället för att ansöka om handräckning, förelägga ägaren av den fastighet, byggnad eller anläggning som frågan gäller att inom viss tid vidta rättelse. Följs inte föreläggandet, får byggnadsnämnden begära handräckning.

Upphävs

Avser ett föreläggande enligt första stycket en åtgärd som har utförts utan bygglov, där sådant krävs, får byggnadsnämnden i föreläggandet förbjuda att åtgärden åter utförs.

Beviljas bygglov, rivningslov eller marklov efter det att föreläggande har meddelats, upphör föreläggandet att gälla.

## 15 §

Om någon underlåter att utföra arbete eller vidta någon annan åtgärd som åligger honom enligt denna lag eller enligt någon föreskrift eller något beslut som har meddelats med stöd av lagen, får byggnadsnämnden förelägga honom att inom en viss tid vidta åtgärden.

Även när någon underlåter att utföra arbete eller vidta en åtgärd som följer av denna lag eller lagen (1994:847) om tekniska egenskapskrav på byggnadsverk, m. m. eller enligt någon föreskrift eller något beslut som har meddelats med stöd av någon av dessa lagar, får byggnadsnämnden meddela föreläggande att inom en viss tid vidta åtgärden.

## 18 §

Föreläggande enligt 14 § första stycket, 15 §, 16 § första

Föreläggande enligt 12 §, 15 §, 16 § första stycket eller

stycket eller 17 § får förenas med vite eller med föreskrift att åtgärden, om föreläggandet inte följs, kan komma att utföras genom byggnadsnämndens försorg på den försumliges bekostnad. Förbud enligt 14 § *andra stycket* och 16 § *andra stycket* får förenas med vite.

Följs inte ett föreläggande som innebär att åtgärden kan utföras genom byggnadsnämndens försorg, *skall* nämnden, om det inte finns skäl till annat, besluta att åtgärden *skall* utföras och hur det *skall* ske. Därvid *skall* nämnden se till att oskäligen kostnader inte uppstår.

I beslut om föreläggande enligt första stycket eller beslut enligt *andra stycket* får förordnas att beslutet *skall* gälla omedelbart.

Kronofogdemyndigheten *skall* lämna det biträde som behövs för att beslut enligt *andra stycket* *skall* kunna genomföras.

17 § får förenas med vite eller med föreskrift att åtgärden, om föreläggandet inte följs, kan komma att utföras genom byggnadsnämndens försorg på den försumliges bekostnad. Även förbud enligt 16 § *andra stycket* får förenas med vite.

Följs inte ett föreläggande som innebär att åtgärden kan utföras genom byggnadsnämndens försorg, *ska* nämnden, om det inte finns skäl till annat, besluta att åtgärden *ska* utföras och hur det *ska* ske. Därvid *ska* nämnden se till att oskäligen kostnader inte uppstår.

I beslut om föreläggande enligt första stycket eller beslut enligt *andra stycket* får förordnas att beslutet *ska* gälla omedelbart.

Kronofogdemyndigheten *ska* lämna det biträde som behövs för att beslut enligt *andra stycket* *ska* kunna genomföras.

#### 18 a §

*Om byggnadsnämnden enligt 9 kap. 10 § beslutar att en byggnad eller en del av en byggnad inte skall få användas innan bristerna avhjälppts, får byggnadsnämnden förena sitt beslut med vite.*

*Om byggnadsnämnden finner att det brister i förutsättningarna för att utfärda slutbesked, ska byggnadsnämnden utan oskäligt dröjsmål ta ställning till i vilken omfattning byggnaden får användas, innan bristerna har avhjälppts. Ett sådant beslut får förenas med vite.*



## 19 §

Har en åtgärd som kräver bygglov, rivningslov eller marklov vidtagits utan sådant lov men framstår det som sannolikt att lov kan *meddelas* till åtgärden, *skall* byggnadsnämnden, innan *handräckning begärs eller föreläggande* meddelas, bereda ägaren tillfälle att inom viss tid ansöka om lov.

Om ansökan inte *inkommer* inom föreskriven tid, får byggnadsnämnden trots detta pröva frågan om lov till åtgärden. Nämnden får därvid på ägarens bekostnad låta upprätta de ritningar och beskrivningar samt företa de åtgärder i övrigt som är nödvändiga för prövningen av ärendet.

Har en åtgärd som kräver bygglov, rivningslov eller marklov vidtagits utan *att* sådant lov *har getts*, men framstår det som sannolikt att lov kan *ges* till åtgärden, *ska* byggnadsnämnden, innan föreläggande meddelas, bereda ägaren tillfälle att inom viss tid ansöka om lov.

Om ansökan inte *lämnas in* inom föreskriven tid, får byggnadsnämnden trots detta pröva frågan om lov till åtgärden. Nämnden får därvid på ägarens bekostnad låta upprätta de ritningar och beskrivningar samt företa de åtgärder i övrigt som är nödvändiga för prövningen av ärendet.

## Verkan av föreläggande i vissa fall m.m.

## 21 §

Har ett föreläggande enligt 14 § första stycket, 15 §, 16 § första stycket eller 17 § eller ett förbud enligt 14 § andra stycket eller 16 § andra stycket meddelats någon i egenskap av ägare till en viss fastighet och övergår äganderätten till fastigheten till ny ägare, gäller föreläggandet eller förbudet i stället mot denne. Har i föreläggandet eller förbudet utsatts löpande vite enligt 4 § lagen (1985:206) om viten och har fastigheten överlåtits genom köp, byte eller gåva, gäller vitet mot den nye ägaren räknat från tidpunkten

Har ett föreläggande enligt 12 §, 15 §, 16 § första stycket eller 17 § eller ett förbud enligt 16 § andra stycket meddelats någon i egenskap av ägare till en viss fastighet och övergår äganderätten till fastigheten till ny ägare, gäller föreläggandet eller förbudet i stället mot denne. Har i föreläggandet eller förbudet utsatts löpande vite enligt 4 § lagen (1985:206) om viten och har fastigheten överlåtits genom köp, byte eller gåva, gäller vitet mot den nye ägaren räknat från tidpunkten för äganderättsövergången,

för äganderättsövergången, under förutsättning att anteckning om vitesföreläggandet dessförinnan gjorts enligt 22 §. Löpande vite som avser viss period får endast tas ut av den som var ägare vid periodens början. Annat vite gäller inte mot den nye ägaren, men byggnadsnämnden får sätta ut vite för denne.

Första stycket gäller även när ett föreläggande eller förbud har meddelats någon i egenskap av tomträtthavare eller *eljest* som ägare av en byggnad på mark som tillhör någon annan. Vad som sägs om löpande vite gäller dock endast i fråga om föreläggande eller förbud som har meddelats någon i egenskap av tomträtthavare.

I ärenden om föreläggande eller förbud som anges i första eller andra stycket *skall* bestämmelserna i rättegångsbalken om verkan av att tvisteföremålet överläts och om tredje mans deltagande i rättegång tillämpas.

under förutsättning att anteckning om vitesföreläggandet dessförinnan gjorts enligt 22 §. Löpande vite som avser viss period får endast tas ut av den som var ägare vid periodens början. Annat vite gäller inte mot den nye ägaren, men byggnadsnämnden får sätta ut vite för denne.

Första stycket gäller även när ett föreläggande eller förbud har meddelats någon i egenskap av tomträtthavare eller *annars* som ägare av en byggnad på mark som tillhör någon annan. Vad som sägs om löpande vite gäller dock endast i fråga om föreläggande eller förbud som har meddelats någon i egenskap av tomträtthavare.

I ärenden om föreläggande eller förbud som anges i första eller andra stycket *ska* bestämmelserna i rättegångsbalken om verkan av att tvisteföremålet överläts och om tredje mans deltagande i rättegång tillämpas.

#### 24 §

*Gör inte byggnadsnämnden anmälan i de fall som avses i 23 §, skall länsstyrelsen göra sådan anmälan, om någon vars rätt berörs ansöker om det.*

*Upphävs.*

#### 26 §

*Byggnadsavgifter och särskilda avgifter tillfaller kommunen.*

*Följs inte ett föreläggande i de fall som avses i 12 § 1–3 får kro-*

*Tilläggsavgifter tillfaller staten.*

*nofogdemyndigheten på begäran av byggnadsnämnden meddela särskild handräckning så att rättelse sker. Detsamma gäller när någon har underlåtit att utföra arbete eller vidta en åtgärd som har förelagts honom enligt 15 §, 16 § första stycket eller 17 §.*

*Bestämmelser om sådan handräckning finns i lagen (1990:746) om betalningsföreläggande och handräckning.*

#### 27 §

Har frågan om påföljd för en överträdelse som avses i 4 § första stycket inte tagits upp till överläggning vid sammanträde med byggnadsnämnden inom tio år från det att överträdelsen begicks, får *byggnadsavgift eller tilläggsavgift* inte tas ut. *Detta gäller också i fråga om särskild avgift. Därvid skall dock i stället för tio år gälla en tid av tre år.*

Sedan tio år har förflutit från det att en åtgärd som avses i 12 § 1–3 vidtogs, får byggnadsnämnden inte *ansöka om handräckning eller besluta om föreläggande enligt 14 § första stycket*. Detta skall dock inte tillämpas när någon utan lov enligt 8 kap. 1 § första stycket 3 har tagit i anspråk eller inrett en bostadslägenhet för väsentligen annat ändamål än bostadsändamål.

Har frågan om påföljd för en överträdelse som avses i 4 § första stycket inte tagits upp till överläggning vid sammanträde med byggnadsnämnden inom tio år från det att överträdelsen begicks, får *någon byggsanktionsavgift* inte tas ut.

Sedan tio år har förflutit från det att en åtgärd som avses i 12 § vidtogs, får byggnadsnämnden inte *besluta om föreläggande enligt 12 § eller ansöka om handräckning*. Detta ska dock inte tillämpas när någon utan lov enligt 8 kap. 1 § första stycket 3a har tagit i anspråk eller inrett en bostadslägenhet för väsentligen annat ändamål än bostadsändamål.

#### 28 §

*Beslut eller domar varigenom någon påförs avgift enligt detta*

*Upphävs.*

*kapitel skall genast sändas till länsstyrelsen. Avgiften skall betalas till länsstyrelsen inom två månader från det att beslutet eller domen vann laga kraft. En upplysning om detta skall tas in i beslutet eller domen.*

## 29 §

Upphävs

*Om avgiften inte betalas inom den tid som anges i 28 §, skall dröjsmålsavgift tas ut enligt lagen (1997:484) om dröjsmålsavgift. Den obetalda avgiften och dröjsmålsavgiften skall lämnas för indrivning. Regeringen får föreskriva att indrivning inte behöver begäras för ett ringa belopp. Bestämmelser om indrivning finns i lagen (1993:891) om indrivning av statliga fordringar m.m. Vid indrivning får verkställighet enligt utsökningsbalken ske.*

*Vid fördelning mellan staten och kommunen av medel som har inlutit skall medel i första hand avsättas för kommunens fordran.*

## 11 kap Byggnadsnämnden

## 1 §

*Utöver de uppgifter byggnadsnämnden har enligt övriga föreskrifter i denna lag skall nämnden*

*1. verka för en god byggnadskultur samt en god och estetiskt tilltalande stads- och landskapsmiljö,*

*2. uppmärksamt följa den allmänna utvecklingen inom*

*Utöver de uppgifter byggnadsnämnden har enligt övriga föreskrifter i denna lag ska nämnden*

*1. verka för en god byggnadskultur samt en god och estetiskt tilltalande stads- och landskapsmiljö,*

*2. uppmärksamt följa den allmänna utvecklingen inom*

kommunen och dess närmaste omgivning samt ta de initiativ som behövs i frågor om planläggning, byggande och fastighetsbildning,

3. samarbeta med myndigheter, organisationer och enskilda vilkas arbete och intressen berör nämndens verksamhet,

4. lämna råd och upplysningar i frågor som rör nämndens verksamhet,

5. övervaka efterlevnaden av denna lag och med stöd av lagen meddelade föreskrifter och beslut.

Byggnadsnämnden *skall* ta till vara de möjligheter lagen ger att förenkla och underlätta ärenden för enskilda och bör därvid verka för att lagens föreskrifter om begränsning av bygglovsplikten vinner tillämpning.

kommunen och dess närmaste omgivning samt ta de initiativ som behövs i frågor om planläggning, byggande och fastighetsbildning,

3. samarbeta med myndigheter, organisationer och enskilda vilkas arbete och intressen berör nämndens verksamhet,

4. lämna råd och upplysningar i frågor som rör nämndens verksamhet,

Byggnadsnämnden *ska* ta till vara de möjligheter lagen ger att förenkla och underlätta ärenden för enskilda och bör därvid verka för att lagens föreskrifter om begränsning av bygglovsplikten vinner tillämpning.

#### 4 §

Byggnadsnämnden *skall* till sitt biträde ha minst en person med arkitektutbildning och i övrigt ha tillgång till personal i den omfattning och med den särskilda kompetens som behövs för att nämnden *skall* kunna fullgöra sina uppgifter på ett tillfredsställande sätt.

Byggnadsnämnden *ska* till sitt biträde ha tillgång till minst en person med arkitektutbildning och minst en person med byggtknisk utbildning på högskolenivå eller motsvarande kompetens och i övrigt ha tillgång till personal i den omfattning och med den särskilda kompetens som behövs för att nämnden *ska* kunna fullgöra sina uppgifter på ett tillfredsställande sätt.

#### 5 §

Byggnadsnämnden får ta ut avgift i ärenden angående lov och

Byggnadsnämnden får ta ut en avgift för

förhandsbesked och i ärenden som föränleds av en bygganmälan eller rivningsanmälan enligt 9 kap. 2 § samt i andra ärenden som föränleder upprättande av nybyggnadskarta, ritningsgranskning, besiktning, framställning av arkivbeständiga handlingar eller andra tids- eller kostnadskrävande åtgärder.

Byggnadsnämnden får dessutom, efter det att bygganmälan som avser åtgärder som anges i 9 kap. 2 § första stycket 1 eller 2 inkommit avseende uppförande, tillbyggnad eller annan ändring av en byggnad eller annan anläggning, ta ut en planavgift för att täcka kostnaderna för sådana åtgärder som erfordras för att enligt denna lag upprätta eller ändra detaljplaner, områdesbestämmelser och fastighetsplaner. Planavgift får tas ut endast om fastighetsägaren har nytta av planen eller bestämmelserna.

Avgifterna får tas ut med högst det belopp som motsvarar kommunens genomsnittliga kostnad för åtgärderna. Grunderna för beräkning av avgifterna skall anges i en taxa som beslutas av kommunfullmäktige.

Avgifterna tas ut av sökanden och får tas ut i förskott.

1. beslut om planbesked,
2. beslut om lov och förhandsbesked,
3. församråd, tekniska samråd och slutsamråd,
4. tillsynsbesök på byggarbetsplatsen i den omfattning som har beslutats i kontrollplanen,
5. upprättande av nybyggnadskarta,
6. framställning av arkivbeständiga handlingar, och
7. andra tids- eller kostnadskrävande åtgärder.

Om byggnadsnämnden ger bygglov för nybyggnad, tillbyggnad eller ändring av ett byggnadsverk, får byggnadsnämnden dessutom ta ut en planavgift för att täcka programkostnader och kostnader för andra åtgärder som behövs för att enligt denna lag upprätta eller ändra detaljplaner, områdesbestämmelser och fastighetsplaner. Planavgift får tas ut endast om fastighetsägaren har nytta av planen eller bestämmelserna.

Avgifterna får tas ut med högst det belopp som motsvarar kommunens genomsnittliga kostnad för åtgärderna. Grunderna för beräkning av avgifterna ska anges i en taxa som beslutas av kommunfullmäktige.

Avgifterna tas ut av sökanden och får tas ut i förskott.

## 13 kap Överklagande

## 1 §

Följande beslut enligt denna lag får överklagas i den ordning som föreskrivs för laglighetsprövning enligt 10 kap. kommunalagen (1991:900), nämligen

- |  |  |
|--|--|
| <p>1. kommunfullmäktiges beslut om översiktsplan,</p> <p>2. kommunfullmäktiges beslut om uppdrag åt en kommunal nämnd att anta, ändra eller upphäva detaljplaner och områdesbestämmelser eller att fatta beslut om skyldighet för fastighetsägare att betala kostnader för gator och andra allmänna platser eller att fatta beslut om villkoren för sådan betalning,</p> <p>3. kommunfullmäktiges och kommunala nämnders beslut att inte anta, ändra eller upphäva en detaljplan, områdesbestämmelser eller en fastighetsplan,</p> <p>4. kommunfullmäktiges och kommunala nämnders beslut om grunderna för skyldighet att betala kostnader för gator och andra allmänna platser och om generella villkor för sådan betalning,</p> <p>5. kommunfullmäktiges beslut om taxa i ärenden hos byggnadsnämnden samt</p> <p>6. kommunalförbunds eller regionplaneförbunds fullmäktiges beslut om regionplan.</p> | <p>2. kommunfullmäktiges beslut om uppdrag åt en kommunal nämnd att anta, ändra eller upphäva detaljplaner och områdesbestämmelser eller att fatta beslut om <i>planbesked</i>, skyldighet för fastighetsägare att betala kostnader för gator och andra allmänna platser eller att fatta beslut om villkoren för sådan betalning,</p> <p>3. kommunfullmäktiges och kommunala nämnders beslut om <i>planbesked</i>,</p> <p>4. kommunfullmäktiges och kommunala nämnders beslut att inte anta, ändra eller upphäva en detaljplan, områdesbestämmelser eller en fastighetsplan,</p> <p>5. kommunfullmäktiges och kommunala nämnders beslut om grunderna för skyldighet att betala kostnader för gator och andra allmänna platser och om generella villkor för sådan betalning,</p> <p>6. kommunfullmäktiges beslut om taxa i ärenden hos byggnadsnämnden samt</p> <p>7. kommunalförbunds eller regionplaneförbunds fullmäktiges</p> |
|--|--|

Andra beslut rörande gatukostnader än de som anges i första stycket 4 får *ej* överklagas. Att tvister rörande gatukostnader prövas av fastighetsdomstol framgår av 15 kap. 8 §.

*beslut om regionplan.*

Andra beslut rörande gatukostnader än de som anges i första stycket 4 får *inte* överklagas. Att tvister rörande gatukostnader prövas av fastighetsdomstol framgår av 15 kap. 8 §.

#### 1 a §

*Byggnadsnämndens beslut om byggsanktionsavgift enligt 10 kap. 4 § får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol.*

#### 2 §

Andra beslut enligt denna lag av kommunfullmäktige och kommunala nämnder än de som anges i 1 § får överklagas hos länsstyrelsen.

Andra beslut enligt denna lag av kommunfullmäktige och kommunala nämnder än de som anges i 1 *och* 1 a §§ får överklagas hos länsstyrelsen.

Sådana beslut får dock inte överklagas till den del de avser

1. frågor som redan är avgjorda genom detaljplan, områdesbestämmelser eller förhandsbesked

2. behovet av *byggsamråd*.

2. behovet av *tekniskt samråd och slutsamråd. och*

3. *behovet av kontrollansvarig, arbetsansvarig och särskilt sakkunnig.*

#### 3 §

Bestämmelser om överklagande av beslut som avses i 2 § finns i 23–25 §§ förvaltningslagen (1986:223).

*Tiden för överklagande av ett beslut att anta, ändra eller upphäva en detaljplan, områdesbestämmelser eller en fastighetsplan räknas dock från den dag då justeringen av protokollet med beslutet har tillkännagetts på kommunens anslagstavla. När ett sådant beslut har fattats av kom-*

*Tiden för överklagande av ett beslut att anta, ändra eller upphäva en detaljplan, områdesbestämmelser eller en fastighetsplan liksom beslut varigenom ett ärende om lov eller förhandsbesked avgörs räknas dock från den dag då beslutet meddelas genom att hållas tillgängligt på*



*munfullmäktige, skall vad som föreskrivs i 23–25 §§ förvaltningslagen om den myndighet som har meddelat beslutet i stället avse kommunstyrelsen.*

## 5 §

Beslut att anta, ändra eller upphäva en detaljplan, områdesbestämmelser eller en fastighetsplan får överklagas endast av den som *senast under utställningstiden skriftligen* har framfört synpunkter som inte blivit tillgodosedda. *Om bestämmelserna för enkelt planförfarande har tillämpats, får beslutet överklagas endast av den som enligt 5 kap. 28 § har framfört synpunkter som inte har blivit tillgodosedda.*

Om ett planförslag efter utställningen eller, när bestämmelserna om enkelt planförfarande tillämpats, efter det att underrättelse skett enligt 5 kap. 28 § andra stycket ändras till nackdel för någon, får han, utan hinder av bestämmelserna i första stycket av denna paragraf, överklaga beslutet. Bestämmelserna i första stycket utgör inte heller hinder mot att överklaga beslutet på den grunden att det inte har tillkommit i laga ordning.

Beslut att anta, ändra eller upphäva en detaljplan, områdesbestämmelser eller en fastighetsplan får överklagas endast av den som *under granskningstiden skriftligen* har framfört synpunkter som inte har blivit tillgodosedda.

Om ett planförslag efter *granskningstiden* ändras till nackdel för någon, får han, utan hinder av bestämmelserna i första stycket, överklaga beslutet. Bestämmelserna i första stycket utgör inte heller hinder mot att överklaga beslutet på den grunden att det inte har tillkommit i laga ordning.

## 6 a §

*Beslut om bygglov för ändringar av byggnadsverk enligt 8 kap. 1 § första stycket 3 b–g och*

*i samt beslut om byggstartbesked enligt 9 kap. 7 § får överklagas endast av sökanden.*

## 16 kap Bemyndiganden m.m.

### 1 §

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela de föreskrifter om krav på *byggnader* m.m. som utöver bestämmelserna i 3 kap. behövs

1. till skydd för liv, personlig säkerhet eller hälsa,
2. för en lämplig utformning av *byggnader och andra anläggningar* samt tomter, områden för andra anläggningar än byggnader och allmänna platser,
3. för kontroll av att föreskrifter som avses i 1 efterlevs.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela de föreskrifter om *kvalitetsansvariga som behövs utöver bestämmelserna i 9 kap. 13–15 §§.*

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får i enskilda fall medge undantag från bestämmelserna i 3 kap.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela de föreskrifter om krav på *byggnadsverk* m.m. som utöver bestämmelserna i 3 kap. behövs

1. till skydd för liv, personlig säkerhet eller hälsa,
2. för en lämplig utformning av *byggnadsverk* samt tomter, områden för andra anläggningar än byggnader och allmänna platser,
3. för kontroll av att föreskrifter som avses i 1 efterlevs.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela de föreskrifter *som behövs om certifiering av kontrollansvariga, arbetsansvariga och särskilt sakkunniga samt om krav på kunskap och erfarenhet för särskilt sakkunniga.*

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får i enskilda fall medge undantag från bestämmelserna i 3 kap.

## 7 §

För att fullgöra sina uppgifter enligt denna lag har byggnadsnämnd och länsstyrelse samt den som på deras uppdrag utför arbetet rätt att få tillträde till fastigheter, *byggnader och andra anläggningar* samt att där vidta de åtgärder som behövs för arbetets fullgörande.

Rätt som avses i första stycket tillkommer även den som i annat fall än som där avses utför kartläggning för samhällets behov.

Polismyndigheterna *skall* lämna det biträde som behövs.

För att fullgöra sina uppgifter enligt denna lag har byggnadsnämnd och länsstyrelse samt den som på deras uppdrag utför arbetet rätt att få tillträde till fastigheter *och byggnadsverk* samt att där vidta de åtgärder som behövs för arbetets fullgörande.

Rätt som avses i första stycket tillkommer även *kontrollansvariga och särskilt sakkunniga enligt 9 kap.* Även den, som i annat fall än som avses i första stycket utför kartläggning för samhällets behov, *har tillträde enligt första stycket.*

Polismyndigheterna *ska* lämna det biträde som behövs.

## 17 kap

## 18 a §

Byggnadsnämnden får i ett ärende om bygglov förklara att en nybyggnadsåtgärd eller fastighetsbildning som har utförts i strid mot en stadsplan, byggnadsplan, avstyckningsplan eller tomtindelning med stöd av 34 §, 38 § tredje stycket eller 110 § första stycket byggnadslagen (1947:385) eller motsvarande äldre bestämmelser eller 3 kap. 2 § tredje stycket fastighetsbildningslagen i dess lydelse vid utgången av juni 1987, *skall* anses utgöra en sådan avvikelse som avses i 8 kap. 11 § första stycket 2 b. En sådan förklaring får avse endast *mindre avvikelser*

Byggnadsnämnden får i ett ärende om bygglov förklara att en nybyggnadsåtgärd eller fastighetsbildning som har utförts i strid mot en stadsplan, byggnadsplan, avstyckningsplan eller tomtindelning med stöd av 34 §, 38 § tredje stycket eller 110 § första stycket byggnadslagen (1947:385) eller motsvarande äldre bestämmelser eller 3 kap. 2 § tredje stycket fastighetsbildningslagen i dess lydelse vid utgången av juni 1987, *ska* anses utgöra en sådan avvikelse som avses i 8 kap. 11 § första stycket 2 b. En sådan förklaring får avse endast *en sådan godtagbar avvi-*

*från planen eller tomtindelningen vilka är förenliga med syftet med denna. Förklaringen får lämnas endast i beslut om bifall till ansökan om bygglov.* *kelse som anges i 8 kap. 11 § sjätte stycket. Förklaringen får lämnas endast i beslut om bifall till ansökan om bygglov.*

Första stycket skall tillämpas också i fråga om fastighet, byggnad eller annan anläggning i den utsträckning den efter ett beslut om fastställelse av en stadsplan, byggnadsplan eller tomtindelning avviker från planen eller tomtindelningen.

- 
1. Denna lag träder ikraft den 1 april 2010.
  2. Bestämmelserna om arbetsansvarig i 9 kap. 2, 3, 7, 12, 12 a, 12 b, 13 och 16 §§ tillämpas dock första gången i ärenden om bygglov som kommer in till kommunen från den 1 januari 2011.
  3. Bestämmelserna om särskilt sakkunniga i 9 kap. 3, 5, 7, 14, 16 och 22 §§ tillämpas första gången i ärenden om bygglov som kommer in till kommunen från den 1 januari 2011.
  4. Äldre bestämmelser gäller fortfarande för ärenden om lov och bygganmälan som har kommit in till kommunen före den 1 april 2010.
  5. Äldre bestämmelser i 10 kap gäller för överträdelser som har ägt rum före den 1 april 2010.
  6. Äldre bestämmelser får tillämpas i ärenden om detaljplan, områdesbestämmelser och fastighetsplan som har inletts före den 1 april 2010.

## 2 Förslag till lag om ändring i lagen (1994:847) om tekniska egenskapskrav på byggnadsverk m.m.

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (1994:847) om tekniska  
egenskapskrav på byggnadsverk m.m.

*dels att 2 a § ska upphöra att gälla, samt*

*dels att 2, 3 och 21 §§ ska ha följande lydelse.*

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

### Tekniska egenskapskrav på byggnadsverk m.m.

#### 2 §

Byggnadsverk som uppförs  
eller ändras skall, under förut-  
sättning av normalt underhåll,  
under en ekonomiskt rimlig livs-  
längd uppfylla väsentliga tek-  
niska egenskapskrav i fråga om

1. bärförmåga, stadga och  
beständighet,

2. säkerhet i händelse av  
brand,

3. skydd med hänsyn till  
hygien, hälsa och miljö,

4. säkerhet vid användning,

5. skydd mot buller,

6. energihushållning och  
värmeisolering,

7. lämplighet för avsett  
ändamål,

8. tillgänglighet och använd-  
barhet för personer med nedsatt  
rörelse- eller orienteringsförmåga,  
och

9. hushållning med vatten och  
avfall.

De tekniska egenskapskraven  
skall iakttas med beaktande av de  
varsambetskrav som finns i 3 kap.  
10–14 §§ plan- och bygglagen

Byggnadsverk ska i den  
omfattning som framgår av 3 kap.  
plan- och bygglagen (1987:10)  
uppfylla väsentliga tekniska  
egenskapskrav i fråga om

1. bärförmåga, stadga och  
beständighet,

2. säkerhet i händelse av  
brand,

3. skydd med hänsyn till  
hygien, hälsa och miljö,

4. säkerhet vid användning,

5. skydd mot buller,

6. energihushållning och  
värmeisolering, och

7. hushållning med vatten och  
avfall.

Dock ska hissar i byggnader  
samt linbaneanläggningar för  
persontransport ha det utförande  
och den utrustning som skäligen

(1987:10).

Byggnadsverk skall underhållas så att deras egenskaper i de hänseenden som avses i första stycket i huvudsak bevaras. Anordningar som är avsedda att tillgodose kraven i första stycket 2–4, 6 och 8 skall hållas i stånd.

kan fordras för att de egenskapskrav på byggnadsverk som anges i första stycket samt de lämplighets- och tillgänglighetskrav som anges i 3 kap. 3 § plan- och bygglagen ska uppfyllas.

#### 2 a §

Hissar i byggnader samt linbaneanläggningar för persontransport skall, även när 2 § första stycket inte är tillämpligt, ha det utförande och den utrustning som skäligen kan fordras för att de egenskapskrav på byggnadsverk som anges i 2 § skall uppfyllas.

Upphävs.

#### 3 §

Särskilda bestämmelser om byggnadsarbeten, tillsyn, kontroll och påföljder finns i 9 och 10 kap. plan- och bygglagen (1987:10).

Bestämmelser om bygglov, tillsyn och kontroll m.m. finns i plan- och bygglagen (1987:10).

### Bemyndiganden

#### 21 §

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om

1. vad som närmare behövs för att ett byggnadsverk skall uppfylla kraven enligt 2 och 2 a §§, och

2. undantag från kraven i 2 och 2 a §§, om det finns särskilda skäl och undantaget avser

a) uppförande eller ändring av en byggnad i experimentsyfte,

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om vad som närmare behövs för att ett byggnadsverk ska uppfylla kraven enligt 2 §.

eller

*b) byggnadsverk som behöver flyttas för att uppföras på en ny plats.*

*Undantag enligt första stycket 2 får inte göras, om det skulle medföra en oacceptabel risk för människors hälsa eller säkerhet.*

- 
1. Denna lag träder ikraft den 1 april 2010.
  2. Äldre bestämmelser gäller fortfarande för ärenden om lov och byggnmälan som kommer in till kommunen före den 1 april 2010.

### 3 Förslag till lag om ändring i lagen (1993:320) om byggförsäkring m.m.

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (1993:320) om byggförsäkring m.m. att 1, 1 a och 1 b §§ ska ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

#### Byggförsäkring

*Tillämpningsområdet m.m.*

##### 1 §

En byggförsäkring *skall* finnas när

1. en byggnad som helt eller till övervägande del skall användas som bostad för permanent bruk uppförs, eller

2. när det i fråga om en sådan byggnad utförs åtgärder som kräver bygganmälan och som avsevärt förlänger byggnadens brukstid.

En byggförsäkring *ska* finnas vid nybyggnad och ombyggnad enligt 1 kap. 10 § 3 och 7 plan- och bygglagen (1987:10) av en byggnad som helt eller till övervägande del ska användas som bostad för permanent bruk.

##### 1 a §

I fråga om en- eller tvåbostadshus (småhus) gäller i stället för vad som sägs i 1 § att en byggförsäkring *skall* finnas

1. när ett småhus uppförs, och  
2. när ett småhus byggs till eller är föremål för en åtgärd som avses i 9 kap. 2 § första stycket 3–5 plan- och bygglagen (1987:10) och det finns behov av en sådan försäkring.

En byggförsäkring som avses i första stycket behövs dock inte, om åtgärden enligt 8 kap. 4 § plan- och bygglagen inte

I fråga om en- eller tvåbostadshus (småhus) gäller i stället för vad som sägs i 1 § att en byggförsäkring *ska* finnas vid

1. nybyggnad, samt  
2. tillbyggnad enligt 1 kap. 10 § 4 och sådana ändringar som avses i 8 kap. 1 § 3 b–i plan- och bygglagen (1987:10), om det finns behov av en sådan försäkring.

En byggförsäkring behövs dock inte

1. om åtgärden enligt 8 kap. 4 § plan- och bygglagen inte



kräver bygglov.

kräver bygglov, eller

2. för arbeten som utförs av byggherren själv eller av hans anställda.

#### 1 b §

Den eller de kommunala nämnder som fullgör uppgifter inom plan- och byggnadsväsendet (*byggnadsnämnden*) prövar behovet av en försäkring enligt 1 a § första stycket 2. Om ett småhus inte *skall* användas för permanent bruk, får nämnden trots bestämmelsen i 1 a § första stycket 1 besluta att någon byggförsäkring inte behövs.

Vid behovsprövningen *skall* byggnadsnämnden särskilt beakta de beräknade kostnaderna för åtgärden och försäkringen samt risken för allvarliga fel och skador.

Den eller de kommunala nämnder som fullgör uppgifter inom plan- och byggnadsväsendet (*byggnadsnämnden*) prövar behovet av en försäkring enligt 1 a § första stycket 2 *och andra stycket 2*. Om ett småhus inte *ska* användas för permanent bruk, får nämnden trots bestämmelsen i 1 a § första stycket 1 besluta att någon byggförsäkring inte behövs.

Vid behovsprövningen *ska* byggnadsnämnden särskilt beakta de beräknade kostnaderna för åtgärden och försäkringen samt risken för allvarliga fel och skador.

---

1. Denna lag träder i kraft den 1 april 2010.

2. Äldre bestämmelser gäller fortfarande för ärenden där ansökan om bygglov och ärenden om byggnmälan kommer in till kommunen före den 1 april 2010.

#### 4 Förslag till förordning om ändring i plan- och byggförordningen (1987:383)

Härigenom föreskrivs i fråga om plan- och byggförordningen (1987:383)

*dels att 18–20 §§ upphävs,*

*dels att rubrikerna närmast före 17 § upphävs,*

*dels att 2, 6, 15 a–17 §§, rubrikerna närmast före 2 § och rubriken närmast före 15 § ska ha följande lydelse,*

*dels att det i förordningen ska införas en ny paragraf, 1 a §, närmast efter rubriken ”Byggnadsverk och allmänna platser”, två nya paragrafer 1 b, 24 §§ samt närmast före 24 § en ny rubrik av följande lydelse.*

*Nuvarande lydelse*

**Krav på byggnader m.m.  
Byggnader och allmänna platser**

*Föreslagen lydelse*

**Krav på byggnadsverk m.m.  
Byggnadsverk och allmänna platser**

*1 a §*

*Vid nybyggnad, tillbyggnad, ändring och ombyggnad ska byggnadsverk, som innehåller bostäder, vara projekterade och utförda på ett sådant sätt att bostäderna i skälig utsträckning har avskiljbara utrymmen för sömn och vila, samvaro, matlagning, måltider, hygien och förvaring.*

*Bostäderna ska ha inredning och utrustning för hygien och matlagning, som är anpassad med hänsyn till användningen.*

*1 b §*

*Vid nybyggnad, tillbyggnad, ändring och ombyggnad ska byggnadsverk vara projekterade och utförda på ett sådant sätt att*

de är tillgängliga och användbara för personer med nedsatt rörelse- eller orienteringsförmåga.

I den utsträckning som behövs med hänsyn till kravet på tillgänglighet ska byggnadsverk vara försedda med hiss eller annan lyftanordning. Kravet att bostäder ska vara tillgängliga genom hiss eller annan lyftanordning gäller inte byggnader som har färre än tre våningsplan. Om sådana byggnadsverk innehåller bostäder som inte nås från marken, ska de dock vara projekterade och utförda på sådant sätt att hiss eller annan lyftanordning kan installeras utan svårighet. Vind där det finns en bostad eller huvuddelen av bostadsfunktionen ska därvid räknas som våningsplan.

## 2 §

Boverket får meddela de verkställighetsföreskrifter och de övriga föreskrifter som behövs för tillämpningen av bestämmelsen om utformning av byggnader i 3 kap. 2 § plan- och bygglagen (1987:10).

Boverket får meddela föreskrifter

1. som behövs för tillämpningen av bestämmelserna i 3 kap. 2, 3, 5–13 §§ plan- och bygglagen (1987:10),

2. om innebörden av de krav på lämplighet samt på tillgänglighet och användbarhet som anges i 3 kap. 3 § plan- och bygglagen för linbaneanläggningar som omfattas av Europaparlamentets och rådets direktiv 2000/9/EG av den 20 mars 2000 om linbaneanläggningar för persontransport,

3. om de krav på tillgänglighet och användbarhet som anges i

*3 kap. 3 § plan- och bygglagen och som ska uppfyllas av permanent installerade hissar, som betjänar byggnadsverk, och av säkerhetskomponenter, som används i sådana hissar, och*

*4. om vilka hissar och säkerhetskomponenter som omfattas av föreskrifterna enligt 3.*

## 6 §

Boverket får meddela de verkställighetsföreskrifter och de övriga föreskrifter som behövs för tillämpningen av följande bestämmelser i 3 kap. 15 § första stycket plan- och bygglagen (1987:10)

punkt 3. att risken för olycksfall begränsas och betydande olägenheter för trafiken inte uppkommer,

punkt 4. att kravet på framkomlighet för utryckningsfordon tillgodoses,

punkt 5. att tomt, allmän plats och område för andra anläggningar än byggnader kan användas av personer med nedsatt rörelse- eller orienteringsförmåga.

Boverket får meddela de föreskrifter som behövs för tillämpningen av följande bestämmelser i plan- och bygglagen (1987:10)

1. 3 kap 15 § första stycket punkt 3. att risken för olycksfall begränsas och betydande olägenheter för trafiken inte uppkommer,

punkt 4. att kravet på framkomlighet för utryckningsfordon tillgodoses,

punkt 5. att tomt, allmän plats och område för andra anläggningar än byggnader kan användas av personer med nedsatt rörelse- eller orienteringsförmåga.

2. 3 kap. 16 § andra stycket,

3. 3 kap. 17 § andra stycket, och

4. 3 kap. 18 §.

Ärenden om lov och anmä- Ärenden om lov m.m.  
ningar

## 15 a §

I en bygg- eller rivnings-  
anmälan skall anges fastighets-  
beteckning, byggherrens namn  
och adress samt vid vilken tid  
byggnads- eller rivningsarbetena  
är avsedda att påbörjas.

I en ansökan om bygglov eller  
rivningslov ska anges fastighets-  
beteckning, sökandens namn och  
adress samt vid vilken tid bygg-  
nads- eller rivningsarbetena är  
avsedda att påbörjas

## 15 b §

Byggnadsnämnden får i  
beslutet om kontrollplan ange  
att handlingar som beskriver  
byggnaden eller anläggningen i  
färdigt skick och som är lämp-  
liga för arkivering eller för mik-  
rofilmning skall ges in till  
nämnden när arbetena avslutats,  
om handlingarna kan väntas vara  
av betydelse för byggnads-  
nämndens framtida tillsynsverk-  
samhet.

Byggnadsnämnden får i  
beslutet om kontrollplan ange  
att handlingar som beskriver  
byggnaden eller anläggningen i  
färdigt skick och som är lämp-  
liga för arkivering eller för mik-  
rofilmning ska ges in till näm-  
nden när arbetena avslutats, om  
handlingarna kan väntas vara av  
betydelse för byggnadsnämnd-  
ens framtida tillsynsverksam-  
het eller för den framtida han-  
teringen av ärenden om tillbygg-  
nad, ändring eller ombyggnad.

## 16 §

Boverket får meddela de  
verkställighetsföreskrifter som  
behövs för tillämpningen av  
bestämmelserna om handläggning  
av ärenden om lov och förhands-  
besked i 8 kap. 19 § andra  
stycket, 20 § första stycket och  
34 § fjärde stycket plan- och  
bygglagen (1987:10).

Boverket får meddela före-  
skrifter om

1. vilka handlingar som ska  
bifogas ansökan enligt 8 kap. 20 §  
första stycket plan- och bygglagen  
(1987:10),

2. tillämpningen av bestäm-  
melserna om handläggning av  
ärenden om lov och förhands-  
besked i 8 kap. 19 § andra stycket  
och 34 § fjärde stycket plan- och  
bygglagen,

3. tillämpningen av bestäm-

melserna i 9 kap. 1 § plan- och bygglagen om utförande av byggnads-, rivnings- och markarbeten, och

4. tillämpningen av bestämmelserna i 9 kap. 18 § plan- och bygglagen.

### Byggnadsarbeten m.m.

Kvalitetsansvariga och kontrollanter

### Upphävs.

Upphävs.

#### 17 §

Kvalitetsansvariga enligt 9 kap. 14 § och sådana sakkunniga kontrollanter som avses i 9 kap. 9 § första stycket skall ha den utbildning och erfarenhet som behövs och vara lämpliga för uppgiften. Ett beslut om riksbehörighet för en kvalitetsansvarig enligt 9 kap. 14 § plan- och bygglagen (1987:10) skall vara tidsbegränsat och får begränsas till att avse ett visst slag av arbeten. Sådana sakkunniga kontrollanter som avses i 9 kap. 9 § första stycket plan- och bygglagen (1987:10) får certifieras av ett organ som har ackrediterats för detta ändamål enligt 14 § lagen (1992:1119) om teknisk kontroll. Certifiering skall vara tidsbegränsad och får begränsas till ett visst slag av arbeten. Boverket får meddela närmare föreskrifter om kvalitetsansvariga med riksbehörighet och för certifiering av sakkunniga kontrollanter.

Boverket får meddela närmare föreskrifter om certifiering av kontrollansvarig, arbetsansvarig samt särskilt sakkunnig.

□

## 18 §

Om inte särskilda omständigheter föranleder annat skall byggnadsnämnden godta kvalitetsansvariga som har riksbehörighet och utlåtanden från sakkunniga vars kompetens styrkts genom certifiering. Frågan om när byggnadsnämnden kan besluta om byte av kvalitetsansvarig regleras i 9 kap. 15 § plan- och bygglagen (1987:10).

Upphävs.

## 19 §

Boverket får meddela de verkställighetsföreskrifter som behövs för tillämpningen av bestämmelserna i 9 kap. 1 § plan- och bygglagen (1987:10) om utförande av byggnads-, rivnings- och markarbeten.

Upphävs.

## 20 §

Om en byggnad som skall rivas, är behäftad med ohyra eller virkesförstörande insekter, skall dessa utrotas. Material, som kan ge skador på människor, djur eller växter skall tas om hand på ett betryggande sätt.

Upphävs

Boverket får meddela de verkställighetsföreskrifter som behövs för tillämpningen av första stycket.

### Byggsanktionsavgift

## 24 §

Byggsanktionsavgift enligt 10 kap. plan- och bygglagen (1987:10) ska tas ut för de över-

*trädelser och med de belopp som anges i bilagan till denna förordning.*

- 
1. Denna författning träder ikraft den 1 april 2010.
  2. Äldre bestämmelser gäller fortfarande för ärenden om lov och bygganmälan som kommer in till kommunen före den 1 april 2010.



## 5 Förslag till förordning om ändring i förordningen (1994:1215) om tekniska egenskapskrav på byggnadsverk m.m.

Härigenom föreskrivs i fråga om förordningen (1994:1215) om tekniska egenskapskrav på byggnadsverk m.m.

*dels* att 2, 9, 11, 12, 14–17 och 19 b §§ ska upphöra att gälla,

*dels* att rubrikerna närmast före 9 och 14 §§ ska upphöra att gälla,

*dels* att 10, 13, 18, 19 och 35 a §§ ska ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

### Tekniska egenskapskrav på byggnadsverk m.m.

*Allmänna krav*

2 §

*Bestämmelserna i 3–8 §§ skall gälla*

*Upphävs.*

*1. när byggnadsverk uppförs, och*

*2. beträffande tillbyggda delar eller ändringsåtgärder, när byggnadsverk byggs till eller ändras på annat sätt.*

*Särskilda krav på byggnader*

*Nya byggnader*

*Upphävs*

9 §

*När en byggnad uppförs skall utöver bestämmelserna i 3–8 §§ gälla vad som sägs i 10–13 §§.*

*Upphävs.*

10 §

*Uppvärmningssystemet i byggnader, som innehåller bostäder eller arbetslokaler, skall i skälig utsträckning med hänsyn till uppvärmningssättet och energislaget utformas så att*

*Vid nybyggnad ska uppvärmningssystemet i byggnader, som innehåller bostäder eller arbetslokaler, i skälig utsträckning med hänsyn till uppvärmningssättet och energislaget utformas*

skilda energislag som är lämpliga från allmän energisynpunkt kan användas utan omfattande ändringar.

En- och tvåbostadshus, som i huvudsak *skall* värmas upp med el eller naturgas, *skall* ha en sådan planlösning att ett byte till uppvärmning med ett annat energislag underlättas.

En- och tvåbostadshus får förses med uppvärmningssystem för direktverkande elvärme, om byggnaden har särskilt goda egenskaper när det gäller energihushållning. Bestämmelserna i denna paragraf gäller inte fritidshus med högst två bostäder.

så att skilda energislag som är lämpliga från allmän energisynpunkt kan användas utan omfattande ändringar.

En- och tvåbostadshus, som i huvudsak *ska* värmas upp med el eller naturgas, *ska* ha en sådan planlösning att ett byte till uppvärmning med ett annat energislag underlättas.

## 11 §

*Byggnader som innehåller bostäder, skall vara projekterade och utförda på ett sådant sätt att bostäderna i skälig utsträckning har avskiljbara utrymmen för sömn och vila, samvaro, matlagning, måltider, hygien och förvaring.*

*Bostäderna skall med hänsyn till användningen ha inredning och utrustning för hygien och matlagning.*

Upphävs.

## 12 §

*Byggnader, som innehåller bostäder, arbetslokaler eller lokaler till vilka allmänheten har tillträde, skall vara projekterade och utförda på ett sådant sätt att bostäderna och lokalerna är tillgängliga för och kan användas av personer med nedsatt rörelse- eller orienteringsförmåga. Om det är befogat med hänsyn till terrängen behöver dock inte kravet*

Upphävs.

*på tillgänglighet till byggnaden uppfyllas när det gäller en- och tvåbostadshus.*

*Bestämmelserna i första stycket gäller inte i fråga om*

*1. arbetslokaler, om det är obefogat med hänsyn till arten av den verksamhet för vilken lokalerna är avsedda, och*

*2. fritidshus med högst två bostäder.*

*I den utsträckning som behövs med hänsyn till kravet på tillgänglighet skall byggnader vara försedda med hiss eller annan lyftanordning. Kravet att bostäder skall vara tillgängliga genom hiss eller annan lyftanordning gäller inte byggnader som har färre än tre våningsplan. Om sådana byggnader innehåller bostäder som inte nås från marken, skall de dock vara projekterade och utförda på sådant sätt att hiss eller annan lyftanordning kan installeras utan svårighet. Vind där det finns en bostad eller huvuddelen av en bostad skall därvid räknas som våningsplan.*

### 13 §

*Byggnader skall vara projekterade och utförda på sådant sätt att de medger god hushållning med vatten. Inom områden där knapphet på vatten råder eller kan befaras uppkomma får kommunen i detaljplan eller områdesbestämmelser meddela de hushållningsbestämmelser som situationen inom området for-*

*Vid nybyggnad ska byggnader vara projekterade och utförda på sådant sätt att de medger god hushållning med vatten. Inom områden där knapphet på vatten råder eller kan befaras uppkomma får kommunen i detaljplan eller områdesbestämmelser meddela de hushållningsbestämmelser som situationen inom*

drar.

När det gäller fritidshus med högst två bostäder och som på grund av sin standard eller sitt läge inte är ägnade för boende under längre perioder *skall* första stycket tillämpas endast i den utsträckning som det är skäligt med hänsyn till omfattningen av husets användning och vattensituationen.

*Ändring av byggnader.*

området fordrar.

När det gäller fritidshus med högst två bostäder och som på grund av sin standard eller sitt läge inte är ägnade för boende under längre perioder *ska* första stycket tillämpas endast i den utsträckning som det är skäligt med hänsyn till omfattningen av husets användning och vattensituationen.

*Upphävs.*

#### 14 §

*När en byggnad byggs till eller ändras på annat sätt skall kraven i 3–8 och 10–13 §§ uppfyllas när det gäller den tillbyggda delen eller ändringen. Detsamma gäller kravet på hushållning med avfall i 2 § första stycket 9 lagen (1994:847) om tekniska egen-skapskrav på byggnadsverk, m.m.*

*Vid tillämpning av bestämmelserna i första stycket skall hänsyn tas till ändringens omfattning och byggnadens förutsättningar.*

*Upphävs.*

#### 15 §

*Om en annan ändring av en byggnad än tillbyggnad medför en avsevärd förlängning av byggnadens brukstid eller en väsentligt ändrad användning av byggnaden eller del av denna, skall kraven i 3–8 och 10–14 §§ uppfyllas även beträffande de delar av byggnaden som, utan att omfattas av ändringen, indirekt berörs av denna. Vid sådana ändringar*

*Upphävs.*

skall 12 § tillämpas i den utsträckning det inte är uppenbart oskäligt med hänsyn till ändringens omfattning och byggnadens standard.

## 16 §

Om en ändring av en byggnad skall genomföras i etapper och om bestämmelserna i 15 § under en tidig etapp kräver omfattande ändringar av andra delar av byggnaden än den direkt berörda delen, får byggnadsnämnden i kontrollplan enligt 9 kap. 9 § plan- och bygglagen (1987:10) eller i ett särskilt beslut bestämma att en sådan följdändring inte behöver utföras förrän vid en viss senare tidpunkt, om detta av tekniska, sociala eller ekonomiska skäl är lämpligare. Den tidpunkt då följdändringen skall vara utförd skall anges i beslutet.

Upphävs.

## 17 §

I detaljplan eller områdesbestämmelser får kommunen bestämma lägre krav vid andra ändringar av byggnader än tillbyggnader än vad som följer av 14 och 15 §§ under förutsättning att bebyggelsen inom området ändå får långsiktigt godtagbara egenskaper.

Upphävs.

*Särskilda föreskrifter*

## 18 §

Boverket får, utom i fall som sägs i *tredje* stycket, efter samråd med andra berörda myndigheter meddela de föreskrifter som behövs för tillämpningen av 3–8 och 10–15 §§ om inte någon annan myndighet enligt annan författning har rätt att meddela sådana föreskrifter. Detsamma gäller föreskrifter om sådan hushållning med avfall och om krav på underhåll som avses i 2 § första stycket 9 och tredje stycket lagen (1994:847) om tekniska egenskapskrav på byggnadsverk, m.m.

*Trots kraven i 2 och 2 a §§ lagen om tekniska egenskapskrav på byggnadsverk, m.m. får Boverket i det enskilda fallet ge dispens från bestämmelserna i 10–15 §§ denna förordning, om det finns särskilda skäl och dispensen*

*1. avser uppförande eller ändring av en byggnad i experimentsyfte, och*

*2. inte medför en oacceptabel risk för människors hälsa eller säkerhet.*

Vägverket får efter samråd med Boverket meddela de föreskrifter som behövs för tillämpningen av 3–8 §§ i fråga om vägar och gator, utom för väg-tunnlar, samt anordningar som hör till vägen eller gatan.

Boverket får, utom i fall som sägs i *andra* stycket, efter samråd med andra berörda myndigheter meddela de föreskrifter som behövs för tillämpningen av 3–8, 10 och 13 §§ om inte någon annan myndighet enligt annan författning har rätt att meddela sådana föreskrifter. Detsamma gäller föreskrifter om sådan hushållning med avfall som avses i 2 § första stycket 7 lagen (1994:847) om tekniska egenskapskrav på byggnadsverk, m.m.

Vägverket får efter samråd med Boverket meddela de föreskrifter som behövs för tillämpningen av 3–8 §§ i fråga om vägar och gator, utom för väg-tunnlar, samt anordningar som hör till vägen eller gatan.

## 19 §

Boverket får meddela närmare föreskrifter om

1. *innebörden av de krav på lämplighet samt tillgänglighet och användbarhet som anges i 2 § första stycket 7 och 8 lagen (1994:847) om tekniska egenskapskrav på byggnadsverk, m.m. för linbaneanläggningar som omfattas av Europaparlamentets och rådets direktiv 2000/9/EG av den 20 mars 2000 om linbaneanläggningar för persontransport, och*

1. *innebörden av de krav på säkerhet som anges i 2 § första stycket 4 lagen om tekniska egenskapskrav på byggnadsverk, m.m. för linbaneanläggningar som uppförts före den 3 maj 2004 och som omfattas av 2 a § samma lag.*

Boverket får meddela närmare föreskrifter om *innebörden av de krav på säkerhet som anges i 2 § första stycket 4 lagen (1994:847) om tekniska egenskapskrav på byggnadsverk, m.m. för linbaneanläggningar som uppförts före den 3 maj 2004 och som omfattas av 2 § andra stycket samma lag*

## 19 b §

Trots kraven i 2 och 2 a §§ lagen (1994:847) om tekniska egenskapskrav på byggnadsverk, m.m. får den nämnd som fullgör kommunens uppgifter inom byggnadsverksområdet i det enskilda fallet ge dispens från bestämmelserna i 3–8 och 10–13 §§ denna förordning, om ett byggnadsverk behöver flyttas

1. från en plats som inte längre är lämplig för bebyggelse,

2. från en plats där det kan förutses att marken behöver tas i anspråk för något av de ändamål som anges i 2 kap. expropria-

*Upphävs.*

tionslagen (1972:719), för bearbetning av fyndigheter med stöd av minerallagen (1991:45) eller för ett tvångsförfogande enligt annan lag, eller

3. för att bevara byggnadsverkets kulturhistoriska värde.

En sådan dispens får ges för att uppföra byggnadsverket på en ny plats och endast i den utsträckning det

1. är lämpligt med hänsyn till byggnadsverkets förutsättningar och avsedda användning, och

2. inte medför en oacceptabel risk för människors hälsa eller säkerhet.

#### Särskilda bestämmelser om hissar och värmeanordningar m.m.

35 a §

Boverket får meddela föreskrifter

1. om sådana krav på hälsa och säkerhet samt tillgänglighet för personer med nedsatt rörelse- eller orienteringsförmåga som skall uppfyllas av permanent installerade hissar som betjänar byggnadsverk och av säkerhetskomponenter som används i sådana hissar, och

2. om vilka hissar och säkerhetskomponenter som omfattas av föreskrifterna enligt 1.

Boverket får meddela föreskrifter

1. om sådana krav på hälsa och säkerhet som ska uppfyllas av permanent installerade hissar som betjänar byggnadsverk och av säkerhetskomponenter som används i sådana hissar, och

2. om vilka hissar och säkerhetskomponenter som omfattas av föreskrifterna enligt 1.

- 
1. Denna författning träder ikraft den 1 april 2010.
  2. Äldre bestämmelser gäller fortfarande för ärenden om lov och bygganmälan som kommer in till kommunen före den 1 april 2010.



# 1 Byggprocessutredningens uppdrag

## 1.1 Byggprocessutredningens direktiv

Regeringen beslutade om direktiv för utredningsarbetet vid regeringssammanträde den 27 september 2007, Dir.2007:136 (bilaga 1). Enligt direktiven ska den särskilde utredaren undersöka möjligheterna att ytterligare förenkla och förtydliga de regler som styr den fysiska planeringen och vissa byggrelaterade frågor. Bl. a. ska följande utredas, nämligen möjligheterna att förenkla förfarandet vid detaljplanläggning, möjligheterna att införa initiativrätt till detaljplanläggning för olika exploatörer och rätt till besked från kommunerna i sådana ärenden. Vidare ska möjligheten att effektivisera tillsyn och kontroll enligt bygglagstiftningen undersökas och ansvarsfördelningen mellan byggherre, kommun, kvalitetsansvariga och sakkunniga förtydligas. Därutöver står det utredaren fritt att lämna förslag som har nära samband med uppdraget eller till de ytterligare förenklingar av regelverket som bedöms vara lämpliga.

I april 2008 fick utredningen i tilläggsdirektiv, Dir. 2008:50 (bilaga 2), att utreda möjligheten att i viss utsträckning begränsa tillämpningsområdet för lagen (1993:320) om byggförsäkring m.m. Enligt tilläggsdirektiven ska den särskilde utredaren därvid utreda och analysera frågan om kravet på byggförsäkring enligt den lagen, bör inskränkas i fråga om byggnadsarbeten där konsumenten/byggherren utför mer omfattande arbeten själv. Utredaren ska också i samband med uppdraget analysera och lämna förslag på hur termen självbyggare lämpligen ska definieras. Det står utredaren fritt att utöver vad som sägs i tilläggsdirektiven lämna förslag som har nära samband med uppdraget. Samtidigt förlängdes tidpunkten för redovisning av hela uppdraget till senast den 30 juni 2008.

I uppdragen ingår också att lämna förslag till de författningsändringar som behövs. Utredaren ska också analysera konsekvenserna av lämnade förslag.

Regeringen överlämnade genom beslut den 15 maj 2008 till utredningen vissa delar av Boverkets rapport från januari 2008 Hälften bort! Energieffektivisering i befintlig bebyggelse. De överlämnade delarna avsåg ett lagförslag om att bygganmälningsplikt bör införas för vissa åtgärder med fasader.

## 1.2 Utredningsarbetet

Utredningen, som har tagit namnet Byggprocessutredningen (M 2007:06) har samrått med Miljöprocessutredningen (M 2007:4). Arbetet har vidare bedrivits i kontakt med Sveriges Kommuner och Landsting, Boverket, Sveriges byggindustrier, företrädare för byggherrarna, företrädare för länsarkitekterna, föreningen Sveriges Byggnadsinspektörer och Kvalitetsansvarigas Riksförening. Utredningen har även haft kontakt med Datainspektionen vad gäller frågor om personuppgiftslagen. Utredningen har deltagit under flera konferenser och möten och därvid kunnat diskutera frågor med såväl myndigheter och kommuner som organisationer. Ett antal enskilda personer verksamma inom byggbranschen har under hand bidragit med värdefulla synpunkter och upplysningar. NUTEK, och KTH har varit behjälpliga vid framtagandet av konsekvensanalyserna. Näringslivets Regelnämnd har tagit del av utredningens förslag under utredningstiden.

En interdepartemental expertgrupp har knutits till arbetet, och tre möten har hållits med denna grupp.

Vidare har utredningen besökt Norge och där träffat Statens bygningstekniska etat, Miljøverndepartementet och Kommunaldepartementet. Syftet med besöket var framför allt att få information om det norska regelverket om privat initiativrätt till planläggning och begränsning av handläggningstider.

En enkät med tio frågor har riktats till samtliga byggnadsinspektörer. En sammanställning av svaren fogas till detta betänkande (bilaga 3).

## 2 Privat initiativrätt till detaljplanläggning

### 2.1 Gällande rätt

Den svenska plan- och bygglagstiftningen har sedan lång tid vilat på grundsatsen att fysisk planläggning är en kommunal angelägenhet, det s.k. kommunala planmonopolet. En av remissinstanserna har träffande uttryckt saken så att ”det kommunala planmonopolet är en institution som väl närmast kan jämföras med det svenska urberget.” Grundsatsen har uttryckligen förankrats i lagen, nämligen i 1 kap. 2 §, där det anges att det är en kommunal angelägenhet att planlägga användningen av mark och vatten. Vad som omfattas av den kommunala ensamrätten är befogenheten att anta och ändra planer och därigenom också makten att bestämma huruvida och vid vilken tidpunkt som planläggning ska ske. Däremot kan själva arbetet med upprätta planförslag uppdras åt t.ex. en konsult eller åt fastighetsägarna eller något annat enskilt subjekt. Innehållet i planen bestäms i första hand av kommunen, men det kan ändras av länsstyrelsen på vissa i 12 kap. angivna grunder och av överprövande instanser efter överklagande från någon enskild enligt 13 kap.

Det kan konstateras att initialskedet i en planprocess inte är lagreglerat. Bestämmelserna om förfarandet vid detaljplanläggning i 5 kap. 18–31 §§ inleds med programskedet. Därefter följer samråds- och utställningsskedet samt beslut om antagande av planen. I 13 kap. regleras överklagandeskedet.

PBL innehåller alltså inte någon bestämmelse om kommunala beslut att inleda ett planarbete. Här bortses från sådana beslut om påbörjande av planarbete som kan inverka vid tillämpningen av regeln i 8 kap. 23 § om anstånd med avgörandet om lov i två år. Däremot förutsätts det i lagen att kommunfullmäktige och kommunala nämnder kan meddela ett formaliserat beslut om att *inte*

anta, ändra eller upphäva en detaljplan, områdesbestämmelser eller en fastighetsplan. Detta framgår av 13 kap. 1 § första stycket punkt 3 där det sägs att sådana beslut får överklagas i den ordning som föreskrivs för laglighetsprövning enligt 10 kap. kommunallagen. Någon prövning i själva sakfrågan kommer alltså inte till stånd.

Enligt 11 kap. 5 § andra stycket får byggnadsnämnden i vissa fall ta ut en planavgift för att täcka kostnaderna för sådana åtgärder som erfordras för att upprätta och ändra bl.a. detaljplaner.

## 2.2 PBL-kommittén

PBL-kommittén (s. 473 f) redovisar svaren på en enkät från Sveriges Kommuner och Landsting, som visar att privata aktörer ofta initierar planläggningen. Exempelvis uppger 30 procent av kommunerna att mer än hälften av planerna startas genom initiativ från enskilda. Eftersom planernas främsta uppgift oftast är att möjliggöra ett specifikt projekt, medverkar exploatören ofta också i planlägningsarbetet, även om en majoritet av detaljplanerna fortfarande upprättas inom kommunens egen organisation. Så långt enkätsvaren. Frågan berörs också i ett sammanhang där kommittén refererar till Boverkets bostadsmarknadsenkät år 2005 (s. 226). Det framgår där att främst företrädare för byggherrar och exploatörer har riktat kritik mot den långa kommunala handläggningen, framförallt i det inledande planeringsskedet.

Kommittén för egen del framförde emellertid inte något förslag som gick ut på att formalisera en privat initiativrätt till planläggning.

## 2.3 Remissinstanserna

Flera remissinstanser har lyft fram frågan om en privat initiativrätt. Till dessa hör Sveriges Byggindustrier (BI), som tar sin utgångspunkt i PBL-kommitténs redovisning av den ovan berörda enkäten till kommunerna och anför:

Redovisningen ger, enligt BI, en missvisande bild av situationen. Sanningen bakom siffrorna är nog att det mesta byggandet sker i enlighet med planer som initierats av enskilda exploatörer. Bland annat mot den bakgrunden förde BI under utredningstiden fram förslag om att lagfästa en privat initiativrätt avseende planläggning. Med en sådan reglering skulle det som nu sker i det fördolda i kommunerna kunna

lyftas fram i ljuset och ges klara spelregler. Därmed skulle möjligheterna öka för små och medelstora exploatörer att få sina projekt prövade. En privat initiativrätt är i den meningen faktiskt en fråga om demokrati och inflytande. Att det dessutom skulle verka vitaliserande och konkurrensbefrämjande gör idén än mer tilltalande. I betänkandet finns, såvitt framgår, inte ett ord om detta förslag, vilket BI beklagar.

En bakgrundsbild av det nuvarande läget inför övervägandena om en privat initiativrätt tecknas av Stockholms stad (stadsbyggnadskontoret) som anför:

PBL-reformen innebar att planeringen kopplades till genomförandet och att byggherrarna fick en tydligare roll i planskedet. Dagens situation innebär att behovet av samverkan mellan olika parter blivit ännu starkare: Kommunerna har inte längre samma resurser att genomföra åtgärder genom markpolitik eller egna investeringar. Systemet med samhällets medfinansiering av bostadsbyggandet har i huvudsak upphört. I allt högre grad är samhällsutvecklingen beroende av en samverkan mellan enskilda initiativ och kommunal planering.

En kommun som vill att planeringen skall vara genomförbar kan därför inte längre självständigt bestämma villkoren för stadsbyggandet. Tendensen är att projekten blir mindre och att de delas mellan flera genomförande parter. Det är tyvärr vanligt med konflikter om hur ansvaret för utformningen av marken mellan byggnaderna skall fördelas mellan parterna. Kommunerna har inte heller längre råd att skapa all infrastruktur samtidigt som andra parter tillgodogör sig hela värdestegringen av planeringen. Planeringen är därför i hög grad beroende av förhandlingar och att resultatet bekräftas genom detaljplanens utformning. En följd är att byggherrarna i dag ofta deltar mer aktivt i detaljplaneringen med utredningar och underlag i tidigare skeden än förr.

Konkurrensverket anför till stöd för en privat initiativrätt:

I normalfallet krävs detaljplanering när t.ex. en aktör vill etablera en dagligvarubutik. Svårigheterna att få en kommun att ändra eller anta en plan är i dag det största etableringshindret på marknaden. Etablering förutsätter normalt att man lyckas övertyga kommunala tjänstemän och politiker om att en planändring är önskvärd. Det har lett till att nya etableringar i regel kräver omfattande lobbyinsatser från entreprenörens sida. Det finns ingen skyldighet för kommunen att utreda frågan – propåerna kan avvisas utan motivering, vilket gör processen långdragen, osäker och kostsam. Det är konsumenten som får bära dessa kostnader. Dessa förhållanden gynnar också stora aktörer med lång erfarenhet av planprocessen, och verkar särskilt hindrande för små och nya företag som vill etablera sig på marknaden.

Konkurrensverket föreslår därför att PBL kompletteras med en möjlighet för fastighetsägare att formellt ansöka om planändring.

Kommunens skulle då inom en tidsfrist vara skyldig att fatta ett beslut med beaktande av samma intressen som ligger till grund för nya planer. En sådan möjlighet skulle göra processen snabbare, billigare och mer transparent för aktörerna på marknaden.

En helt annan syn företräder Hyresgästföreningen, Riksförbundet, som bl.a. anför:

I stället för att själva ta initiativ, planera och styra har kommunerna i mycket överlåtit till enskilda ekonomiska intressen att både planera och finansiera det byggande som ska vara långsiktigt hållbart – socialt, ekonomiskt och ekologiskt. Hyresgästföreningen ser allvarligt på denna utveckling. Den innebär inte bara att makt över samhällsplaneringen flyttas från demokratiskt valda organ till enskilda ekonomiska intressen. Det betyder också en allt större makt för några få aktörer med starka ekonomiska intressen. I dag sitter ett fåtal stora intressenter på mark och byggrätter som riskerar att hämma en långsiktig planering vid vilken olika både samhälleliga och enskilda intressen kan sammanjämkas. Detta riskerar också att hindra en sund konkurrens inom byggsektorn, eftersom mindre aktörer har mycket svårare att göra sig gällande om kommunerna har stora förväntningar på att privata aktörer ska delta i planläggning och finansiering av kommunala angelägenheter.

Ett konkret förslag till lösning lämnas i det gemensamma remissvaret från NCC Construction Sverige AB, Skanska Nya Hem AB, Besqab Projekt och Fastigheter AB och JM AB. Dessa anför bl.a.:

Ett problem med planprocessen inom kommunerna är att den tar för lång tid. Den längsta tiden går dock åt för att kommunen över huvud taget skall sätta igång planarbetet, det s k initieringsskedet. Initieringsskedet kan ofta vara dubbelt så långt som det formella planskedet och många gånger längre än överklagandeskedet. För att korta ner den totala tiden för framtagande av lagakraftvunna detaljplaner är därför initieringsskedet mycket viktigt. Detta skede har dock inte belysts i slutbetänkandet och inga förslag lämnas. - - -

Med en formell rätt till planprövning i initieringsskedet skulle en byggherre kunna få ett byggnadsprojekt prövat dels i förhållande till grannar i den lokala omgivningen, dels i den offentliga politiska församlingen. Denna relativt enkla och tidiga prövning bör ske utan närmare utrednings- eller planeringsarbete inom kommunen. Vissa enkla och grundläggande krav bör ställas på byggnadsprojektets genomförande och på dess redovisning.

PBL bör således kompletteras med en ny bestämmelse i 5 kap 1 a § om formell initiativrätt till planprövning i initieringsskedet. Bestämmelsen skulle vara avsedd att ge fastighetsägare, rättighetshavare och andra intressenter en rättighet att föreslå ett exploateringsföretag till kommunen. Kommunen har på motsvarande sätt en skyldighet att

omgående pröva förslaget. Kommunens prövning skall tidssättas, exempelvis sex månader efter det att förslaget inlämnats. Kommunen skall motivera sitt beslut efter denna enkla och tidiga prövning. Som ett resultat av denna regeländring kan flera förslag till utbyggnadsförslag tas fram till prövning, vilket bör leda till ett ökat byggande, ökad konkurrens och därmed sänkta boendekostnader.

## 2.4 Direktiven

I direktiven pekas det på att företrädare för byggsektorn har efterlyst en ökad förutsägbarhet för fortsatt planläggning och projektering genom tidigt besked från kommunen om dess avsikter när ett visst projekt presenteras. I sammanhanget nämns att Norge och Storbritannien har anpassat sina plan- och bygglagstiftningar till byggherrarnas behov av ett tidigt besked. Utredaren ska undersöka möjligheten att införa en initiativrätt till detaljplanläggning för olika exploatörer samt en rätt för sådan exploatör att få besked från kommunen huruvida den avser att inleda ett detaljplanearbete eller inte.

## 2.5 Överväganden och förslag

Sammanfattning

- En blivande byggherre har rätt att hos kommunen begära ett besked huruvida kommunen avser att påbörja ett arbete med upprättande, ändring eller upphävande av detaljplan eller områdesbestämmelser för ett visst angivet huvudsakligt ändamål (planbesked).
- Kommunen ska besluta i fråga om ett planbesked senast inom tre månader.

### 2.5.1 Bakgrund

I vårt land har under det senaste decenniet utvecklingen gått i riktning mot ett mer marknadsorienterat system för samhällsbyggande. De tidigare statliga räntesubventionerna för bostadsbyggandet har till stor del ersatts av privat finansiering. En aktiv kommunal markpolitik har omvandlats till en strategisk markansskaffning på byggherresidan. I takt med att den ekonomiska risken

därmed har flyttats över från offentliga till privata organ har också initiativet till olika byggprojekt på ett markant sätt förskjutits till den enskilda sektorn. Det måste anses vara ett legitimt intresse för näringslivet och byggherrar i allmänhet, att PBL tillhandahåller regler som ger en rimlig säkerhet, snabbhet och förutsägbarhet i den totala planprocessen

Vi vill först försöka klargöra om det finns sakligt grundade skäl att formalisera en enskild initiativrätt till detaljplanläggning och i så fall hur denna rätt kan lagtekniskt utformas. Bör kommunens handläggningstid i sådana ärenden bindas i lag? En central fråga i det sammanhanget är naturligtvis att väga samhälls- och företags-ekonomiskt betingade fördelar mot eventuella nackdelar för den kommunala administrationen. Vi återkommer senare (avsnitt 3.5.8) med ett fortsatt resonemang kring frågan om även beslut i själva plan- och bygglovskedena bör kunna tidsregleras.

Det kan vara intressant att till en början med ledning av några tidigare gjorda undersökningar bilda sig en uppfattning om vad initieringsskedet har för betydelse när det gäller tid och kostnader inom ramen för en total planeringsprocess.

Ett sätt att indela den totala processen har använts i Rapport 2000/01:14 från Riksdagens revisorer, Plan- och byggprocessens längd. En bilaga till denna rapport utgörs av konsultstudien Plan- och Byggprocessen, Tidsåtgång och kostnader, KTH, Kalbro och Lind. I konsultstudien undersöks hanteringen av 13 planärenden i olika kommuner. Enligt rapporten med bilaga kan följande skeden urskiljas:

*Initieringsskedet*, som beskriver hur och av vem planprojektet initieras. Detta avslutas med att kommunen fattar ett formellt beslut, t.ex. i form av ett start-PM om att gå vidare med planläggning.

*Programskedet* (samt eventuellt upprättande av miljökonsekvensbeskrivning).

*Planskedet* med samråd, utställning och antagande

*Eventuellt överklagande*

*Byggskedet* inkluderande bygglovsprövning.

I initieringsskedet löser man enligt rapporten eventuella motsättningar mellan byggherren och kommunen och andra företrädare för allmänna intressen, t.ex. länsstyrelsen. Dessutom löser man interna kommunala motsättningar mellan politiska partier och/eller kommunförvaltningar.



Rapporten studerar inte närmare tid och kostnader som är förknippade med initieringsskedet utan den uppehåller sig främst vid de tre övriga skedena. En sammanfattande slutsats från studien är att byggherrens direkta kostnader för den undersökta delen av planeringsprocessen uppskattas till c:a 2–5 procent av de totala produktionskostnaderna. Även om fördyringen är liten i förhållande till produktionskostnaderna kan den enligt rapporten vara tillräckligt stor för att hämma nya planinitiativ. I rapporten anförs vidare:

I konsultstudien betonas vikten av att skilja på vilken effekt förse- ningar respektive en dåligt fungerande planeringsprocess har på de direkta byggkostnaderna och vilken effekt de kan ha på priserna på färdiga byggnader. Osäkerheten om hur lång tid ett projekt tar eller om det över huvud taget kommer till stånd kan leda till att färre explo- atörer vågar ge sig in på marknaden. Osäkerheten om planprojekten kan på så sätt verka konkurrenshämmande, vilket i sin tur kan leda till att färre projekt kommer till stånd och att priserna blir högre än de annars skulle ha blivit. Det kan också leda till endast projekt som ger en mycket hög avkastning kommer till stånd, dvs. bostadsprojekt i de mest attraktiva lägena med en stor efterfrågan. På så sätt kan plan- processen i sig utgöra hinder för ett ökat bostadsbyggande.

Slutsatserna i rapporten kan sammanfattas på följande sätt. Den genomsnittliga tidsåtgången för handläggning av de undersökta detaljplanerna varierar kraftigt mellan olika typer av planer. De mest långdragna processerna (5–10 år) rör förnyelseområden och där är det också själva planskedet som tar mest tid, även om över- klaganden sker nästan regelmässigt. Mycket korta planprocesser har noterats i de fall där enkelt planförfarande tillämpas i tämligen okontroversiella projekt. Här handlar det om en tidsåtgång på några enstaka månader. För den ”normala” planerna ligger tids- åtgången i intervallet från ca 1,5 år till ca 3,5 år.

Vad som är av särskilt intresse i detta sammanhang är ett utta- lande i konsultstudien angående tidsåtgången för det icke under- sökta initieringsskedet för de studerade planerna. Det konstateras i konsultstudien att det mer informella initieringsskedet är betydligt svårare att fånga in, eftersom dokumentation ofta saknas, men att det har framgått av intervjuer att detta skede ”kan vara väl så kom- plicerat och tidsödande som de senare skedena.”

Man kan jämföra detta påstående med en annan utsaga om initi- eringsskedet, som återfinns i publikationen Bostadsbyggandets hinderbana – en ESO-rapport om utvecklingen 1995–2001. Där refereras till ett examensarbete vid KTH, i vilket längden av initie-

ringsskedet har kartlagts med hjälp av uppgifter från en stor exploatörs arkiv. I genomsnitt tog detta initieringsskede lika lång tid som den formella planeringsprocessen, dvs. 2–3 år.

Ytterligare en bild av verkligheten, sedd med exploatörernas ögon, förmedlas i publikationen Näringslivets administrativa kostnader på bygg- och fastighetsområdet, NUTEK 2007:02. I publikationen anförs bl.a. följande:

För ett företags del börjar planprocessen med att företaget på olika sätt hittar mark där man vill bygga exempelvis bostäder. En del företag arbetar med att aktivt leta efter mark att bygga på och hittar marken man vill bebygga inom ramen för detta uppsökande arbete. På de större exploateringsföretagen är det högt uppsatta och välbetalda personer som arbetar heltid med uppsökande verksamhet och att utveckla idéer för nya projekt. I vissa fall anordnar kommuner tävlingar där olika företag får komma in med förslag på exploatering av marken och kommunen tilldelar marken till det företag som kommer med det bästa förslaget. Ibland handlar det om markägare som kontakter byggföretag för att sälja sin mark.

När företaget har en idé som är mer eller mindre färdig presenterar de idén för den berörda kommunen. Den första kontakten med kommunen ifråga kan ske på väldigt tidigt stadium, mer för att kontrollera om det överhuvudtaget finns en chans att få igång en planprocess innan alltför mycket arbete har lagts ned på vidareutveckling av idén. Enligt de intervjuer som har genomförts för den här studien kan denna första kontakt ibland ske genom ett brev till kommunen. Olika faktorer påverkar kommunernas inställning till nybyggnation. Det kan exempelvis handla om det politiska läget i kommunen som gör kommunalpolitikerna mer eller mindre positivt inställda till nya bostäder. Det kan också handla om vilken typ av mark som företaget vill bebygga och var den marken är belägen i förhållande till infrastruktur eller kulturella värden i kommunen. Till viss del upplever företagen att här råder en hög grad av godtycklighet från kommunernas sida, då villkoren för att bebygga mark kan skilja sig väldigt åt från kommun till kommun. Det är svårt för företagen att skapa sig en överblick av vad som är tillåtet och vilka parametrar som gäller för att en detaljplaneprocess ska komma till stånd.

Företagen initierar en rad utredningar och undersökningar av marken som ska bebyggas inför en detaljplaneprocess. Bland annat kontrolleras att marken inte ligger inom område som är skyddat av andra planer, exempelvis för att bevara naturområden eller kulturella värden. Man genomför även undersökningar av marken för att se om den är lämplig att bebygga.

Från att idén presenteras till dess planarbetet påbörjas är det ofta en relativt lång process. Företagen arbetar under denna tid aktivt för att påverka kommunen att starta en detaljplanering genom att genomföra möten, ta fram olika utredningar och lobba för sin idé. Ibland presen-

teras en idé, men företagen upptäcker emellanåt att det politiska läget inte är optimalt för kommunens del att driva processen. Projektet kan då ligga vilande till dess företaget ser att läget är förändrat och de på nytt tar kontakt med kommunen. Detta kan i vissa fall dröja flera år. I andra fall är det högaktuellt att bygga nya bostäder i en kommun och kommunen är därför mer än villig att detaljplanera ett område. ---

Planprocessen påbörjas genom att tjänstemän på stadsbyggnadskontoret eller motsvarande hos kommunen formulerar en så kallad startpromemoria (start-PM). Den tas fram i samarbete med exploateringsföretagen för att beskriva syftet och de grundläggande förutsättningarna för den föreslagna detaljplanen. Ett start-PM utgör det underlag som Kommunstyrelsen tar ställning till då beslut fattas om att påbörja planarbete.

Om man skall våga dra en försiktig slutsats av de nu berörda rapporterna är det alltså att initieringsskedet för en "normal" detaljplan torde kunna ligga någonstans mellan 1,5 och 3,5 år. Givetvis är det i rapporterna studerade underlaget alltför tunt för att slutsatsen ska kunna betraktas som säker och allmängiltig. Men för oss är ändå undersökningarnas resultat tillräckligt tydliga för att kunna tjäna som beslutsunderlag i utredningen.

Initieringsskedet utgör tydligen en tidsmässigt betydande del av den totala planeringsprocessen – kanske hälften. Detta första, viktiga och ofta långvariga skede är alltså helt oreglerat i PBL. Detta faktum bör stämma till eftertanke. Det synes vara uppenbart att mycket skulle vara vunnet om även initieringsskedet kunde "fångas in" bland förfarandereglererna, så att den för intressenterna önskvärda förutsebarheten kunde uppnås. Starka skäl talar också för att kommunens handläggningstid i detta första skede borde kunna begränsas ganska kraftigt i förhållande till den verklighet som har kommit fram i de gjorda undersökningarna. Kostnadsbesparingar som inte är oväsentliga bör rimligen kunna uppnås på detta sätt.

En given utgångspunkt vid reformering av beslutsprocessen i PBL är de riktlinjer som kommit till uttryck i det s.k. tjänstedirektivet, d.v.s. Europaparlamentets och rådets direktiv 2006/123/EG av den 12 december 2006 om tjänster på den inre marknaden.

I detta tjänstedirektiv anförs under punkt 43:

En av de grundläggande svårigheterna, som särskilt små och medelstora företag stöter på då de vill få tillträde till och bedriva tjänsteverksamhet, är de komplicerade och utdragna administrativa förfarandena och den rättsliga osäkerhet som är förbunden med dessa. Av detta skäl är det nödvändigt att med utgångspunkt i de initiativ för modernisering och god förvaltningssed som tagits på gemenskapsnivå och

nationell nivå, fastställa principer för administrativ förenkling, bl.a. genom att begränsa skyldigheten att begära förhandstillstånd till fall där detta är absolut nödvändigt och införa principer för tyst medgivande från de behöriga myndigheternas sida när en viss tid har förflutit. Sådana moderniseringsåtgärder har – utan att påverka kraven på öppenhet och aktuell information om aktörerna – till syfte att undanröja förseningar, kostnader och den avskräckande verkan som t.ex. uppstår på grund av onödiga, alltför komplicerade eller tungrodda förfaranden, dubbelarbete, onödiga byråkratiska förfaranden i samband med att dokument lämnas in, behöriga myndigheters godtyckliga bedömningar, oprecisa och orimligt långa tidsfrister för att erhålla svar, beviljade tillstånds begränsade giltighetstid eller orimliga avgifter och sanktioner. Sådana företeelser verkar särskilt avskräckande på tjänsteleverantörer som önskar utveckla sin verksamhet i andra medlemsstater och nödvändiggör en samordnad modernisering inom en utvidgad inre marknad med 25 medlemsstater.

Tjänstedirektivets riktlinjer, som vi anser bör läggas till grund inte bara vid formalisering av ett initialskede utan vid beslutsprocessens modernisering över huvud taget, leder osökt över till internationella jämförelser. I regeringens direktiv för denna utredning hänvisas till planlagstiftningarna i andra europeiska länder. Vi vill nu undersöka i vad mån en internationell utblick kan ge några impulser vid utformningen av ett svenskt system.

Först kan det konstateras att bestämmelser om längsta tidsfrister för handläggning av motsvarigheterna till detaljplaner och bygglov finns i flera europeiska länder. Tidsgränser kopplade till detaljplaner finns sålunda i Nederländerna, Norge och Storbritannien. När det gäller bygglovet finns tidsgränser i de nu nämnda länderna och även i Frankrike och Tyskland. Vi återkommer senare till dessa former av tidsfrister. Först vill vi uppehålla oss vid eventuella frister som är knutna till en privat initiativrätt till planläggning.

### 2.5.2 Det norska systemet

En legal initiativrätt till detaljplaner finns i den norska plan- och bygningsloven. För att rätt förstå innebörden av denna rätt måste man först få en bild av det norska plansystemet. Detta kan beskrivas på följande sätt. På den kommunala nivån finns dels *kommuneplanen* (ibland fördjupad i *kommunedelplan*) och dels *reguleringsplaner* och *bebyggelsesplaner*. På grundval av dessa planer meddelas ett slutligt byggtillstånd, *byggetillatelse*.

Kommune- och kommunedeleplan motsvarar i grova drag de svenska översiktsplanerna resp. fördjupade översiktsplaner. Men det finns en viktig skillnad. Kommuneplanen är i några avseenden rättsligt bindande. Åtgärder som kräver byggetillatelse får enligt 20–6 och 93 §§ plan- och byggningsloven inte strida mot planen. I vissa fall kan planen medföra inlösenrätt för fastighetsägare. Planen är dock inte bindande för efterföljande detaljpanelläggning. En regleringsplan kan alltså upprättas i strid mot kommuneplanen enligt principen ”sist upprättad plan gäller”. I kommuneplanen kan redovisas bl.a. områden för blivande bebyggelse. I så fall kan det i kommuneplanen föreskrivas, att en reglerings- eller bebyggelsesplan ska upprättas, innan bebyggelse får uppföras. Kommuneplanen kan också enligt 20–4 § andra stycket punkt b och d i plan- och byggningsloven innehålla bestämmelser om bebyggelsens utformning och att det skall finnas en viss andel grönområden, lekplatser etc. i anslutning till bebyggelsen.

En regleringsplan är en rättsligt bindande plan för ett avgränsat bebyggelseområde och den används som regel för ett större byggprojekt. Planen ska enligt 23 § upprättas för områden som har specificerats i kommuneplanen eller där det i övrigt behövs för att reglera större bygg- och anläggningsåtgärder. Bebyggelsesplanen ska enligt 28–2 § användas för att precisera markanvändningen i kommune- eller regleringsplan, när det i en sådan plan har ställts krav på att en bebyggelseplan skall upprättas. I första hand ska en bebyggelsesplan avse mindre områden. Har *kommunestyret* genom kommuneplanen behandlat grundläggande frågor på ett tillräckligt sätt, är det möjligt att ”hoppa över” regleringsplanen och direkt gå på en bebyggelseplan.

Norge har alltså två typer av detaljplaner. Regleringsplaner beslutas enligt 27–2 § av kommunestyret, medan bebyggelsesplaner enligt 28–2 § beslutas av kommunens s.k. *planutvalg*, som i princip motsvarar den svenska byggnadsnämnden.

Initiativet till ett byggprojekt kan tas av kommunen själv eller av en byggherre. Att initiativet kommer från privat håll är mycket vanligt – i de större städerna är det så i omkring 90 procent av ärendena. Byggherren har en lagreglerad rätt att lägga fram ett planförslag och få förslaget prövat av kommunen. Det gäller både reglerings- och bebyggelsesplaner, vilket framgår av 30 § resp. 28–2 §.

Enligt 30 § första stycket bör fastighetsägare, rättighetshavare och andra intressenter som önskar att utarbeta en regleringsplan

förelägga frågan inför *det faste utvalget för plansaker*. Detta utvalg kan enligt lagtexten ge råd om hur planen bör utarbetas och kan bistå i planarbetet. I detta tidiga skede brukar det ske en *förhånds-konferanse* eller ett *oppstartsmöte* mellan kommunen och byggherren. Hur detta skall gå till är än så länge inte lagreglerat. Många kommuner tillämpar ändå formaliserade rutiner för dessa möten. Exempelvis skrivs det som regel protokoll för att dokumentera vad som förekommit vid mötet. Syfte med oppstartsmötet är att byggherren ska presentera sina intentioner inom det blivande planområdet och att kommunen ska klargöra förutsättningarna vad avser planförhållanden, infrastruktur, grönområden, s.k. *utbyggingsavtale* (närmast exploateringsavtal), m.m. Kommunen brukar också precisera vilka dokument som ska åtfölja planförslaget och vilka kvalitetskrav som ställs på dokumenten.

När arbetet med en reguleringsplan påbörjas, ska det kungöras enligt 27–1 §, nr 1, andra stycket. Vid privat planläggning ligger enligt 30 § tredje stycket denna kungörelse- och underrättelseskyldighet på byggherren, som alltså ska underrätta fastighetsägare m.fl. genom annons i tidningar och/eller genom brev. På grundval av synpunkterna från kommunen och från sakägarna upprättar därefter byggherren ett färdigt planförslag som lämnas in till kommunen. Förslaget ska uppfylla de krav som enligt 22 § normalt ställs på en reguleringsplan, de riktlinjer för utformning av planer som Miljöverndepartementet har utarbetat och de speciella krav som kommunen har ställt på planförslagets innehåll och kvalitet. Det överlämnade förslaget får alltså inte vara en mer eller mindre detaljerad skiss, utan det måste vara en komplett plan. Efter överlämnandet övergår ansvaret för hanteringen från den enskilde till kommunen.

Den kommunala beslutsprocessen för privata förslag till reguleringsplaner sker i tre steg: *förstegangsbehandling* och *andregangsbehandling* av planförslaget samt ett slutligt beslut att anta planen.

Enligt 30 § andra stycket ska planutvalget göra en förstegangsbehandling av ett privat reguleringsplanförslag snarast möjligt och inom 12 veckor efter det att ett sådant förslag har kommit. Förslagsställaren och kommunen kan dock avtala om en annan tidsfrist.

Om planutvalget bedömer att det inte bör stödja planförslaget, faller det. Det finns ingen möjlighet för byggherren att överklaga kommunens beslut att inte vilja gå vidare med förslaget. Om planutvalget däremot beslutar att planförslaget bör bli föremål för

fortsatt prövning, övergår den planhanteringen till *andregangsbehandling*. Här ska förslaget ”*legges ut till offentlig ettersyn*”, närmast motsvarande det svenska utställningsförfarandet, under minst 30 dagar. Efter utställningen ska planutvalget pröva planen med hänsyn till de synpunkter som har kommit in. Om detta inte har gjorts inom 24 veckor från beslutet att ställa ut planen, ska *kommuneadministrationen* underrätta planutvalget om att denna tidsfrist överskridits. Efter planutvalgets beslut om planförslaget, ska det slutbehandlas och antas av kommunestyret senast inom 12 veckor efter det att planförslaget var färdigbehandlat av planutvalget.

Upprättande av en bebyggelsesplan följer i stort sett samma regler som gäller för regleringsplanen beträffande initiering och tidsgränser. Detta framgår av 28–2 §. Beslut om planen tas dock av planutvalget och inte av kommunestyret. Det finns ingen tidsfrist på 12 veckor för förstagångsbehandlingen av bebyggelsesplaner.

En lagproposition har lagts fram för stortinget med förslag till vissa ändringar i den nu beskrivna processen. De viktigaste ändringarna synes vara att bebyggelsesplanerna föreslås bli avskaffade och att oppstartsmötet för regleringsplaner görs obligatoriskt genom lagreglering, dock alltså utan att några formella beslut fattas vid mötet.

### 2.5.3 Slutsatser

En kommentar till det norska systemet är att det bygger på förutsättningen att kommuneplanen är betydligt mer genomarbetad, detaljerad och styrande än vår översiktsplan. De strategiska besluten inom kommunen fattas i stor utsträckning genom kommuneplanen, som därför tilldrar sig stort intresse vid revideringstillfällena. De enskilda projekten kan därmed tänkas vara bättre förankrade politiskt på ett tidigt stadium på ett helt annat sätt än vi är vana vid. En påtaglig skillnad mellan länderna är också att den svenska modellen är främmande för ett så stort inslag av ”myndighetsutövning” från enskilt håll som finns i det norska systemet. Vi kan sträcka oss så långt att vi uppdrar åt en enskild part att på konsultbasis göra en viss angiven del av planarbetet, men myndigheten förbehåller sig alltid själv uppgiften att sköta formalia, t.ex. kommunikationen med sakägarna.

Med dessa utgångspunkter har man i Norge kunnat utforma ett system som går ut på att byggherren före sin formella ansökan om prövning går så långt att han – oftast med direkt stöd av kommunen – utarbetar ett detaljerat förslag till reguleringsplan, som är direkt färdigt för utställning utan ytterligare kompletteringar. Den naturliga invändningen mot detta är naturligtvis att syftet med en förhandsprövning i vårt land ännu bättre skulle uppnås, om byggherren kunde få sitt förslag prövat betydligt tidigare än så och således på grundval av ett mycket enklare underlag. Om byggherren tvingas lägga ner lång tid på förberedelser inför den kommunala förprövningen i form av utredningar, samråd med sakägare mm., har man ju inte vunnit särskilt mycket i sammanlagd tidsåtgång. Visar det sig att det hela utmynnar i ett avslag från kommunen, är mycken möda redan föspilld i onödan.

Detta leder fram till tanken att ett svenskt motsvarande system borde kunna inriktas på en mycket tidig kommunal prövning, som i så fall skulle vara av mer principiell natur och därmed grundas på ett enklare beslutsunderlag än vad som krävs i Norge. En motsvarighet på plansidan till förhandsbeskedet borde vara något att sträva efter.

Enligt vår uppfattning räcker det med att sökanden på en enkel karta ritat in det aktuella planområdet och anger det huvudsakliga ändamålet med den blivande planen liksom den tänkta bebyggelsens karaktär och ungefärliga omfattning. I författningskommentaren till 5 kap.17 a § utvecklas detta något.

Under utredningens gång har frågan uppkommit, om det inte vore lämpligt att till en ansökan om planbesked ska fogas en beskrivning av planens viktigare miljökonsekvenser, inklusive eventuell inverkan på miljö kvalitetsnormer och riksintressen enligt miljöbalken. Emellertid stämmer detta inte med våra tankar om att planbeskedet ska vara ett mycket tidigt principbesked, som enbart innebär att ett planarbete ska påbörjas. Miljöns utformning är inte alls genomtänkt och redovisad i detta skede, varför några miljökonsekvenser över huvud taget inte kan bedömas. Sedan planarbetet har satts igång, kan det när som helst avbrytas, om det t.ex. visar sig att miljökonsekvenserna blir oacceptabla eller att ett riksintresse skulle skadas.

I direktiven talas det bara om behovet av enskild initiativrätt till detaljplanläggning. Vi har funnit att samma principer lämpligen bör gälla för upprättande, ändring och upphävande av områdesbestämmelser.



Vi har noga tänkt igenom vem som lämpligen bör tillerkännas denna initiativ rätt. En ursprunglig tanke var att anknyta rätten till initiativ till ”fastighetsägaren”, men detta gav upphov till tveksamheter i det – säkerligen vanliga – fall då det aktuella området innefattar flera fastigheter. Ska då en ägare kunna söka för allas räkning? Eller måste alla fastighetsägare ansluta sig till ansökningen? Kan man ansöka om planbesked även beträffande annans mark, t.ex. mark som kommunen äger? Hur blir det med rätten för t.ex. Vägverket och Banverket att ansöka om planbesked för sina anläggningar? Begreppet ”exploator”, som vi också har övervägt, är alltför oprecist för att användas i lagtext i syfte att ange en krets av behöriga sökande. Hur ska man se på en ”exploator” som ännu inte har förvärvat den aktuella marken? Vi har även varit inne på uttrycken ”den som avser att förändra markanvändningen” och ”en blivande byggherre”.

Slutligen har vi stannat för att lägga rätten att ansöka om planbesked på ”den som berörs av en fråga”. I detta vill vi inrymma en ganska vid grupp som inrymmer fastighetsägare, blivande exploatorer, innehavare av särskilda rättigheter, myndigheter och organisationer, t.ex. Svenska Naturskyddsföreningen. Lika litet som vid ansökan om bygglov bör byggnadsnämnden avkräva sökanden någon handling som styrker hans behörighet att ansöka. Det bör räcka med en uppgift i ansökningen om vilken roll som sökanden har i det tänkta projektet. Det bör inte möta något hinder att begära ett planbesked som berör kommunens mark.

Vad som är notabelt med det norska systemet är naturligtvis den påfallande korta tiden för planutvalgets förstagångsbehandling, endast 12 veckor. Denna korta tid gäller alltså, trots att det framlagda förslaget väl kan tänkas inrymma både principfrågor och enskildheter som är av kontroversiell natur eller åtminstone diskutabla från såväl planpolitisk som planteknisk synpunkt. Om man i stället väljer en enklare modell, som vi har skisserat ovan, borde den kommunala handläggningstiden faktiskt kunna göras ännu kortare än vad den är i Norge. Å andra sidan måste beaktas, att byggnadsnämnderna på många håll inte sammanträder så ofta som en gång i månaden.

I en rapport, Plan- och bygglovsprocessen, privata planinitiativ och tidsfrister med underrubriken Kan det norska systemet överföras till svensk lagstiftning, upprättad år 2008 av Thomas Kalbro och Eidar Lindgren, KTH anförs bl.a. följande (s.83):

Tidsfristens längd för det första skedet påverkas av komplexiteten i ärendet, förslagets överensstämmelse med översiktsplanen etc. Men samtidigt bör ju understrykas att det inte är fråga om att *lösa* eventuella planeringsproblem, utan att fatta beslut om planeringsarbete ska *påbörjas* eller inte. En tidsfrist i detta skede borde därför kunna vara relativt kort, och vi har föreslagit samma tidsfrist som finns för den s.k. förstegangsbehandlingen av ett planförslag i Norge, dvs. 12 veckor. Men i särskilt komplicerade fall bör det också, i likhet med Norge, finnas en möjlighet för kommunen och byggherren att avtala om en längre frist.

Med stöd av vad som anförs i rapporten har vi stannat för det förslaget, att kommunen ska lämna ett planbesked inom tre månader från den dag då en fullständig ansökan kom in, men att kommunen och sökanden kan komma överens om en längre tid. Normaltiden är vald med tanke på att "normala" ärenden lätt kan inrymmas i den, medan undantagsregeln tar fasta på de mer komplicerade situationerna, där planpolitiska överväganden, samråd med länsstyrelsen eller liknande kräver längre tid.

Ansökan om planbesked bör göras hos byggnadsnämnden. Beslut om planbesked bör i princip fattas av kommunfullmäktige, som dock bör kunna delegera beslutanderätten till kommunstyrelsen eller byggnadsnämnden precis på samma sätt som beträffande detaljplaner.

Om kommunen har gett ett planbesked, betyder detta att ett planarbete med en viss inriktning ska inledas. Kommunen kan när som helst ändra sig och avbryta planarbetet utan att det då uppkommer någon rätt till överklagande eller något krav på skadestånd. Ett planbesked är alltså ingen garanti för att en detaljplan slutligen kommer att antas av kommunen. På det sättet är ett planbesked inte direkt jämförbart med ett förhandsbesked, eftersom ett sådant har rättsligt bindande verkan för fortsatt beslutsfattande. Däremot är funktionerna jämförbara i den meningen att sökanden i båda ärendetyperna kan beskriva sitt förslag endast till dess huvuddrag.

Vi har övervägt två särskilda frågor. Behöver en sålunda lagreglerad tidsfrist göras sanktionerad? Bör det krävas i lagen att ett vägrat planbesked ska vara motiverat?

Vi anser inte att det är nödvändigt att – åtminstone direkt i början vid införandet av ett nytt system – tynga förfarandet med sanktioner, som kan tillgripas mot den kommun som eventuellt inte kan hålla sig inom den bestämda fristen. Det är ju faktiskt

enkelhet som eftersträvas i reformen. Utvecklingen i praktiken får sedermera visa, om det skulle bli påkallat att strama åt systemet genom att lagstiftaren inför sanktioner i detta avseende.

Vi anser inte heller, att det behöver införas någon sanktion för det teoretiskt tänkbara fallet, att ett planbesked av någon anledning inte skulle resultera i att ett planarbete i praktiken blev inlett. Här torde sökanden med framgång kunna verka mera formlöst för att driva igenom ett genomförande av vad kommunen har politiskt beslutat.

Ett vägrat planbesked bör naturligen inte kunna överklagas i sak av sökanden, lika litet som ett positivt planbesked bör kunna angripas av grannar och andra sakägare. Endast laglighetsprövning enligt 10 kap. kommunallagen bör vara möjlig i båda fallen. Mot den bakgrunden är det inte självklart, att lagstiftningen ska ställa krav på motivering av planbeskeden. För beslut som kan överklagas endast genom laglighetsprövning gäller enligt 31 § förvaltningslagen inte kravet på motivering i 20 § samma lag. Trots allt vill vi föreslå en motiveringsskyldighet för vägrade planbesked. Det kan nämligen många gånger tänkas vara värdefullt för sökanden att få reda på skälen till varför planläggning eller planändring inte kan komma till stånd enligt kommunens uppfattning. Om hindret ligger i en faktor som kan förändras genom sökandens egna insatser eller till följd av samhällets åtgärder eller på något annat sätt, kan ju ärendet aktualiseras på nytt, sedan hindret blivit undanröjt.

Det behöver knappast sägas, men i tydlighetens intresse tar vi ändå upp det. Ett vägrat planbesked måste naturligtvis hämta sitt stöd endast i sådana aspekter som PBL behandlar. Det är därför inte ett sakligt hållbart skäl, att en kommun åberopar t.ex. resursbrist för att avslå en ansökan om planbesked.

## 3 Förfarandet vid detaljplanläggning

### 3.1 Gällande rätt

En detaljplan ska enligt 5 kap. 18 § första stycket grundas på ett program, som anger utgångspunkter och mål för planen, om det inte är onödigt.

När program utarbetas och när förslag till plan upprättas ska kommunen enligt 20 § samråda med bl.a. länsstyrelsen och andra berörda kommuner. Fastighetsägare och andra som berörs av programmet och förslaget ska beredas tillfälle till samråd. I denna krets ingår bl.a. bostadsrättshavare, hyresgäster och boende. Syftet med samrådet är enligt 21 § att förbättra beslutsunderlaget och att ge möjlighet till insyn och påverkan. En miljökonsekvensbeskrivning ska enligt 18 § upprättas om genomförandet av planen kan antas medföra en betydande miljöpåverkan. Synpunkter som har framförts vid samrådet samt kommentarer och förslag med anledning av dessa ska redovisas i en samrådsredogörelse.

Detaljplanen består enligt 5 kap. 9 § av en plankarta och en särskild handling med bestämmelser. Till detaljplanen ska fogas en planbeskrivning enligt 5 kap. 26 § och en sådan genomförandebeskrivning som anges i 6 kap. 1 §.

Innan en detaljplan antas ska den ställas ut för granskning under minst tre veckor. Den som vill lämna synpunkter på förslaget ska göra detta skriftligen under utställningstiden.

Ett enkelt planförfarande kan enligt 28 § tillämpas, om planen är av begränsad betydelse, saknar intresse för allmänheten och är förenlig med översiktsplanen. Detta förfarande bygger i huvudsak på samråd och någon utställning sker inte.

Detaljplanen ska enligt 29 § antas av kommunfullmäktige, som dock får uppdra åt kommunstyrelsen eller byggnadsnämnden att

anta planer som inte är av principiell beskaffenhet eller i övrigt av större vikt.

I princip samma förfarande tillämpas vid ändring och upphävande av detaljplaner.

### 3.2 PBL-kommittén

Kommittén föreslog att programmets syfte att redovisa övergripande mål och samband med omgivningen bör betonas, liksom att program kan undvaras om målen och sambanden framgår i en översiktsplan. Det bör under vissa förutsättningar ges möjligheter att hoppa över samrådet i de fall planförslaget överensstämmer med översiktsplanen.

Det bör inte i detalj regleras hur olika handlingar tekniskt skall utföras. Kraven på att detaljplanen ska redovisas i olika handlingar tas bort. Det bör ställas krav på att planbeskrivningen tydligt redovisar de överväganden som har lagts till grund för planens utformning med hänsyn till motstående intressen och planens konsekvenser.

### 3.3 Remissinstanserna

Någon direkt kritik mot PBL-kommitténs förslag har inte kommit fram under remissbehandlingen. Att de formella kraven på upprättande av olika handlingar tas bort har gillats av flera instanser, däribland Boverket.

Det finns rätt många remissinstanser som uttrycker sin besvikelse över att PBL-kommittén inte presenterade några mer långtgående förslag om förfarandet vid detaljplanläggning. Göteborgs stad formulerar sig så här:

I betänkandet saknas dock genomgripande förslag till förändringar som på ett mer påtagligt sätt kan ge kommunerna verktyg för att tillgodose kraven på en effektiv och snabb plan- och exploateringsprocess. Göteborgs stad är därför tveksam till om kommitténs förslag sammantaget leder till en väsentligt snabbare process.

Storumans och Sorsele kommuner har liknande synpunkter:

En av de stora förväntningarna på kommitténs arbete var att man skulle föreslå betydande förenklingar i detaljplaneprocessen. Förslagen är dock inte så genomgripande som man kunde ha önskat.

Luleå kommun anför:

Detaljplanehandläggningen och beslutsprocessen bör kunna förenklas ytterligare. Samråd om detaljplaneprogram, samråd om planförslag, utställning... Många förstår inte varför handlingar skickas så många gånger. Utställning av planförslag och beslutsprocess tar ofta minst 4 månader, dvs längre tid än vad det ibland tar att upprätta planförslaget. Förfarandet bör kunna förenklas ytterligare utan att demokratin måste ge vika.

Landskrona kommun anser att samråds- och utställningsskedet bör slås samman under vissa förutsättningar och att programskedet ger bäst möjligheter att pröva alternativa lokaliseringar och utformningar innan förslaget konkretiseras.

Lantmäteriverket framhåller också att ”det hade ändå varit önskvärt att något djävare förändringar hade övervägts”.

### 3.4 Direktiven

Regeringen gör bedömningen att förfarandet för upprättande av detaljplan kan förenklas och förtydligas. Det finns skäl att utreda om inte de nya bestämmelserna bör ha det enkla planförfarandet som utgångspunkt, alternativt utreda under vilka omständigheter och förhållanden som det enkla planförfarandet ska kunna tillämpas, t.ex. när planförutsättningarna helt eller delvis klarlagts med stöd av annan lagstiftning.

### 3.5 Överväganden och förslag

Sammanfattning

- Kommunen ska alltid lämna ett planbesked, innan ett detaljplanearbete påbörjas.
- I planbeskedet ska bestämmas en sista dag då planen kommer att antas eller ändras av kommunen.
- När ett planprogram utarbetas, ska kommunen ha ett aktivt programsamråd med intressenterna och informera länsstyrelsen.
- När ett program inte har utarbetats, ska kommunen upprätta ett planförslag och ha ett aktivt plansamråd med intressenterna och informera länsstyrelsen.

- Planförslaget ska hållas tillgängligt på kommunens hemsida på Internet under en viss granskningstid.
- Ett granskningsutlåtande ska hållas tillgängligt på kommunens webbplats.
- Någon utställning ska inte ske.
- Planen antas av kommunfullmäktige som kan delegera antagandet till kommunstyrelsen eller byggnadsnämnden.

### 3.5.1 Bakgrund

Direktiven kan enligt vår mening inte gärna uppfattas på något annat sätt än att regeringen nu är beredd att ställa sig bakom införandet av nya förfaranderegler, som på ett betydligt mer markant sätt än PBL-kommitténs förslag har inslag av nytänkande och nyskapande. Anvisningen att ”de nya bestämmelserna bör ha det enkla förfarandet som utgångspunkt” ger en klar inriktning åt det mer radikala hållet. I den citerade formuleringen ligger faktiskt en antydning om att det hävdvunna utställningsförfarandet kan tänkas ha tjänat ut även såvitt avser hanteringen av ”normala” planärenden.

Vi vill ta fasta på detta när vi diskuterar hur ett delvis nytt system lämpligen kan utformas. En självklar utgångspunkt är att planprocessen ska syfta till att kommunen tar fram ett beslutsunderlag genom sina egna insatser och i samverkan med sakägare och övriga berörda intressenter, så att slutprodukten – den färdiga planen – kommer att utgöra resultatet av den bästa tänkbara avvägningen mellan samhällets olika intressen och de enskilda intressena. En vägledande princip kan vara den som har kommit till uttryck i 7 § förvaltningslagen (1986:223), nämligen att ”varje ärende där någon enskild är part skall handläggas så enkelt, snabbt och billigt som möjligt utan att säkerheten eftersätts”.

I viss motsättning till effektivitetskravet står önskemålet om medinflytande på beslutsprocessen för vidast möjliga krets av kommunmedborgare. Ibland kallas detta önskemål något oegentligt för demokratiaspekten. Det är ju inte fråga om den representativa demokratin i ordets statsrättsliga bemärkelse. Låt oss därför i stället kalla det för medinflytande. Det ligger i sakens natur att höga krav på medinflytande från så många som möjligt tenderar att råka i direkt konflikt med effektivitetskravet. Något tillspetsat uttryckt: medinflytande kräver alltid en viss byråkrati. Ju större medinflytande desto mer ökad byråkrati.

Ett moderniserat och framsynt beslutssystem bör vara inriktat på effektivitet och snabbhet. Men dessa aspekter får aldrig drivas så långt att det går ut över kvaliteten i beslutens innehåll.

Det gäller nu att hitta en punkt, där de två vägledande principerna – effektivitet och medinflytande – kan förenas. För att denna förening skall kunna ske på ett lyckat sätt måste man enligt vår mening analysera och precisera önskemålet om medinflytande. Dagens ordning innefattar garantier för ett i *formell mening fullständigt* medinflytande. Vi tänker på systemet med utställning av ett färdigt förslag och de regler om kungörelse på anslagstavlan och i en ortstidning som är kopplade till utställningen.

Den ofrånkomliga frågan är nu om dessa tyngande formalia verkligen ger ett *reellt utfall*, som i så hög grad gagnar saken, att det är motiverat att upprätthålla dem i ett framtida system. Eller kan man slå fast att beslutsunderlaget kan bli lika fullödigt även om medinflytandet blir begränsat till den krets av medborgare och andra som har ett verkligt intresse av frågan? Är det meningsfullt att hålla samråd två gånger kring i princip samma fråga – i både programskedet och i samband med planförslagets redovisning? Och är det egentligen i slutskedet, när planen är i stort sett färdig, som det är mest värdefullt att bereda möjlighet till ett formellt sett vittgående medinflytande i form av en utställning som kräver tid och kostnader? Är det inte i själva verket något av en fiktion att föreställa sig att *alla kommunmedborgare* har ett intresse av att bidra med synpunkter i alla planärenden? Är det inte mer meningsfullt för kommunen att inrikta sig på sådana som aktivt har anmält sitt intresse av att medverka? Och varför måste huvudregeln vara att kommunfullmäktige och inte byggnadsnämnden skall anta planer?

Vi kommer att lämna våra svar på dessa frågor i den fortsatta framställningen nedan, där vi tänker redovisa vår inställning till de nuvarande momenten i planförfarandet – program med programsamråd, planförslagets upprättande och planhandlingar, samråd om planförslag, utställning och antagande av planen. Vi kan förutskicka att vårt förslag innebär större eller mindre ändringar i alla dessa moment eller i vissa fall att momenten slopas.

Halmstads kommun, som föreslår att utställningsförfarandet slopas vid normalt planförfarande, sätter fingret på den springande punkten, när kommunen i sitt remissvar anför:

Att fråga om synpunkter i ett ärende tre gånger (program, samråd och utställning) känns ibland nästan pinsamt utdraget.



### 3.5.2 Planbesked

Vi har i avsnitt 2.5 lämnat förslag till enskild initiativrätt beträffande bl.a. detaljplanläggning. En positiv behandling från kommunens sida föreslås resultera i ett planbesked.

Oberoende av varifrån initiativet till planläggning har kommit – från kommunen själv eller utifrån – bör kommunen fatta ett formellt beslut om att planarbete ska inledas. Detta sker redan nu på sina håll, och det brukar anses värdefullt att påbörjandet av planarbetet på detta sätt ges till känna i form av ett särskilt beslut.

När initiativet kommer utifrån, kommer beslutet om påbörjande av planläggning att ligga i det planbesked som kommunen lämnar i de fall där inte ansökan avslås. I andra fall bör alltså kommunen meddela ett planbesked ex officio, dvs. utan framställning från någon utomstående intressent. Ett planbesked bör med hänsyn till det s.k. kommunala planmonopolet aldrig vara överklagbart annat än genom laglighetsprövning enligt 10 kap. kommunallagen (1991:900), och detsamma bör gälla ett beslut om avslag på en ansökan om planbesked.

### 3.5.3 Program

All erfarenhet visar, att de tidiga skedena i ett planärende är bäst lämpade för ett informationsutbyte mellan kommunen som beslutsfattare och de olika intressenterna. Blicken faller då i första hand på programskedet. Här bör möjligheterna till påverkan vara störst, eftersom några lösningar ännu inte har uppstått. Å andra sidan får det inte heller vara så att programmet är fullständigt innehållslöst när det gäller målen för den kommande planläggningen. Ett program där målen uttrycks enbart i generella ordalag har svårt att tilldra sig intresse ens från den verkligt intresserade personen. Den bästa programutformningen torde vara den där intressenterna kan bilda sig en – låt vara grov – uppfattning om den blivande bebyggelsemiljön eller vad det nu kan handla om. Det finns t.ex. många goda exempel på program, som presenterar flera, tämligen konkreta alternativ till lösningar. Programmet kan också användas som diskussionsunderlag inför en fortsatt planläggning, där det aktuella, större området senare kommer att delas upp i ett flertal mindre planområden.

Som PBL-kommittén har framhållit (sid. 502) är det värdefullt om programmet kan sätta in planområdet i ett större sammanhang, t.ex. när det gäller trafikförsörjning, omgivande bebyggelses karaktär och värden samt tillgången till grönområden. I de fall planläggningen syftar till att förbereda en större exploatering av exempelvis nya bostäder eller en anläggning för detaljhandel är det angeläget att tidigt diskutera hur exploateringen förhåller sig till övriga delar av kommunen och i vissa fall även till områden utanför kommunen.

Kommunen bör engagera sig i ett aktivt programsamråd, som bör omfatta i huvudsak den krets av enskilda, som i dag inbegrips i programskedet. Den gruppen anges i 5 kap. 20 § och omfattar sakägare, de bostadsrättshavare, hyresgäster och boende som berörs samt de sammanslutningar och enskilda i övrigt som har ett väsentligt intresse av programmet. Något krav på kungörelse för att kommunen ska kunna komma i kontakt med samtliga kommunmedborgare finns inte i dag och bör inte heller införas.

Däremot anser vi att det skulle vara ägnat att skapa klarhet om vilka som ska kontaktas för samråd, om det infördes en formell möjlighet för företag, sammanslutningar och enskilda i övrigt att till kommunen anmäla sitt generella intresse att få ställning av samrådspartner i ärenden inom hela kommunen eller en viss angiven del av den. Den något svårtolkade distinktionen i 5 kap. 20 § mellan att "samråda med" vissa offentliga organ och att "bereda tillfälle till samråd" med andra intressenter bör därmed kunna utgå.

När det gäller kommunernas kontakter med länsstyrelsen, lantmäterimyndigheten, övriga berörda kommuner och myndigheter finns det anledning att noga tänka igenom huruvida det obligatoriska krav på samråd som gäller i dag till följd av 5 kap. 20 § verkligen är befogat i alla lägen.

Om planen berör en annan kommun eller en viss statlig myndighet – bortsett tills vidare från länsstyrelsen – är det naturligtvis motiverat att just denna företrädare för allmänna intressen involveras i samråds-kretsen. Däremot kan det hävdas, att länsstyrelsen och lantmäterimyndigheten inte lika självklart har anledning att engagera sig i alla planärenden av rutinkaraktär.

Till en början vill vi slå fast att vi inte föreslår någon ändring av bestämmelserna i 5 kap. 18 § om skyldighet för kommunen att upprätta en miljökonsekvensbeskrivning i de fall där genomförandet av detaljplanen enligt kommunens bedömning kan antas medföra en betydande miljöpåverkan. Utgångspunkten för vårt resonemang om länsstyrelsens roll i beslutsprocessen är alltså att gällande ordning inte

kommer att förändras när det gäller samspelet mellan kommunen och länsstyrelsen i sådana fall där det är aktuellt med en miljökonsekvensbeskrivning.

I korthet går detta samspel till på följande sätt. Innan omfattningen och detaljeringsgraden för en miljökonsekvensbeskrivning bestäms, ska kommunen samråda med berörda kommuner och länsstyrelser (6 kap. 13 § 2 st miljöbalken). En kommun som har upprättat en miljökonsekvensbeskrivning ska göra beskrivningen och planförslaget tillgängliga för berörda kommuner och myndigheter samt allmänheten. Dessa ska ges skälig tid att yttra sig (6 kap. 14 § miljöbalken). Om ett förslag till plan kräver samråd enligt både 6 kap. 14 § miljöbalken och annan författning, t.ex. PBL, ska kommunen sträva efter att genomföra samråden i ett sammanhang (8 § 2 st förordningen om miljökonsekvensbeskrivningar). Det är naturligt att kommunen samordnar det samråd som krävs enligt miljölagstiftningen med samrådet enligt PBL (prop. 2003/04:116 s. 48).

Vår fortsatta diskussion är alltså begränsad till program och planförslag som inte har någon betydande miljöpåverkan.

Frågan om hur man i framtiden bör bestämma länsstyrelsens uppgifter i detaljplaneprocessen bör naturligen studeras i belysning av vad Boverket framfört i rapporten Tydligare statligt ansvar i plan och bygglagen, avlämnad den 28 juni 2007. Rapporten har remissbehandlats och den bereds f.n. inom regeringskansliet. Rapporten innebär i korthet följande.

Under samrådet ska länsstyrelsen särskilt ta tillvara och samordna statens intressen och därvid

1. ge råd om tillämpningen av 2 och 3 kap.,
2. verka för att riksintressen enligt 3 och 4 kap. miljöbalken tillgodoses och miljö kvalitetsnormer enligt 5 kap. miljöbalken iakttas,
3. verka för att sådana frågor om användningen av mark- och vattenområden som angår två eller flera kommuner samordnas på ett lämpligt sätt, och
4. verka för att den formella hanteringen sker i laga ordning.

Under utställningstiden ska länsstyrelsen lämna ett utställningsyttrande beträffande sådana intressen som kan leda till ingripande i efterhand enligt 12 kap. En ny grund för ingripande i efterhand läggs in i 12 kap. 1 §, nämligen om det kan befaras att den formella hanteringen väsentligt avviker från de krav som anges i lag.

Vi har inte funnit anledning att ta ställning till innehållet i Boverkets rapport såvitt avser de aspekter som länsstyrelsen bör grunda sina synpunkter på. Frågan om det även i fortsättningen bör vara en uppgift för länsstyrelsen att ge råd om 2 och 3 kap. liksom frågan om det är befogat att lägga till en ny grund – den formella hanteringens laglighet – går vi därför inte närmare in på. Vi anser att dessa frågor lämpligen bör beredas inom regeringskansliet isärskild ordning för att slutligen kunna sammanföras med våra förslag när det gäller själva processen. Emellertid vill vi ge uttryck för en principiell uppfattning, nämligen att man bör sträva efter att få en bättre överensstämmelse mellan vad länsstyrelsen ska verka för under planarbetet och de grunder som senare kan föranleda ett ingripande från länsstyrelsens sida mot den färdiga planen.

Om vi återgår till programskedet i de fall där kommen bedömer att ett genomförande av planen inte kommer att medföra en betydande miljöpåverkan, har vi funnit att det inte längre bör föreskrivas någon obligatorisk skyldighet för kommunen att alltid söka samråd med länsstyrelsen. Det kan i ett större perspektiv vara bättre hållning med kompetens och tillgängliga resurser, om länsstyrelserna och lantmäterimyndigheterna själva fick bestämma vilka ärenden de vill koncentrera sina insatser på. Det viktiga är då att kommunerna informerar dessa statliga organ om vilka planärenden som är aktuella och i stora drag vad ärendena går ut på. Med andra ord bör det obligatoriska samrådet med dessa organ förändras till sin karaktär. En skyldighet för kommunen att informera bör införas i lagtexten. Därefter får det från fall till fall visa sig hur ingående som samrådet verkligen behöver bli. Länsstyrelsen och lantmäterimyndigheten bör komma överens med kommunen huruvida och i vilken form som dessa organ ska medverka i planärendets fortsatta handläggning.

Kommunen bör i övrigt ha frihet att själv bestämma formerna för programsamrådet. I lagen bör det däremot föreskrivas ett krav på dokumentation av samrådet.

I vilka fall bör program upprättas? Enligt nuvarande bestämmelser (5 kap. 18 §) behöver program inte upprättas, om det är onödigt. Enligt vad regeringen anfört i förarbetena (prop. 1994/95:230 s. 74 och 117) bör program som huvudregel kunna undvaras i de fall detaljplanen är sådan att den kan behandlas enligt reglerna om enkelt planförfarande, dvs. är av begränsad betydelse, saknar intresse för allmänheten samt är förenlig med översiktsplanen (5 kap. 28 §). Även för detaljplaner som kräver ett ordinärt förfarande bör

det vara möjligt att i vissa fall undvara program. Det kan enligt regeringen bli aktuellt, om översiktsplanen innehåller sådana riktlinjer för detaljplanearbetet att innebörd och konsekvenser kan utläsas tillräckligt tydligt. I dessa fall krävs det dessutom att översiktsplanen är aktuell och att detaljplanen har stöd i översiktsplanen och är förenlig med länsstyrelsens granskningsyttrande över denna.

PBL-kommittén föreslog ett tillägg i 5 kap. 18 § med innebörd att program kan undvaras om planens mål och dess samband med omgivningen framgår av översiktsplanen. Det förefaller något tveksamt om denna formulering verkligen innebär någon ändring av gällande rätt med hänsyn till regeringens tidigare uttalanden i frågan om översiktsplanens inverkan.

Som kommer att framgå nedan kommer vi att föreslå att begreppet enkelt planförfarande utgår ur lagen. Vår mening är att de situationer där program skall upprättas bör motsvara vad som gäller i dag. Vi föreslår därför att dagens lydelse av 5 kap. 18 § behålls oförändrad. Detta kommer att innebära att upprättande av program blir huvudregeln och att undantaget ”om det inte är onödigt” innefattar situationer där planen är av begränsad betydelse *eller* saknar intresse för allmänheten *eller* där planen är av begränsad betydelse *eller* saknar intresse för allmänheten *eller* där planens innebörd och konsekvenser framgår av översiktsplanen.

Enligt vår uppfattning bör ett program normalt kunna undvaras i de fall där kommunen har upprättat en fördjupad översiktsplan eller ett s.k. tematiskt tillägg till översiktsplanen.

#### 3.5.4 Plansamråd och granskningstid

När ett planförslag har upprättats är det naturligtvis av största vikt att kommunen på något sätt tar kontakt med sakägarna och andra intressenter för att ge dem tillfälle att komma in med synpunkter. Här har vi emellertid nått en punkt där det är påkallat med ett nyanserat synsätt.

I många fall har ju ett programskede gått före planförslagets upprättande, och ett aktivt, uppsökande samråd från kommunens sida har då redan ägt rum. Det finns ingen anledning att upprepa detta förfarande ungefär likadant. Det måste anses helt tillräckligt med hänsyn till kravet på medinflytande att de som är berörda får tillfälle att yttra sig över planförslaget utan att något möte eller liknande anordnas av kommunen. På lämpligt sätt skall den berörda

kretsen underrättas om att ett planförslag finns tillgängligt hos kommunen och att den som vill kan yttra sig till kommunen senast en viss angiven dag.

Vårt förslag är alltså att när ett programsamråd har ägt rum, ska något plansamråd inte behöva ske.

Annorlunda förhåller det sig givetvis när något bakomliggande program inte finns. Då är det viktigt att kommunen kallar till ett samrådsmöte där företrädare för kommunen – eller kanske ibland exploitören – förklarar intentionerna med planen och får svara på frågor samt ta emot spontana synpunkter från de närvarande. Detta skede bör benämnas plansamråd. Även i detta fall bör en sista dag sättas ut för eventuella skriftliga synpunkter.

Naturligtvis är vi fullt medvetna om att programsamrådet och plansamrådet uppvisar skillnader på olika sätt. Det handlar ju om två olika skeden, och detaljeringsgraden blir en annan, när man har hunnit fram till planskedet. Miljöutformningen har blivit mer konkret, och berörda intressenter kan nu se sina frågor i ett klarare ljus än vad de kunde på programstadiet. Även vissa andra skillnader skulle man kunna peka på.

Mot den bakgrunden är det inte utan en viss tvekan som vi för fram vår tanke, att programsamrådet och plansamrådet trots allt bör kunna betraktas som utbytbara moment i förfarandet. Det går inte att komma ifrån att många intressenter och även många kommuner snarare betraktar de nuvarande dubbla samråden som ett onödigt och tidskrävande hinder än som en oundgänglig rättssäkerhetsgaranti.

Vi föreslår en möjlighet för kommunen att, om det anses lämpligt, ha ett plansamråd även i ärenden där det har hållits ett programsamråd. Dessutom måste man ha i minnet, att lagen innehåller vissa minimiregler för förfarandet, och att alltså ingenting hindrar att kommunen tillämpar ett mer utvecklade förfarande, om ärendets natur kräver det.

Det kan förtjäna att omnämnas, att regeringen i prop. 1994/95:230 gjorde vissa uttalanden om samspelet mellan samrådet i programskedet och när detaljplan upprättas. Dessa samråd bör enligt regeringen (sid. 75) ses som en sammanhållen process under vilken samråden ändrar karaktär från ett samråd om ett principförslag till ett samråd om den närmare utformningen av planförslaget. Vi tar detta uttalande som ett stöd för vår tanke att det är onödigt att spilla tid på att upprepa likartade argument. Tryggheten för sakägarna kommer att ligga i den efterföljande möjligheten till

granskning av ett upprättat förslag, som vi återkommer till nedan. På den här punkten har vi alltså sett en möjlighet att i direktivens anda lägga in en reform som syftar till effektivitet och som inte går ut över kravet på ett tillbörligt medinflytande från sakägare och andra intressenter.

Granskningstidens längd bör kunna bestämmas från fall till fall av kommunen. Med hänsyn till rättssäkerheten anser vi dock att en minsta tid bör föreskrivas i lagen. Tiden bör lämpligen vara densamma som nu gäller för utställning, dvs. minst tre veckor.

Endast den som under granskningstiden har lämnat in sina skriftliga synpunkter har rätt att senare överklaga kommunens beslut om antagande av planen.

Under loppet av granskningstiden bör också den interna remissomgången bland kommunens egna förvaltningar äga rum i den mån inte tillräckligt samråd har skett redan tidigare. Det finns mycket som tyder på att det ibland går åt onödigt lång tid till att hantera ärendet internt inom kommunen. På vissa håll sker remissrutinmässigt efter en bestämd förteckning, vilket innebär att förfarandet kanske belastas med begäran om yttrande från förvaltningar som inte alls är berörda av det speciella ärendet. Det kan också ifrågasättas om alla ärenden är av den beskaffenheten att det är befogat att respektive nämnd avger yttrande. I de flesta fall torde det räcka med att yttrandet lämnas på tjänstemannaplanet, vilket innebär en viss tidsbesparing. Lagen kan inte i detalj reglera detta förfarande, men ett sätt att komma till rätta med tidsproblemet är att granskningstidens utgång ska utgöra en sluttid även för remissorganen inom kommunen. Likaså bör yttranden från länsstyrelsen och från rättighetshavare, t.ex. ledningsägare m.fl. lämnas in före denna bestämda sluttid.

Om länsstyrelsen väljer att lämna ett yttrande över planförslaget, bör detta kunna grundas endast på sådana aspekter, som senare kan föranleda ett ingripande enligt 12 kap. 1 §. Denna tanke om att det bör finnas en parallellitet mellan granskningsyttrandets innehåll och de möjliga överprövningsgrunderna är inte ny, utan den återfinns även i Boverkets Rapport Tydligare statligt ansvar i plan- och bygglagen, låt vara att yttrandet enligt rapporten lämnas under utställningstiden. Överfört till vårt förslag innebär det att länsstyrelsen ska yttra sig under granskningstiden enligt en av oss föreslagna ny paragraf i 5 kap. Vårt förslag till utformning av den paragrafen bygger på de nuvarande prövningsgrunderna 12 kap. 1 §. Beroende på vad som slutligen sker med Boverkets rapport Tyd-

ligare statligt ansvar i plan- och bygglagen kan paragrafens utformning behöva jämkas senare under lagstiftningsarbetet.

Här vill vi ta upp en särskild fråga, som har väckts genom en motion (mot. 2006/07:C8) i anslutning till riksdagens behandling av prop. 2006/07:122 Ett första steg för en enklare plan- och bygglag (2007/08 CU3). Enligt 13 kap. 5 § får endast den överklaga, som ”senast under utställningstiden” skriftligen har framfört synpunkter som inte blivit tillgodosedda”. Enligt motionen bör i motivtext klargöras att med ”senast under utställningstiden” avses yttranden som kommit in under det egentliga planarbetet men inte under programarbetet. Enligt motionären diskuteras ofta under programskedet olika alternativa lokaliseringar och det är inte rimligt att t.ex. ett förord i detta skede för en viss lokalisering långt senare skall ge rätt till överklagande då en detaljplan för ett av de andra alternativen antagits.

Rationella skäl talar enligt vår mening för att motionsförslaget bör genomföras i form av en viss skärpning av lagtexten. I det här föreslagna systemet synes det vara lämpligt att i 13 kap. 5 § föreskriva att överklagande får göras endast av den som under granskningstiden har framfört synpunkter som inte har blivit tillgodosedda.

I samma motion förs fram en annan synpunkt av formell natur som också delas av några remissinstanser, bl.a. Falu och Gullspångs kommuner. Denna synpunkt går ut på att det bör ställas krav på att den som har lämnat synpunkter i ett planärende ska lämna sådana uppgifter om sig själv att det framgår vem han eller hon är. En brist i detta avseende ska undanta kommunen från skyldighet att lämna underrättelse om sitt utlåtande över framförda synpunkter på planförslaget och att lämna anvisningar för överklagande. Det ska vid en sådan brist inte heller föreligga någon rätt att överklaga.

Vi ansluter oss till dessa praktiska synpunkter, något som innebär att vissa ändringar bör göras i 5 kap. 27 och 30 §§ samt i 13 kap. 5 §.

Sedan granskningstiden har gått ut bör kommunen upprätta en granskningsredogörelse, som motsvarar dagens samrådsredogörelse. I redogörelsen ska antecknas de inkomna synpunkterna – både interna och externa – och vad som enligt kommunens mening bör göras med anledning av dessa. Ibland föranleder kanske synpunkterna en justering av planförslaget och i andra fall vill kommunen vidhålla planförslaget i oförändrat skick. Skälen för denna ståndpunkt bör därvid anges. De externa intressenter som inte har fått sina syn-



punkter tillgodosedda bör få del av granskningsredogörelsen, som då kan utgöra ett underlag för ett senare överklagande av antagandebeslutet.

### 3.5.5 Planförslag på kommunens webbplats

Vi har ovan föreslagit att planförslaget under granskningstiden bör hållas tillgängligt hos kommunen. Det sätt som PBL i dag föreskriver när kommunen skall hålla ett planförslag tillgängligt är kungörelse på kommunens anslagstavla och i ortstidning. Enligt 5 kap. 24 § gäller detta för kungörelse om utställning av ett planförslag. Enligt 5 kap. 30 § ska beslut om antagande av detaljplan anslås på kommunens anslagstavla.

Bland remissinstanserna finns det många – däribland Boverket – som efterlyser ett mer tidsenligt förfarande för kommunens kontakter med intressenterna. I stället för kungörelse på anslagstavlan och i ortstidningen bör man enligt dessa instanser använda sig av digital teknik och kommunicera via kommunens webbplats. Metoden anges vara billigare och dessutom betydligt mer effektiv, om man verkligen vill nå ut med ett budskap. I direktiven till denna utredning nämns denna fråga inte särskilt.

Inom det område som omfattas av PBL:s regelsystem pågår numera ett antal utvecklings- eller förvaltningsprojekt på central nivå som på olika sätt syftar till att stödja och stimulera ökad användning av digital informationsteknik och planeringsmetodik.

Här kan främst nämnas ett uppdrag som regeringen i regleringsbrevet för år 2006 lämnade till Boverket att i samverkan med Lantmäteriverket och Sveriges Kommuner och Landsting samt med stöd av bl.a. ett urval länsstyrelser och kommuner utveckla de idéer som redovisas i rapporten ”Hur informationen i detaljplaneprocessen kan bli bättre och effektivare – förstudierapport över ett regeringsuppdrag”. Boverket lämnade en delrapport 2007-06-29. Regeringen beslöt 2007-10-04 att förlänga Boverkets uppdrag att redovisas senast 2008-03-31.

Av den nämnda delrapporten framgår bl.a. följande. Ett stort antal kommuner använder sig av digital teknik främst vad gäller framställning av plankartor. Också för presentation av färdiga planer, översiktsplaner och detaljplaner används IT-teknik i stor omfattning. Av en undersökning som Boverket utförde år 2005 framgår att merparten av kommunerna publicerar detalj- och översiktsplaner på

Internet. Också pågående planarbete redovisas i stor utsträckning där. Utvecklingen har dock kommit olika långt i kommunerna. Vissa kommuner, framförallt storstadskommuner, har utvecklat mycket sofistikerade digitala lösningar både för plankartframställning och för hantering av processer, dokumentation och arkivering, medan andra främst använder digitala hjälpmedel för ren detaljplaneproduktion. Det förekommer emellertid olika tekniker inom området, varför den tekniska utvecklingen behöver samordnas för att det ska bli möjligt att åstadkomma en effektiv planprocess med hög tillgänglighet till information både om pågående planering, rättsverkande planer och annan planeringsinformation. Det är denna standardisering som Boverkets uppdrag främst syftar till.

Förutom det nu berörda uppdraget till Boverket kan i sammanhanget nämnas Bygga Villa, PilotGIS, Planeringsportalen samt en nationell geoportal som ingår i den geodatastrategi som Lantmäteriverket utarbetat tillsammans med Geodatarådet och som kan ses som ett led i Sveriges implementering av EG-direktivet Inspire.

Det finns alltså mycket som talar för att tiden nu måste anses vara mogen för att ersätta det hittills gällande förfarandet med kungörelse på anslagstavla och i ortstidning med ett betydligt mera tidsenligt IT-baserat kommunikationssystem. Enligt vad som har framkommit under utredningen kan Boverkets uppdrag att finna en standardiseringsmodell för IT-teknik inom planeringsområdet inte betraktas som något hinder mot att nu i PBL införa nya bestämmelser om detta.

Det har alltsedan slutet av 1990-talet varit ett prioriterat område för regeringen att utnyttja informationsteknikens möjligheter att skapa en väl utvecklad e-förvaltning. För att underlätta e-förvaltningens utveckling har det tillkommit lagändringar och specialregleringar som möjliggör dels en automatiserad hantering av personuppgifter och dels ett ökat informationsutbyte inom och mellan myndigheter. Det finns t.ex. särskild registerlagstiftning för de flesta av de stora statliga myndigheterna. Kommunernas utveckling mot e-förvaltning och alltmer IT-baserade verksamhetssystem har dock företrädesvis fått ske enbart med stöd av personuppgiftslagen (1998:204) (PUL).

Det har under utredningens gång kommit fram att det är mycket vanligt att landets kommuner vid sidan av det lagreglerade systemet för kommunikation med sakägare, myndigheter och allmänhet använder sig av publicering av planförslag i olika skeden på kommunens webbplats. Det förtjänar att framhållas, att datain-

spektionen har gett ut publikationen Vägledning för kommuner: Personuppgifter och e-förvaltning. I denna publikation anförs bl.a. (sid. 9):

I många kommuner införs dokument- och ärendehanteringssystem som ett medel för att möta de växande kraven på effektivitet och organisationsförändringar. Systemen medför en omfattande automatiserad behandling av personuppgifter, eftersom de ofta kombinerar bl.a. diarium, ärende- och dokumenthantering, gruppstöd och projektstöd och i förlängningen kopplas ihop med gränssnitt gentemot medborgarna.

Integritetsaspekterna blir fler och fler i takt med att volymen personlig information som är teoretiskt tillgänglig för många ökar. En stor organisation medför en omfattande ärendehantering som berör många människor. För att de nya IT-verktygen inte ska hamna i konflikt med personuppgiftslagen, måste det finnas tillräckliga garantier för att obehöriga inte får tillgång till sekretesskyddad information eller integritetskänsliga uppgifter. När nya lösningar utformas, måste man därför särskilt ta hänsyn till frågorna om att upprätthålla integritetsskydd och säkerhet.

Vi har inom utredningen inte gjort någon statistisk undersökning av hur många kommuner som ännu inte har upprättat en egen webbplats. Sannolikt rör det sig om endast ett fåtal i landet. Vi är emellertid övertygad om att, om det i lagen föreskrivs att planförslag ska hållas tillgängliga på kommunens webbplats, effekten blir att dessa enstaka kommuner snabbt kommer att upprätta en egen webbplats.

En viktig fråga i sammanhanget är att undersöka i vad mån personuppgiftslagen (1998:204), PUL, kan medföra något hinder eller någon begränsning av möjligheterna att i PBL föreskriva sen skyldighet för kommunerna att i plan- och lovärenden använda sig av sin webbsida på Internet för att tillkännage innehållet i ansökningar om lov, planförslag och i slutliga beslut. I denna fråga har vi samrått med företrädare för Datainspektionen, som är tillsynsmyndighet enligt personuppgiftslagen.

PUL syftar till skydda människor mot att deras personliga integritet kränks genom automatiserad behandling av personuppgifter. Med begreppet "personuppgift" avses enligt legaldefinitionen i PUL "all slags information som direkt eller indirekt kan hänföras till en fysisk person som är i livet." En av de viktigaste bestämmelserna i fråga om behandling av personuppgifter finns i 9 § PUL och avser vilka grundläggande krav som ställs på den som behandlar personuppgifter. Behandlingen måste göras för berätt-

tigade ändamål. De personuppgifter som behandlas måste dessutom vara adekvata och relevanta i förhållande till ändamålen med behandlingen. Fler personuppgifter får inte behandlas än vad som är nödvändigt med hänsyn till ändamålen.

Enligt 10 § PUL får personuppgifter behandlas, om den registrerade har lämnat sitt samtycke till behandlingen. Det är enligt 13 § PUL förbjudet att behandla s.k. känsliga personuppgifter, och behandling av personnummer är enligt 22 § PUL belagt med vissa restriktioner.

I 23–26 §§ PUL finns bestämmelser som ålägger den personuppgiftsansvarige ett långtgående ansvar att informera de registrerade om behandlingen av personuppgifter.

Med stöd av 2 § PUL är det möjligt att i en specialförfattning föra in bestämmelser som avviker från PUL, vilket får till rättslig effekt att de avvikande bestämmelserna i specialförfattningen gäller före PUL. Även om en sådan särreglering är möjlig i en specialförfattning, måste regleringen vara förenlig med dataskyddsdirektivets (95/46/EG) bestämmelser. En behandling av personuppgifter måste t.ex. uppfylla de grundläggande kraven i artikel 6 i direktivet (jämför 9 § PUL).

För att publicering på Internet skall bli ett fullgott alternativ till kungörelse på anslagstavla och i ortstidning måste i princip samtliga planhandlingar kunna få publiceras på det nya sättet, dvs. även planhandlingar där kopplingen mellan en viss registerfastighet och dess ägare framgår. Vidare kan man inte gärna ur planhandlingarna utmönstra kommunens granskningsyttrande, när man tillhandahåller alla andra handlingar på Internet, trots att granskningsyttrandet är av den karaktären att det ibland kan tänkas innehålla en och annan uppgift om personliga förhållanden som inte är helt nödvändig för bedömningen av ett planförslag.

Vår analys har gett vid handen att publicering på Internet av planförslag med därtill hörande handlingar normalt sett uppfyller alla de ovan angivna kraven i 9 § PUL. Vid vårt samråd med Datainspektionen har emellertid dess företrädare ifrågasatt, om det utifrån ändamålen med Internetpubliceringarna är motiverat att automatiskt behandla *direkta* personuppgifter, som exempelvis namn på fysiska personer.

Här bör nämnas, att Sveriges Kommuner och Landsting har utarbetat en blankett för ansökningar om lov, som innehåller en förtryckt text med sökandens medgivande till publicering av hans namn på Internet. Därigenom skulle en del av problemet vara löst – men

långt ifrån hela. Fortfarande återstår problem med de ansökningar om lov, där denna blankett inte används och dessutom med alla handlingar i planärenden.

Hela frågan har därför övervägts noga, vilket har lett oss fram till den slutsatsen att det inte kan anses oundgängligen nödvändigt att publicera namn på fysiska personer. Däremot kommer man inte ifrån att *indirekta* personuppgifter måste få behandlas automatiskt, dvs. uppgifter om fastighetsbeteckningar, från vilka man kan härleda fastighetsägarens namn. Rent praktiskt är det trots allt genomförbart att kommunerna före den automatiska behandlingen stryker namnen på personer i de handlingar där namn förekommer utan att vederbörande har medgett publiceringen. Fastighetsförteckningar behöver över huvud taget inte publiceras.

Vårt förslag blir därför att i PBL bör föras in en skyldighet för kommunen att under granskningstiden hålla planförslaget tillgängligt på kommunens webbplats. Vi återkommer nedan med förslag om publicering på liknande sätt av kommunens antagandebeslut.

I 1 kap. PBL bör därvid särskilt föreskrivas, att det inte föreligger något hinder mot publicering av personuppgifter i dessa sammanhang, men att man därvid inte får publicera namn eller personnummer på fysiska personer utan att dessa har medgett det. För att man inte ska löpa minsta risk att känsliga uppgifter sprids på detta sätt bör också föreskrivas ett förbud mot att publicera sådana känsliga personuppgifter som avses i 13 § PUL. I PBL bör föras in ett undantag från den personuppgiftsansvariges informationsskyldigheter enligt 23–26 §§ PUL.

Någon särskild övergångstid för införandet av detta nya system torde inte behövas.

Enligt post- och telestyrelsens statistik har numera c:a hälften av alla hushåll en fast uppkoppling till Internet med en kapacitet, som är tillräcklig i detta sammanhang. Detta gör det naturligtvis helt nödvändigt att i lagen föreskriva att planmaterialet ska finnas hos kommunen även i pappersform. Materialet kan hållas tillgängligt t.ex. i receptionen, i besökscentrum, på ett utpekad kontor eller på biblioteket. Det bör också i kommunens lokaler finnas en dator som vid behov kan bemannas till hjälp för de besökande som företrar information i den elektroniska formen utan att själva ha tillgång till utrustningen. Vi anser det inte nödvändigt att föra in denna sistnämnda skyldighet i lagen. Byggnadsnämndernas allmänna serviceplikt innefattar naturligen en sådan service åt allmänheten.

De intressenter som berörs ska underrättas om granskningstidens början och slut. Underrättelse bör kunna ske genom vanligt brev eller genom e-post, där det är lämpligt. Den enskilde kan visa intresse av en sådan form för underrättelse t.ex. genom att själv använda sig av e-post eller ange en e-postadress.

Vi vill gärna lägga till att en nog så viktig konsekvens för framtiden av att övergå från kommunens anslagstavla och ortstidningen till Internet vid förmedling av kommunens information om pågående planer om markanvändningen är att det öppnar en ny möjlighet för internationella intressenter att följa utvecklingen i vårt land. Detta måste anses ligga väl i linje med tjänstedirektivet (Europaparlamentets och rådets direktiv 2006/123/EG av den 12 december 2006 om tjänster på den inre marknaden).

### 3.5.6 Utställning?

Den avvägning som man ställs inför här är om utställningsskedet, som tar tid och kostar pengar, verkligen ger sådana vinster i form av ökat medinflytande att utställningen måste behållas som ett moment i den "normala" planprocessen. I det enkla planförfarandet är ju utställningen slopad redan i gällande rätt.

Vi erinrar återigen om remissvaret från Halmstads kommun, där man klart uttrycker hur liten betydelse i praktiken som utställningsförfarandet har för planens slutliga utformning. Vi vill påstå att det erfarenhetsmässigt är ytterst sällan som ett planärende tillförs en *ny och tungt vägande* synpunkt först i samband med utställningen.

Sakägarna och andra direkt berörda intressenter har enligt vår mening fullgoda möjligheter att i samband med programsamråd eller plansamråd och under den bestämda granskningstiden lägga fram sina synpunkter på planens utformning. Vid utställningen är allting i praktiken bestämt och hela proceduren med utställning tenderar att få en i hög grad rent formell prägel. Beträffande kommunens medborgare och organisationer i övrigt (dvs. de som inte hänförs till sakägarkretsen) hänvisar vi till den ovan föreslagna möjligheten att anmäla sig som remissinstans för planärenden inom hela kommunen eller delar av den. I så fall blir de inbjudna till programsamråd eller plansamråd och de får yttra sig under granskningstiden.

Detta måste rimligen vara tillräckligt för att kraven på medinflytande i planprocessen ska anses uppfyllda. Helt klart är å andra

sidan att kommunerna vinner mycket tid och sparar in på kostnader, om utställningen slopas även i ”normala” planärenden. Detta är således vårt förslag. Här borde stora effektivitetsvinster kunna hämtas in.

En annan kostnadsbesparande reform vill vi också gärna se genomförd. I flera paragrafer i 5 kap. regleras förfarandet, när ett stort antal personer skall underrättas. Det kan gälla både sakägare, bostadsrättsinnehavare och boende. Genomgående har då lagstiftaren valt det förfarandet, om det skulle innebära större kostnad och besvär att sända underrättelsen till var en av personerna än som är försvarligt med hänsyn till ändamålet med underrättelsen, att underrättelsen i stället får ske genom kungörande i en ortstidning eller på kommunens anslagstavla eller också genom informationsblad som sprids till dem som berörs. Kungörelse i ortstidning är en omvittnat kostsam åtgärd. Kungörande på anslagstavlan är långt ifrån effektivt.

Genom att sprida ett kortfattat informationsblad i de aktuella fastigheterna när man säkert de flesta intressenterna utan att kostnaden behöver bli särskilt hög. Vi förordar därför denna sistnämnda metod som det enda sättet för underrättelse, när det är många personer som ska underrättas. Metoden kommer till användning vid underrättelse om att följande handlingar hålls tillgängliga på kommunens webbplats, nämligen planförslaget under gransknings-tiden, granskningsutlåtandet och beslutet om antagande av planen.

Vad som har sagts nu innebär att det inte längre ska göras någon skillnad mellan enkelt planförfarande och normalt sådant. Förfarandereglererna är alltid i grunden desamma. Skillnaderna ligger snarare i frågorna om det behövs program eller inte, och om det därmed behövs ett programsamråd eller ett plansamråd.

### 3.5.7 Antagande

PBL-kommittén berörde inte frågan om vilken instans inom kommunen som bör besluta om antagande av planer. Åtminstone ett remissvar, Lantmäteriverkets, tar ändå upp frågan och pekar på det önskvärda i en ökad delegering av beslutanderätten inom kommunen.

Även på andra sätt har det under utredningstiden kommit att framstå som en möjlighet att förkorta handläggningstiderna, om man kunde åstadkomma en annan ordning än dagens. Möjligheten till delegering från fullmäktige synes på många håll – kanhända av

slentrian – inte utnyttjas i den utsträckning som medges i nuvarande 5 kap. 29 §. Å andra sidan har det också märkts en viss ökning av antalet planer som antas av byggnadsnämnder och stadsbyggnadsnämnder, särskilt i våra större kommuner där behovet av ny bostadsbebyggelse är stort samtidigt som ett ärendes formella gång fram till antagande tar speciellt lång tid. Detta gäller inte bara mindre planer utan också sådana där t.ex. större park- eller grönområden tas i anspråk eller där trafikföringen ändras på ett sätt som berör allmänheten. I vissa fall har s.k. A-tomter, fornminnesområden och t.o.m. områden som pekats ut som riksintresse för bevarandeändamål lagts ut för enskilt bebyggande i nya detaljplaner, som antagits av byggnads- eller stadsbyggnadsnämnder. I de fall där man synes ha gått för långt i delegation kan inget ingripande ske av länsstyrelsen eller regeringen, om inte någon enskild sakägare i ett överklagande fäster särskild uppmärksamhet vid att det finns brister i ärendets formella handläggning.

Det är naturligtvis inget önskvärt tillstånd att praxis utvecklats åt ett håll som lagstiftaren inte har avsett. När den pågående instansordningsreformen är genomförd och en domstol ska pröva överklaganden i detaljplaneärenden är det särskilt angeläget att det har skapats harmoni mellan lagstiftningen och vad som i praktisk tillämpning anses vara den bästa lösningen. Redan detta är ett skäl att reformera systemet för antagandebesluten. Härtill kommer ytterligare överväganden.

Att fullmäktige som huvudregel ska fatta beslut om detaljplaner förefaller inte längre självklart. Man kan bara erinra om att det numera inte anses nödvändigt att i planärenden låta regeringen utgöra slutinstans efter överklagande. Det politiska inslaget i prövningen av detaljplaner är i själva verket inte så framträdande som man har föreställt sig tidigare. I viss analogi med det synsättet kan det vara naturligt att i stället i princip lägga besluten på byggnadsnämnden. Det handlar ju faktiskt om sådana intresseavvägningar och om myndighetsutövning gentemot enskilda som lämpar sig väl för en specialreglerad nämnd.

Det förtjänar att påpekas, att hithörande frågor togs upp av Plan- och byggutredningen i betänkandet Miljö och fysisk planering (SOU 1994:36, sid. 288), där utredningen bl.a. anförde:

Av den tidigare redogörelsen framgår att den dåvarande departementschefen ansåg att utrymmet för kommunfullmäktige att till en nämnd delegera rätten att anta detaljplaner borde vara begränsat, i synnerhet innan det fanns någon översiktsplan. I dag har alla kom-



muner, med något undantag, antagit översiktsplaner. Vidare har PBL-systemet tillämpats under ett antal år. Jag anser därför att det inte längre finns anledning att ha en fullt så restriktiv syn på delegationsmöjligheterna. I detta sammanhang måste man också betänka att den genomförandearbetade synen på detaljplanerna som präglar PBL har fått ett i det närmaste fullständigt genomslag. Dagens detaljplaner är bygglovslika i jämförelse med de stads- och byggnadsplaner som upprättades enligt den äldre byggnadslagstiftningen. Sammantaget anser jag att detta utgör tillräckliga skäl att låta den syn som präglar den nya kommunallagen få fullt genomslag också i PBL. Jag föreslår därför att 5 kap. 29 §, som innehåller bestämmelser om delegation av detaljplanebeslut, upphävs. Detta torde innebära att det stora flertalet beslut avseende detaljplaner och områdesbestämmelser blir möjliga att delegera till en nämnd. Jag anser dock – i likhet med vad som uttalas i PBL-propositionen – att det är självklart att fullmäktige skall besluta i sådana ärenden där det är känt att det finns motsatta uppfattningar mellan staten och kommunerna om hur de allmänna intressena skall beaktas och i sådana ärenden där länsstyrelsen framfört sådana invändningar att ett ingripande enligt 12 kap. 1 § kan bli aktuellt.

Utredningens förslag, som inte då ledde till någon lagändring, gick alltså ut på att man borde låta delegationsreglerna i kommunallagen gälla utan någon specialreglering i PBL. För vår del vill vi pröva, om det nu går att komma ett steg längre på samma väg genom att i PBL införa en ordning, där antagandebesluten i första hand ligger på byggnadsnämnden.

Först bör det då undersökas om kommunallagen (1991:900) eventuellt lägger hinder för en sådan ny ordning.

Enligt 3 kap. 9 § första stycket kommunallagen beslutar fullmäktige i ärenden av principiell beskaffenhet eller annars av större vikt för kommunen. Härfter räknas det i åtta punkter upp frågor, som "främst" bör ligga inom fullmäktiges beslutskompetens. Ingen av dessa punkter rör beslut enligt PBL. Paragrafens andra stycke säger att fullmäktige beslutar också i andra frågor som anges i denna lag eller i andra författningar. Enligt 3 kap. 10 § första stycket kommunallagen får fullmäktige uppdra åt en nämnd att i fullmäktiges ställe besluta i ett visst ärende eller en viss grupp av ärenden. Ärenden som anges i 9 § första stycket eller som enligt lag eller annan författning skall avgöras av fullmäktige får dock inte delegeras till nämnderna.

Kommunallagen hindrar alltså inte att någon speciallag, t.ex. PBL, lägger beslutsfattandet i en viss ärendetyp på någon av nämnderna. Formellt sett behöver det i så fall inte ens göras något undantag för ärenden som är av principiell beskaffenhet eller annars av större vikt. PBL skulle alltså i och för sig kunna utformas så att bygg-

nadsnämnden fick den totala beslutskompetensen i ärenden om detaljplan.

Mot bakgrund av vad vi nu har anfört har vi i ett tidigt skede under utredningen varit inne på tanken, att som huvudregel skulle gälla, att det är byggnadsnämnden som beslutar om antagande av detaljplaner med möjlighet för nämnden att "lyfta upp" avgörandet till kommunfullmäktige eller kommunstyrelsen, om nämnden anser det lämpligt.

Emellertid finns det tunga invändningar mot ett sådant system. Det finns en hel del planärenden som medför större ekonomiska eller andra åtaganden av kommunen eller som är av kontroversiell eller principiell natur och som därför är bäst lämpade för avgörande av kommunfullmäktige eller kommunstyrelsen. Det förekommer ju också planer där kommunens intresse står emot ett riksintresse eller något annat statligt intresse eller mot en annan kommuns intresse.

En speciell situation uppstår när ett exploateringsavtal ska fastställas samtidigt som planen antas. Om kommunen inte har organiserat sin verksamhet så att byggnadsnämnden har befogenhet att fatta beslut om avtal med ekonomiska verkningar, kan detta medföra att även planbeslutet måste lyftas till en annan nivå inom kommunen.

Invändningar av mer principiell, kommunalrättslig karaktär har också framställts mot vår ursprungliga tanke. Det finns inte något rättsområde som uppvisar motsvarande typ av reglering av beslutsfattandet inom en kommun, framhålls det. Delegering från fullmäktige och "neråt" är det enda gångbara alternativet.

Vi har därför insett, att den första tanken som vi byggde vårt resonemang kring har sina klara brister, varför vi slutligen har släppt den. Därför har vi stannat för att vi inte ska rubba den nuvarande ordningen när det gäller kommunens antagandebeslut.

Därmed kan fullmäktige anta planer, som inte följer översiktsplanen, som berör ett riksintresse eller en mellankommunal fråga, som medför ekonomiska åtaganden i form av följdinvesteringar, ökad kommunal service eller tecknande av exploateringsavtal liksom planer där det finns risk för att enskilda framställer yrkanden om ersättning för "planskada".

För att undvika onödiga tidsförluster bör emellertid kommunerna i väsentligt högre grad än i dag utnyttja möjligheten att delegera beslut från fullmäktige till byggnadsnämnden. Detta kan bli ett aktivt kommunalt initiativ i de gemensamma strävandena att effektivisera förfarandet och att förkorta handläggningstiderna i

planärenden. En delegering kan i många fall komma att innebära en möjlig tidsvinst på upp till flera månader.

I 6 kap. 33–38 §§ kommunallagen finns det bestämmelser om delegering av ärenden inom en nämnd. Dessa bestämmelser innefattar bl.a. möjligheten för en nämnd att till en anställd tjänsteman delegera beslutsbefogenheter inom vissa i lagtexten angivna ramar. Sådan delegering är enligt 6 kap. 34 § punkt 3 inte lagligen möjlig i ärenden som rör myndighetsutövning mot enskilda, om de är av principiell beskaffenhet eller annars av större vikt. Genom att tillämpa nu nämnda regelkomplex kan byggnadsnämnden uppdra åt en tjänsteman att anta detaljplaner, där det inte har framförts någon enda invändning.

När planen har antagits bör detta meddelas genom att beslutet hålls tillgängligt hos kommunen på kommunens webbplats. Överklagandetiden börjar räknas från sådan publicering. Samma dag bör en underrättelse skickas med vanligt brev eller e-post till sakägare och andra intressenter som under granskningstiden har lämnat synpunkter som inte har blivit tillgodosedda.

Vårt förslag i denna del har visat sig inte vara helt okontroversiellt. Det har hävdats, att kungörelse på kommunens anslags-  
tavla är det kommunalrättsligt allmänt vedertagna sättet att lämna information till allmänheten. Att nu införa en särreglering för en sektor inom den kommunala förvaltningen skulle leda till oönskad, splittrad bild av kommunalt beslutsfattande. Denna principiella ståndpunkt har onekligen visst fog för sig. Å andra sidan är detta ett utmärkt tillfälle att inom byggsektorn bryta med ett tidigare mönster. Inställningen att man måste hålla kvar vid det gamla ger inte många reformer i samhällslivet.

Detaljplaner liksom beslut om lov riktar sig till en väl avgränsad sakägarkrets i motsats till många andra kommunala beslut av mer generell räckvidd. Vi får inte heller glömma bort, att det är framtidens PBL som vi ska forma nu. Den bör enligt våra bestämda mening bygga på framtidens teknik för kommunikation.

### 3.5.8 Tidsbegränsning av handläggningstiden

Vi har ovan redogjort för några reformförslag som vart och ett och sammantagna är ägnade att leda till en kortare och effektivare beslutsprocess. Det återstår därmed att behandla frågan, huruvida det därutöver kan vara lämpligt, att i lagen föreskriva en längsta

tillåten handläggningstid, räknat från planarbetets början till kommunens beslut om antagande.

Det kan vara på sin plats att först göra en internationell utblick. De länder i Europa som har en tidsbegränsning av handläggningen av projektinriktade planer, motsvarande våra detaljplaner, är Nederländerna, Norge och Storbritannien.

I Nederländerna fanns tidigare vid upprättande av *bestemmingsplan* olika tidsfrister för skilda faser i planprocessen. Dessa tidsfrister innebar att den sammanlagda tidsåtgången från det att kommunen presenterar ett planförslag var minst 39 veckor och högst 58 veckor (när det finns invändningar mot planen). Enligt en lagändring, som trädde i kraft den 1 januari 2008 behöver inte längre en bestemmingsplan upprättas. Den lagreglerade tidsfrist, som styr detta moment tas därmed bort.

I Norge finns tidsfrister knutna till den privata initiativrätten till upprättande av *regulerings- och bebyggelsesplaner*. Om beslutet med anledning av en framställning från en enskild blir positivt för denne, vidtar en planprocess som drivs av kommunen. Efter utställning av ett planförslag skall först det s.k. *planutvalget* fatta beslut inom 24 veckor. För reguleringsplaner ska *kommunestyret* därutöver fatta ett slutligt beslut inom 12 veckor. Det finns en ekonomisk sanktion (avdrag med minst 10 procent på planavgiften för varje påbörjad vecka), om kommunen överskrider den lagreglerade 12-veckorsgränsen för ställningstagande till ansökan om upprättande av regulerings- och bebyggelsesplaner. Däremot finns inga sanktioner för överskridande av tidsgränser för själva planhandläggningen.

I Storbritannien kan ett projekt initieras på endera av två sätt. Man kan antingen direkt ansöka om *full planning permission*, då alla frågor behandlas i ett sammanhang, eller också först ansöka om *outline planning permission*, ett slags principstillstånd till byggande, som måste följas av att återstående frågor behandlas i ett slutligt tillstånd, full *planning permission*. Planeringsmyndigheten har åtta veckor på sig att fatta beslut om både *planning permission* och full *planning permission*. Vid en "tvåstegsprövning" är alltså den sammanlagda tiden för prövningsmyndigheten sexton veckor. Härtill kommer den tid som går mellan de två prövningsstegen. Om tiderna inte hålls, anses tillståndet vara vägrat, och byggherren har rätt att överklaga "icke-beslutet" till *the Secretary of State*.

En tidsmässig reglering som är försedd med sanktioner av vad vi kan kalla för själva detaljplaneförfarandet finns alltså egentligen bara i Storbritannien.

Som har framgått ovan (avsnitt 2.5.3) föreslår vi att det i lagen införs en längsta tid för kommunens beslut om planbesked med anledning av en framställning från någon enskild. Detta är möjligt på grund av att beslutsunderlaget i intialskedet förutsätts vara enkelt, begränsat till sin omfattning och att det inte innehåller några detaljfrågor som kräver ingående behandling. Den därefter följande planprocessen däremot är i det närmaste omöjlig att tidsbegränsa på samma generella sätt i lagen. Många skiftande ärendetyper förekommer ju, och ärendena skiljer sig avsevärt från varandra i omfattning och därmed tidsåtgång. Hur man än utformar förfarandereglererna och även om man gör radikala förenklingar, ligger det i sakens natur, att lagen inte kan en gång för alla bestämma hur lång tid ett ärende maximalt får ta i anspråk.

I rapporten Plan- och bygglovsprocessen, privata planinitiativ och tidsfrister med underrubriken Kan det norska systemet överföras till svensk lagstiftning, upprättad år 2008 av Thomas Kalbro och Eidar Lindgren, KTH, förs ett liknade resonemang. I rapporten anförs bl.a. (s.83):

När det däremot gäller arbetet med att upprätta själva planförslaget finns det faktorer som ligger utanför kommunens kontroll, och det är svårt att hitta en generell tidsgräns som är giltig för alla typer av byggprojekt, med tanke på de komplikationer som kan inträffa under resans gång. Ett bättre alternativ är kanske att kommunen och byggherren fastställer en realistisk *tidplan*, anpassad till det specifika projektet, i samband med att kommunen beslutar om att planarbete ska påbörjas.

Vi vill ta fasta på den tankegång som ligger bakom uttalandena i denna rapport. Vi tror att det går att åstadkomma en lösning utan lagreglerad tidsfrist, som ändå leder till en effektiv handläggning och skapar bättre förutsebarhet och trygghet för intressenterna. Denna lösning innebär att kommunen själv från fall till fall bestämmer hur lång tid planarbetet – inbegripet ett eventuellt programskede – ska ta i anspråk.

I planbeskedet bör kommunen därför fastställa den tid inom vilken planförslaget ska vara antaget av kommunen. Här måste man naturligtvis bortse från eventuella överklaganden. Det får förutsättas att tiden kommer att bestämmas på grundval av kommunens tidigare erfarenheter och i medvetande om ärendets svårhetsgrad

och dess förutsebara konflikter. Vi anser inte, att det finns skäl att ifrågasätta kommunernas förmåga att därvid bestämma tidsfrister som är realistiska utifrån då kända förhållanden. Redan på detta tidiga stadium aktualiseras naturligen också frågan, om planärendet kräver ett programskede eller inte, eftersom detta moment spelar en stor roll vid tidsbestämningen. Det bör givetvis finnas möjlighet att förlänga sluttiden, om det under handläggningstiden uppkommer nya, oförutsedda omständigheter av betydelse.

Ett av PBL-kommittén (sid. 822) framfört argument mot tanken på tidsreglering ställer vi oss inte bakom. Kommittén ansåg, att det finns en risk att den handläggande instansen ser tidsfristen som en tillåten förlängning av handläggningstiden, dvs. en risk för att handläggningstiderna kan förlängas i alltför många fall. Med tanke på byggnadsnämndernas grundläggande serviceskyldighet ser vi inte den risken som särskilt framträdande.

Ett system med individuella, kommunala beslut om en längsta handläggningstid för detaljplaneärenden bör alltså införas.

Den naturliga frågan här efter blir hur man ska utforma eventuella sanktioner för de fall den bestämda tidsfristen inte kan hållas. PBL-kommittén har övervägt denna fråga och bl.a. diskuterat och avfärdat alternativen med att en försummad tidsfrist kan leda till att beslutet ska anses ha fått ett visst innehåll respektive att enskilda ska ha rätt till ersättning.

Vi är benägna att hålla med PBL-kommittén i dessa resonemang. Ett planärende är normalt av alltför komplex natur för att man ska kunna använda sanktionen att beslutet ska anses ha fått ett visst innehåll, om fristen försummas. Inte heller alternativet med ekonomiska sanktioner förefaller särskilt lämpligt. Ett sådant system kommer att inbjuda till gränsdragningsproblem kring frågan om vilka som egentligen ska kompenseras ekonomiskt. Hur ska ett eventuellt avdrag på planavgiften beräknas? Hur gör man lämpligen i alla de fall där planavgiften är ett inslag i ett exploateringsavtal eller en liknande civilrättslig överenskommelse? Hur ska man hantera situationen där det inte är kommunen som har vållat dröjsmål i behandlingen? I Norge har man ett förfarande där man i sådana lägen ”stoppas klockan”. Det är lätt att föreställa sig att en sådan modell kan bädda för tvister. En ordning som bygger på reducerade planavgifter skulle med största sannolikhet komma att bli förenad med en byråkrati som blir oförsvarligt stor i förhållande till de förmodade effektivitetsvinsterna.

Vår slutsats blir därmed, att tillräckligt mycket skulle vara vunnet redan genom införandet av individuellt bestämda tidsfrister i varje planärende, utan att fristernas överskridande för den skull behöver sanktioneras. Det föreslagna systemet skulle helt enkelt kunna liknas vid en form av tidsplanering. Man får ett instrument som i ett tidigt skede ger förutsättningar att bedöma behovet av resursinsatser. Tidsplaneringen kan också skapa förståelse för olika handläggningsmoment och vara ett sätt att tidigt och fortlöpande identifiera faktorer som kan påverka handläggningstiden. Den ovan berörda revideringen av tidsplanen, när det inträffar nya omständigheter av betydelse, är från denna synpunkt ett positivt inslag i bilden. Man får en naturlig och löpande uppföljning av tidsplanen.

Vi menar att den nu föreslagna modellen kan bli ett värdefullt bidrag till att öka graden av medvetande om sluttidens betydelse vid myndighetsutövning gentemot enskilda.

### 3.5.9 Ändring och upphävande av detaljplaner

Enligt gällande rätt tillämpas samma förfaranderegler både vid ny planläggning och vid ändring och upphävande av planer. Om en viss ändrad markanvändning är tänkt att etableras genom ny eller ändrad plan beror uteslutande på vilket planläge som råder före den aktualiserade markanvändningen. Därför finns det ingen anledning att göra någon skillnad i förfarandereglerna för ny och ändrad plan i fortsättningen heller.

Att en plan upphävs bör däremot inte lika naturligt kräva samma förfarande som vid nya eller ändrade planer. Upphävande av en plan syftar ju inte till att någon ny markanvändning ska släppas fram. Enklare former bör därför eftersträvas vid upphävande av planer. Emellertid finns det här en viktig sak att beakta, nämligen genomförandetidens inverkan på den enskildes rättigheter. Enligt 11 § får en detaljplan före genomförandetidens utgång inte upphävas mot berörda fastighetsägares bestridande, annat än om det är nödvändigt på grund av nya förhållanden av stor allmän vikt, vilka inte kunnat förutses vid planläggningen. Efter genomförandetidens utgång får däremot en detaljplan upphävas utan att rättigheter som uppkommit genom planen beaktas.

Denna betydande skillnad i fråga om rättsverkningar motiverar enligt vår mening att en skillnad upprätthålls även beträffande förfarandereglerna. Vid upphävande av en detaljplan under dess genom-

förändetid bör således förfarandet följa samtliga de ovan föreslagna förfarandereglerna för ny och ändrad plan.

Vid upphävande av en detaljplan efter genomförandetidens utgång finns det däremot ingen anledning att kräva program- eller plansamråd. Här är det fullt tillräckligt, om ett planförslag med upphävandet finns tillgängligt för granskning hos kommunen och på kommunens webbplats samt att sakägare och övriga berörda intressenter får en underrättelse om detta genom vanligt brev eller e-post. Efter granskningstidens utgång fattar kommunen beslut om upphävande av planen enligt samma regler som gäller för antagande av en plan.



## 4 Förfarandet vid upprättande av områdesbestämmelser

### 4.1 Gällande rätt

Enligt 5 kap. 33 § ska bestämmelserna i 19 § om fastighetsförteckning och bestämmelserna i 20–31 §§ om samråd kring ett planförslag, utställning och antagande tillämpas även när områdesbestämmelser antas, ändras eller upphävs. Det finns alltså inget krav på program eller på en miljökonsekvensbeskrivning när det gäller områdesbestämmelser.

### 4.2 Direktiven

I direktiven framhålls, att de förslag som lämnas även bör omfatta förfarandet för utarbetande av områdesbestämmelser.

### 4.3 Överväganden och förslag

#### Sammanfattning

Förfarandet vid upprättande, ändring och upphävande av områdesbestämmelser är i princip lika förfarandet för detaljplan, utom att det inte behövs något plansamråd vid upphävande av områdesbestämmelser.

#### 4.3.1 Slutsatser

Vi anser det vara naturligt att förfarandet när det gäller områdesbestämmelser på motsvarande sätt som i dag ansluter till förfarandet för detaljplaner. Antagande och ändring av områdesbestämmelser

bör därför följa reglerna om fastighetsförteckning i 19 § samt bestämmelserna om plansamråd, granskningstid och antagande i 20–31 a §§. Vid upphävande av områdesbestämmelser behöver inte något plansamråd ske.

## 5 Förfarandet vid upprättande av fastighetsplan

### 5.1 Gällande rätt

Enligt 6 kap. 12 § ska bestämmelserna om förfarandet vid detaljplanläggning i 5 kap. 18–28 och 30 §§ tillämpas när fastighetsplanen upprättas. Om fastighetsplanen inte upprättas gemensamt med detaljplanen behöver dock samråd inte ske med länsstyrelsen och kommuner som berörs av förslaget. Inte heller behöver planförslaget sändas till dem. Fastighetsplanen antas enligt 6 kap. 13 § av byggnadsnämnden eller, om planen upprättats gemensamt med detaljplanen och denna inte ska antas av nämnden, av den som antar planen.

Vid ändring och upphävande av fastighetsplan ska samma bestämmelser tillämpas. Detta framgår av 6 kap. 14 §.

### 5.2 Direktiven

I direktiven framhålls, att de förslag som lämnas även bör omfatta förfarandet för utarbetande av fastighetsplaner.

#### 5.2.1 Överväganden och förslag

Sammanfattning

Förfarandet vid upprättande, ändring och upphävande av fastighetsplan är i princip lika som vid detaljplan, utom att miljökonsekvensbeskrivning inte behövs.

### 5.2.2 Slutsatser

Vi anser det vara naturligt att förfarandet när det gäller fastighetsplaner på samma sätt som i dag ansluter till förfarandet för detaljplaner. Det saknas dock anledning att i fortsättningen beträffande fastighetsplanen hänvisa till 5 kap. 18 §, eftersom den paragrafen innehåller bestämmelser om program och miljökonsekvensbeskrivning, några inslag som inte behövs vid fastighetsplan. Antagande och ändring av fastighetsplaner bör därför följa reglerna om fastighetsförteckning i 19 § samt bestämmelserna om plansamråd, granskningstid och meddelande av antagandebeslut i 20–27 §§ samt 30 §. Om fastighetsplanen upprättas skild från detaljplanen bör gälla motsvarande undantag som hittills gällt för samråd med länsstyrelse och kommuner och för skyldighet att sända beslutet till länsstyrelsen. Den nuvarande specialregeln i 6 kap. 13 § om vilket organ som antar fastighetsplanen bör behållas. Vid upphävande av fastighetsplaner bör inte något plansamråd föreskrivas.

## 6 Avvikelse från detaljplan

### 6.1 Gällande rätt

Enligt 8 kap. 11 § första stycket ska ansökningar om bygglov för åtgärder inom områden med detaljplan bifallas, om åtgärden inte strider mot detaljplanen eller eventuellt gällande fastighetsplan och åtgärden uppfyller kraven i 3 kap, 1, 2 och 10–18 §§. Även en del specialregler finns. Enligt 8 kap. 11 § sjätte stycket får bygglov lämnas till åtgärder som innebär mindre avvikelser från detaljplanen, om avvikelserna är förenliga med syftet med planen. Motsvarande möjlighet till avvikelse från områdesbestämmelser finns i 8 kap. 12 § sista stycket.

Kravet på planlighet med vissa möjligheter till undantag motsvarades i äldre lagstiftning i huvudsak av 34 § och 110 § första stycket byggnadslagen. Där fanns bestämmelser om dispens från kravet på överensstämmelse med stadsplan och byggnadsplan, om särskilda skäl förelåg och en ändamålsenlig användning av marken inte försvårades.

Bakom reformen i PBL låg strävandena att tillståndsbeslut, som inte ligger i linje med den markanvändning som tidigare är beslutad, efter samråd och med möjlighet till inflytande från breda grupper, inte bör meddelas förrän den nya markanvändningen har diskuterats och beslutats på samma sätt. Detta föranledde att hinder infördes mot tillståndsbeslut som inte är förenliga med syftet med planen. Detsamma gäller alla avsteg som inte är att anse som ”mindre”.

Syfte med bestämmelsen var alltså att begränsa möjligheterna till avsteg från planer i förhållande till den praxis som efter hand utbildat sig i dispensfrågor, medan den tidigare lagstiftningen gällde.

## 6.2 PBL-kommittén

PBL-kommitténs förslag (sid. 615 ff) går ut på att mindre avvikelser från detaljplan får medges enbart om de är motiverade av de tekniska egenskapskraven eller av andra särskilda skäl. Bakgrunden till denna begränsning angavs vara att erfarenheter från praktiken visade på tydliga tendenser till allt större avvikelser i strid mot planbestämmelser. Samtidigt noterade kommittén att de lagliga möjligheterna att göra undantag från planer uppfattades som alltför begränsande vid bygglovsprövningen, eftersom systemet onödigtvis ställde krav på resurskrävande planändringar för lämpliga åtgärder.

## 6.3 Remissinstanserna

Remissutfallet är långtifrån entydigt. Det finns vissa instanser som ställer sig bakom PBL-kommitténs förslag och det finns andra – t.ex. Bergs, Bräcke, Åre och Enköpings kommuner – som önskar att det införs ett vidgat utrymme för planavvikelser. Även den åsikten finns företrädd att ingen ändring bör göras i nuvarande bestämmelser.

Yttrandet från Enköpings kommun är värt att här återge:

Vi tolkar detta (PBL-kommitténs förslag) så att utrymmet för mindre avvikelser inskränks. Utredarna utgår ifrån att kommunen skall hålla detaljplanerna aktuella, vilket är helt realistiskt. I kommunen gäller ett mycket stort antal detaljplaner som tillkommit under mycket lång tid med vitt skilda egenskaper och reglerande bestämmelser. Resurserna för planläggning är mycket små och inriktas oftast endast på att förbereda aktuella exploateringsprojekt. Det innebär att majoriteten av alla lovansökningar inom detaljplan måste prövas mot inaktuella planer. De lättnader i förfarandereglererna för detaljplanering som föreslås är helt otillräckliga för att planändring ska bli ett alternativ i pressade situationer. PBL bör i stället ge möjligheter även till något större avvikelser än i dag och precisera förutsättningarna för detta, t.ex. att förslaget blir föremål för samråd eller utställning eller att åtgärden har tydligt stöd i en aktuell översiktsplan.

## 6.4 Direktiven

I direktiven nämns inte uttryckligen att utredningen ska behandla frågan om tillämpningen av begreppet ”mindre avvikelse” från detaljplan.

## 6.5 Överväganden och förslag

Sammanfattning

- Bygglov kan lämnas till åtgärder som strider mot en detaljplan, om åtgärden är godtagbar med hänsyn till dess omfattning och planens eller områdesbestämmelsernas syfte, och om åtgärdens tillkomst kan prövas utan föregående planändring på grund av att den får betydande inverkan på omgivningen (godtagbar avvikelse).

### 6.5.1 Bakgrund

I samband med en reform av förfarandereglerna beträffande detaljplaner är det svårt att komma förbi frågan om detaljplanernas bindande verkan för fortsatta beslut om lov. Om man vill diskutera alla lösningar som den nuvarande planprocessen anses föra med sig, är det ofrånkomligt att också ta upp de problem som påstås vara förknippade med de snäva möjligheterna att vid bygglovsprövning göra avsteg från dessa planer. Det strikta kravet på planenlighet hämmar en önskad utveckling, eftersom kravet gäller även planer – äldre eller nyare – som kanske numera har blivit otidsenliga till sitt innehåll.

Det är allmänt känt och omvittnat av många remissinstanser att det landet runt finns flera tusentals detaljplaner som inte har reviderats i takt med samhällsbyggandet och som därför blivit föråldrade. En del stadskärnor regleras av mer än 100 år gamla planer. Det förekommer ofta att byggnader ligger placerade i strid mot gällande plan, något som i sig utgör ett hinder mot även naturliga och önskvärda rationaliseringar i byggnadens användning genom bygglov.

Nuvarande strikta koppling till underliggande planer i 8 kap. 11 § skapar stora praktiska och moraliska problem i de flesta kommuner. När ett behov av förnyelse eller förändring uppstår på en enstaka fastighet är frestelsen stor för kommunen att trots allt medge

avsteg från planen på det enklaste och billigaste sättet. I stället för att göra den planändring som lagen kräver beslutar därför kommunen om bygglov för den sökta åtgärden, fastän avvikelsen i själva verket inte kan hänföras till "mindre" och i vissa fall även om den skulle strida mot planens syfte i den begränsade delen. Alternativet är att den sökta åtgärden måste avslås, eftersom den enligt lagen nödvändiga planändringen aldrig kommer till stånd av resurs- eller kostnadsskäl. Detta betyder att även sådana förnyelseåtgärder som med ett nutida synsätt uppfattas som helt godtagbara av både kommunen och alla berörda intressenter vållar problem i den kommunala hanteringen.

Här finns uppenbart – oavsett de förenklingar för framtida planändringar som kan bli resultatet av denna utredning – ett behov av vissa lättnader i förfarandet såvitt avser prövning av bygglov till sådana åtgärder som i något avseende strider mot en befintlig plan. Smidigare regler bör införas, som medger avsteg från planen i en något större utsträckning än vad som för närvarande är lagligen möjligt. Saken kan också något tillspetsat uttryckas så att lagstiftaren kanske bör inrätta sig efter den praxis som har utbildats på många håll.

### 6.5.2 Bara "gamla" planer eller även "nya" planer?

Vad som först bör slås fast är om en reform av detta slag bör ta sikte även på planer som upprättas och antas enligt de nya förfaranderegler som föreslås i detta betänkande. Eller bör lättnaderna avse endast avsteg från planer som tidigare har antagits? I så fall måste man avgöra om en vidare möjlighet till avsteg bör träffa alla tidigare beslutade planer eller enbart vara inriktad på planer, beslutade före ikraftträdandet av PBL den 1 juli 1987.

Det kan förutsättas att problemen i praktiken är störst med de äldre planerna, som en gång har skapats med hänsyn till de principer för mer vittgående dispenser som rådde före tillkomsten av PBL. Däremot kan PBL-planer förutsättas ofta vara utformade på ett mer flexibelt sätt med tanke på de i PBL införda, mer strikta möjligheterna att medge enbart mindre avvikelser. Detta skulle tala för att reformbehovet är koncentrerat till de planer som beslutats före PBL:s ikraftträdande. En tanke kunde då vara att i nuvarande skede bestämma att lättnaderna ska gälla enbart för dessa planer och att låta rättsutvecklingen visa på ett eventuellt behov av att efter en



”prövotid” vidga tillämpningsområdet för nya regler. Vi har emellertid stannat för att inbegripa samtliga nu befintliga planer i det förslag till reglering som vi nu vill presentera. Det främsta skälet till detta är att det inte har kommit fram några bestämda uppgifter om att det verkligen finns någon klar skiljelinje mellan planer beslutade före resp. efter PBL:s ikraftträdande när det gäller problemen hur man ska hantera avvikelser.

En stor del av dagens detaljplaner växer fram i samförstånd med byggherrar och exploatörer. Planerna utformas så att de blir ”skräddarsydda” för ett bestämt projekt. Ofta ändras detta projekt under projekteringen så att det inte längre stämmer överens med den antagna planen. Kravet på bundenhet till planen kan knappast anses vara motiverat när förändringarna är av den arten att grannar, medborgare och länsstyrelsen m.fl. inte rimligen kan ha några invändningar mot förändringarna. Även den enkla planändringsprocess som vi har föreslagit ovan (avsnitt 3.5) blir i detta läge onödigt fördröjande och fördyrande. Den nu beskrivna, projektinriktade planprocessen kan antas komma att bli rådande även i framtiden, varför ändringsbehov kan tänkas uppkomma ganska snabbt efter planens tillkomst.

Detta resonemang leder till slutsatsen att en reform av reglerna om avvikelse från plan bör ha generell giltighet och alltså omfatta både befintliga och kommande planer. En fördel med detta är naturligtvis att man då inte får ett invecklat system med olika regler för avvikelser beroende på planens ålder. Att reglerna är enhetliga kan anses ha ett värde i sig.

### 6.5.3 Begreppet godtagbar avvikelse

Vi har funnit att ett användbart begrepp i en ny specialregel för avsteg från detaljplaner kan vara ”godtagbar avvikelse” från planen. Vad som ska anses vara godtagbart bör bedömas med beaktande av både avvikelens omfattning och åtgärdens syfte. Skillnaden gentemot gällande rätt ligger därmed både i avvikelens tillåtna storlek – avvikelserna behöver enligt förslaget inte vara ”mindre” – och i åtgärdens syfte i förhållande till planens syfte. Det blir ingen absolut bundenhet till planens syfte, utan man bör rentav ibland kunna medge åtgärder som faktiskt strider mot detta.

Vad som bör vara avgörande är om man vid en samlad avvägning mellan å ena sidan den sökta åtgärdens vikt och å andra sidan

graden av aktualitet i planens syfte kan finna åtgärden vara godtagbar i belysning av en lämplig stadsbyggnad eller en allmänt önskvärd bebyggelseutveckling. Med andra ord – prövningen bör göras snarare utifrån ett nutida synsätt och inte strikt efter planförfattarens intentioner i förfluten tid. Just i detta ligger det nya synsättet.

Som exempel på vad som bör kunna tillåtas genom bygglov kan nämnas att etablera en liten butik i ett bostadsområde eller en cykelverkstad inom ett område, avsatt för handelsändamål. Stockholms stad har i sitt remissvar som exempel fört fram sophus, tvättstugor, cykelförråd och andra anläggningar på punktprickad mark. Bullerreducerande plank i strid mot plan har nämnts av Länsstyrelsen i Stockholms län. Åre kommun har pekat på ”viss ändrad användning, dvs. när omgivningen inte påverkas genom ökad störning och det handlar om närliggande verksamheter som kontor – handel – hantverk – ej störande småindustri eller boende – fritidsboende – stugby – litet hotell, dvs. där förändringen endast har marginell betydelse för omgivningen.”

Vi vill här stryka under, att det inte ligger i våra intentioner att på något sätt understödja den hittillsvarande tendensen att missbruka möjligheterna till avvikelse från planbestämmelserna. Den ordning som vi föreslår ska alltså inte uppfattas så, att den inbjuder till ännu större friheter gentemot den i föreskrivna former framtagna detaljplanen. Det måste finnas ett ”tak”, som sätter stopp för missbruk av bestämmelsen och som gör att kommunerna inte tappar motivationen för att ändra detaljplaner, där så behövs.

Det är således nödvändigt att sätta upp en spärr mot att åtgärder som sträcker sina verkningar utöver den aktuella fastighetens gränser beviljas med stöd av en bestämmelse om godtagbar avvikelse. Om det är så att åtgärden påverkar markanvändningen på någon fastighet i omgivningen, är den lämpligaste formen för tillåtlighetsprövning inte bygglov utan planändring. Detsamma bör gälla, om en åtgärd kan tänkas medföra en betydande miljöpåverkan.

Sambandet med förhållandena i omgivningen kan också uttryckas så här. Kommunen måste ta ställning till om en allsidig prövning av den sökta åtgärden skulle främjas genom en förnyad planprocess i berörd del och i vilken utsträckning som avvägningen mellan allmänna och enskilda intressen skulle bli bättre genom en planprocess. Om kommunen därvid kommer fram till att åtgärden måste belysas utifrån ett vidare perspektiv än vad som är möjligt i

det enskilda bygglovsärendet, kan bygglov inte ges innan planen har ändrats.

Lagtekniskt uttrycks detta bäst genom en hänvisning till detaljplanekravet i 5 kap. 1 §. Den nuvarande lydelsen av den paragrafen är dock inte fullt tillräcklig för att kunna tjäna som en ”spärr” mot alltför vittgående åtgärder som ska ske på en enda byggnad. Bestämmelsen syns vara tillkommen med tanke på dels nybyggnad och dels önskade förändringar inom ett bebyggelseområde. Vi föreslår därför ett tillägg till paragrafen, som går ut på att tillbyggnad eller ändring av en byggnad som får betydande inverkan på omgivningen kräver ändring av detaljplanen.

Lagtexten bör således utformas så att den medger att byggnadsnämnden kan lämna bygglov till åtgärder som strider mot en detaljplan eller områdesbestämmelser, om åtgärden är godtagbar med hänsyn till dess omfattning och planens syfte. En förutsättning bör dock vara att åtgärdens tillkomst kan prövas utan föregående planändring enligt detaljplanekravet i 5 kap. 1 §.

Däremot bör en prövning i ett bygglovsärende – liksom hittills – vara möjlig i de fall där den sökta åtgärden kan tänkas inverka på omgivande fastigheters förhållanden i form av försämrad utsikt, ökat buller, sämre ljusförhållanden o.dyl. Det är med andra ord fråga om tillämpning av bestämmelserna i 3 kap. 2 §. På vanligt sätt blir grannarna sakägare och får tillfälle att yttra sig i bygglovsärendet. De har också rätt att överklaga ett bifall till ansökan.

En synpunkt som vi har mött under utredningstiden är, att det inte skulle vara lämpligt att införa en möjlighet att ge lov för godtagbara avvikelser under planens genomförandetid. Skälet för denna begränsning har angetts vara, att planen inte får ändras under genomförandetiden och att det därför borde gälla ett oeftergivligt krav på efterlevnad av planen under denna tid. Emellertid finns det enligt 5 kap. 11 § inga hinder att på begäran av en fastighetsägare under genomförandetiden göra en planändring, som medges av andra berörda fastighetsägare. Därför är parallellen inte hållbar, och det saknas anledning att på den anförda grunden begränsa möjligheten till godtagbar avvikelse. I begreppet ”godtagbar” vill vi då lägga in att avvikelsen inte påverkar den rätt som planen ger att bebygga grannfastigheterna.

I sammanhanget bör också uppmärksammas, att frågan om att något vidga möjligheterna till avvikelser från detaljplan har varit aktuell i reformarbetet redan tidigare, utan att det har lett till lagändring. Plan- och bygglagutredningen tog nämligen upp saken i

sitt betänkande Miljö- och fysisk planering (SOU 1994:36), varvid utredningen anförde bl.a. följande (s. 267).

Som jag nyss framhöll torde många ensidigt utformade planbestämmelser ha tillkommit av slentrian. Om frågan hade övervägts noggrannare vid antagandet av planen, kan det antas att många planer skulle ha lämnat utrymme för åtminstone en viss begränsad funktionsblandning. Det kan därför inte alltid förutsättas att det skulle strida mot planens syfte att t.ex. en mindre servicebutik, en handelslokal eller ett kontor inreds i ett bostadsområde.

Utredningens förslag var att den aktuella bestämmelsen skulle föras med ett tillägg med innebörden att mindre avvikelser skulle vara tillåtliga, ”om avvikelserna med hänsyn till åtgärdens påverkan på omgivningen är förenliga med syftet med planen.”

Enligt vår mening är de fall som utredningen anförde år 1994 goda exempel på vad som borde kunna tillåtas inom ramen för ett bostadsändamål, trots att de nämnda funktionerna normalt inte betraktas som bostadskomplement i strikt bemärkelse.

I linje med PBL-kommitténs tankegångar år 2005 anser vi att grunder för en godtagbar avvikelse också kan vara att åtgärden skapar bättre förutsättningar för tillskapande av god tillgänglighet, bättre lämplighet för byggnadens pågående användningssätt eller för ett genomförande av de tekniska egenskapskraven.

När det gäller avsteg från områdesbestämmelser föreslår vi att motsvarande möjligheter ska finnas som vid avsteg från detaljplan. Någon ”spärr” i form av en hänvisning till regler som för vissa situationer kräver att en områdesbestämmelse ändras, innan åtgärden kan tillåtas, kan emellertid inte läggas in i lagtexten. Det saknas en naturlig hållpunkt i PBL-systemet för en sådan spärr.

## 7 Tidsfrister i lovärenden

### 7.1 Gällande rätt

I 8 kap. 23 § finns en bestämmelse om att byggnadsnämnden under vissa förutsättningar får besluta om anstånd med avgörandet av ett ärende om lov i högst två år från det att ansökningsen kom in byggnadsnämnden. Någon annan bestämmelse som tvingar byggnadsnämnden att fatta beslut inom en viss i lagen angiven tid finns inte i 8 kap.

### 7.2 PBL-kommittén

PBL-kommittén förde ett allmänt hållet resonemang kring frågan om tidsbegränsning av handläggningstider (sid. 821 ff) men stannade för att inte lämna något lagförslag i den delen.

### 7.3 Remissinstanserna

Några av remissinstanserna har varit inne på frågan om tidsbegränsade handläggningstider i lovärenden.

### 7.4 Direktiven

I direktiven framhålls det att utredningen bör behandla frågan om tidsbegränsning av handläggningstiden för detaljplaner. Motsvarande tidsbegränsning i lovärenden berörs däremot inte uttryckligen i direktiven.

## 7.5 Överväganden och förslag

### Sammanfattning

- Beslut i lovärenden ska, om inte särskilda skäl talar emot det, meddelas senast inom tio veckor, räknat från den dag då en fullständig ansökan kom in till nämnden.
- Överskridande av tidsfristen ska inte leda till någon sanktion mot nämnden.

### 7.5.1 Bakgrund

Vi har gjort den bedömningen att den generella tanke om effektivisering av hela beslutsprocessen som sätter sin prägel på direktiven naturligen leder in på frågan om en tidsbegränsad handläggning även av lovärenden. Dessutom är det så att flera av de andra länder som vi har studerat på direkt anmodan i direktiven visar exempel på tidsbegränsade handläggningstider inte bara i detaljplaneärenden utan även när det gäller enskilda ärenden om lov.

Mot den bakgrunden tar vi upp den frågan här.

Inledningsvis kan det konstateras, att det finns exempel på kommuner som internt har infört tidsgränser för byggnadsnämndens handläggning av bygglovsärenden. I t.ex. Vårgårda kommun har man en form av ”tjänstegaranti”, som innebär att den som sänder in en komplett bygglovsansökan ska få ett beslut inom 15 arbetsdagar. Tanken är att beslutet fattas av en tjänsteman på delegation. Sökanden ska inom 10 arbetsdagar få besked om handlingen behöver kompletteras. Någon sanktion slår inte till vid försenade beslut. Detta och andra liknande exempel visar, att det faktiskt inte är främmande för byggnadsnämnder att arbeta under en – låt vara själv-påtagen – tidspress.

Trots detta finns det talrika exempel på att byggnadsnämnderna har dragit ut på tiden oacceptabelt länge med avgöranden i ärenden om bygglov och förhandsbesked. JO har under årens lopp haft anledning att rikta kritik mot flera byggnadsnämnder på denna punkt (några exempel på detta, se Didón m.fl. Kommentar till PBL, sid. 8:114 f).

Den grundläggande principen i 7 § förvaltningslagen (1986:223) att ”varje ärende där någon enskild är part skall handläggas så enkelt, snabbt och billigt som möjligt utan att säkerheten eftersetts” har med andra ord inte fått fullt genomslag – i vart fall inte

när det gäller kravet på snabbhet i processen. Det tycks alltså finnas goda skäl att nu skärpa lagstiftningen i detta avseende.

### 7.5.2 Internationella förhållanden

Har vi då någon förebild att hämta i övriga europeiska länder? Det visar sig att flera länder i Europa har lagligen bestämda och även sanktionerade tidsfrister för kommunernas avgöranden av lovärenden. I korthet kan följande redogörelse lämnas om dessa fristers utformning.

I Frankrike benämns bygglovets för *permis de construire*, och huvudregeln är att kommunen har två månader på sig att fatta beslut. Tiden kan utsträckas vid större byggprojekt. Sammanlagt kan tiden uppgå till högst sex månader för projekt som stämmer överens med detaljplanen. Tillståndet anses vara beviljat, om fristen inte hålls.

I Nederländerna får beslut om bygglov, *bauwvergunning*, ta högst sex veckor i enklare ärenden och högst tolv veckor i mer komplicerade ärenden. Denna tid kan förlängas med ytterligare sex veckor, d.v.s. totalt kan den bli högst 18 veckor. Tillståndet anses vara beviljat, om fristen inte hålls.

I Norge är tiden för behandling av bygglov, *rammetillatelse*, när det gäller mindre byggåtgärder tre veckor och för övriga ärenden är tiden tolv veckor. För mindre byggåtgärder anses tillståndet vara beviljat, om fristen inte hålls. I övriga ärenden sker en ekonomisk kompensation, om fristen inte hålls. Byggherren får tillgodogöra sig ett avdrag på bygglovsavgiften med 25 procent för varje påbörjad förseningsvecka. Sedan sökanden har fått rammetillatelse ansöker han om *igangsettingstillatelse* (motsvarande vår hittillsvarande bygganmälan), och för prövning av den frågan är tiden satt till 3 veckor.

Vid utvärdering av det nuvarande norska systemet har det konstaterats, att efter införandet av tidsfrister har handläggningstiderna gått ned i ett stort antal kommuner (Mer effektiv bygningslovgivning II, Norges offentlige utredningar 2005:12, s. 49). I utredningen föreslås att nuvarande frister för kommunernas behandling av byggtillstånd behålls och att det införs en tidsfrist – 16 veckor – även för planstridiga åtgärder.

I Storbritannien är tiden för behandling av *planning permission* åtta veckor. I vissa fall sker lovprövningen i två steg med en *outline planning permission* som första steg. Då blir den sammanlagda

effektiva tiden för lovprövningen 16 veckor. Tillståndet anses vara vägrat, om fristen inte hålls. Byggherren har då rätt att få saken prövad av *the Secretary of State*.

I Tyskland finns det i vissa delstater tidsfrister på 2–3 månader för bygglov, *Baugenehmigung*. Byggherren har rätt att få saken prövad av förvaltningsdomstol, *Verwaltungsgericht*, om fristen inte hålls.

### 7.5.3 Slutsatser

I rapporten Detaljplaneprocessen, privata planinitiativ och tidsfrister med underrubriken Kan det norska systemet överföras till svensk lagstiftning?, utgiven år 2008 av Thomas Kalbro och Eidar Lindgren, KTH, anförs bl.a. följande (s.84):

Ett rimligt antagande är, att även i Sverige skulle tidsfrister bidra till kortare handläggningstider och ökad förutsägbarhet om tidsåtgång. Det är också svårt att hitta några speciella omständigheter kring prövning av bygg tillstånd i Sverige som skulle göra tidsfrister mindre lämpade här än i andra länder.

Mot detta uttalande kan det naturligtvis inte resas några principiella invändningar. Vi anser därför, att det i lagstiftningen bör införas tidsgränser för byggnadsnämndernas prövning av ärenden om bygglov, rivningslov, marklov och förhandsbesked.

När det gäller fristens längd är det lämpligt att också hämta viss ledning från vad som har kommit fram vid vår enkät bland landets byggnadsinspektörer (bilaga 1). En av våra frågor löd: Kan du göra en uppskattning av hur lång handläggningstiden är i ett *normalt* bygglovsärende, dvs. tiden från det ansökan kom in till dess beslut om bygglov har fattats av nämnden? Det har visat sig att 86,5 procent av de kommuner som har svarat på enkäten har fattat beslut inom c:a två månader. Av svaren framgår inte klart på vilket sätt som tiden skiljer sig åt i fall där hela nämnden fattar beslutet jämfört med de fall där beslutet fattas av en tjänsteman efter delegation. Naturligen tar besluten längre tid i de förstnämnda fallen. Nämnderna brukar sammanträda med 4–6 veckors intervall. Vi återkommer nedan med vårt konkreta förslag beträffande tidsfrister.

Om vi tänker oss att i det svenska systemet föra in sanktioner som rättsligt garanterar vissa legala tidsfrister, torde genast de eng-



elska och tyska alternativen falla. De bygger på en rättstradition med judiciell överprövning av uteblivna beslut som är främmande för vårt land. Kvar står då alternativen att man antingen anser ärendet vara avgjort på ett visst sätt, om inte fristerna hålls, eller att kommunen kompenserar byggherren ekonomiskt i form av avdrag på bygglovsavgiften.

Systemet att en ansökan ska anses vara beviljad eller nekad med rätt till överklagande finns alltså i andra länder, ”men det skulle krävas mycket eftertanke innan något sådant införs i Sverige”, som saken så träffande uttrycks i den ovan nämnda KTH-rapporten. Modellen att ansökningen skulle anses vara avslagen vid överskridande av en tidsfrist förefaller att vara helt verkningslös för det eftersträvade syftet. Den formen av sanktion framstår därför som helt utesluten. Det motsatta synsättet – att betrakta ett tidsöverskridande som ett *bifall* till den sökta åtgärden – synes vara en nyskapelse som i och för sig är lättare att förstå men som det ändå skulle bli vanskligt att på ett smidigt sätt placera in i den svenska förvaltningsrätten. Flera följdfrågor skulle söka sitt svar. Det är oklart vad lovet skulle omfatta, vilka villkor som gäller, hur överklagandetiden beräknas osv.

Däremot anser vi det vara fullt genomförbart både rättspolitiskt och rent lagtekniskt att introducera ett system med reducerade avgifter för sökanden, om byggnadsnämnden överskrider de föreskrivna tiderna. En avhållande faktor är i så fall det övergripande kravet på enkelhet i beslutssystemens uppbyggnad. Byråkratin skulle med säkerhet öka utan att det för den skull är säkert, att pressen på beslutsfattarna skulle bli kraftigare. Om byråkratin kan följande sägas.

Antingen kan man göra på det sättet, att man inför ett stramt system med så snäva frister att de tunga ärendena är predestinerade att leda till sanktioner. Detta måste anses principiellt förkastligt. Eller också får man från början lämna så stort svängrum, att även de svåra sakerna kommer att rymmas inom den utmätta tiden, något som i stället leder till onödigt långa frister för de flesta fallen. En tredje variant kan vara att man förser ”normaltiden” med så pass frikostiga undantag, att de mer tidskrävande ärendena kan undgå sanktioner, om de hanteras på ett klanderfritt sätt. Den sistnämnda modellen skulle emellertid medföra, att påtryckningsmedlet – reducerade avgifter – blev alltför urvattnat. Dessutom är det alltid så att bestämmelser som har en huvudregel och en undantagsregel är krångliga att tillämpa i praktiken.

Vårt förslag innebär – som har framgått ovan – att det är lämpligt och möjligt att införa legala tidsfrister för byggnadsnämndens avgöranden av lovärenden. Vi har diskuterat om det finns då skäl att göra skillnad på de ärenden där nämnden i sin helhet fattar beslut och de ärenden där beslutet fattas av en tjänsteman efter delegation. Vår främsta ledstjärna – att vi strävar efter så enkla beslutssystem som möjligt – har lett oss fram till slutsatsen att en enhetlig tidsberäkning är att föredra. Våra överväganden om fristens längd har utgått från den internationella jämförelsen, och därutöver har vi beaktat utfallet av vår egen enkät.

Vi anser att det generellt bör föreskrivas en tid av tio veckor. Lagtexten bör utformas som ett krav på att ärendena ska vara avgjorda inom den tiden, om inte särskilda skäl talar mot detta. Med den lagstiftningstekniken får man en klar huvudregel, försedd med ett undantag som byggnadsnämnden kan använda sig av i de speciella fall där utredningen har tagit ovanligt lång tid eller där det har inträffat något oförutsett under handläggningen.

När det härfter gäller sanktionsfrågan har vi funnit, att det inte är nödvändigt att koppla några sanktioner till denna tidsfrist, som alltså bör alltså införas i lagen i form av en vägledande riktlinje. Vår övertygelse är att målet – en ökad effektivitet i beslutsprocessen – ändå kommer att kunna uppnås redan genom en sådan något mer flexibelt utformad, lagreglerad tidsfrist. En utvärdering av effekterna kan mycket väl göras, när det nya systemet har fått en viss provotid i tillämpningen.

## 8 Bygglovens laga kraft

### 8.1 Gällande rätt

Kommunernas beslut om å ena sidan detaljplaner och områdesbestämmelser och å andra sidan bygglov, rivningslov och marklov kan överklagas efter skilda principer och besluten vinner därmed laga kraft på olika sätt.

När det gäller *detaljplan och områdesbestämmelser* ska – något förenklat uttryckt – senast dagen efter det att justeringen av protokollet med beslutet har tillkännagetts på kommunens anslagstavla ett meddelande om tillkännagivandet, protokollsutdrag med beslutet samt uppgift om vad den som vill överklaga beslutet har att iakttasändas i brev till bl.a. länsstyrelsen och till de sakägare, bostadsrättshavare, hyresgäster och boende som senast under utställningstiden har lämnat synpunkter som inte har blivit tillgodosedda. Under vissa förutsättningar får underrättelse i stället ske genom kungörande på kommunens anslagstavla och i ortstidning. Detta framgår av 5 kap. 30 och 33 §§ PBL.

Enligt 13 kap. 3 § PBL ska besluten överklagas inom tre veckor från den dag då justeringen av protokollet med beslutet har tillkännagetts på kommunens anslagstavla. Beslutet gäller enligt 5 kap. 34 § PBL först sedan det vunnit laga kraft eller får genomföras efter förordnande enligt 13 kap. 8 § andra stycket.

Beslut varigenom ett ärende om *lov* har avgjorts skall enligt 13 kap. 27 § PBL hanteras på ett annat sätt. Sökanden ska av byggnadsnämnden omedelbart underrättas om innehållet i ett sådant beslut. Underrättelse ska också sändas till sådan i 22 § första stycket omnämnd person, organisation eller förening som har yttrat sig i ärendet, om det inte är uppenbart obehövt. Underrättelse får ske genom delgivning. Hänvisningen till 22 § avser den skyldighet för nämnden som föreligger att i vissa fall genom underrättelse bereda bl.a. kända sakägare och de kända bostadsrätts-

havare, hyresgäster och boende som berörs tillfälle att yttra sig över en ansökan om lov. Sådan underrättelseplikt föreligger om åtgärden innebär en avvikelse från detaljplan eller områdesbestämmelser eller om den ska utföras inom ett område som inte omfattas av detaljplan och åtgärden inte är en kompletteringsåtgärd och inte heller är reglerad i områdesbestämmelser. I vissa angivna fall får underrättelse ske genom kungörande på kommunens anslagstavla och i ortstidning.

Ärenden om lov får inte avgöras utan att sökanden har fått tillfälle att yttra sig över det som har tillförts ärendet av någon annan än honom själv.

Bestämmelserna om byggnadsnämndens underrättelseskyldighet när det gäller ansökningar om lov innefattar alltså inte sökta åtgärder som stämmer överens med detaljplan eller områdesbestämmelser. Regleringen utgör på det sättet en begränsning av vad som normalt gäller för kommunikation enligt förvaltningslagen. Lagstiftarens syfte med inskränkningen var att förfarandet inte skall vara alltför tungrott och resurskrävande. En tanke var vidare att när det gäller åtgärder som stämmer överens med detaljplan eller områdesbestämmelser sakägarna redan har haft tillfälle att föra fram sina synpunkter, nämligen vid tillkomsten av planen eller områdesbestämmelserna.

I 13 kap. 3 § första stycket PBL hänvisas till bestämmelserna i 23–25 §§ förvaltningslagen när det gäller rätten att överklaga beslut om lov. Detta innebär bl.a. att överklagandetiden räknas från den dag då klaganden fick del av beslutet. Det finns alltså inte – som vid planbeslut – en bestämd dag, när lovbeslutet vinner laga kraft, utan det råder i praktiken en stor osäkerhet i det avseendet.

Beslut om lov kan dock genomföras omedelbart, dvs. utan hinder av att de inte har vunnit laga kraft. Man brukar säga, att byggherren ”bygger på egen risk”, eftersom ett överklagande kan ske efter det att bygget har påbörjats. Någon sakägare som inte har delgetts beslutet kan överklaga. Överinstanserna kan på begäran av klaganden besluta om s.k. inhibition av det överklagade beslutet, något som innebär att fortsatta åtgärder för verkställighet av beslutet inte får ske i avvaktan på att ärendet har prövats i sak. Beslut i inhibitionsfrågan kan överklagas särskilt i förvaltningsdomstolarna.

## 8.2 PBL-kommittén

PBL-kommittén behandlade problemet med den osäkerhet som råder kring lovbeslutens verkställighet och fann att det inte finns skäl att behålla den i PBL rådande särregleringen i förhållande till förvaltningslagen. Lagstiftarens syfte att göra handläggningen mindre tungrodd motverkas enligt kommittén uppenbart genom den rättsosäkerhet som blivit följd. Kommittén ville därför införa huvudprinciperna i förvaltningslagen också i lovärenden enligt PBL.

Därför föreslog kommittén att 8 kap. 22 § ändras på sådant sätt att paragrafen kommer att stämma överens med förvaltningslagens regler när det gäller ett generellt hörande av sakägare i alla situationer, och att alla parter och inte bara sökanden ska få del av det som tillförs ärendet och möjlighet att yttra sig över det. Detta för-  
anledde även en motsvarande utvidgning av skyldigheten enligt 8 kap. 27 § att underrätta andra parter om lovbeslutet.

## 8.3 Remissinstanserna

Knappast något annat förslag av PBL-kommittén har kommit att bli så kritiserat som just denna utökning av byggnadsnämndens kommunikations- och underrättelseplikt. Framför allt från kommunalt håll har det med kraft framhållits hur orimligt stora krav på resurser och tidsåtgång som förslaget ställer. Det påpekas samtidigt, att det problem som skulle lösas alltså kommer att kvarstå, eftersom kretsen av klagoberättigade sakägare är tämligen obestämd. Man riskerar även med PBL-kommitténs förslag att lovbeslut börjar verkställas och att det senare kommer in överklaganden från ännu icke delgivna sakägare.

## 8.4 Direktiven

Regeringen delar PBL-kommitténs bedömning, att det är olämpligt att beslut om bygglov inte alltid vinner laga kraft men menar att kommitténs förslag skulle medföra ett omfattande merarbete och stora kostnader för kommunerna utan att någon fullständig lösning på problemet uppnås. Även fortsättningsvis kommer det att vara svårt att utreda vilka som är berörda av ett visst beslut. I stället bör

utredaren analysera om det finns andra möjligheter att beslut om bygglov vinner laga kraft, exempelvis genom ett kungörelseförfarande.

## 8.5 Överväganden och förslag

Sammanfattning

- Beslut om lov ska tillkännages på kommunens webbplats, och överklagandetiden, tre veckor, börjar löpa den dag då beslutet tillkännages.

### 8.5.1 Slutsatser

Uppenbarligen finns det ett betydande problem i rättstillämpningen när det gäller hur besluten om lov ska hanteras. Gällande ordning där sökanden inte behöver invänta laga kraft för att börja bygga och där oväntade överklaganden kan komma efter lång tid är otillfredsställande för både sökanden och klagoberättigade sakägare. I det värsta fallet kan sökanden riskera kapitalförstöring, om ett lov upphävs efter överklagande först när hela eller en del av byggnaden redan är uppförd, och sökanden föreläggs att ta bort det uppförda.

PBL-kommitténs förslag i denna del är med hänsyn till det entydiga remissutfallet inte ägnat att bygga vidare på. Den linjen har vi alltså inte fullföljt. Utgångspunkten är därmed att byggnadsnämndens underrättelseskyldighet ska vara begränsad till de situationer som anges i 8 kap. 22 §, och att alltså ingen utvidgning bör ske av denna skyldighet. Lösningen av det påtalade problemet ligger i stället i att finna en bestämd dag då lovbesluten – precis som planbesluten – vinner laga kraft.

Det system som gäller för planbesluten har PBL-kommittén inte funnit anledning att reformera. Inte heller har regeringen i direktiven eller någon remissinstans pekat på något speciellt problem med det systemet, även om många remissinstanser framhållit att det numera finns mer tidsenliga sätt för kommunikation än genom anslag på en tavla. Det är den aspekten

som vi har tagit fasta på när det gäller förslag om en ny form för tillkännagivande av planbeslut (avsnitt 3.5.5). Förslaget går ut på att kommunens beslut om antagande av detaljplaner ska meddelas

dels genom underrättelser till sakägare som inte har fått sina synpunkter tillgodosedda och dels genom att hållas tillgängligt hos kommunen och på kommunens webbplats. Överklagandetiden börjar löpa vid det sist nämnda tillkännagivandet.

Ett uttalat syfte med uppdraget är ju att skapa enkla regler, och det ligger väl i linje med detta att koncentrera förfarandet till ett enda enhetligt system att gälla för både plan- och lovbeslut.

Vår slutsats blir därmed att justeringen av protokoll med beslut om lov ska tillkännas på kommunens webbplats, och att senast dagen efter detta ett meddelande om tillkännagivandet, protokollsutdrag med beslutet och en överklagandeanvisning ska skickas till sökanden, sakägare, bostadsrättshavare och boende samt hyresgästorganisation, om dessa har lämnat synpunkter i ärendet som inte blivit tillgodosedda. Underrättelsen kan skickas med vanlig post eller e-post.

I konsekvens med detta ska överklagandetiden för lovbeslut bestämmas till tre veckor från den dag då justeringen av protokollet med beslutet har tillkännagetts på kommunens webbplats. Detta bör gälla även för beslut som har fattats efter delegering, eftersom sådana beslut enligt 33–38 §§ kommunallagen ska anmälas till nämnden för att därefter tas in i nämndens protokoll, som tillkännas på webbplatsen.

Det bör fortfarande vara möjligt att ta i anspråk ett beslut om lov innan det har vunnit laga kraft. Överinstanserna bör kunna meddela beslut om inhibition av verkställigheten av bygglovbeslutet efter överklagande av t.ex. någon granne.

Parallellen med hanteringen av planbeslut blir därmed fullständig och vi får ett enhetligt system. Den administrativa belastningen för byggnadsnämnderna kommer inte att öka utan snarare tvärtom. Det kan visserligen invändas, att rättsläget kommer att bli försämrat för sådana sakägare som inte har blivit hörda i ärendet och därmed inte har fått någon underrättelse om beslutet. Här finns det i princip två olika grupper, nämligen dels de som vid en avvikelser från detaljplan rätteligen borde ha hörts i ärendet men där detta har försummats, och dels de sakägare som nämnden inte är skyldig att höra, eftersom den sökta åtgärden är planenlig. Frågan är om dessa grupper av sakägare bör bli avskurna från möjligheten att överklaga sedan tre veckor har gått från tillkännagivandet på webbplatsen.

För närvarande gäller vid planbeslut en klar regeringspraxis som går ut på att det vid överklaganden från andra än sådana som har

fått en underrättelse enligt 5 kap. 30 § görs en bedömning av om klaganden är berörd av beslutet på sådant sätt att han eller hon har rätt att överklaga. Däremot får överklagandefristen om tre veckor inte överskridas. Vi anser att detsamma bör gälla enligt det nu föreslagna systemet vid överklagande av lovbeslut. Den enda tänkbara lösningen, om man vill råda bot på de nuvarande problemen, är att sätta en undantagslös gräns vid tre veckor från tillkännagivandet på webbplatsen. Alternativet att utöka nämndens underrättelseplikt enligt PBL-kommitténs modell har ju redan förkastats av en kraftig remissopinion.

I sak handlar dessa frågor nästan alltid om tillämpningen inom detaljplan av bestämmelserna i 3 kap. 1 och 2 §§ om byggnaders utformning och placering på tomten med hänsyn till deras omgivningspåverkan. I det nu uppkomna läget – där de kringboende inte behöver involveras i ärendet – blir det ytterst viktigt, att byggnadsnämnderna verkligen tar på sig sin myndighetsroll och gör en noggrann och objektiv bedömning i dessa grannelagsrättsligt betonade frågor, trots att grannarnas yttranden alltså inte har inhämtats.

Vi har funnit anledning att i detta sammanhang tas upp en särskild fråga, som har skapat många problem i rättslivet under årens lopp. Det handlar om vem som ska svara för att sakägarna blir underrättade om ansökningar om lov enligt 8 kap. 22 § och vem som ska svara för att sakägare underrättas om beslut om lov enligt 8 kap. 27 §. I båda de nämnda paragraferna anges, att det är byggnadsnämnden som ska göra underrättelserna, men i verkligheten läggs det ofta på sökandena att ombesörja detta.

Att byggnadsnämnden låter sökanden inhämta yttranden från grannar och andra berörda personer eller godtar yttranden som sökanden självmant har inhämtat i förväg kan leda till besvärande konsekvenser. Det är en svår uppgift för sökanden att själv avgränsa den krets som ska underrättas. Ofta sker därför misstag i detta hänseende och kretsen blir alltför snävt avgränsad. Ibland visar det sig att sökanden har företett och fått godkänt vissa ritningar som sedan har ersatts av andra ritningar, vilka i stället har kommit att ligga till grund för bygglovsbeslutet. Sökanden har inte alltid nämnt för de berörda personerna att den sökta åtgärden över huvud taget innefattat en planavvikelse. Ibland har det visserligen framgått att det finns en planavvikelse, men det har inte närmare beskrivits för sakägarna vari avvikelsen består. Vid samganderätt till en berörd fastighet har godkännande inhämtats från bara en av delägarna. Det förekommer också att nämnden låter sökanden tro,



att han måste få ett godkännande från grannarna, trots att det i själva verket endast krävs att grannarna har fått tillfälle att yttra sig. I samband med att grannarna skriftligen lämnar sitt – i och för sig alltså icke nödvändiga – godkännande har det, enligt vad vi har erfarit, ibland gått så långt som till penningtransaktioner mellan parterna.

Det har framhållits bl.a. av JO (JO 1989/90:1 s. 338), att det alltid är byggnadsnämnden som har det yttersta ansvaret för att kommunikationsskyldigheten blir riktigt fullgjord. Av detta följer, att det utgör ett formellt fel i handläggningen, om det uppträder brister i något av de ovan nämnda avseendena. Det finns alltså starka skäl att nu skärpa lagstiftningen, så att det inte längre blir möjligt att sökanden själv åtar sig att ombesörja underrättelser om ansökningar och om beslut. Lämpligen bör detta ske genom tillägg i 8 kap. 22 och 27 §§ med den innebörden att byggnadsnämnden inte får låta sökanden sköta underrättelserna. I 22 § bör det dessutom läggas till att nämnden inte får förlita sig på yttranden som sökanden självmant har inhämtat.

Det eventuella merarbete som denna skärpning kan innebära för nämnden måste anses mer än väl uppvägas av de fördelar som ligger i att förfarandet stramas upp på ett sådant sätt, att risken för felaktigheter i handläggningen starkt minskas. De ärenden som efter överklagande kommer att återförvisas till nämnden för ny prövning blir därmed färre. Vi föreslår också i rättssäkerhetens intresse en lagändring med innebörden att byggnadsnämnderna måste bli mer tydliga än för närvarande i sina beskrivningar av förekommande planavvikelser.

## 9 Prövning, tillsyn och kontroll av byggandet

### 9.1 Gällande rätt

När PBL infördes år 1987 samlades kraven på bygglovsplikt i 8 kap. och kraven på byggnader i 3 kap. Kraven på byggnadsarbeten, tillsyn och besiktning fördes in i 9 kap. PBL.

Vid reformeringen av PBL år 1995 ändrades PBL:s bygganknutna regler radikalt. De tekniska egenskapskraven på byggnader fördes över från 3 kap. PBL till den nya lagen om tekniska egenskapskrav på byggnadsverk m.m., BVL.

Lagen om byggprodukter (1992:1535), som tidigare implementerat EU:s byggproduktdirektiv i svensk lagstiftning, upphörde och inlemmades i BVL. Plan- och byggförordningen delades på de båda lagarna och reviderades.

Delningen innebar att 3 kap. 4–9 §§ PBL fördes över till BVL. Kvar i PBL blev kraven i 3 kap. 1–2, 10–18 §§. Att dessa krav uppfylls skulle även i fortsättningen prövas vid en bygglovprövning, medan de till BVL överförda kraven skulle hanteras i ett skede som inleddes med en bygganmälan. I 3 kap. 3 § PBL kopplades lagarna samman genom en föreskrift om att byggnader och anläggningar ska uppfylla de tekniska egenskapskrav enligt BVL, som följer av Boverkets föreskrifter, BBR och BKR.

Från att ha varit en relativt sammanhållen process delades alltså prövningen av byggandet upp i två separata förfaranden, dels ett bygglovsförfarande och dels ett förfarande som inleddes med en bygganmälan. Bygglovsprövningen begränsades till att avse endast lokaliseringen samt den närmare placeringen och utformningen av byggnader m.m. I 9 kap. genomfördes stora förändringar i kontroll- och tillsynsmomenten.

Oberoende av föregående lovprövning ska nu ett antal uppräknade åtgärder inledas med en bygganmälan (2 §). Normalt följs

denna av ett byggsamråd (7 §) och ett beslut om en kontrollplan (9 §). Den tidigare funktionen ansvarig arbetsledare togs bort och i stället infördes den nya funktionen kvalitetsansvarig (13 §), vilken förväntades ha en närmare relation till byggherren. I lagen betonades byggherrens totala ansvar (1 §) för efterlevnaden av berörda krav. Den kvalitetsansvarige ansågs i propositionen vara en garanti för att byggherren skulle kunna ta detta ansvar. När kontrollplanen har förverkligats och byggnadsnämnden inte ser någon anledning att ingripa, ska ett slutbevis (10 §) utfärdas. Sanktionsreglerna lämnades år 1995 i stort oförändrade.

Bygglovsplikten för inre ändringar överfördes från 1959 års byggnadsstadga till PBL med endast små skillnader. En av skillnaderna bestod i att ändringar av eldstäder, rök- eller ventilationskanaler blev bygglovspliktiga endast om ändringarna var väsentliga. Enligt byggnadsstadgan räckte det med att ändringarna berörde dessa funktioner. Dessutom infördes bygglovsplikt för att installera eller väsentligt ändra hissar, eftersom ett tidigare krav på medgivande från tillsynsmyndigheten för hissar togs bort när hisskungörelsen från 1938 var på väg att upphöra.

Vid revideringen av PBL genom prop. 1993/94:178 blev de bygglovspliktiga inre ändringarna i stället bygganmälningsskyldiga. Överföringen till anmälningsskyldigt innebar dock endast små förändringar i sak av vilka åtgärder som skulle underkastas byggnadsnämndens bedömning. Den enda förändringen som gjordes var att det blev bygganmälningsskyldigt att ändra VA-installationer utanför byggnaden men inom tomten. Denna ändring infördes okommenterad av regeringen.

## 9.2 PBL-kommittén

PBL-kommittén konstaterade att reformen år 1995 inte nådde förväntat syfte, en högre kvalitet i byggandet. I stället har kritiken efterhand blivit allt tydligare. Enligt PBL-kommittén har systemet kritiserats för att vara svårbegripligt, byråkratiskt, tungrott, uppsplittrat, tidskrävande och inte minst ineffektivt. Kommittén föreslog därför flera långtgående förändringar. Bl.a. föreslogs att

- bygganmälan avskaffas,
- den tekniska bedömningen görs i samband med bygglovsprövningen,

- den kvalitetsansvarige ges utökade uppgifter och ska normalt vara certifierad,
- kontrollplanen preciseras,
- ett slutsamråd införs och
- slutbeskedet ska kunna ges med villkor och vara en förutsättning för att få ta byggnaden i bruk.

### 9.3 Remissinstanserna

Remissinstanserna delar kommitténs bedömning av nuvarande regler. I huvudsak är också remissvaren positiva till de strukturella förändringar som PBL-kommittén föreslagit, även om många, framförallt mindre kommuner, är oroliga för att en effektivare prövnings- och kontrollprocess skulle kräva mer resurser.

### 9.4 Direktiven

Flera punkter i direktiven berör nuvarande anmälningsplikt för ändringsåtgärder. Generellt anser regeringen att processen för kommunernas prövning av bygglov samt bygganmälan behöver utredas och att det därvid gäller att hitta former som säkerställer kommunernas möjlighet att på ett tidigt stadium ingripa mot byggprojekt som inte bedöms uppfylla kraven. Vilka ändringsåtgärder som ska bli föremål för byggnadsnämndens bedömning är naturligtvis därvid av yttersta vikt.

PBL-kommitténs förslag kräver enligt regeringen en ytterligare genomlysning. Det gäller bl.a.

- processen för kommunernas prövning av bygglov och förfarandet vid bygganmälan,
- instrumenten för kommunernas tillsyn, dvs. byggsamrådet, utseende av kvalitetsansvarig, beslut om kontrollplan och kontrollform, beslut om krav på sakkunnigbevis samt beslut om slutbevis, och
- kontrollen av byggnadsarbeten.

De frågorna behöver, enligt regeringen, analyseras med avseende på om de olika momenten har avsedd verkan och på ett effektivt sätt bidrar till att föreskrivna krav uppnås.

Utredaren ska vidare undersöka möjligheten att på ett tidigt stadium ingripa mot byggprojekt som inte bedöms uppfylla kraven, utan att ansvarsfördelningen för kontrollen av projektet mellan byggherren och kommunen påverkas

## 9.5 Överväganden och förslag

### Sammanfattning

De krav som samhället ställer på byggnadsverk och byggda miljöer ska också samhället försäkra sig om att de blir förverkligade. Vi har i utredningen konstaterat att PBL-kommitténs bedömning, att nuvarande ordning inte leder till en effektiv prövnings- och kontrollprocess, är helt korrekt. Det är i många fall så illa att tillsyns- och kontrollreglerna förefaller vara helt verkningslösa vid den nuvarande tillämpningen. Därför föreslår vi sammanfattningsvis att följande ändringar införs:

- Bygganmälan avskaffas till förmån för en utvidgad bygglovprocess.
- Byggherrens ansvar för att reglerna följs överförs i vissa delar till andra parter när det gäller småhus och bostadsrättsföreningar.
- BVL:s krav på ändamålsenlighet och tillgänglighet förs över till PBL.
- Tidigare anmälningspliktiga inre ändringar blir bygglovspliktiga.
- Ett byggprojekt prövas i flera steg – bygglovsprövning och teknisk bedömning.
- Vid lämpligt tillfälle genomförs ett tekniskt samråd i stort sett som tidigare. Detta kan föregås av ett församråd i bygglovsprövningen.
- Bygget kan sätta igång efter att byggnadsnämnden har utfärdat ett byggstartbesked, om utförandet kan bedömas komma att uppfylla de tekniska kraven m.m.

- Den nya funktionen arbetsansvarig, AA, införs för att säkerställa att en viss lägsta kompetensnivå finns på byggarbetsplatsen.
- Den kvalitetsansvarige kallas i fortsättningen för kontrollansvarig, KA.
- KA ska vara fristående från utförandet, och KA:s uppgifter utvidgas.
- Kontrollen bygger fortfarande i huvudsak på byggherrens egenkontroll, som kan kompletteras med kontroll av KA, eller av särskilt sakkunnig. Kontrollen ska dock vara tydligt definierad.
- Byggnadsnämndens tillsyn ska bl.a. normalt omfatta minst ett tillsynsbesök på byggarbetsplatsen.
- Inför slutbeskedet ska byggnadsnämnden genomföra ett slutsamråd.
- Ett provisoriskt slutbesked kan utfärdas med villkor och upplysningar.

### 9.5.1 Byggherreansvar

- |   |
|---|
| <ul style="list-style-type: none"><li>• Vid uppförande av en- och tvåbostadshus och vid byggande av flerbostadshus för en bostadsrättsförening läggs ansvaret för att de tekniska kraven uppfylls på dem som utför åtgärderna.</li><li>• Den som har levererat en husbyggsats till en- och tvåbostadshus ansvarar också för att de som leverantören eller byggherren har anlitat för att uppföra huset gör det enligt de tekniska föreskrifterna.</li></ul> |
|---|

Byggherren har enligt 9 kap. 1 § det kategoriska ansvaret både för att de tekniska egenskapskraven följs och för kontrollen. Enligt regeringens direktiv blir byggherreansvaret dock oklart, när byggherren direkt efter färdigställandet överlåter fastigheten till en annan part, ofta en egnahemsägare eller en bostadsrättsförening. Då detta blir allt vanligare behöver frågan belysas närmare. Det

odelade byggherreansvaret har även ifrågasatts av flera remissvar på PBL-kommitténs förslag.

Byggherren är enligt 9 kap. 1 § den som för egen räkning utför eller låter utföra byggnads-, rivnings- eller markarbeten. När nuvarande formulering infördes i PBL uttrycktes ingen tveksamhet över vem denne person eller part är. Nuvarande och tidigare lagstiftning utgår från den byggprocess som tidigare var den helt dominerande med en beställare, dennes projektörer och upphandlade entreprenörer. Det var enkelt och tydligt att lägga hela ansvaret för att samhällskraven följs på beställaren, byggherren. I dag är situationen en annan. Varianterna och formerna för exploatering, spekulation, byggande är så många och skiftande, att den fråga man måste ställa sig är: vilken part är det som rimligen ska ta ansvar för att samhällets krav uppfylls i samband med byggande?

Det är t.ex. i dag vanligt att en exploatör uppför ett småhus som överläts på en småhusägare t.o.m. innan huset är färdigbyggt eller ens påbörjat. Exploatören kan då anses vara byggherre genom sin tidiga kontakt med byggnadsnämnden, och småhusägaren betraktas som köpare i jordabalkens mening. Men den blivande småhusägaren kan också i egenskap av byggherre köpa ett småhus av en tillverkare, som utan småhusägarens insyn levererar ett nyckelfärdigt hus. Köparen kan också köpa förtillverkade byggelement av en husleverantör. Därefter anlitar köparen ett antal entreprenörer för uppförandet. Ofta blir det då fråga om en "starkt delad" entreprenad.

Ett behov av konsumentskydd uppstår även när en bostadsrättsförening i egenskap av byggherre uppdrar åt en stor entreprenör, som i det inledandet skedet dominerar styrelsen i föreningen, att uppföra ett flerbostadshus. Sedan bebyggelsen färdigställts ombildas styrelsen, så att den kommer att bestå enbart av bostadsrättshavare. Denna nya styrelse kan betraktas som en samling konsumenter. Om flerbostadshuset efter inflyttning uppvisar grava felaktigheter, måste byggnadsnämnden enligt nuvarande regler rikta sanktioner mot föreningen, som företräds av den nya lekmannastyrelsen. Den stora entreprenör som åstadkom felet påverkas inte. Möjligheterna för den nya styrelsen att kräva att den ursprungliga entreprenören avhjälper felet är också i viss mån begränsade. Detta kan heller inte vara förenligt med lagstiftarens ursprungliga syfte.

I detta fall föreslår vi att PBL utformas så, att ansvaret ligger kvar hos det företag som faktiskt har uppfört byggnaden, dvs.

entreprenören, även om denne inte längre ingår i byggherrerollen. Byggherren är alltså bostadsrättsföreningen, även när styrelsen i ett senare skede ombildas till en ren lekmanstyrelse. Vid inträffade fel i förhållande till exempelvis Boverkets föreskrifter kan byggnadsnämnden med denna lösning rikta sanktioner enligt 10 kap. mot det företag som i praktiken uppfört byggnaden. Däremot ser vi det som rimligt att bostadsrättsföreningen återtar det fulla byggherreansvaret för åtgärder som utförs på husen efter att slutbeskedet har meddelats. I det skedet har föreningen möjligheter och resurser att anlita sakkunniga rådgivare vid upphandling av arbetena. Att ansvaret läggs på entreprenören gäller således endast vid nybyggnad.

Vid s.k. delade entreprenader, när flera sidoentreprenörer är inblandade, kan det ibland vid större projekt vara svårt att bedöma vilken part som ansvarat för eventuella felaktigheter. Med vårt förslag till utvecklade kontrollplaner kommer dock arbetsplatsens organisation och gränserna mellan inblandade underentreprenörer att framstå tydligt. Även den föreslagna nya funktionen "arbetsansvarige" och den utökade rollen som kontrollansvarig bör kunna underlätta för byggnadsnämnden att rikta en sanktion mot rätt part i utförandeorganisationen. Sanktionerna riktas undantagslöst mot företag.

Vid byggande av småhus är det ovanligt att småhusägarna har några som helst kunskaper om vare sig bygglagstiftningen eller de tekniska kraven. Oftast är de övertygade om, att anlitade projektörer och entreprenörer har fullt ansvar för vad de åstadkommer. Detta har lett till att vanliga familjer har drabbats av allvarliga fel på husen de köpt och till sist insett, att det faktiskt är deras eget ansvar att dessa fel har begåtts. Att samhället också utkräver ansvaret av dessa, som saknar insikter i byggprocessen, gör inte det hela lättare. Stora exploatörer och förvaltare är däremot medvetna om sin roll och kan genom de entreprenadjuridiska reglerna återförsäkra sig om att den som åstadkommer felet också får rätta till dem. Småhusbyggare är dock sällan medvetna om dessa möjligheter, utan har oftast ganska bristfälliga avtal med sina entreprenörer. I samband med husköp från småhustillverkare är de inte ens alltid medvetna om att de tecknat avtal med vissa aktörer. Möjligheten att få rätt via en tvist i en allmän domstol är osäker, och en process är alltid förenad med stora ekonomiska risker.

När det gäller byggande av småhus är PBL dåligt samordnad med konsumenttjänstlagen (1985:716) i dess lydelse från år 2005.



Konsumenttjänstlagen ställer krav på att näringsidkarna, dvs. entreprenörerna, i egenskap av att det är de som besitter sakkunskap, har det civilrättsliga ansvaret för begångna fel, medan PBL lägger det offentlighetsrättsliga ansvaret för felen på småhuskonsumenten i egenskap av byggherre. Att två tunga lagar ser helt olika på samma situation är inte lämpligt. Rättsläget skulle bli betydligt mer entydigt, om byggnadsnämnderna med stöd av PBL kunde förelägga den som gjort felet att också rätta till det felaktiga utförandet. Entreprenören är också den part som har resurser att åtgärda begångna felaktigheter. Det har framförts betänkligheten att det måste vara svårt att rikta ett föreläggande mot rätt part, när det finns flera entreprenörer på samma byggprojekt. Eftersom detta inte förefaller att ha varit något större problem vid tillämpningen av konsumenttjänstlagen, bör det rimligen inte vara det enligt PBL heller. Det offentlighetsrättsliga ansvaret för avhjälpande framgår av de föreslagna ändringarna i 10 kap.

För en- och tvåbostadshus är det alltså rimligt, att PBL:s regler om byggherreansvar till viss del likriktas med konsumenttjänstlagens felregler. Den som utför en *nybyggnad, tillbyggnad, ändring eller ombyggnad av ett en- och tvåbostadshus* får på detta sätt automatiskt ansvaret för att uppfylla föreskrifter och beslut meddelade med stöd av PBL, och riskerar att i efterhand föreläggas att vidta åtgärder, om kraven inte har uppfyllts. Detta gäller främst för den som enligt konsumenttjänstlagen kallas näringsidkaren. Om småhusägaren själv utför åtgärden, är det naturligtvis han eller hon som ansvarar för eventuella fel.

Konsekvensen av detta blir att byggnadsnämnden i småhusfallet direkt kan rikta ett föreläggande mot den som har utfört den faktiska åtgärden. Om en byggentreprenör har utfört åtgärden, kan alltså byggnadsnämnden mot detta företag rikta en sanktion, t.ex. ett föreläggande, i stället för att som nu rikta det mot småhusägaren, vilken i sin tur måste föra anspråket vidare på entreprenören enligt konsumenttjänstlagen. Vi ser det som värdefullt att lagarna på detta sätt utgår från samma synsätt. Detta innebär också att regelverken inte framstår som förvirrade och ologiska för småhusägaren.

Om byggherren försöker förmå den som utför åtgärden att bryta mot bestämmelser eller beslut enligt PBL, är det ändå den som utför åtgärden som sanktionerna kan riktas mot. I egenskap av sakkunnig är det dennes ansvar att se till att inte "olagligheter"

förverkligas. Detta är huvudregeln i konsumenttjänstlagen och rättspraxis även i andra, liknande sammanhang.

Ansvaret för utföraren bör gälla vid uppförande av och arbeten på eller i ett en- och tvåbostadshus och vid nybyggnad för en bostadsrättsförening. Vi har valt att formulera ansvarsbestämmelserna i 10 kap. så att byggnadsnämnden kan även i småhusfallet och bostadsrättsfallet rikta sanktioner mot byggherren. När en byggherre har låtit utföra åtgärder olovligt, vore det inte rimligt att kräva att entreprenören skulle föreläggas att riva det olovligt uppförda, medan byggherren går fri. Därför föreslår vi att 10 kap. utformas så, att vid olovligt utförda åtgärder ansvaret alltid ska utkrävas av byggherren.

Om det felaktiga utförandet beror på ett misstag i projekteringen, borde rimligen även projektören kunna föreläggas att åtgärda felet. Eftersom ett projekterande företag inte har möjlighet att själv åtgärda felet, har vi emellertid måst avstå från att införa en möjlighet att rikta ett föreläggande mot projektören. Här får alltså byggherren förlita sig till de civilrättsliga reglerna om konsultansvar.

Under det samråd som vi har haft med sakkunniga instanser har det väckts en särskild fråga som vi bedömer vara av största vikt för det framtida småhusbyggandet. Vi har tagit fasta på de tankar som har framförts till oss, och våra överläggningar har resulterat i att vi föreslår en radikal nyhet i skadeståndsrätten.

En stor del av byggandet av en- och tvåbostadshus utgörs av förtillverkade delar som en husleverantör svarar för. Byggherren som beställer ett förtillverkat hus borde, enligt vår uppfattning, kunna räkna med att han också får ett hus som uppfyller Boverkets föreskrifter. Ofta innebär köpet dock att husleverantören endast tar ansvar för de levererade delarna och inte för huset i färdigt skick. Vi anser dock att det är rimligt att ansvaret ska vila på husleverantören för att huset blir uppfört i färdigt skick i enlighet med alla föreskrifter.

Som en bakgrund till vårt resonemang kan följande sägas om den nuvarande marknaden för prefabricerade småhus och i vilka olika former som uppförandet brukar gå till.

Enligt vad vi har inhämtat byggdes det under år 2007 c:a 13 200 nya småhus i vårt land, varav omkring hälften var mer eller mindre prefabricerade. Marknaden för monteringsfärdiga småhus är just nu under stark tillväxt. Vi har försökt att, så långt det går, klarlägga vilka olika former som brukar användas för att

genomföra byggen av de monteringsfärdiga husen. Man kan säga att uppförande av hus med s.k. lösvirke i princip kan delas in i motsvarande kategorier, men vår studie utgår alltså ifrån de monteringsfärdiga husen.

Konsumenten kan välja vilket mått av egen arbetsinsats han vill prestera i bygget och därmed hur stort ansvar han själv är beredd att ta.

#### *Den renodlade självbyggaren*

En ytterlighet är att köparen träffar avtal med en trähusleverantör om en ren leverans av en fullständig husbyggsats, varefter köparen själv står för *allt arbete* i egen regi – kanske med anlitan av släktingar och vänner som gör en insats utan betalning. Vi har här att göra med den renodlade självbyggaren.

#### *Delad entreprenad med inslag av självbyggeri*

Konsumenten kan alternativt köpa leverans av en byggsats, mer eller mindre komplett, varefter han anlitar flera entreprenörer för uppförandet. Det förekommer att leverantören anvisar en huvudentreprenör, som är kunnig på just leverantörens hustyp. Det är emellertid konsumenten som träffar avtal med denna huvudentreprenör och dessutom med andra entreprenörer som utför sina respektive delar av bygget, t.ex. grund, markarbeten och installationer. Detta utgör en *delad entreprenad*, vilken kännetecknas av att byggherren/konsumenten har avtal med flera sidoentreprenörer. Ibland men inte alltid åtar sig en av dessa ett samordningsansvar dels mellan konsumenten och husleverantören och dels mellan de olika sidoentreprenörerna inbördes. Det finns ibland ett moment av självbyggeri i denna variant – byggherren/konsumenten kanske själv praktiskt behärskar ett eller flera fackområden och vill dra nytta av detta i projektet genom att själv göra arbetet.

#### *Nyckelfärdigt hus*

Ett tredje huvudalternativ är att husleverantören uppträder som totalentreprenör på byggherrens uppdrag. Vi har fått den uppgiften att omkring hälften av alla trähusproducenter arbetar efter den

modellen, vilken innebär att konsumenten har endast en avtalspart. Det kan vara ett husföretag som svarar för husproduktionen i sin fabrik och därefter träffar avtal med en entreprenör för hela projektet eller också med flera entreprenörer för olika byggmoment. Dessa entreprenörer, som alltså inte är anlitade av byggherren/konsumenten, monterar ihop huset på plats. Trähus-tillverkaren sköter alla myndighetskontakter och tecknar byggfelsförsäkring för konsumentens räkning. Resultatet blir ett inflyttningsfärdigt hus – vad man ibland kallar *nyckelfärdigt*. Konsumentens enda risk är att hans motpart, trähusfabrikanten går i konkurs. Detta alternativ faller givetvis helt utom ramen för begreppet självbyggeri.

Reformbehovet ligger på den form som vi har betecknat ”Delad entreprenad med inslag av självbyggeri”. Konsumentens intresse står här i förgrunden, och dennes starka intresse är att den professionelle husleverantören inte lämnar konsumenten ”i sticket” när det gäller uppförandeskedet. Konsumenten behöver en professionell part med fullt samhällsansvar i detta skede, och han är bäst betjänt av att då ha en enda motpart och inte, som nu, en samling entreprenörer som arbetar utan inbördes samordning.

En naturligt utgångspunkt skulle kunna vara den formulering som är etablerad i 20 a § konsumentköplagen, men att vi har funnit en ännu mer träffande formulering, nämligen. ”leverans av förtillverkade byggelement som är avsedda att utgöra en huvudsaklig del av ett en- eller tvåbostadshus”. Med detta avses köp av s.k. husbyggsatser. Vi menar att leverantören av husbyggsatser ska åläggas ett offentligrättsligt ansvar genom en ny bestämmelse i 10 kap., som ger byggnadsnämnden möjlighet att rikta förelägganden direkt mot leverantören att inom viss tid göra rättelse, när någon av entreprenörerna har åsidosatt en teknisk föreskrift. För att denna nya bestämmelse ska få full effekt bör husleverantörens ansvar gälla, oavsett om utföraren har anlitats av husleverantören eller av byggherren.

Efter ett sådant föreläggande kan husleverantören i sin tur överföra ansvaret på de entreprenörer som har uppfört huset efter avtal med husleverantören. De entreprenörer som byggherren har anlitat kan husleverantören givetvis inte föra någon civilrättslig talan mot. Byggherren ska dock inte behöva räkna med mer än en motpart.

Detta förslag får självfallet påtagliga konsekvenser för de husföretag som i dag överlåter ansvaret på okunniga byggherrar

eller som inte biträder byggherren alls med att skaffa fram några entreprenörer. Men eftersom flera husleverantörer redan i dag agerar som totalentreprenörer, innebär förslaget inte någon omöjlig lösning. I stället leder det en bättre konkurrens.

Vår föreslagna reform är principiellt en nyhet, eftersom den kan betraktas som en utvidgning av det s.k. principalansvaret i svensk rätt. Här åläggs en part ett ansvar för brister i en annan parts åtagande, trots att den senare parten har arbetat helt fristående från den förstnämnde parten på mer rättvisa grunder.

Orsaken till att vi ändå för fram reformförslaget ligger i att vi är övertygade om att dessa nyanserade ansvarsregler kommer att få en utomordentligt gynnsam effekt på kvaliteten på småhusbyggandet. I förlängningen blir den förmodade konsekvensen på marknaden att husleverantörerna kommer att utöka sitt engagemang och gå in även i utförandeskedet med egna resurser eller i vart fall intressera sig mera för vilka aktörer som medverkar i utförandet. Vår förhoppning är kort sagt, att tendensen ska gå i riktning mot ett betydligt större inslag av vad vi ovan har kallat för ”nyckelfärdiga hus”. Det är onekligen lättare att ta ansvar för något som man är delaktig i än att ha strikt ansvar för någon annan, fristående parts felaktigheter.

Om byggherren väljer att själv helt eller delvis stå för montaget, ska naturligtvis ansvaret för utförandet i dessa delar stanna på byggherren. Detsamma bör gälla för det fall att byggherren uttryckligen i det tekniska samrådet förklarar att han föredrar, att en av honom anlita en entreprenör ska stå för utförandet eller för en viss del av detta. Vid tillämpningen av ansvarsreglerna bör detta rimligen likställas med att byggherren själv har gjort utförandet i den aktuella delen. Husleverantören är således utan ansvar i sådana situationer.

Vid det tekniska samrådet föreslår vi att byggnadsnämnden före byggstartbeskedet informerar småhusägare och representanter för bostadsrättsföreningar om dessa ansvarsregler. I samband med slutsamrådet bör byggnadsnämnden ännu en gång informera om ansvarsreglerna för byggherren och de som utfört åtgärderna.

### 9.5.2 Prövning av ett projekt i flera steg

Enligt direktiven ska utredningen bl.a. hitta anmälnings- och tillståndsfrågor som säkerställer kommunernas möjlighet att på ett

tidigt stadium ingripa mot byggprojekt som inte bedöms uppfylla kraven, utan att ansvarsfördelningen för kontrollen av projektet mellan byggherren och kommunen påverkas.

PBL-kommitténs förslag att utmönstra bygganmälan ur PBL har mötts mycket positivt av remissinstanserna. Det finns flera skäl att nu ta bort bygganmälan ur lagstiftningen. Det övervägande skälet är, att erfarenheterna av den år 1995 införda principen med en från lovet separerad bygganmälan inte är goda. Systemet har, framför allt av engångsbygggherrar, bedömts som förvirrande och obegripligt

Att man två gånger måste ansöka/anmäla till kommunen för att få bygga, har av engångsbygggherrar och andra upplevts som märkligt. Statistiken vittnar också om att åtskilliga ärenden som borde ha prövats via en bygganmälan aldrig har nått byggnadsnämnden. Ett byggprojekt kan behöva bedömas ur flera olikartade aspekter, såsom planenlighet, estetik, utformning, funktionalitet samt inte minst tekniska egenskaper. Den tidigare förändringen av PBL år 1995 syftade till att renodla olika moment i förfarandet, för att man på det sättet skulle få en bättre och effektivare prövning, som i slutänden skulle leda till en bättre kvalitet. Tanken var god, men av olika skäl ledde förändringen inte till avsett resultat.

Det förhållandet att ett antal viktiga frågor i dag separeras från bygglovsprövningen, har inneburit att vissa frågor hamnar ”mellan stolarna”. Detta gäller framför allt kraven på tillgänglighet, utformning och varsamhet.

Att slå ihop prövningarna till en gemensam bygglovsprövning, som PBL-kommittén föreslog, var dock Boverket skeptiskt till, bl.a. eftersom nuvarande bygganmälan markerar att de tekniska egenskapskraven hanteras på ett särskilt sätt. Boverket befarade vidare, att om kommunen i bygglovet tar aktiv ställning till tekniska frågor riskerar man också att få ta ansvar för dessa frågor.

Utgångspunkten för vårt förslag är, att om samhället å ena sidan ställer egenskapskrav på byggnadsverk, är det självklart att samhället å andra sidan ska ha både kompetens och mod att våga hävda dessa. Vi tolkar direktiven som att detta även är regeringens uppfattning. Vårt förslag bygger därför vidare på PBL-kommitténs förslag, men med en del justeringar, som tar fasta på de praktiska förutsättningarna till en effektiv prövning.

Genom prop. 1993/94:178 infördes principen med en uppdelad prövning av ett byggprojekt. Planöverensstämmelse och några lämplighetskriterier prövas efter en bygglovsansökan, medan de

tekniska frågorna behandlas separat i ett byggsamråd efter en bygganmälan. Begränsningen av de frågor som ska prövas i bygglovet har skapat oklarhet bland byggherrar och frustration bland de handläggare som prövar bygglovsansökningar. Fördelningen av de frågor som ska prövas i bygglovet och de som ska tas upp i byggsamrådet har inte varit logisk. Förutom en planprövning har bygglovsprövningen omfattat 3 kap. 1–2, 15–18 §§, dvs. estetiska frågor, omgivningspåverkan och utformningen av tomten. Vid ändringsåtgärder har bygglovsprövningen omfattat kraven på varsamhet och förbudet mot förvanskning i 3 kap. 1013 §§.

Däremot har bygglovsprövningen inte omfattat kraven på ändamålsenlighet och tillgänglighet. Detta har inneburit att bygglov ibland har fått ges till åtgärder, som sedan inte får förverkligas enligt kraven i lagen (1994:847) om tekniska egenskapskrav på byggnadsverk m.m., BVL. Som tillspetsade exempel kan nämnas, att byggnadsnämnden måste ge bygglov till ett 10-våningshus utan hiss eller till ett bostadshus där bostäderna saknar kök och badrum. Särskilt engångsbyggherrar har haft svårt att förstå varför man två gånger måste ”ansöka” hos samma byggnadsnämnd om att få lov till att bygga.

Vårt förslag innebär att byggherrar bara gör en ansökan och att prövningen delas upp i en lämplighetsprövning respektive en teknisk bedömning. Hur de olika bedömningarna organiseras och hanteras är en fråga enbart för byggnadsnämnden. Bedömningen av projektets lämplighet, d.v.s. planenlighet, estetik, omgivningspåverkan, ändamålsenlighet och tillgänglighet kan göras i ett tidigt skede. Den tekniska bedömningen behöver för större projekt normalt göras i ett senare skede, när projekteringen har kommit längre och när entreprenörer är utsedda. Som vi senare kommer att redovisa har vi valt att föreslå, att lämplighetsprövningen ska resultera i ett bygglov, medan den tekniska bedömningen resulterar i ett byggstartbesked.

Enligt vårt förslag ska en prövning av om ett byggprojekt kan accepteras av samhället enligt PBL, inledas med en bygglovsansökan (bortsett från ett eventuellt förhandsbesked). Den nuvarande bygganmälan utmönstras. Prövningen av ansökan görs framförallt utifrån två aspekter, nämligen byggåtgärdens lämplighet och den tekniska utformningen. Dessa två prövningsgrunder behöver normalt hanteras av två skilda typer av kompetenser, både i byggherreledet och vid byggnadsnämndens handläggning. Lite förenklat kan det beskrivas som att projekten behöver behandlas av

arkitektkompetens respektive ingenjörskompetens. I små projekt och i små kommuner hanteras dock båda frågorna av samma personer. De två prövningsgrunderna blir aktuella att hantera vid olika tillfällen, dels i ett tidigt skede när projektet tar form, dels i ett senare skede när byggnaden ska uppföras, eller åtgärden utföras.

Det är därför naturligt att dessa två prövningar kommer att behöva hanteras på olika sätt och i olika skeden:

1. Lämpligheten i form av planlighet, gestaltning, omgivningspåverkan, tillgänglighet och funktion kan prövas, när byggherren är klar över vilken byggnad han önskar uppföra. Det vill säga i ett mycket tidigt skede. Dessa frågor redovisas på s.k. huvudhandlingar. Byggnadsnämnden kan i detta tidiga skede också lämna ett tydligt besked om den sökta åtgärden får utföras enligt bestämmelserna i 8 kap. 11–12 §§ om förutsättningar för bygglov.
2. Vid större projekt bestäms de tekniska lösningarna oftast i ett senare skede än utformningen. Entreprenörerna som ska utföra åtgärderna är inte ens alltid utsedda när lämplighetsprövningen (bygglovsprövningen) är klar. Den tekniska bedömningen kan därför normalt inte vara klar samtidigt med att bygglovet ges. Dessutom kan det tekniska utförandet lösas på många sätt. Om den tekniska bedömningen resulterar i att en viss lösning förefaller att inte komma att uppfylla de tekniska reglerna, finns ändå oftast andra alternativ att ta till. Den tekniska bedömningen kan därför inte lika entydigt avslutas med ett ja eller nej, utan det finns alltid tekniska möjligheter att förverkliga ett bygglov.



### 9.5.3 Prövningen inför bygglovet

Sammanfattningsvis föreslår vi följande förändringar av bygglovet:

- Bygglovsprövningen omfattar ändamålsenligheten, t.ex. bostäders planlösning.
- Bygglovsprövningen omfattar även tillgängligheten för personer med funktionshinder.
- De anmälningspliktiga ändringarna flyttas över till 8 kap. PBL och görs med vissa justeringar bygglovspliktiga, eftersom anmälningsplikten avskaffas.
- I samband med bygglovsansökan ska byggherren föreslå en KA, och senast inför det tekniska samrådet bör byggherren föreslå den AA som ska verka i projektet.
- KA beslutas i samband med bygglovsprövningen och AA i samband med byggstartbeskedet.

En lämplig ordning anser vi vara att den tekniska bedömningen grundar sig på BVL, som därför bör omfatta mer renodlade tekniska egenskapskrav och utförandefrågor. Bygglovsprövningen däremot bör omfatta frågor av lämplighetskaraktär, som regleras i PBL, t.ex. bostäders planlösning och utformning. Traditionellt har dessa frågor också redovisats på arkitekternas huvudritningar, vilka normalt ligger till grund för bygglovet. Närliggande till detta är tillgänglighetsfrågorna. Att kravet på tillgänglighet tillgodoses anser vi ska vara ett kriterium för att ge bygglov. Många detaljredovisningar enligt huvudritningarna har betydelse för hur kraven på tillgänglighet kommer att uppfyllas, t.ex. nivåskillnaden mellan färdigt golv och omgivande mark, hygienrummens disposition, att rullstolsburna kan nå alla bostadsfunktionerna, att bostadsplanet inte har nivåskillnader, att dörrbredderna är tillräckliga, att bostadskomplement finns och är tillgängliga osv. De tillgänglighetsfrågor som inte framgår i bygglovsprövningen föreslår vi ska bedömas inför byggstartbeskedet. Att bygglovsprövningen av bostädernas funktioner och tillgänglighet görs av samma kompetens som bedömer de estetiska värdena, anser vi vara den naturligaste lösningen, även ur kommunernas perspektiv.

Ett lämnat bygglov innebär inte att lösningar som inte framgår av handlingarna är godtagna av byggnadsnämnden. Ofta framgår

t.ex. inte tröskelhöjder eller rumshöjder, begränsade av installationer på huvudritningarna. Trots detta ska naturligtvis sådana krav uppfyllas. Inte ens en felaktigt måttsett dörrbredd på bygglovsritningarna ändrar ansvarsförhållandena mellan byggnadsnämnden och byggherren. Dvs. byggnadsnämnden kan aldrig ta över ansvaret för att bygglovsritningarna är riktiga. Däremot ökar sannolikheten, enligt vårt förslag, att felaktigheter kan observeras i ett tidigare skede. Det får inte bli så att en på detta sätt något utökad bygglovsprövning skulle kunna uppfattas så att ansvarsförhållandena rubbas och att ett större ansvar än förut läggs på myndigheten. Bl.a. i syfte att stävja en sådan missuppfattning föreslår vi att ansvarsreglerna som en obligatorisk punkt ska behandlas under det tekniska samrådet.

Eftersom prövningen av tillgänglighetskravet i 3 kap. 3 § inte kan omfatta alla aspekter på kravet, har vi valt att föreslå prövningskriteriet att *åtgärden kan antas uppfylla kraven i 3 kap. 3 §*.

Lämplighetsprövningen av en bostads eller en lokals disposition kan få bäring på den tekniska bedömning som också ska göras, dock ofta i ett senare skede vid ett större projekt. T.ex. kan planlösningen innebära, att kraven på utrymning vid brand inte är möjliga att uppfylla. Enligt nuvarande ordning finns det då inga möjligheter att i ett tidigt skede förhindra att byggherren ändå, trots byggnadsnämndens varningar, förverkligar denna felaktiga lösning. Ingripandet kan bara ske när "olagligheten" är fullbordad. I vårt förslag kan denna upptäckt av kommunens handläggare i det tidiga skedet överföras till den tekniska bedömningen och leda till att något byggstartbesked inte kan lämnas, förrän byggherren har ändrat lösningen eller beslutet har överklagats och saken har avgjorts vid en rättslig prövning. Möjligheten att ingripa tidigt i processen från samhällets sida är viktig för att inte resurser ska gå till spillo, inte minst för byggherrens skull. Detta är även en utgångspunkt i regeringens direktiv till utredningen.

Vårt förslag är att kraven på ändamålsenlighet och tillgänglighet flyttas från 2 § BVL tillbaka till 3 kap. PBL. Att lyfta ut lämplighetsfrågorna ur BVL är logiskt även ur ett annat perspektiv. De tekniska egenskapskraven i 2 § BVL – hållfasthet, hygien och hälsa, brandsäkerhet, annan säkerhet, energihushållning och buller – är alla överförda från EU:s byggprodukt direktiv. Ändamålsenlighet och tillgänglighet däremot är nationella krav som inte utgår från EU:s regelverk.

Vi har bedömt att bygglovsprövningen inte behöver ett lagfäst samrådsförfarande på det sätt som PBL-kommittén förordade. Inget hindrar dock en bygglovsgranskare från att ta kontakt med byggherren för att diskutera vissa utformningsfrågor, innan lovet kan ges. Detta är ett vanligt förfarande även i dag. Vid mindre projekt finns inget som hindrar att bygglovsprövningen och bedömningen av de tekniska frågorna i ett tekniskt samråd görs samtidigt. Vid större projekt och framför allt inför ombyggnader kan byggherren också ha intresse av att initiera ett församråd för att diskutera frågeställningar som kan ha betydelse för den fortsatta projekteringen. Vi återkommer till frågan om församråd i avsnitt 9.5.5.

Med vårt förslag kommer bygglovsprövningen att samverka med den tekniska bedömningen på så sätt att byggnadsarbetet inte får sätta igång, förrän byggherren har fått ett byggstartbesked och att ett tekniskt samråd dessförinnan har hållits. I bygglovsbeslutet ska anges att byggprojektet inte får påbörjas förrän ett byggstartbesked har lämnats.

Utöver detta ska lovet kunna innehålla villkor och upplysningar enligt nuvarande regler.

För att frågan om KA ska komma in så tidigt som möjligt i projektet har vi valt att föreslå att KA prövas och beslutas i bygglovsprocessen. Prövningen begränsas till att konstatera dels om det behövs en KA på grund av projektets omfattning och dels om den av byggherren föreslagna KA har rätt certifieringsbehörighet.

#### 9.5.4 Bedömning inför byggstartbeskedet

- Översiktliga tekniska handlingar redovisas med bygglovsansökan.
- Den tekniska bedömningen innebär att BN tar ställning till behovet av utförligare handlingar och bedömer om förutsättningar finns för ett normenligt genomfört projekt. T.ex. brand, energi och buller är frågor som lämpar sig för en tidig bedömning.
- Eftersom tillgänglighet och ändamålsenlighet flyttas till lovprövningen, blir den tekniska bedömningen mer renodlat teknisk.
- Byggnadsnämnden eller byggherren får kalla till ett församråd vid oklarheter.
- Avgörande för om bygget får sätta igång är att byggnadsnämnden vid ett tekniskt samråd bedömer, att de tekniska kraven i BVL kan antas komma att bli uppfyllda.
- Den tekniska bedömningen avslutas med ett beslut om byggstartbesked så snart som nämnden bedömt att kraven enligt 3 kap. 4–6 §§ kan komma att bli uppfyllda.

Att införa en separat teknisk bedömning via ett tekniskt samråd och inför ett byggstartbesked tillgodoser även Boverkets synpunkter att renodla dessa frågor. Den tekniska bedömningen inleds normalt med det tekniska samrådet, som genomförs ungefär vid samma tidpunkt som enligt dagens ordning. Denna bedömning blir avgörande för om ett projekt kan få starta eller inte, eller få starta med vissa villkor. Ett skäl för att inte lämna ett byggstartbesked är t.ex. att det är osannolikt att en presenterad teknisk lösning kommer att uppfylla de tekniska egenskapskraven. Det är dock fortfarande inte meningen att byggnadsnämndens tekniska personal ska ha en sådan kompetens inom alla områden, att tjänstemännen alltid kan avgöra om en teknisk lösning kommer att uppfylla kraven eller inte. Där den tekniska personalen inte har tillräcklig kompetens för detta, bör man utnyttja möjligheten att kräva in ett sakkunnigintyg, som visar om den projekterade lösningen uppfyller reglerna eller inte.

När byggherren har begärt att ett tekniskt samråd ska genomföras är normalt utgångspunkten att denne vill starta byggprojektet så snart som möjligt. Om byggherren och byggnadsnämnden är överens om erforderliga kontrollåtgärder m.m., är det rimligt att byggstartbeskedet också ges så snart som möjligt efter det tekniska samrådet. Om det däremot finns hinder för att lämna ett byggstartbesked, eller om någon viktig teknisk lösning måste bedömas av en sakkunnig, kan naturligtvis byggherren inte påfordra ett besked direkt efter samrådet. Enligt avsnitt 9.5.7 kan byggnadsnämnden även lämna ett byggstartbesked för en del av projektet, t.ex. schakt och grundläggning.

Byggherren har fortfarande huvudansvaret för att uppfylla reglerna, men samhället har kvar ansvaret att ingripa, när byggherren inte gör det. Det är samma ordning som i dag, fast vi föreslår att samhällets ingripanden mot felaktiga, farliga eller olämpliga tekniska lösningar kan göras i ett tidigare skede än i dag. Med denna lösning kan tveksamheter i projekteringen uppmärksammas innan bygget sätts i gång. Är den projekterade lösningen fel, kommer även utförandet att bli fel, varför fokuseringen på utförandekontroller, som i praktiken är det vanligaste i dag, inte är ett tillräckligt verkningsfullt medel. Avsnitt 9.5.13 behandlar kraven på projektering.

Liksom i tidigare utredningar konstaterar även vi att det är viktigt, att samhällets krav på de tekniska egenskaperna är beskrivna på ett så tydligt sätt att byggmarknaden ska kunna avgöra, om en lösning uppfyller reglerna eller inte. För att kommunen ska ha möjlighet att bedöma lösningarna är det viktigt att kraven är så verifierbara, att det är möjligt att hävda dessa. Boverket är nu inne i en process med att göra sina föreskrifter mer verifierbara. Trots en klar förbättring, är det fortfarande oklart hur vissa av föreskrifterna i Boverkets nyligen reviderade regler kan tolkas, om inte Boverkets rekommendationer i form av allmänna råd ska betraktas som bindande.

### 9.5.5 Församråd

En första bedömning av de tekniska lösningarna kan många gånger göras i ett tidigare skede än vid det tekniska byggsamrådet. Ibland är det t.o.m. angeläget att övergripande systemlösningar bedöms och värderas i ett så tidigt skede, att byggherren inte behöver göra

en onödig och kostsam detaljprojektering av en systemlösning, som ändå inte kommer att leda till att kraven uppfylls. Vi tänker i första hand på systemlösningar som rör brandskydd, energihushållning, bullerskydd och fuktsäkerhet. Av det skälet föreslår vi att byggnadsnämndens tekniske handläggare ska kunna kalla byggherren till ett församråd där eventuella tveksamheter ska kunna diskuteras i ett tidigt skede, normalt samtidigt som bygglovsprövningen. Även byggherren ska ha samma möjligheter att påkalla ett församråd för att få kommunens uppfattning om olika principlösningar. Vid församrådet ska byggnadsnämnden och byggherren samråda om hur kraven i 3 kap. ska tillämpas i projektet.

Vi anser dock inte att innehållet i församrådet behöver ytterligare regleras i lag.

För att byggnadsnämnden ska kunna bedöma om ett församråd behövs, föreslår vi att översiktliga tekniska handlingar ska bifogas bygglovsansökan. På samma sätt som att byggnadsnämnden i dag kan begära att få in mer utförliga handlingar vid bygglovsansökan, bör byggnadsnämnden i fortsättningen även kunna begära att få in mer utförliga tekniska handlingar i ett tidigt skede, om detta anses nödvändigt. Detta kan göras i samband med bygglovsansökan eller senare. I dagens ordning har byggnadsnämnden inga formella möjligheter att begära in kompletterande tekniska handlingar.

Ett besked i en viss fråga från kommunen under församrådet friskriver inte byggherren från dennes byggherreansvar.

När byggherren har för avsikt att göra ändringar i sin byggnad, kan församrådet komma att spela en särskilt viktig roll, nämligen för att i ett tidigt skede reda ut vilka krav som gäller för ändringsarbetena. Detta behandlas närmare i avsnitt 11.3.8.

### 9.5.6 Tekniskt samråd

- Det tekniska samrådet ska hållas innan byggstartbeskedet lämnas.
- Vid samrådet ska KA och AA närvara.
- Det tekniska samrådet ska ha en obligatorisk dagordning.

Av remissvaren har framgått, att alla intressenter är överens om att byggsamrådet är ett värdefullt moment i kontroll- och tillsynsprocessen. Samrådet infördes i PBL redan år 1992 som en reaktion

på de allt vanligare larmen om sjuka hus. Samrådet som funktion är därför väl inarbetat i branschen.

Kvaliteten på innehållet i byggsamrådet varierar dock i praktiken kraftigt i olika kommuner och mellan olika tjänstemän. Alltför många byggmisstag och skandalbyggen som under senare år har uppmärksammats i efterhand, borde ha uppmärksammats redan under byggsamrådet, vilket uppenbarligen inte har skett. Tyvärr bottenar ibland ett innehållslöst byggsamråd i bristande erfarenhet hos den som leder samrådet. För att samrådet ska bli meningsfullt och kunna utgöra ett skydd mot olämpliga eller felaktiga metoder eller lösningar, behöver även den som leder samrådet från kommunens sida ha erfarenhet av det praktiska byggandet och de risker och fallor som där finns. Att denna erfarenhet saknas får tyvärr skyllas på reformeringen av kontrollsystemet år 1995, vilken ledde till att tekniska handläggare i stor utsträckning slutade att besöka arbetsplatserna. I syfte att bl.a. åstadkomma meningsfulla samråd föreslår vi, att byggnadsnämndens tillsyn normalt ska omfatta åtminstone ett byggplatsbesök.

Ett viktigt skäl till bristande kvalitet i byggsamråden anser vi vara, att nuvarande lagformulering om vad samrådet ska behandla är för oklar. Byggsamrådets innehåll behöver uppenbarligen stramas upp, så att relevanta frågor verkligen kommer att behandlas. För att förtydliga att samrådet i första hand är tänkt för de tekniska egenskapskraven föreslår vi att benämningen "byggsamråd" byts mot "tekniskt samråd".

Det tekniska samrådet föreslås behandla följande:

1. Projektets organisation.
2. Inlämnade handlingar och behovet av ytterligare handlingar.
3. Byggnadsnämndens synpunkter på de tekniska lösningarna.
4. Obligatoriska åtgärder före byggstart, t.ex. försäkringar, utsättning m.m.
5. Bedömning av byggherrens förslag på AA.
6. Projektörens förslag på angelägna kontrollpunkter.
7. KA:s yttrande över projekteringen.
8. Byggherrens och KAs förslag till kontroller och kontrollplan och hur kontrollerna säkerställs samt byggnadsnämndens krav på ytterligare kontroller.

9. Behovet av utlåtanden av särskilt sakkunniga beträffande projekteringen eller utförandet.
10. Vilka personer eller företag som ansvarar för att föreskrifter följs.
11. Byggnadsnämndens tillsynsbesök.
12. Behovet av ytterligare tekniska samråd.
13. Förutsättningar för att erhålla ett byggstartbesked.
14. Vilka arbetsmoment som byggherren avser att utföra själv eller med hjälp av sina anställda.

Kommentarer till dessa obligatoriska punkter i samrådet finns i författningskommentaren till 9 kap. 3 §. Några väsentliga punkter vill vi dock behandla här.

Enligt nuvarande regler kan byggnadsnämnderna formellt inte begära in handlingar, och de kan därmed varken varna för olagliga eller olämpliga lösningar eller ta ställning till relevant kontroll. Detta anser vi vara fel. Rädslan för att byggherren inte själv skulle ta ett ansvar för de tekniska lösningarna låg uppenbarligen bakom reformeringen av PBL år 1995. Detta ledde dock till att byggnadsnämnden samtidigt frånhändes möjligheten att ingripa tidigt mot direkt felaktiga eller olämpliga lösningar.

Det är rimligt att byggnadsnämnderna ska ha möjlighet att själva göra en övergripande bedömning av de tekniska lösningarna för att kunna genomföra ett meningsfullt tekniskt samråd. Om byggherren ändå har upprättat handlingar, kan en begäran från nämnden om att få se dessa handlingar varken fördröja byggprocessen eller innebära några merkostnader. Om byggherren avser att bygga utan tillräckliga handlingar, är detta ett fullgott skäl till att förstärka kontrollinsatserna.

Det anses i dag att allt mer av byggandet bedrivs utan handlingar eller med mer summariska handlingar än tidigare. Sannolikt kan detta ha en koppling till den vanliga uppfattningen att kvaliteten på byggnaderna blivit sämre.

Utifrån handlingarna måste byggnadsnämnden kunna få varna för olagliga tekniska lösningar eller förmedla erfarenheter av att vissa lösningar är mindre lämpliga, även om de inte är förbjudna. Exempel på detta är uteluftsventilerade krypgrunder eller enskikts ytterväggar med träregelstomme. Det innebär inte att byggnadsnämnden tar ansvaret för eller godkänner sådana lösningar som har



lämnats okommenterade av nämnden. Om en tjänsteman på grund av okunnighet uttrycker en farhåga eller en rekommendation, så att hans uttalande kan uppfattas som ett myndighetskrav, kan detta bli en fråga för skadeståndslagen. Det är alltså i många lägen bättre att kräva ett utlåtande av en särskilt sakkunnig.

Som angavs i prop. 1995/95:178 är det betydelsefullt att KA engageras redan under projekteringen. Eftersom KA samtidigt får ansvaret för att tillsammans med byggherren utforma en kontrollplan för projektet kommer projekteringen in i bilden på ett tydligare sätt. Det sätt som vi förespråkar när det gäller att utnyttja KA:s kompetens är att KA förutsätts sätta sig in i projekteringen, så att han inför det tekniska samrådet kan uttala sig om projekterings kvaliteten och omfattning.

Enligt vedertagna principer för kvalitetssäkring är det projektören som är den mest lämplige att ange vilka tekniska utföranden eller moment som det är mest angeläget att kontrollera. Antingen på grund av att den tekniska egenskapen är särskilt viktig eller därför att utförandet är avgörande för egenskapen. Denna uppgift anser vi därför måste finnas med i förslaget till kontrollplan.

Kravet på att i det tekniska samrådet behandla hur förverkligandet av kontrollplanen är säkerställt av aktörerna är av stor betydelse för att egenkontrollen och andra kontroller ska kunna fungera. Det är det som är upphandlat som genomförs av entreprenörerna, varför detta är en självklar punkt att behandla under samrådet. Inte minst vid småhusbyggen kan byggnadsnämnden få tillfälle att kraftigt varna en okunnig byggherre om att han lever farligt utan ordentligt avtal eller genom en överenskommelse med en okänd entreprenör. Många av de verkligt stora ekonomiska katastroferna som okunniga småhusköpare drabbats av skulle ha kunnat undvikas, om detta krav funnits i dag. Särskilt mot bakgrund av ansvarsreglerna i 9 kap. 1 § är det viktigt att byggherren inte tar på sig ett ansvar som annars enligt PBL föreslås vila på en småhusleverantör (se avsnitt 9.5.1).

Parternas formella ansvar är en så pass viktig fråga att den måste behandlas i varje tekniskt samråd. Inte minst måste det tydliggöras att byggnadsnämnderna aldrig har något ansvar för den slutliga utformningen av byggnadsverket. Liksom att byggnadsnämnden kan ingripa enligt sanktionsreglerna, om byggnaden inte är uppförd på föreskrivet sätt.

Över det tekniska samrådet och vid församrådet ska byggnadsnämnden föra ett protokoll som underlag för byggstartbeskedet inklusive beslutet om kontrollplan. Protokollet bör inte på ett otydligt sätt blandas samman med kontrollplanen.

I dag behöver inte byggherren närvara vid byggsamrådet. I stället skickar byggherren ibland en ställföreträdare, t.ex. en KA som samtidigt är representant för en småhustillverkare. Enbart det faktum att det tekniska samrådet behandlar ansvarsförhållanden innebär, att det är självklart att byggherren både ska kallas och vara närvarande vid det tekniska samrådet. Precis som i dag är det önskvärt att byggherren tar med sig de aktörer i byggprojektet som berörs av de frågor som behandlas under samrådet. Om en arbetsansvarig är föreslagen till samrådet är det angeläget att denne medverkar. Kommunen ska naturligtvis kunna kalla vilka företrädare som helst ur den kommunala organisationen. Kostnaden för kommunala representanter kan dock inte övervältras på byggherren. Det kan i vissa fall vara en lämplig ordning, att det tekniska samrådet sammanfaller med byggprojektets första byggmöte.

Det tekniska samrådet är ett obligatoriskt huvudmoment i byggnadsnämndens tillsynsuppgift. Som vi har nämnt tidigare kan det dock finnas behov av att klargöra vissa principiella frågor i ett tidigare skede. Både byggnadsnämnden och byggherren har då rätt att påkalla ett församråd. Formerna för det behöver dock inte regleras närmare i lagen.

Det slutliga samrådet, slutsamrådet, behandlas i avsnitt 9.5.17.

### 9.5.7 Byggstartbesked

- Arbetet får inte starta förrän byggnadsnämnden har utfärdat ett byggstartbesked.
- Byggnadsnämnden ska besluta om ett byggstartbesked så snart nämnden kan bedöma att den sökta åtgärden kan komma att uppfylla de tekniska egenskapskraven.
- Byggstartbeskedet ska innehålla föreskrifter som har stöd i PBL och BVL, t.ex. om utsättning, byggfelsförsäkring och alternativa energiförsörjningssystem.
- Byggstartbeskedet ska innehålla beslut om AA och särskilt sakkunniga.
- Byggstartbeskedet ska innehålla ett beslut om kontrollplanen.
- Ett byggstartbesked kan ges för vissa arbeten, som att t.ex. börja schakta.
- Byggnadsnämnden kan vänta med att besluta om ett byggstartbesked till dess att en strandskyddsdispens enligt miljöbalken är avklarad.
- Ett beslut om byggstartbesked ska kunna överklagas av byggherren.

Innan ett byggprojekt kan sätta igång, bör det enligt vår mening finnas två markanta hållpunkter, bygglovet och byggstartbeskedet. Förutsättningen för att få ett byggstartbesked är att man har haft ett tekniskt samråd och kunnat redovisa projektet tillfredställande för byggnadsnämnden. Förfarandet ändrar inte ansvarsfördelningen mot i dag. Reglerna blir bara tydligare. Huvudmotivet är att byggnadsnämnden måste kunna ingripa i ett tidigt skede, innan "olagliga" åtgärder har genomförts, vilket ligger i linje med direktiven. Byggstartbeskedet innebär heller inte någon granskningsplikt för byggnadsnämnden, däremot skapas förutsättningar för att man ska kunna ta fram ett anpassat kontrolldokument.

Vi har noga funderat på om detta förslag fördröjer projekten eller är kostnadsdrivande. Innan ett byggprojekt startar måste ändå handlingar finnas framme, och redan i dag genomförs ett byggsamråd i det här skedet. Stora resurser måste kunna sparas

genom att regelvidriga åtgärder utreds närmare och eventuellt stoppas i ett tidigt skede i förhållande till om åtgärden måste avbrytas under byggtiden eller att utförandet måste göras om, när åtgärden är fullföljd. Förslaget innebär således ingen tidsfördröjning i förhållande till tidsåtgången vid ett seriöst förberett byggprojekt.

I normalfallet har byggnadsnämnden ingen anledning att mistro den byggherre som genom sin redovisning visar, att byggprojektet kommer att uppfylla de tekniska kraven. Processen med ett byggsamråd och beslut om AA, KA och kontrollplanen går då lika snabbt som i dag. Är projektet däremot så bristfälligt redovisat, att byggnadsnämnden inte har en chans att bedöma det, behövs en bättre redovisning, innan ett byggstartbesked kan ges. Är redovisningen sådan att byggnadsnämnden inte kan ha tilltro till att byggprojektet kommer att uppfylla alla tekniska krav, kan byggnadsnämnden begära att byggherren utser en särskilt sakkunnig, som kan verifiera att de tekniska lösningarna uppfyller kraven, alternativt kan nämnden begära att byggherrens projektör utvecklar tankegången bakom en teknisk lösning.

I vissa fall – när det finns anledning till tveksamhet beträffande byggherrens eller dennes medhjälparens kompetens – kan byggnadsnämnden själv utse en särskilt sakkunnig på byggherrens bekostnad, som får till uppgift att bedöma kvaliteten på den tekniska lösningen. Detta är en liten utvidgning av dagens möjligheter enligt 10 kap. 20 §. Ett byggprojekt som börjar med tveksamma förutsättningar kommer naturligtvis att fördröjas och kanske fördyras. Ett projekt med otillräcklig projektering, ogenomtänkta lösningar och en bristfällig organisation måste naturligtvis behöva mer tid och kosta mer i initialskedet, innan byggherren kan få starta bygget.

Även ur ett konkurrensperspektiv ser vi det som rimligt, att ett dåligt förberett byggprojekt inte ska ha fördelar jämfört med ett seriöst förberett projekt.

Utan att byggnadsnämnden tar på sig något granskningsansvar kan byggnadsnämnden ändå, med det föreslagna systemet, göra en tillräckligt ingående bedömning av om ett byggprojekt kan antas komma att uppfylla relevanta tekniska krav, innan misstagen begås. Exempel på situationer där byggnadsnämnden har anledning att vänta med ett byggstartbesked kan vara att energibalansberäkningar visar, att energihushållningskraven inte kommer att kunna klaras, att en stomkonstruktion inte är tillräckligt stabiliserad, att bygget inte kommer att ha ett tillräckligt fuktskydd under byggtiden och

att byggherren inte kan visa hur fukttillståndet ska hinna bli tillräckligt lågt med redovisad byggtid, att utrymningsvägarna inte visar på en normenlig utrymningstrygghet eller att en viss brandsäkerhetsfråga inte är belyst, osv. I dag är byggnadsnämnden tvungen att låta allt detta passera för att eventuellt ingripa i efterhand när bygget är klart. Merparten av tillgänglighetsfrågorna är prövade inför bygglovet. Vårt förslag innebär att sådana tekniska lösningar beträffande tillgängligheten som inte framgår av bygglovshandlingarna även kan bedömas inför byggstartbeskedet.

Byggnadsnämnden kan vänta med att besluta om ett byggstartbesked, till dess att en strandskyddsdispens enligt miljöbalken är avklarad. Detta anknyter till den samordningseffekt som PBL-kommittén eftersträvade, även om vi inte har tagit ställning till andra behov av samordning mellan PBL och miljöbalken.

Byggnadsnämnden bör kunna lämna ett byggstartbesked för endast vissa arbeten, t.ex. att entreprenören får schakta men inte påbörja grundkonstruktionen, eller att även utföra grundkonstruktionen, om det råder tveksamheter om takkonstruktionen. Förutsättningen är naturligtvis att bygglovet är beviljat.

Byggstartbeskedet kan ges med vissa villkor eller föreskrifter som har stöd i PBL och BVL, t.ex. att utsättning ska utföras innan arbetet startar, att ett bevis om byggfelsförsäkring, arbetsmiljöintyg, eller dokumentation om alternativ energiförsörjning vid stora byggen ska redovisas innan byggstart.

Byggstartbeskedet innefattar även ett beslut om kontrollplanen och ett godkännande av AA och eventuella särskilt sakkunniga. Godkännandet av KA ingår i bygglovet, eftersom det här är viktigt med ett så snabbt beslut som möjligt, med tanke på KA:s roll i projekteringsarbetet.

Vi är medvetna om att kommunerna nu uppvisar stora problem med resurser. Trots att den tekniska personalens insatser med bygganmälningspliktiga åtgärder i stort sett finansieras genom avgifter, har många kommuner underlåtit att rekrytera personal i tillräcklig utsträckning, för att de ska kunna upprätthålla lagens intentioner om kontroll och tillsyn. Frågan är då om kommunerna har tillräcklig kompetens att genomföra tekniska samråd och ta beslut om ett byggstartbesked? Eller finns risken att vissa kommuner vägrar lämna ett i sak befogat byggstartbesked på grund av att man genom okunskap ställer felaktiga krav eller tolkar samhällskraven felaktigt?

Vi kan dock inte komma till någon annan slutsats än att lagstiftaren måste kunna lita på att kommunerna tar sitt ansvar för vad de i lag åläggs. Inför kommande förändringar av PBL är det viktigt att kommunerna ser över sina resurser. För att betona betydelsen av att branschen har rätt att fordra en kompetent hantering av dessa tekniska frågor föreslår vi ett förtydligande i 11 kap. om byggnadsnämnden. Dessutom ska byggherren ha samma möjligheter att överklaga ett beslut om byggstartbesked som ett bygglovsbeslut.

### 9.5.8 Kontrollprinciper

Redan den tidigare PBL-utredningen (SOU 2005:77), konstaterade att det kontrollsystem som infördes i PBL år 1995 inte har motsvarat de förväntningar regeringen uttryckte inför lagändringen. Även vår bild är entydig. Ett stort misstroende finns mot den egenkontroll som utgör kontrollsystemets huvudalternativ, och KA-funktionen har inte helt levt upp till förväntningarna. Därför efterlyser många mer oberoende tredjepartskontroller.

Att kontrollen behöver bli effektivare är otvivelaktigt. Detta framgår även av regeringens direktiv till denna utredning. Samtidigt får ett kontrollsystem inte anta sådana proportioner, att det leder till en orealistisk kostnadsökning för byggherren.

I direktiven uppehåller sig regeringen till helt övervägande del vid frågor som rör förbättringar av det gällande systemet för kontroll och tillsyn, dvs. en modell som bygger på en utvecklad egenkontroll av byggherren. Endast på ett ställe anger regeringen att "flera remissinstanser efterfrågar överlag en mer oberoende kontroll", varför regeringen uppmanar utredningsmannen att "analysera alternativa sätt att kontrollera byggandet".

Vi har uppfattat direktiven helt klart så, att det som i första hand bör studeras inom utredningen är olika delreformer inom ramen för dagens system, alltså någonting som skulle bygga vidare på och ligga i linje med PBL-kommitténs förslag. Detta har därför blivit även vår utgångspunkt, och vi återkommer nedan med vårt utförliga resonemang i det avseendet. Dessförinnan vill vi emellertid belysa åtminstone i stora drag vad en alternativ modell med en oberoende tredjepartskontroll skulle kunna innebära. På det sättet får remissinstanserna en möjlighet att ta ställning till två principiellt olika alternativ.

Redan nu kan dock förutskickas, att vi kommer att föreslå endast en lagtext som anknyter till det gällande kontrollsystemet. Det beror på att våra överväganden har lett fram till, att tiden ännu inte är mogen för ett så genomgripande systemskifte inom den svenska byggsektorn, som en renodlad tredjepartskontroll skulle föra med sig. Konsekvenserna för kommuner, byggherrar, entreprenörer och konsulter låter sig svårligen överblicka på den tid som står till vårt förfogande. Vi har heller inte sett några sådana påtagliga fördelar ligga i ett helt nytt kontrollsystem, att det kan anses vara ofrånkomligt att nu gå över till det utan att först prova ett reformerat och moderniserat egenkontrollsystem i praktisk tillämpning.

Som framgår av kommande avsnitt föreslår vi att huvudprinciperna i nuvarande kontrollsystem inte ändras, men att kontrollsystemet kompletteras och effektiviseras. Vi föreslår därför att lagen tydligare definierar vad som ska ingå i egenkontrollen och vad som förväntas av den som gör egenkontrollen. Vi tror, liksom PBL-kommittén, att detta är nyckeln till att få en bättre egenkontroll och mer tilltro till egenkontrollen. Vi förstärker och förtydligar även KA:s och de särskilt sakkunnigas roll, och vi föreslår att det garanterat ska finnas kompetens även på byggarbetsplatsen. Detta, i kombination med en viss ökad tillsyn från byggnadsnämndernas sida, kommer enligt vår övertygelse att leda till en bättre och mer förtroendeingivande kontroll av samhällskraven.

Det kan vara på sin plats att inför ett resonemang om en tredjepartskontroll här teckna något av bakgrunden till det system som vi har i dag i Sverige.

Före ändringen av PBL år 1995 skulle byggnadsnämnden besiktiga alla arbeten som krävde bygglov. Men byggnadsnämnden kunde även begära att en byggherre skulle förete bevis från en sakkunnig, om byggnadens funktioner och egenskaper inte på ett enkelt sätt kunde bedömas vid nämndens besiktningar.

Att kommunen svarade för kontrollen av att byggåtgärder uppfyllde gällande bestämmelser hade gällt sedan hundratals år. I byggnadsstadgan från 1874 föreskrevs att "Byggnadsnämnden skall med sin uppmärksamhet följa byggnadsarbetena och därvid tillse såväl att varje byggnad får sitt läge på sin därför bestämda plats, som att ritningar och meddelade föreskrifter jämväl i övrigt följs".

Inför den omfattande förändringen av PBL:s kontroll- och tillsynsregler år 1997 anförde regeringen (prop. 1993/94:178 sid. 51) att det svenska systemet för tillsyn och kontroll höll på att

genomgå en genomgripande förändring. Grunden för denna förändring av samhällskontrollen byggde i huvudsak på EG:s helhetssyn på provning och kontroll. För byggandets del var grunden EG:s byggproduktdirektiv. EG:s syn på kontrollfrågor är att staten ska fastställa de egenskapskrav som en produkt ska uppfylla. EG:s system, fullt utbyggt, innebär att det i harmoniserade standarder eller i europeiska tekniska godkännanden, framgår både hur kraven på produkten kan uppfyllas och på vilket sätt kravuppfyllandet ska kontrolleras under tillverkningen. Kontrollen kan ske som produktcertifiering, systemcertifiering, inspektion eller laboratorieprovning. Överensstämmelsen bestyrks sedan antingen genom EG-försäkran eller med ett EG-certifikat. Rätten att vara certifieringsorgan respektive provningsorgan ska, enligt EG, tillkomma varje statligt, kommunalt eller privat organ som uppfyller kraven för ackreditering. Deras kostnader skall finansieras genom avgifter från dem som anlitar organen.

Enligt regeringen (prop. 1993/94:178 sid. 51) avsåg dessa principer sådana produkter som är föremål för marknadsföring i vanlig mening. Dit hör bara i begränsad omfattning byggnader, t.ex. prefabricerade småhus, men ”det skulle vara klart olämpligt om inte byggkontrollen i största möjliga utsträckning utformades med hänsyn till dessa allmänna principer”. Utifrån detta ansåg regeringen att det dittills gällande bygglovsförfarandet och det till detta knutna kontrollsystemet, var föråldrat.

Det nuvarande systemet för kontroll och tillsyn har således dessa EG-principer som utgångspunkt, men kan inte helt sägas följa den redovisade grundsynen. Byggherren fick kontrollansvaret för att visa, att hans byggnad uppfyller de krav samhället ställer på byggnaden. Byggherrens egenkontroll kan genom avtal överföras till entreprenören eller någon annan av byggherren anlita aktör. Kontrollen över att kontrollen blir genomförd, överläts åt en person, vars kompetens var styrkt av ett ackrediterat certifieringsorgan, nämligen den kvalitetsansvarige. I vissa fall kan samhället även kräva in verifikationer av en fristående sakkunnig, vars kompetens lämpligen också är styrkt av ett ackrediterat certifieringsorgan.

Regeringens synsätt, som alltså var grundat på EG:s byggproduktdirektiv, innebar att ”tredjeparten”, dvs. den part som står utanför både ”utföraren” och uppdragsgivaren, bör vara ett av Styrelsen för ackreditering och teknisk kontroll, SWEDAC, ackre-



diterat kontrollorgan, som kontrollerar krav som är formulerade av samhället .

Det florerar emellertid i branschen många former av tredjeparts-kontroller, där den tredje parten varken är ackrediterad eller kontrollerar krav som samhället har ställt upp.

Inom byggbranschen svarar SWEDAC för ackrediteringen av kontrollorgan för t.ex. kylanläggningar, trycksättning med gas samt numera även för upprättandet av energideklarationer.

#### *Ackrediterade kontrollorgan för energideklarationer*

Det är särskilt intressant, för att ta ställning till ett alternativt system för kontroll av byggnadsverk, att närmare studera de ackrediterade kontrollorganen för energideklarationer. Under arbetet med att implementera energidirektivet i svensk lag, fanns det delade meningar om hur lagens krav på energideklarationer skulle genomföras och kontrolleras.

Utredningen om energideklarationerna (SOU 2004:109) var tydlig med att hävda att företaget där energiexperten var anställd skulle vara ackrediterat och energiexperterna vara certifierade. I propositionen öppnade regeringen för att energiexperterna även kunde vara certifierade utan att deras företag var ackrediterade. Boverket föreslog därför i remissen till sina tillämpningsföreskrifter (BED), att den oberoende energiexperten *antingen* kunde vara en fristående certifierad expert *eller* som sådan ingå i ett ackrediterat organ. Förordningen (2006:1592) om energideklarationer gick på utredningens linje och angav att ”expertens oberoende och sakkunskap skall kunna styrkas genom att experten, eller den som experten är anställd eller anlitad av, är ackrediterad som kontrollorgan enligt 14 § lagen (1992:1119) om teknisk kontroll”. Vidare föreskrevs i förordningen, att kontrollorganet, i fråga om det arbete som experten utför, ska ha minst en person i arbetsledande ställning som har certifierats för uppgiften av ett ackrediterat certifieringsorgan. Dessutom godtas energideklarationer, upprättade enligt bestämmelser i något annat EU-land.

I dagsläget är drygt 150 företag ackrediterade av SWEDAC för att upprätta energideklarationer. Många av de stora konsulterna och förvaltarna återfinns bland dessa företag, Sweco, WSP, ÅF, Riksbyggen osv. Ackrediteringen innebär att företaget ska ha ett kvalitetssystem för kontrollorgan, baserat på ISO/IEC 17 020. Det

räcker med att den som formellt upprättar energideklarationen är kompetensprövad genom certifiering, s.k. energiexperter. I övrigt kan företaget ha flera medarbetare som hjälper experten med att samla in uppgifter, göra besiktningar osv. Dessa behöver inte kompetensprövas, men kvalitetssystemet ska visa hur kompetensen för deras arbete också är säkerställd. Själva ackrediteringen kostar företagen ca 25 000 kronor. Kostnaden för att arbeta fram ett kvalitetssystem som kan godkännas av SWEDAC kan vara hög eller låg, beroende på förkunskaper om kvalitetssystem. Kostnader på 50–100 000 kronor förefaller inte vara ovanligt. Till detta kommer en årlig revisionskostnad på ca 25 000 kronor. Kompetensprövningen genom ett certifieringsorgan kostar ca 7 000 kronor med en årlig kostnad av under 1 000 kronor. Kostnaden för att utbilda sig så att man kan låta certifiera sig varierar naturligtvis beroende av förkunskaper. Men en utbildningskostnad på 10 000 kronor är inte ovanligt.

Ett i dag vanligare alternativ till att kontrollen görs av ackrediterade kontrollorgan, är att kontrollen görs av kontrollanter som är kompetensprövade och certifierade av certifieringsorgan, som i sin tur är ackrediterade av SWEDAC. Även detta är naturligtvis en tredjepartskontroll. Till exempel är de flesta kontrollanter av ventilationssystem, OVK, certifierade av ackrediterade organ, liksom kvalitetsansvariga, KA. Som mest var ca 5 000 KA certifierade. Efter hand har ungefär hälften av dem inte förlängt sin certifiering, troligen av kostnadsskäl, men de kan ändå fortsätta att vara KA i enskilda projekt genom ett godkännande av kommunen. Vidare finns ett antal fristående sakkunniga inom områdena brand, energianvändning och kulturvärden, som är certifierade av ackrediterade certifieringsorgan. Kostnaden för att bli certifierad är ca 5–7 000 kronor, med en årlig uppföljningskostnad under 1 000 kronor.

Det uppförs årligen ca 13 000 småhus, till vilka det skulle behövas utses KA. Därutöver uppförs tusentals flerbostadshus och anläggningar, till vilka också skulle behövas KA. Med de utökade uppgifter vi föreslår ska ligga på KA är vi helt övertygade om att den KA som besöker arbetsplatsen måste ha nödvändig kompetens. Ett system med medhjälpare, som gör delar av KA-uppdraget, anser vi därför inte vara möjligt. Eftersom alltså hela värdet av KA-insatsen består i kvaliteten på KA:s eget agerande, är certifieringen i detta fall det som har störst betydelse. Att det företag som KA är anställt i är organiserat enligt ett kvalitetssystem vore naturligtvis

ett mervärde, men inte tillräckligt stort för att detta skulle motivera merkostnaden.

Eftersom byggprojekten är spridda över hela landet, är det också viktigt att KA finns överallt. Att en koncentration av KA skulle göras till de stora konsultföretagen, och att tyngdpunkten därmed blir förlagd till storstadsregionerna, torde innebära merkostnader för uppdragen och därmed för byggherren. Särskilt olämpligt vore detta, eftersom KA ska kunna besöka arbetsplatsen vid åtskilliga tillfällen under byggtiden. Liksom i dag kommer det i fortsättningen att vara många ensamföretagare eller småföretag som kommer att agera som KA. Därför är det viktigt att kostnaden för dessa inte blir så stor, att de låter bli att skaffa en behörighet. Hela kontrollsystemet skulle i så fall riskera att falla.

Om ett företag, t.ex. en avdelning inom ett stort konsultföretag, vill utföra KA-uppdrag, kan företaget med eller utan ackreditering göra detta. Lagen bör dock inte styra hur företagen vill organisera sina verksamheter.

Av detta följer att vi inte rekommenderar systemet med både certifiering och ackreditering när det gäller KA och AA. Det bör räcka med en kompetensprövning genom ett certifieringsförfarande.

#### *Olika varianter av tredjepartskontroll*

Det finns även en mängd varianter av certifierade ”kontrollanter” som är certifierade av ett certifieringsorgan, men inte efter samhällskrav, t.ex. certifierade besiktningsmän, certifierade brunnsborrhare, certifierade radonkontrollanter, certifierade besiktningsmän för lagerinredningar, certifierade miljöinventerare, certifierade besiktningsmän av säkerhetsanordningar för lek osv. Listan kan göras hur lång som helst. Till detta kommer andra ännu mer specialiserade och behöriga kontrollfunktioner, grundade på branschregler, som kontrollanter av våtrum, fristående besiktningsmän av byggkeramik, kontrollanter av ventilerade golv osv.

Alla dessa kontrollfunktioner kan betecknas som former av oberoende tredjepartskontroll med eller utan certifiering av certifieringsorgan, som i sin tur är ackrediterade eller oackrediterade för uppgiften samt med eller utan stöd i direkta samhällskrav.

En vanligare form av behörighet, kan tillkomma den som utför ett visst arbete. Här finns varianterna certifierade, godkända,

auktoriserade, diplomerade, licensierade, legitimerade osv., även här med eller utan inblandning av ett certifierat organ och med eller utan ackreditering. Några exempel på detta är certifierade trähusbyggare, behöriga elinstallatörer och montörer av brandklassade fönsterpartier.

Alla dessa former av behörighet anser vi vara branschangelägenheter, som inte svarar mot grunderna för EG:s kontrollsystemtänkande.

Naturligtvis skulle man kunna tänka sig olika varianter av kontrollsystem för byggprojekt, t.ex. att:

1. Byggplatsen gör egenkontroll, medan ackrediterade kontrollorgan gör en slutkontroll.
2. PBL förlitar sig på den entreprenadjuridiska formen av besiktningar.
3. Entreprenörerna har en avdelning som är ackrediterat kontrollorgan och som därmed kan svara för all kontroll.
4. Byggnadsnämnderna har en fristående, ackrediterad enhet som svarar för all kontroll.

Dessa varianter kan sedan kombineras på olika sätt.

Att helt förlita sig på entreprenadbesiktningar eller att certifierad byggplatspersonal svarar för all kontroll, är troligen inte rimligt med tanke på att byggentreprenörerna endast bygger enligt avtal med byggherren. Det skulle heller knappast fungera för småhus och liknande.

Att ackrediterade kontrollorgan endast gör en slutkontroll, men att man i övrigt förlitar sig på egenkontrollen är inte någon effektiv lösning, eftersom de flesta allvarliga fel i konstruktionen inte kommer att synas vid en slutkontroll.

Att kommunerna själva har en ackrediterad avdelning, som enbart sysslar med att kontrollera byggprojekt vore i och för sig en intressant lösning. Denna funktion skulle vara oberoende av alla parter, den skulle på ett bra sätt garantera att samhällskraven uppfylls och den skulle finnas tillgänglig i alla kommuner.

Vi delar emellertid PBL-kommitténs ståndpunkt, att vägen tillbaka till att byggnadsnämnderna granskar de krav samhället ställer upp, är stängd för närvarande och troligen för lång tid framöver. Den huvudsakliga kontrollen behöver utföras genom andra organ än byggnadsnämnden.

Som ett exempel på länder där man har en utpräglad tredjepartskontroll, utförd av myndigheter, vill vi för jämförelsens skull redovisa förhållandena i Tyskland.

### *Kontroll och tillsyn i Tyskland*

Tyskland består av 16 delstater, var och en med sin egen bygglagstiftning (*Landesbauordnung*). Det finns dock vissa gemensamma drag i de olika regelverken, och de kan sammanfattas enligt nedan.

När byggherren ansöker om bygglov måste han anlita en godkänd arkitekt eller en bygginriktad civilingenjör, vilka uppträder som bygglovsansvariga. Dessa måste vara medlemmar i *Architekt- resp. Ingenieurkammer* i den aktuella delstaten. De ansvarar för hela projekteringen i nio olika skeden. I varje kommun finns en undre byggnadstillsynsmyndighet (*Untere Bauaufsichtsbehörde*), som utser en s.k. *Prüfingenieur* eller *Prüfstatiker*. Dennes uppgift är att kontrollera att den projektering som ligger till grund för ansökan motsvarar föreskrivna krav. Han ska bl.a. granska konstruktionens hållbarhet, som redovisas med hjälp av statiska beräkningar med tillhörande ritningar. Först när han har tillstyrkt ansökan kan bygglovet ges.

En *Prüfingenieur* eller *Prüfstatiker* måste vara utbildad civilingenjör, och det krävs att han har arbetat i minst fem år hos en *Prüfingenieur*. Därefter måste vederbörande avlägga ett godkänt prov.

Under byggtiden finns det två kvalitetsansvariga, dels den arkitekt eller ingenjör som byggherren, enligt vad som har framgått ovan, har utsett till bygglovsansvarig, och dels en ingenjör, anställd hos entreprenören. Dessa båda ska se till att upprättade kontrollplaner (*Bauablaufplan*) följs och att kontroller görs. Den ovan nämnde *Prüfingenieur* eller *Prüfstatiker* ska informeras vid bestämda kontroller eller besiktningar. Han har rätt att göra stickprov, t.ex. innan betonggjutning görs och att därvid kontrollera betongkvalitet och armeringsjärn.

Utöver den nu berörda kontrollen finns det en extern kontroll som sköts av den statliga kontrollmyndigheten (*Bauaufsichtsamt*), som företräder varken byggherren eller entreprenören. Den myndigheten ska se till att en generell säkerhet och standard hålls i hela Tyskland, t.ex. när det gäller brandsäkerhet, statik, avstånd och

andra för säkerheten viktiga aspekter. Denna typ av kontroll görs oftast efter byggnadsstommens uppförande. Skulle det förekomma väsentliga fel vid kontrollen, har myndigheten rätt att stoppa vidare arbeten, tills felen är åtgärdade.

Under hela byggprocessen ska byggnadsnämnden hållas informerad om produktionens framskridande. Byggnadsnämnden kan göra oanmälda besök på arbetsplatsen för att kontrollera t.ex. säkerheten. Vid bristfällig säkerhet har byggnadsnämnden rätt att stoppa arbetet.

När projektet är avslutat, genomförs en slutbesiktning och ett slutbevis utfärdas, som innebär att garantitiden börjar löpa.

Sammanfattningsvis kan det alltså sägas, att det tyska systemet har många inbyggda kontrollstationer, varav parterna i entreprenaden svarar för vissa, samtidigt som också flera oberoende kontroller förekommer.

Byggherren har till sitt förfogande en kvalificerad projektör, som under byggtiden även uppträder som kvalitetsansvarig. Entreprenören tillhandhåller också en kvalitetsansvarig.

Kommunen uppdrar åt sin Prüfsingenieur eller Prüfstatiker att granska den gjorda projekteringen, och den personen fortsätter under byggtiden med att göra en kontroll även av utförandet. Utöver detta kommer den statliga myndigheten – Bauaufsichtsamt – under byggtiden in i bilden för att kontrollera de statliga säkerhetskraven. Avslutningsvis ska nämnas byggnadsnämndens egen tillsyn på byggarbetsplatsen. Den tyska modellen kan således betraktas som en kombination av parternas egenkontroll och en oberoende kontroll av tredje man (både stat och kommun).

Vi har inte i utredningen objektivt kunnat klarlägga effektiviteten i den tyska ordningen. Svenska konsultföretag som har varit verksamma i Tyskland har dock för utredningen återgett odelat positiva erfarenheter. Det finns alltså ingen grundad anledning att anta att det tyska systemet har sina brister i fråga om noggrannhet och seriositet bland aktörerna och inte heller när det gäller kvaliteten på slutresultaten av byggprocessen. Däremot förefaller det tyska systemet att för svenska förhållanden vara överdrivet tungt och därmed också i överkant resurskrävande. Tyvärr har vi inte heller hunnit att sätta oss in i alla de konsekvenser som den tyska modellen skulle medföra i form av resurstilldelning och kompetensutveckling hos de byggande parterna, i konsultbranschen, hos kommunerna och i synnerhet inom den statliga myndighet, som man i så fall skulle utse till kontrollorgan.

Ett helt nytt synsätt måste säkerligen introduceras för att lagstiftaren skulle få gehör för något liknande i Sverige med den allmänna konservatism som anses råda i byggbranschen. I den stora grupp av bransch-kunniga personer som utredningen har haft kontakt med är det faktiskt bara enstaka röster som har höjts för att man nu bör ersätta eller komplettera byggherrens egenkontroll med en oberoende kontroll, som tillhandahålls av stat eller kommun eller – som i Tyskland – bådadera. Den helt dominerande uppfattningen är fortfarande, att byggherrens ansvar bör föranleda en egenkontroll, och att samhället därför ytterst också bör kunna utkräva ett ansvar av byggherren, om denne visar sig ha brustit.

Dessutom krävs det uppenbarligen en helt ny typ av finansiering av hela kontrollapparaten, om man skulle införa ett flera oberoende kontrollorgan med förankring inom den offentliga sektorn.

Mot denna bakgrund avstår vi ifrån att i utredningen överföra den tyska modellen ograverad till svensk rätt. Å andra sidan finns det enskildheter i den tyska ordningen, som är väl värda att ta fasta på i utredningens fortsatta överväganden.

En ökad användning av utomstående konsulter för att granska projekteringen, en kompetent arbetsansvarig inom entreprenörens platsorganisation och en effektivare kommunal tillsyn, som yttrar sig i en närvaro på byggarbetsplatsen från byggnadsinspektörernas sida är några av dessa inslag, som går att förena med en i sina huvuddrag bestående ordning för Sverige.

#### **9.5.9 Ansvariga för kontrollen i byggprocessen**

Byggandet är en process som ofta är komplex och som i många fall har lång genomförandetid. Många aktörer är involverade i processen en kortare eller längre tid. Materialleverantörer har ibland varierande kvalitetssäkring i tillverkningsprocessen. Dålig arbetsmiljö och skiftande väderförhållanden försvårar framdriften. Ritningarna stämmer inte med varandra, och det saknas ofta uppgifter om viktiga förhållanden, vilket leder till att fackmässiga bedömningar måste göras. Med tillämpning av den gängse principen om ”löses på platsen” undviker man att ännu flera fel uppträder på bygget. Sammantaget innebär de olika delarna i ett byggprojekt, antalet medverkande hantverksföretag och andra aktörer stora krav på samordning, kunskande, erfarenhet och kvali-

tetssäkring för att slutresultatet ska uppfylla de krav som samhället och byggherren ställer.

Remissammanställningen visar att det finns en övervägande majoritet för att kontrollsystemet bör ses över och skärpas vad gäller ansvarsfrågor, kompetens i olika led och rutiner i samband med genomförande av kontroller. I Boverkets remissvar på PBL-kommitténs förslag efterlyser man insatser för att åstadkomma högre kompetenskrav i branschen, bl.a. genom ett utökat inslag av certifieringar för olika parter.

Mot bakgrund av de risker som finns för att fel uppstår vid byggande med flera aktörer och komplicerade utföranden är det angeläget, att *alla* medverkande har nödvändig kompetens och erfarenhet. I dag ställs formella krav på kompetens när det gäller kontrollmomenten, på de kvalitetsansvariga och de fristående sakkunniga, dvs. de som för byggherrens räkning skall se till att överenskomna kontroller blir utförda. Vad gäller utförandet ställs i dag inga formella krav på kompetens för t.ex. arbetsledare, trots att föreskrifter i t.ex. BBR och BKR har långtgående byggnads- och installationstekniska krav, som de rimligen måste känna till.

Före PBL-reformen år 1995 skulle det på varje arbetsplats där en lovpliktig åtgärd utfördes finnas minst en ansvarig arbetsledare, som skulle leda och ha fortlöpande tillsyn över arbetena, så att de utfördes på föreskrivet sätt. Huvudskälet till att den ansvarige arbetsledaren avskaffades, var att staten, inom det nya kontrollsystemet, inte hade någon anledning att lägga sig i hur byggherren organiserade sin arbetsledning och vilken kompetens personalen skulle ha (prop. 1993/94:178 sid. 80). I remissvaren till den underliggande utredningen uttryckte dock flera instanser, att det fanns anledning att ha kvar den ansvarige arbetsledaren, även om den nya funktionen kvalitetsansvarig infördes. Det fanns aldrig någon kritik mot systemet med ansvarig arbetsledare under den tid det verkade. Det ansågs värdefullt att minst en person som dagligen befann sig på arbetsplatsen hade en viss garanterad utbildning om bl.a. samhällets regelverk. Funktionen hade med olika namn funnit ända sedan slutet på 1800-talet. Den massiva kritiken som successivt vuxit fram mot kontrollsystemet sedan år 1995 bottnar bl.a. i att den nya funktionen kvalitetsansvarig inte har kunnat fylla behovet av en utbildad person på arbetsplatsen. Den kvalitetsansvarige har i praktiken små möjligheter att följa arbetet löpande, och det har inte heller varit dennes uppgift.



Vi har funnit att det fortfarande finns ett behov av att säkerställa en viss kompetens på arbetsplatsen. Den nya funktionen vill vi benämna "arbetsansvarig". Samtidigt har vi inte ansett att det finns anledning att ta bort funktionen kvalitetsansvarig. Det behövs en kompetens som på olika sätt ska stötta byggherren i hans ansvar att uppfylla samhällskraven. Ända sedan år 1995 har kritik dock riktats mot benämningen kvalitetsansvarig. Vi har därför valt att döpa om den kvalitetsansvarige till "kontrollansvarig". Även om den kontrollansvarige inte formellt är straffrättsligt ansvarig för kontrollen, är det ändå hans huvudansvar gentemot byggherren att se till att kontroller genomförs på avsett sätt. Namnbytet är även en markering av att den kontrollansvarige enligt vårt förslag får utökade arbetsuppgifter i förhållande till nuvarande regler.

Vi föreslår därför att begreppen *kontrollansvarig och arbetsansvarig* införs i systemet. Båda begreppen rimmar bra med den tydlighet som eftersträvas i byggprocessen. Även den icke byggsakkunnige förstår vad som ligger i dessa funktioner. Den tidigare etablerade förkortningen AA blir kvar liksom begreppet KA. Erfarenheter visar att intresset för utbildning och uppföljning av ändringar i regelverk är mindre, när formella kompetenskrav saknas i bygglagstiftningen. Även detta är ett vägande skäl för att ställa kompetenskrav på arbetsplatsförlagd personal. Vi är övertygade om att kvaliteten i byggandet blir bättre, om samhället ställer krav på kompetens både på beställare- och utförandesidan. Det är rimligt och logiskt att så sker.

Det har under arbetets gång uttryckts farhågor om att rollerna för dessa funktionärer skulle bli diffusa. Vi kan dock inte inse risken för detta. AA är en av entreprenadföretagen utsedd person som besitter kunskaper om regelverken och som har möjlighet att fortlöpande följa arbetet på plats. Om byggherrens egenkontroll genom entreprenadavtalet har förts över till entreprenören, kan AA vidare organisera kontrollinsatserna enligt kontrollplanen och se till att dessa kontroller genomförs på ett riktigt sätt.

KA är byggherrens kontrollant, som genom stickprovsmässiga besök på arbetsplatsen kan konstatera att kontroller har genomförts på överenskommet sätt och som även kan iaktta andra omständigheter under arbetet, som bör rapporteras till byggherren eller byggnadsnämnden. Detta är inte konstigare än den rollfördelning som varit det normala utifrån entreprenadjuridiska utgångspunkter under flera decennier.

### 9.5.10 Kontrollansvarig (KA)

KA ska vara byggherren behjälplig och bör kopplas in tidigt i projektet då det redan på projekteringsstadiet görs vägval som har betydelse för den efterföljande kvalitetskontrollen.

- En KA ska normalt föreslås till byggnadsnämnden vid bygglovs- och rivningslovsansökan.
- En KA behövs dock inte för tillbyggnader och ändringar av en- och tvåbostadshus och andra mindre åtgärder, om inte byggnadsnämnden beslutat om annat.
- För skilda delar av ett projekt kan olika KA utses, varvid en av dem ska samordna deras uppgifter.
- KA ska ha den kunskap, erfarenhet och lämplighet som behövs för uppgiften.
- KA ska inför byggnadsnämnden ge sin syn över projekterings kvaliteten och omfattning.
- KA ska tillsammans med byggherren och i samråd med AA upprätta förslaget till kontrollplan.
- KA ska se till att kontrollplaner och rivningsplaner följs.
- KA ska närvara vid samråd, byggnadsnämndens tillsynsbesök och vid behov på arbetsplatsen.
- KA ska stickprovsmässigt se till att kontroller är utförda.
- KA ska vara fristående från utförandet.
- KA:s erfarenhet och utbildning prövas av ett ackrediterat certifieringsorgan.
- KA ska vara certifierad.
- KA ska dokumentera sina byggplatsbesök och notera iakttagelser som kan vara av värde vid utvärderingen inför slutbeskedet.
- KA ska ha lagstadgad rätt till tillträde till arbetsplatsen.
- Om KA missköter sig kan byggnadsnämnden besluta att byggherren måste föreslå en annan person som KA. Nämnden ska anmäla sitt beslut till det certifieringsorgan som meddelat riksbehörigheten, vilket för en viss tid kan dra in certifikatet.
- KA ska se till att intyg och andra verifikationer som behövs för slutbevis tas fram och redovisas för byggnadsnämnden.

- KA ska se till att det finns underlag för att teckna byggfelsförsäkring, när en sådan behövs innan byggstart.
- KA får inte lämna sitt uppdrag förrän han meddelat detta till byggnadsnämnden.

Funktionen kvalitetsansvarig infördes år 1995 genom prop. 1993/94:178 bl.a. som en garanti för byggherrens möjligheter att leva upp till kontrollplanens krav. Många är synpunkterna på KA, både bland remissinstanserna och i den allmänna debatten inom branschen. Det är t.o.m. så att KA:s berättigande har ifrågasatts. Sveriges byggindustrier anser exempelvis att motsvarande funktion bättre hör hemma inom byggherrens eller entreprenörens organisation. Boverket anser dock i sitt remissyttrande att KA-rollen bör behållas och förstärkas. Även inom KA-leden hörs mycket kritik om hur KA-rollen har utvecklats. Många KA anser att de ännu efter alla år inte har blivit helt accepterade av byggherrar och entreprenörer. KA-rollen har därför i många fall inskränkts till att mer eller mindre framgångsrikt samla in intyg om genomförda kontroller. Förväntningarna på KA:s roll vid kontroller kan variera fullständigt, eftersom den är så vagt formulerad i lagen. Det finns helt klart fall där KA gör en värdefull insats som gagnar byggherren. Oftast beror detta dock inte på PBL:s krav utan på att KA är upphandlad för ett större uppdrag. En KA är en kostnad för byggherren. Detta bidrar i hög grad till att insatsen ofta reduceras så mycket som möjligt. Man kan mot denna bakgrund starkt ifrågasätta, om KA:s insats verkligen har bidragit till en förbättrad kvalitet i byggandet.

Vår bedömning är dock att KA-funktionen ger förutsättningar för att man ska få samhällskraven och byggherrens krav att bli bättre säkerställda i byggbranschen. Funktionen måste dock förtydligas i lagen. PBL-kommittén valde att se KA som både byggherrens ombud och samhällets "förlängda arm". Ingen bland remissinstanserna ifrågasätter dessa dubbla lojaliteter. Eftersom byggnadsnämnden själv inte kan ha en systematisk tillsyn över byggprojektet, är KA den som ligger närmast till hands för att vara "samhällets ögon" på arbetsplatsen. Samtidigt ligger det i byggherrens intresse, att hans byggprojekt uppfyller samhällets minimikrav förutom de egna kraven på egenskaper och kvalitet. Misslyckas byggherren eller entreprenörerna med att uppfylla kraven, kan det stå byggherren mycket dyrt. Eftersom byggherrarna själva

sällan har nödvändig kunskap, är det viktigt för dem att få hjälp av en kunnig KA. Vi ansluter oss därför i stort till PBL-utredningens slutsatser, även om vi föreslår vissa justeringar.

På samma sätt som vi senare kommer att utveckla om AA, bör det krävas certifiering för en KA.

Nackdelen med ett obligatoriskt certifieringsförfarande är att certifieringsorganen inte har någon reell möjlighet att pröva personens lämplighet. Däremot har byggnadsnämnderna ofta denna insikt. Den naturligaste lösningen vore därför att certifieringsorganen prövar kunskaperna utifrån krav som formuleras av Boverket, medan kommunerna svarar för prövningen av lämpligheten. Skäl för att anse KA som olämplig skulle t.ex. kunna vara att KA inte finns inom rimligt avstånd från byggarbetsplatsen, att han har så många uppdrag att det blir svårt att uppfylla åtagandena, att KA:s kompetens är uppenbart otillräcklig trots certifieringen, eller att KA tidigare har misskött sina uppdrag.

Införandet av det s.k.tjänstedirektivet (Europaparlamentets och rådets direktiv 2006/123/EG av den 12 december 2006 om tjänster på den inre marknaden) gör det dock inte möjligt för en myndighet att t.ex. göra en bedömning av KA:s lämplighet för en viss typ av projekt. Beslutet skulle med nödvändighet baseras på ett antal kriterier som inte är helt förutsägbara, vilket inte kan godtas enligt tjänstedirektivet.

Byggnadsnämnden har dock kvar möjligheten att byta ut KA, om denne inte sköter de uppgifter som åläggs honom eller henne enligt PBL, och att meddela certifieringsorganet sitt beslut. Under de ca 13 år som KA-funktionen funnits, har ca 60 KA anmälts till certifieringsorganen som olämpliga. Detta motsvarar naturligtvis inte alla de fall där det hade varit befogat.

Eftersom vår utgångspunkt är att samhället inte ska acceptera en KA eller AA som inte sköter sina uppdrag, är det angeläget att byggnadsnämnden verkligen byter ut misskötsamma KA och rapporterar detta till certifieringsorganen. Vi föreslår att detta markeras i lagtexten genom att det anges att byggnadsnämnden *ska* efter förslag av byggherren besluta om en annan KA respektive AA.

Frågan om hur länge en KA:s försumlighet ska vara en belastning för honom eller henne berörs inte i prop. 1993/94:178 eller i Boverkets föreskrifter, KA2. Det är knappast rimligt att detta ska vara ett livstidsstraff. Vår bedömning är att indragningen av certifikatet aldrig bör gälla längre än en certifieringsperiod, dvs.

5 år. Vid ringa försummelse borde det räcka med en rapporteringsperiod, dvs. 1 år.

Eftersom inte heller certifieringsorganen kan ha någon realistisk möjlighet att bedöma en KA:s lämplighet i förväg, föreslår vi att certifieringsorganen ges möjlighet att pröva lämpligheten under certifieringsperioden mot bakgrund av hur KA hanterat sitt uppdrag. Att KA är lämplig är en självklar utgångspunkt inför projektet. Om det visar sig att han inte sköter de uppgifter han åläggs, ska han bytas ut. Lämplighetsbedömningen utgår därmed från hur de faktiska uppgifterna sköts, och det hela blir därmed förutsägbart för KA.

Boverket föreslog vid årsskiftet 1998/1999 i ett utredningsuppdrag från regeringen, att det borde finnas en särskild KA för rivningsarbeten, eftersom detta kräver en särskild kompetens. På motsvarande sätt kan man hävda, att en KA med byggbakgrund inte räcker till för att övervaka kontrollerna av installationsarbeten och tvärtom. Vi finner dock ingen anledning att KA-rollen i lagen ska nyanseras, så att det måste finnas ett antal specialversioner av KA-funktionen.

Vi har valt att föreslå, att det inte ska behövas en KA vid tillbyggnader och ändringar av en- och tvåbostadshus. Vi tror att man måste begränsa insatserna från samhällets sida till de fall där kontroller och tillsyn gör mest nytta. Mot det kan hävdas att även en tillbyggnad av en villa kan innehålla nog så svåra byggtkniska moment. Vi har därför valt lösningen, att byggnadsnämnden i det enskilda fallet kan besluta om att en KA ska finnas i projektet.

En synpunkt som flera kommuner har anfört, är att det inte finns tillräckligt många KA inom kommunen för att man ska kunna leva upp till dessa krav. Med vårt förslag har vi reducerat de fall när det krävs en KA till nybyggnad av småhus och större projekt. Även i sådana fall kan byggnadsnämnden i särskilda fall acceptera, att det endast finns en AA. Detta förutsätter dock att byggnadsnämnden kompenserar detta genom att genomföra en utökad tillsyn. Det ligger därför i både kommunens och byggherrarnas intresse, att kommunen verkar för att det kommer till stånd fler KA inom kommunen. Om det inte heller finns några certifierade AA inom t.ex. en glesbygdskommun, anser vi ändå att kommunen ska kräva av de byggentreprenörer som finns i kommunen att de skaffar sig denna kompetens. Om det inte ens finns några byggare, ja då blir det ändå inget byggt.

Nuvarande lag är vag när det gäller frågan om vem som upprättar kontrollplanen. Liksom PBL-kommittén anser vi att det ska uttalas, att det är KA tillsammans med byggherren som upprättar kontrollplanen. Förutsättningarna blir därvid bättre för att sedan bevaka att kontrollplanen följs. KA:s uppgift blir primärt att bevaka att kontroll- och rivningsplaner följs. Men eftersom kontrollen rimligen kommer att organiseras av AA, är det viktigt att kontrollplanen tas fram i samverkan med AA.

Entreprenören har inget annat åtagande gentemot byggherren än att uppfylla kontraktshandlingarna. Det skulle starkt främja kvaliteten i byggandet, om det blev vanligare än för närvarande att låta kontrollplanen, som beslutas av byggnadsnämnden, ingå i kontraktshandlingarna. Förutsättningarna för att så ska ske blir goda genom att AA är föreslagen innan byggstartbeskedet lämnas och därför kan vara delaktig vid upprättandet av kontrollplanen. Någon lagreglering som generellt binder ihop kontrollplanen med entreprenadavtalet förefaller oss inte vara möjlig. Detta är och förblir en avtalsfråga mellan parterna.

Genom det föreslagna kontrollsystemet blir det inte lika viktigt att KA är närvarande vid alla kontroller på det sätt som nuvarande lag kräver. Eftersom AA förväntas vara en bevakare av att regelverket följs, räcker det med att KA gör stickprovsbesök på byggarbetsplatsen och i samband med dessa tar del av kontrollintyg m.m. Fokuseringen bör dock inte enbart ligga på kontroll-dokumenterna. I egenskap av byggherrens representant bör KA även göra allmänna iakttagelser om hur bygget bedrivs, t.ex. hur byggmaterial hanteras och skyddas mot smuts och regn och även hur redan inbyggda delar täcks mot nederbörd.

KA ska dokumentera sina byggplatsbesök och notera iakttagelser som kan vara av värde vid utvärderingen inför slutbeskedet, t.ex. hur bygglovets följs. Genom denna dokumentation får även byggnadsnämnden en uppfattning om hur hela kontrollorganisationen har fungerat, vilket är värdefullt inför kontrollplaner i kommande projekt med samma aktörer.

Vi har även varit inne på tanken att i lagen föreskriva, att KA ska rapportera sina iakttagelser till besiktningsmannen vid slutbesiktningen enligt AB 04 och ABT 06. En ömsesidig kommunikation med besiktningsmannen skulle kunna vara av mervärde även för KA i hans uppdrag enligt PBL. Det har föresvävat oss, att en sådan koppling mellan AB-systemet och PBL skulle kunna utgöra ett bidrag till strävandet efter en höjd kvalitet i byggandet. Efter att ha

beaktat vissa befogade invändningar som har rests, har vi emellertid släppt den tanken. En sådan underrättelseplikt skulle onekligen medföra vissa komplikationer vid tillämpningen av begreppet ”dolda fel” i AB-systemet. Därför anser vi det vara tillräckligt att föreskriva en skyldighet för KA att vara närvarande vid entreprenadbesiktningar. Att KA medverkar vid besiktningar finns redan i dagens krav.

PBL-kommittén föreslog att KA ska vara självständig i förhållande till alla omgivande egenintressen. Flera remissinstanser, bl.a. Kvalitetsansvarigas riksorganisation, KARF, anser att den oberoende ställningen ska markeras. Sveriges byggindustrier anser tvärtom att KA bör tillhöra arbetsplatsens organisation. Detta är en svår avvägningsfråga. Med det nya upplägget av kontrollorganisationen – där en AA från entreprenörsidan ingår – är det inte lämpligt att KA tillhör entreprenörledet. Eftersom KA är tänkt att även vara ställföreträdare för en myndighetskontroll, är det kanske heller inte alltid lämpligt att KA tillhör byggherreorganisationen. Mot detta kan invändas att det är till stor fördel, om en KA ur byggherreorganisationen bevakar byggherrens intressen. Eftersom KA även kan ha en övervakande funktion när det gäller projekteringen, är det kanske mindre lämpligt att han tillhör projekteringsgruppen. Å andra sidan kan det hävdas att det är naturligt, att en projekterande KA följer upp sin och andras projektering på arbetsplatsen. KA:s roll i projekteringen utvecklas närmare i avsnitt 9.5.13.

Eftersom vårt förslag innebär att byggnadsnämnden åläggs att göra åtminstone ett tillsynsbesök på byggarbetsplatsen under byggtiden och på det sättet skaffar sig en bild över hur även KA fungerar, har vi fastnat för lösningen att KA kan rekryteras ur alla led utom från de aktuella utförarna. KA:s mentala självständighet gentemot olika parter tror vi däremot inte går att verifiera. Att även KA får en lagstadgad befogenhet att besöka arbetsplatsen ser vi som en självklarhet.

Med den nu föreslagna kontrollorganisationen bör kostnaden för KA bli lägre eller oförändrad jämfört med vad den är enligt nuvarande lag, som kräver att KA deltar vid samtliga kontroller. Att kostnaden kommer att bli högre än i de fall där KA hittills snarast har varit en formalitet i stället för en realitet är självklart, men samtidigt är detta i högsta grad befogat.

### 9.5.11 Arbetsansvarig (AA)

- Byggstartbeskedet ska innehålla beslut om vem som ska vara arbetsansvarig, AA.
- AA ska vara certifierad och ska ha den kunskap, erfarenhet och lämplighet som behövs för uppgiften.
- AA ska vara KA behjälplig vid; upprättandet av förslaget till kontrollplan, på arbetsplatsen, under utförandet samt vid kontrollerna.
- AA ska fortlöpande ha tillsyn över utförandet och se till att arbetet utförs på föreskrivet sätt. AA ska se till att kontroller genomförs enligt kontrollplanen.
- AA ska samråda med KA inför oklarheter i projekteringen, utförandet och i tolkningen av de tekniska föreskrifterna i BBR och BKR.
- BN ska se till att AA byts ut, om denne missköter sina uppgifter.
- AA ska ingå i entreprenörens platsorganisation.

Både KA och AA föreslås av den bygglovsökande byggherren. Vi återkommer till kompetenskraven för eventuella särskilt sak-kunniga. Boverket och flera andra organ har betonat betydelsen av att kompetensen är säkerställd genom ett certifieringsförfarande. Flera kommuner betonar däremot vikten av att de själva kan svara för godkännandet, framför allt beroende på att de ofta har kännedom om personernas lämplighet.

Vi har när det gäller AA fastnat för motsvarande system för verifiering av kompetensen som för KA. Det vill säga att kompetensbeviset ska utgöras av certifiering. De bärande skälen för detta är dels, att detta säkerställer en likartad bedömning över hela landet och dels att AA troligen rör sig mer mellan olika arbetsplatser i olika kommuner.

Införandet av EG:s tjänstedirektiv innebär även för AA, att bygnadsnämnderna inte kan svara för kompetensbedömningen, trots att de många gånger väl känner till lokala byggare. En olämplig AA som inte utför de uppgifter lagen kräver, ska dock bytas ut enligt samma principer som för KA.



Dock finns resursmässigt skäl till att inte kräva AA i alla lägen. PBL-kommittén föreslog att en nedre gräns för krav på certifiering av KA skulle sättas vid tillbyggnader av småhus. Också beträffande AA anser vi att det även av resursmässiga och praktiska skäl finns anledning att dra gränsen vid tillbyggnader av småhus, även om tillbyggnader kan innebära väl så komplicerade arbetsmoment. Liksom för KA kan byggnadsnämnden besluta, att en AA krävs även vid mer komplicerade tillbyggnader eller ändringar av en- och tvåbostadshus.

Enligt nuvarande regler gäller, att flera KA kan finnas på ett byggprojekt, men att en ska samordna deras uppgifter. Motsvarande gällde före år 1995 för den ansvarige arbetsledaren. Även om lagen inte krävde detta, utvecklade branschen ett system för en mångfald av AA-funktioner, såsom AA-bygg, AA-vent, AA-rör, AA-mark, AA-stål osv. Skälet var naturligtvis att ingen arbetsledare ensam hade alla dessa specialkunskaper. Förhoppningsvis kommer branschen att även nu utveckla och förfina kraven på AA, utan att lagen behöver nyanseras på detta sätt. Kompetenskraven inför en certifiering måste dock behandla alla dessa kompetenser så pass mycket, att en generell AA åtminstone övergripande kan bevaka alla fackområdena.

AA:s arbetsuppgifter är i första hand att se till att arbetet utförs på föreskrivet sätt. När det gäller småhus och flerbostadshus med bostadsrätter har vi föreslagit, att byggherreansvaret överflyttas på det eller de företag som utför arbetet. I dessa fall har AA naturligtvis en viktig uppgift i att bevaka att reglerna följs. För andra större arbeten än "bostadsrättshus" ligger fortfarande det formella ansvaret för att de tekniska egenskapskraven följs kvar på byggherren. AA:s ansvar innebär i detta fall att utifrån sin kunskap om regelverket bevaka, att föreskrifter och bygglovet följs och att samråda med KA vid tveksamheter. Det är sedan en fråga för KA att bedöma, om byggherren eller byggnadsnämnden bör kontaktas.

Att kontinuerligt under hela byggtiden ha en kompetent person som bevakar att samhällets krav efterlevs är utomordentligt viktigt för en ökad kvalitet i byggandet. Inte minst viktigt är detta med tanke på att entreprenörer från andra länder numera allt oftare anlitas för att utföra byggnadsåtgärderna. Dessa är ibland främmande för vad det svenska regelverket kräver, särskilt om de är mindre väl bevandrade i språket. En certifierad AA på bygget ser vi även som en förutsättning för att en fungerande kommunikation med KA ska kunna upprätthållas.

Kravet på att AA fortlöpande ska kunna se till att utförandet görs på ett föreskrivet sätt innebär att även vid ett uppförande av ett småhus krävs att AA inte är t.ex. en företagsledare med många byggprojekt igång samtidigt.

Den totala fokusering på kontrollerna som det nuvarande systemet innebär har inte slagit väl ut. Detta gör dock inte kontroller överflödiga. Kontroller är en viktig del i all kvalitets-säkring. Som vi senare ska utveckla anser vi, liksom PBL-kommittén, att reglerna om kontrollerna och kontrollplan behöver preciseras för att bli lättare att tillämpa. AA:s insatser när det gäller kontrollen är dels att vara KA behjälplig med att ta fram en kontrollplan och dels att organisera kontrollarbetet. KA:s uppgift blir att stickprovsmässigt se till kontrollerna verkligen blir genomförda.

Det kontrollsystem som vi förespråkar bygger alltså på en samverkan mellan beställare- och utförandesidan. KA och AA kan utifrån olika utgångspunkter följa ett byggprojekt och därigenom gemensamt säkerställa projektets kvalitet på ett helt annat sätt än vad som är fallet i dag. Förhoppningsvis blir följden att vi i framtiden slipper att få så många rapporter om skandalbyggen och sjuka hus. Samarbetet mellan AA och KA är också en resurs när det gäller att tolka olika föreskrifter i Boverkets regler.

Vi har funderat på om det samarbete som kommer att utvecklas på något sätt gör ansvarsrollerna diffusa. Formellt gör det inte det. De olika aktörernas formella ansvar och uppgifter blir noga reglerat i lagen. Däremot kan det riskeras, att de olika rollerna missuppfattas ute i fält. Av det skälet är det viktigt att både KA och AA medverkar vid det tekniska samrådet, där en obligatorisk fråga på dagordningen blir att klargöra ansvarsfrågorna.

Avslutningsvis innebär denna nya AA-funktion ingen extra kostnad för de entreprenadföretag som ändå ser till att ha kunskaper om samhällets regelverk. För de entreprenadföretag som ännu inte har denna kunskap kommer kravet på AA att innebära vissa kostnader för vidareutbildning. Dessa kostnader måste dock anses vara väl motiverade och blir med stor sannolikhet för samhällets del snabbt återbetalda i form av färre felaktigheter i byggprojekten. På längre sikt kommer denna satsning att bli värdefull även för byggföretagen själva.

### 9.5.12 Särskilt sakkunniga

Byggnadsnämnden kan enligt gällande rätt i kontrollplanen ange, att fristående sakkunniga ska verifiera vissa egenskapskrav. Dessa fristående sakkunniga ska, enligt 17 § plan- och byggförordningen (1987:383), PBF, liksom KA ha den utbildning och erfarenhet som behövs och dessutom vara lämpliga för uppgiften. De fristående sakkunniga får vara certifierade av ett ackrediterat organ. Boverket har utfärdat föreskrifter och råd för certifiering av sakkunniga inom områdena brand, kultur, energieffektivisering och i princip inom ventilationskontroll. Enligt 18 § PBF ska byggnadsnämnden godta utlåtanden från dessa sakkunniga, om inte särskilda omständigheter föranleder annat.

Inom andra områden finns ett antal mer oreglerade former för bestyrkande av kompetens, t.ex. rörinstallation, tillgänglighet, fukt-mätning osv. Även dessa personer kan naturligtvis inom sina områden betraktas som sakkunniga, även om byggnadsnämnden här uppenbarligen kan ifrågasätta deras utlåtanden.

Vilka närmare krav på utbildning och erfarenhet som byggnadsnämnden ska ställa på nuvarande fristående sakkunniga, finns det en mycket vag uppfattning om i kommunerna. Godkännandet av dessa sker därför mycket slumpvis och godtyckligt. År 1998 publicerade Boverket allmänna råd om fristående sakkunniga. I dessa rekommenderades att den sakkunnige utöver sitt sakområde även skulle ha kunskaper generellt om regelverken. De allmänna råden tycks dock inte ha satt några avtryck i praktiken.

Dagens lagstiftning om de fristående sakkunniga är alltså ganska otydlig, och den praktiska tillämpningen är skiftande. Även begreppet "fristående" hanteras olika i skilda kommuner. Vår uppfattning är att begreppet sakkunniga egentligen är missvisande. Alla som utför olika uppgifter inom byggandet ska rimligen vara sakkunniga för dessa. Benämningen expert eller specialist skulle bättre svara mot syftet. Eftersom detta också skulle kunna leda tanken fel, föreslår vi att lagstiftningen i fortsättningen benämner funktionen "särskilt sakkunnig".

Dessa särskilt sakkunniga kan ofta finnas inom byggherreorganisationen eller tillhandahållas av konsultföretag. I egenskap av expert/specialist/särskilt sakkunnig lär dessa personer inte riskera sitt renommé genom att lämna oriktiga utlåtanden. Risken för att de skulle påverkas av byggherren att "fuska" bedömer vi som lika liten som att en av byggherren upphandlad "fristående" sakkunnig

skulle fuska. Det finns därför enligt vår uppfattning ingen anledning att ha kvar kravet på att de särskilt sakkunniga måste vara "fristående".

Man kan förutsätta att Boverket fortsätter arbetet med att upp-  
rätta kompetenskrav för personer inom olika kompetensområden. Dessa krav kan sedan verifieras genom en certifiering av ett ackrediterat certifieringsorgan. Dessa sakkunniga ska naturligtvis, liksom i dag, betraktas som särskilt sakkunniga inom sina ämnesområden.

Vi ser det dock som en omöjlig uppgift för Boverket, att reglera förutsättningarna för certifiering inom alla tänkbara områden. Ett sakkunnigutlåtande skulle t.ex. kunna behövas, om huruvida en svetsad konstruktion i korrosiv miljö har tillräcklig hållfasthet, om fuktillståndet i en viss sammansatt konstruktion kommer att understiga kritiska värden, hur energianvändningen påverkas av vissa köldbryggor, om brandsäkerheten är tillräcklig i ett ventilationssystem som bryter igenom flera cellgränser osv. Här kommer inom överskådlig tid att behövas något komplement till dagens certifiering utifrån Boverkets kravspecifikationer.

I enlighet med tjänstedirektivet skulle byggnadsnämnden inte kunna anförtros uppgiften att godkänna den särskilt sakkunnige, och som nämnts tidigare finns det i dag endast några sakkunnigområden där det finns förutsättningar för att bli certifierad.

Enligt tjänstedirektivet är det grundläggande, att kraven på någons kompetens är förutsägbara, så att ett godkännande av personen inte baseras på subjektiva bedömningar. Detta innebär att byggnadsnämnden inte kan tillåtas att göra en skönmässig, egen bedömning av om en sakkunnig har tillräcklig kompetens för att leva upp till epitetet "särskilt sakkunnig". Som vi beskrev i avsnittet om tredjepartskontroll finns många områden, där branschen själv har skapat ett system för verifiering av personers kompetens. Vi har övervägt om sådana branschregler med uttalade kravspecifikationer på aktörers kompetens skulle kunna ligga till grund för byggnadsnämndens prövning av om personen har rätt kunskaper inom ett visst område. Så långt som att generellt hävda att alla former av verifiering utifrån branschkrav måste godtas har vi dock inte velat sträcka oss.

Vi har istället valt att föreslå att där det inte finns förutsättningar för att certifiera personer hos ett organ som är ackrediterat för ändamålet enligt lagen om teknisk kontroll och utifrån en kravspecifikation från Boverket, ska bedömningen grundas på

generella föreskrifter om kompetens som regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer har tagit fram. Vi tror att det är lämpligt att sådana föreskrifter utgår från rekommendationerna i Boverket allmänna råd från 1998 om fristående sakkunnigas kompetens. Det skulle innebära att personen utöver specialistkompetens även ska ha kunskaper om PBL:s regelsystem.

Detta tror vi skulle leda till att många branschorganisationer ser över sina kravspecifikationer, så att de uppfyller de generella föreskrifterna om sakkunnigas kompetens. På det sättet skulle även branchreglerna i framtiden bli en grund för prövningen av särskilt sakkunnigas kompetens. Vi tror att det vore bra för byggkvaliteten, om branschen själv aktivt medverkar till att utbilda särskilt sakkunniga i överensstämmelse med PBL:s system.

### 9.5.13 Behövs projekteringsansvariga?

Projekteringen är ytterst viktig för en god kvalitet i byggandet. En felaktig eller alltför begränsad projektering kan innebära ett dåligt slutresultat. Flera ”tung” underhandskontakter under utredningens gång har pekat på behovet av att det bör finnas en projekteringsansvarig, alltså en parallell till KA. Vi har stor förståelse för att detta önskemål förs fram. Projekteringen är viktig, och vi har noga övervägt möjligheten att föreslå att PBL kompletteras med ett krav på denna funktion.

I prop. 1993/94:178 betonades vikten av att KA blir inblandad redan i projekteringsprocessen. Uppenbarligen ansåg regeringen att KA skulle kunna vara en resurs för att säkerställa en riktig projektering. I praktiken har dock detta inte ofta blivit fallet. Skälet är främst att det nuvarande kontrollsystemet inte beaktar projekteringen särskilt väl. Kontrollplanerna upprättas oftast efter byggsamrådet och i samband med att byggandet rent fysiskt startar. Projekteringen är då normalt redan avklarad. Nuvarande regler innebär också, att byggnadsnämnden i samband med bygganmälan och byggsamråd inte förväntas bedöma några tekniska lösningar.

Det skulle finnas både fördelar och svårigheter med ett krav på en projekteringsansvarig, PA. Fördelen är naturligtvis att en person som utses som PA rimligen känner ett ansvar för att granska hela projekteringen. Även om PA knappast kan ta ansvar för att alla delar och detaljer är riktigt projekterade, bör detta leda till ett

bättre resultat än i dag, när ingen anser sig behöva ta detta ansvar. Byggherren kan knappast ha kompetens att bedöma om t.ex. hållfastheten är riktigt beräknad.

En av svårigheterna är att det inte finns så många personer som är kompetenta och villiga att ikläda sig hela detta ansvar. En statisk konstruktör vill knappast känna sig ansvarig även för projekteringen av styr- och reglersystemet till en värmecentral. Detta skulle leda till att byggherren skulle behöva utse en projekteringsansvarig för varje gren av projekteringsarbetet. En sådan ordning skulle naturligtvis innebära en alltför tung byråkrati i byggprocessen. Vi har därför avstått från att föreslå denna funktion, även om det har varit med viss tvekan.

På flera ställen i denna utredning har vi berört hur projekteringen kommer in i hanteringen av kontroll- och tillsynssystemet. För att sammanfatta hela bilden vill vi här göra en resumé.

Hur projekteringen hanteras före bygglovsansökan kan PBL inte reglera. I samband med bygglovsansökan ska byggherren lämna in översiktliga tekniska handlingar som en förberedelse inför det tekniska samrådet. Vi ser det som en fördel att projekteringen har löpt så långt, att man i alla fall vet vilka tekniska system, vilken stomme, grundkonstruktion osv. som kommer att tillämpas i projektet, innan byggherren ansöker om bygglov. Vill byggherren endast kontrollera att hans planerade byggprojekt kommer att tillåtas på platsen är det bättre att ansöka om ett förhandsbesked. Byggherren kommer ändå inte att få starta sitt byggprojekt, trots ett beviljat bygglov, förrän byggnadsnämnden har anledning att anta att projektet kommer att klara de tekniska kraven och därför lämnar byggstartbesked.

Inför det tekniska samrådet föreslår vi att projektören redovisar de särskilt viktiga moment som bör kontrolleras i samband med utförandet. Dessa kommer att vara viktiga utgångspunkter, när KA och byggherren i samråd med AA upprättar en kontrollplan.

Projektering kan med vårt förslag bedömas vid det tekniska samrådet. Om byggherren med hjälp av sin konstruktör vid samrådet inte lyckas försvara en vald teknisk lösning, kan byggnadsnämnden kräva ytterligare förtydliganden och t.o.m. begära att en särskilt sakkunnig granskar tekniska lösningar på byggherrens bekostnad.

Projektering som sker efterhand i ett större byggprojekt kan komma att verifieras via kontrollpunkter i kontrollplanen, både som egenkontroll och som kontroll av särskilt sakkunniga.

Vårt förslag att föra över kraven på tillgänglighet och allmän lämplighet till PBL och låta dessa aspekter ingå som ett moment redan i bygglovsprövningen kommer säkerligen att leda till den positiva effekten att projekteringen drivs något längre än i dag, innan byggnadsnämnden gör sin första prövning av projektet.

Eftersom bygglovsansökan normalt innehåller ett förslag till KA, kommer med automatik KA att bli tidigare inkopplade på projekten än för närvarande. Förutsättningarna för att KA ska bli engagerad redan i projekteringen blir därför bättre. Eftersom KA samtidigt får ansvaret för att tillsammans med byggherren utforma en kontrollplan för projektet kommer projekteringen in i bilden på ett tydligare sätt. Det sätt som vi förespråkar när det gäller att få KA att sätta sig in i projekteringen är, att KA inför det tekniska samrådet ska lämna sitt yttrande över projekterings kvaliteten och omfattning.

Byggnadsnämnden blir också mer engagerad i projekteringen, eftersom den ska bedöma om förutsättningar finns för att projektet kan antas komma att uppfylla de tekniska egenskapskraven.

Vi bedömer att en riktig projektering är en fråga som i första hand ligger i byggherrens intresse. Vi tror dessutom att den föreslagna lösningen med en utökad KA-funktion och en AA i byggprocessen skapar tillräckliga förutsättningar för en bättre förståelse för projekterings stora betydelse. Att byggnadsnämnden får en mer aktiv roll när det gäller att uppdaga projekteringsmissar i ett tidigt skede, bör också innebära färre fel i slutänden.

Vår förhoppning är att branschen själv utvecklar ett system med certifierade projektörer eller projekteringsansvariga.

### 9.5.14 Kontrollplan

- Kontrollplanen ska innehålla uppgifter om kontrollorganisation, definierade kontroller, anmälningar och verifiering.
- En kontrollplan ska behandla följande frågor:
  1. Organisationen av kontrollverksamheten.
  2. Krav på anmälan vid t.ex. ändrade förutsättningar, tidpunkt för tillsyn, tekniskt samråd och slutligt samråd.
  3. Definierade kontroller.
  4. KA:s verifiering till byggnadsnämnden.
- Byggherren upprättar tillsammans med KA och i samråd med AA ett förslag på vad kontrollen omfattar, hur kontrollen ska utföras och dokumenteras.
- Den beslutade kontrollplanen innehåller byggherrens förslag och byggnadsnämndens tillägg.
- Obligatoriska kontroller enligt annan lagstiftning får anges i kontrollplanen.

Kontrollplanen är huvudmomentet i det kontroll- och tillsynssystem som infördes år 1995. Erfarenheterna av tillämpningen visar dock på stora problem. Redan år 1997 gjorde Boverket en utvärdering av det nya systemet på uppdrag av regeringen. I denna rapport anfördes bl a följande.

Variationerna avseende kontrollplanens utformning och handläggning är stora mellan kommunerna. Formulering av kontrollpunkter i kontrollplanen är i många fall allmänt angivna och oprecisa till innehåll och omfattning. Kopplingen till eventuell egenkontroll framgår ofta inte heller. Verifikationer består oftast av att angiven person med signatur och datum bekräftar att kraven enligt gällande lagstiftning beträffande kontrollpunkten är uppfyllda. Hur detta kan fastslås och vilka kontroller som utförts framgår oftast inte. Bland handläggare i kommunerna råder olika uppfattningar om kravnivån på byggherrens egenkontroll, dess utformning, innehåll och omfattning. Flera kommunala handläggare framhåller, att byggherrens kontrollplaner oftast är generella och svepande. Innehållet avspeglar inte omständigheterna i det enskilda fallet utan är vanligen formulerade efter kommunens mall. Kontrollpunkterna är inte konkretiserade utan är ofta allmänt formulerade t.ex. att objektet ska uppfylla de olika kapitlen i BBR/BKR.



KTH genomförde under perioden 2002–2004 en undersökning av ett 40-tal byggprojekt, framförallt genom intervjuer med inblandade parter och granskning av alla handlingar. Undersökningen visade inget annat än vad Boverkets rapport visade. Beträffande verifiering av kontrollerna skriver KTH.

Av den dokumenterade egenkontrollen från entreprenörerna som lämnas in till byggnadsnämnden framgår inte hur kontrollen har skett eller vilket resultat som erhållits, inte heller på vilket sätt resultatet uppfyller ställda krav. Det framgår inte om det är personen bakom signaturen som utfört kontrollen, inte heller om det datum som anges avser den dag då kontrollen gjordes eller dagen då signaturen skrevs. Sammanfattningsvis kan konstateras att de insamlade verifikationerna över den utförda egenkontrollen från entreprenörerna många gånger helt saknar värde som fristående dokument.

Det är uppenbart att kontrollplanen inte har fungerat som instrument för att åstadkomma en förtroendeingivande kontroll. Av detta skäl föreslår vi att innehåll och form styrs upp bättre.

Som tidigare nämnts föreslår vi att kontrollorganisationen diskuteras i det tekniska samrådet och dokumenteras i kontrollplanen. I dag får byggnadsnämnden ingen signal om hur kontrollen organiseras på byggarbetsplatsen eller om det över huvudtaget finns någon plan för detta. Att kunna visa på en kontrollorganisation innebär att sannolikheten ökar för att kontrollen i praktiken också förverkligas.

Om kontrollorganisationen ändras på någon viktig punkt, ska det anmälas till byggnadsnämnden. Detta krav på anmälan anser vi ska vara inskrivet i kontrollplanen.

En anmälan till byggnadsnämnden måste också göras, om en KA eller AA avsäger sig sitt uppdrag. Liksom i dag är detta ett skäl till att se över kontrollplanen vid ett nytt samrådsmöte. I detta möte bör både avgående och ny KA eller AA vara närvarande. Det kan leda till en omprövning av hela egenkontrollen.

Eftersom byggnadsnämndens handläggare kommer att göra minst ett byggplatsbesök under byggtiden, kan det vara lämpligt att i kontrollplanen ange att AA ska anmäla när bygget bedöms nå ett visst skede, som bestäms av byggnadsnämnden.

Kontrollplanen bör ange vem som gör de anmälningar som krävs enligt kontrollplanen och vid vilket tidpunkt de ska göras.

I dag är det inte tydligt i lagen vem som ska verifiera kontrollen. Praxis är att det är KA:s huvudsakliga uppgift, att samla in olika intyg för att skicka in till byggnadsnämnden, tyvärr ofta utan

framgång eller efter mycket påtryckningar. Att denna uppgift bör ligga på KA även i fortsättningen bör vara klart. Liksom PBL-kommittén anser även vi, att byggherren och KA ska vara de som upprättar ett förslag till kontroller. Detta bör begränsas till sådant som det är möjligt för KA och byggherren att ha en bestämd uppfattning om. Lämpligen bör det vara AA som organiserar kontrollinsatserna, eftersom han/hon ofta planerar allt annat på bygget. För att kunna beskriva kontrollorganisationen i kontrollplanen behöver därför KA samråda med AA. Beskrivningen av kontrollorganisationen innehåller även uppgifter om KA, AA, särskilt sakkunniga och vilka som svarar för egenkontrollerna.

Liksom i dag bör byggnadsnämnden kunna komplettera förslaget med sådana kontroller som byggnadsnämnden anser behövs. Om byggherren inte angett sådana kontroller som ändå krävs enligt annan lagstiftning, bör byggnadsnämnden komplettera kontrollplanen med dessa. Exempel på detta är den obligatoriska ventilationskontrollen enligt förordningen (1991:1273) om ventilationskontroll, energibesiktning enligt lagen (2006:985) om energideklarationer, eller egenkontroll enligt miljöbalken.

Entreprenadjuridiken med de allmänna avtalsbestämmelserna AB 04 och ABT 06 m.fl. standardavtal innehåller regler om olika kontroller och besiktningar som gäller parterna emellan. Av tradition samverkar dock aldrig bygglagstiftningen med dessa civilrättsliga regler. Som vi tidigare nämnde är ett moment i det tekniska samrådet att utreda, om kontrollplanen enligt PBL är förankrad i kontraktshandlingarna mellan byggherren och entreprenörerna. Detta anser vi skulle verksamt bidra till att egenkontrollen i kontrollplanen verkligen genomförs. Det skulle dessutom innebära att kontrollpunkterna i kontrollplanen kommer att omfattas av de besiktningar som ändå är avtalade mellan parterna. Detta skulle ytterligare förstärka effekten av kontrollsystemet.

Kontrollplanen beslutas av byggnadsnämnden i samband med utfärdandet av ett byggstartbesked.

### 9.5.15 Kontrollerna

- Kontroll ska avse tekniska lösningar och utförande av byggnadsprojektet med avseende på alla tillämpliga samhällskrav.
- Kontroll kan i enkla fall utföras av byggherren själv och ska i andra fall organiseras och övervakas av en AA.
- Kontroll bör göras av någon annan person än den som faktiskt har utfört åtgärden.
- Kontroll ska omfatta sådana moment som är särskilt viktiga för att uppfylla samhällskraven. Egenkontrollen ska vara definierad.

Enligt undersökningen från KTH, som vi nämnde tidigare, saknar i dag byggnadsnämnderna generellt tilltro till den dokumenterade egenkontrollen, i motsats till kontroller utförda av fristående sakkunniga. Svårigheten för KA att få in intyg på genomförd kontroll är kanske också ett tecken på att kontrollerna ibland inte genomförs. Grundproblemet tror vi har varit, att dagens regler är så oprecisa att de har kunnat tillämpas hur som helst. Vi anser att med mer definierade kontrollpunkter och en tydlig kontrollorganisation ökar sannolikheten för att kontrollerna också genomförs på avsett sätt. Här anser vi att PBL-kommittén var inne på helt rätt spår. Vi anser följaktligen att kontrollerna i kontrollplanen bör visa:

1. vad som kontrolleras,
2. vem som kontrollerar,
3. i vilket skede kontrollen görs,
4. mot vad kontrollen görs,
5. hur kontrollen sker och
6. resultatet av kontrollen.

En kontrollplan som anger kontrollerna enligt dessa kriterier innebär normalt att byggnadsnämnden inte ger byggstartbesked innan kontrollplanen kompletteras. Den kanske största skillnaden mot dagens praxis är att kontrollplanen ska visa ”mot vad” kontrollerna eller mätningarna ska göras. Om detta är okänt, kan man heller inte bedöma värdet av kontrollen eller mätningen. Trots betydelsen saknas denna uppgift nästan alltid i dagens kontrollplaner. Det naturliga borde vara att kontrollen görs mot en ritning. Annars kanske kontrollen kan relateras till en monterings-

anvisning från en materialtillverkare, ett allmänt råd från Boverket, Hus-AMA, någon branschnorm eller något annat. Kan byggherren och medhjälpare inte svara på frågan vad olika kontroller ska relateras till, finns all anledning för byggnadsnämnden att vara försiktig, innan kontrollplanen kan godkännas.

Det kan lämpligen vara en uppgift för Boverket att ta fram exempel och lämpliga blanketter för att föra in kontrollplaneuppgifter utifrån dessa aspekter. Däremot anser vi att det är olämpligt att Boverket tar fram någon typkontrollplan som skulle kunna fungera i alla lägen. Varje kontrollplan måste vara objektspecifik. Vi utvecklar i övrigt de olika punkterna i författningskommentaren till 9 kap. 5 §.

### 9.5.16 Byggnadsnämndens tillsyn

- Byggnadsnämnden får ta ut en tillsynsavgift, i samband med bygglovsavgiften, för angiven tillsyn i kontrollplanen.
- Byggnadsnämnden ska normalt göra minst ett tillsynsbesök på arbetsplatsen i lämpligt skede.
- Över tillsynsbesöket förs anteckningar som delges byggherren.
- Efter tillsynsbesök får kontrollplanen omprövas av byggnadsnämnden.

Enligt 11 kap. 1 § första stycket punkt 5 PBL ska byggnadsnämnderna övervaka efterlevnaden av denna lag och med stöd av lagen meddelade föreskrifter och beslut. Denna formulering ändrades inte vid reformeringen av kontroll- och tillsynssystemet år 1995. Motsvarande krav fanns även i 1 § byggnadsstadgan (1959:612). I de övervakande uppgifterna avsågs enligt motiven till PBL och byggnadsstadgan både bygglovet, i lagen reglerade kontroller och besiktningar samt sanktionsreglerna. Trots att en mycket stor del av den övervakande funktionen försvann i och med förändringarna år 1995, nämligen byggnadsnämndens besiktningar av byggobjekten, kommenterades detta ytterst marginellt i motivtexten. I princip hänvisades endast till den nyinförda regeln, att byggnadsnämnden har rätt att avbryta ett bygge om byggherren inte följer kontrollplanen i väsentliga avseenden.

Vad som generellt menas med benämningen tillsyn är för närvarande under regeringens beredning. Boverket lämnade under 2007 över en rapport, Tydligare statligt ansvar i plan- och bygglagen, till regeringen med förslag om statens roll och ansvar för tillsyn och uppsikt i PBL. Boverket relaterade sitt förslag till Tillsynsutredningens betänkande, Förslag om en tydligare och effektivare tillsyn, SOU 2004:100. Boverkets förslag innebär dock ingen synpunkt på hur kommunernas tillsyn av byggprojekt närmare ska definieras utan fokuserades på länsstyrelsernas och Boverkets tillsyn över kommunernas agerande.

Tillsynsutredningen föreslog en ensartad definition på begreppet tillsyn, nämligen:

en oberoende och självständig granskning av tillsynsobjekt som syftar till att kontrollera om tillsynsobjektet uppfyller de krav och villkor som följer av lag, EG-förordning eller annan föreskrift och av särskilda villkor som har meddelats i anslutning till sådana föreskrifter samt beslut om åtgärder som syftar till att vid behov åstadkomma rättelse av den objektsansvarige.

I 1 kap. 7 § första stycket PBL sägs att ”i varje kommun skall det finnas en eller flera nämnder som skall fullgöra kommunens uppgifter inom plan och byggnadsväsendet och ha det närmare inseendet över byggnadsverksamheten”. I 11 kap. 1 § görs en uppräkningslista av nämndens uppgifter, bl.a. att ”den skall övervaka efterlevnaden av denna lag och med stöd av lagen meddelade föreskrifter och beslut”.

I PBL förekommer däremot inte ordet ”tillsyn” när det gäller kommunernas hantering av byggfrågorna. Eftersom reformen år 1995 avsåg att helt och fullt lägga ansvaret för att föreskrifterna följs på byggherren, tonades kommunernas tillsynsinsatser ner i motiven till lagen. När byggnadsnämndernas besiktningar år 1995 försvann ur 9 kap. utgick också alla skrivningar som på något sätt kunde knytas till tillsynsbegreppet. Kvar blev bara ordet i rubriken till 9 kap. Resultatet blev också att merparten av kommunerna drog ner på resurserna på den tekniska sidan.

I den allmänna debatten framhålls ofta, att kommunerna måste öka sin tillsynsverksamhet eller att den har dragits ner under senare år osv. De allra flesta inom byggbranschen avser med detta byggnadsnämndernas tillsyn på byggarbetsplatserna. Vi anser det vara lämpligt med en definition av vad som inryms i byggnadsnämndernas tillsyn, men vi har inte funnit att den definition som

Tillsynsutredningen har presenterat och som har återgetts ovan är riktigt passande för byggnadsnämndernas verksamhet. Definitionen betonar nämligen alltför ensidigt kontrollen av lagens efterlevnad och sanktionsmomenten. En bättre spegling av vad som enligt PBL ligger i byggnadsnämndens tillsyn är att *dels* hänvisa till den något "mjukare" rollen som "samrådspartner" vid församråd, tekniskt samråd och slutsamråd i kombination med tillsynsbesök på byggarbetsplatsen och *dels* peka på uppgifterna enligt 10 kap. att ingripa mot och besluta om sanktioner mot felaktigheter. Enligt vår uppfattning är det dessa moment som bör ingå i en legaldefinition av "byggnadsnämndens tillsyn", som bör tas in i 1 kap.

I dag är förtroendet och respekten för kommunernas "inseende över byggnadsverksamheten" närmast obefintligt. I en del kommuner görs inga tillsynsbesök över huvudtaget på byggarbetsplatserna. Att även byggherrens kontrollant enligt entreprenadavtalet inte heller särskilt ofta är på arbetsplatserna – i den mån en kontrollant över huvud taget har utsetts – förstärker intrycket av att kontroller är mindre viktiga. Med en utökad KA-funktion och en kunnig AA borde risken vara mindre för sådana fall av uppseendeväckande byggfel, som numera inträffar alltför ofta.

Ändå är det viktigt att samhället inte helt förlitar sig på de nu nämnda aktörerna. Någon kommunal tillsyn av att samhällets regler följs behöver finnas. Man får ha i minnet att AA är knutna till entreprenadföretagen, vilka inte alltid helt behöver dela byggherrens och samhällets mål. KA handlas upp av byggherren och utgör en kostnad för denne. Det förekommer att byggherrar väljer den KA som kostar minst och gör minst. Tyvärr är nämligen inte heller alla byggherrar kunniga och ambitiösa.

Vi utgår från att merparten av de byggherrar, KA och AA som kommer att verka i framtidens byggobjekt kommer att vara kunniga, kvalitetsmedvetna, erfarna och kompetenta på alla sätt, och att de lägger ner den tid som behövs för ett gott resultat. Denna kategori behöver byggnadsnämnderna inte satsa några direkta resurser på med det tillsyns- och kontrollsystem som vi föreslår. Men ett kontroll- och tillsynssystem syftar framför allt till att uppdaga missförhållanden, som t.ex. byggfusk, byggfel på grund av okunskap, kortsiktigt ekonomiskt tänkande eller dåligt engagemang. Sådana faktorer har uppenbarligen dagens kontrollsystem inte kunnat fånga upp.

En kontrollplan förutsätter att man i förväg försöker föreställa sig vilka misslyckanden som kan tänkas uppkomma under byggtiden. Det är alltså fråga om en slags riskbedömning. Även risken för allvarliga fel förbises emellertid lätt, när man utformar kontrollplanen. Därför kan en aldrig så bra kontrollplan ersätta ett faktiskt besök på bygget med öppna sinnen. Vi är övertygade om, att alla besiktningsmän och byggnadsinspektörer är villiga att verifiera detta. Ser kommunens handläggare t.ex. att bygget dryper av fukt, kan det finnas anledning att initiera nya kontrollinsatser och att ifrågasätta aktörerna.

Vi föreslår därför att för merparten av byggprojekt, som omfattas av en kontrollplan, ska byggnadsnämnden göra minst ett tillsynsbesök på byggarbetsplatsen. Vi har valt att föreslå att byggnadsnämnden *normalt* ska göra minst ett sådant besök. Med det menar vi att byggnadsnämnden själv kan bedöma när det är obehövt. För en- och tvåbostadshus och större byggprojekt ska det dock finnas mycket bärande skäl för att inte göra ett tillsynsbesök.

Detta kommer att kräva, att vissa kommuner behöver förstärka sina resurser till den nivå som fanns före reformen år 1995. Eftersom byggnadsnämndens arbete med dessa frågor finansieras med avgifter, bör detta inte vara något större ekonomiskt problem. Kanhända blir detta den enskilda åtgärd, i det av oss nu föreslagna nya kontroll- och tillsynssystemet, som på sikt kommer att ha störst betydelse för systemets trovärdighet och effekt.

Byggnadsnämndernas tillsynsbesök blir närmast av karaktären revisioner. Nämndens handläggare bör se efter att kontrollplanen och bygglovets följs, att KA är närvarande i föreskriven utsträckning, att inget uppenbart misstämmer med byggreglerna osv.

Över tillsynsbesöket förs anteckningar som delges byggherren, KA och AA. Om byggnadsnämnden vid besöket upptäcker allvarliga avvikelser från föreskrifterna eller bygglovets, förväntas byggnadsnämnden kalla till ett avgiftsfinansierat samråd och diskutera nödvändiga åtgärder, bl.a. kan kontrollplanen i detta läge behöva revideras.

Tillsynsbesöket på byggarbetsplatsen kan inte jämföras med de besiktningar som byggnadsnämnden gjorde enligt tidigare lagstiftning. En återgång till forna tiders myndighetsbesiktningar rimmar inte längre med dagens samhällsinriktning. Tyngdpunkten ska fortfarande ligga på byggherrens egenkontroll, kompletterad med sakkunnigkontroll.

Att kommunerna bör få ta ut en avgift för tillsynen är lika naturligt som att de tar ut en bygglovsavgift. Flera angränsande lagar, t.ex. miljöbalken, medger att myndigheten tar ut avgifter för tillsynsbesöken. När det gäller PBL anser vi dock inte att det är lämpligt att ta ut en avgift vid varje enskilt besök. I stället bör kostnaden för ett tillsynsbesök på byggarbetsplatsen ingå i bygglovstaxan. Vi föreslår därför att bygglovstaxan bör innefatta *ett* tillsynsbesök för projekt som är större än nybyggnad av en- och tvåbostadshus. Konstateras det vid det tekniska samrådet, att det ska göras fler tillsynsbesök, bör en kompletterande bygglovsavgift kunna tas ut för de tillsynsbesök som är bestämda i kontrollplanen. Tillsyn som påkallas av byggherren, KA, eller AA på grund av missförhållanden bör dock byggnadsnämnden inte kunna ta ut avgifter för, och inte heller för sådana tillsynsbesök som inte förutsatts i det tekniska samrådet.

I detta sammanhang vill vi framhålla, att den avgift som byggnadsnämnden tar ut i samband med bygglovet är kopplad just till de insatser som taxan bygger på. Byggnadsnämndens rådgivningsverksamhet eller allmänna övervakningsverksamhet ska alltså fortfarande vara skattefinansierad.

#### 9.5.17 Slutsamråd och slutbesked

- I god tid innan byggnadsprojektet eller byggnadsetappen färdigställs för ibruktagande, ska KA till byggnadsnämnden lämna in i kontrollplanen föreskrivet underlag för slutbevis.
- Byggnadsnämnden ska därefter skyndsamt kalla till ett slutsamråd, om det inte är uppenbart obehövt.
- Till detta slutsamråd ska byggherren, KA och AA kallas och delta, samt andra som nämnden bestämmer kallas.
- Vid det avslutande samrådet ska en genomgång göras av förutsättningarna för slutbesked.
- Ett slutbesked får innehålla föreskrifter och villkor.
- Ett provisoriskt slutbesked kan lämnas, när vissa kontroller inte kan utföras förrän i ett senare skede.



Slutbeviset infördes som ett nytt inslag vid reformen år 1995, delvis som en ersättning för de slutbesiktningsbevis som utfärdades tidigare. Ingen remissinstans ifrågasätter slutbeviset som dokument. Nästan total enighet råder dock om, att slutbeviset inte har fått den betydelse som var avsikten. Alltför många byggherrar efterfrågar inte slutbeviset över huvudtaget. I de lägena blir inte heller byggnadsnämnderna informerade om när bygget är avslutat. Många KA vittnar också om, att det är svårt att få in de verifikationer som efterfrågats i kontrollplanen. Därför finns det heller ingen möjlighet att begära att få ett slutbevis av byggnadsnämnden. Det är heller inte så många aktörer utanför byggverksamheten som efterfrågar slutbeviset. Vi tänker närmast på kreditgivare, försäkringsbolag och mäklare. Detta beror sannolikt också på att lagen är oklar i frågan om när bygget ska anses vara avslutat. Bygglovet gäller i dag i fem år. Byggnadsnämndens beslut om kontrollplan upphör, om byggnadsarbetet inte påbörjas inom två år, men enligt lagen kan byggnadsarbetet i princip hålla på i evighet. I 9 kap. 5 § föreslår vi att om byggnadsarbetet inte är avslutat när bygglovet går ut, ska byggherren och KA på nytt kallas till ett tekniskt samråd. För att man begreppsmässigt ska få en pendang till byggstartbeskedet föreslår vi att slutbeviset får benämningen slutbesked.

Vi delar i stort sett PBL-kommitténs syn på hur kontroll- och tillsynsprocessen ska avslutas. Att kommunen kallar till ett avslutande samråd som underlag för slutbeskedet anser vi är riktigt. I dag tvingas byggnadsnämnden skriva ut slutbevis utan att veta särskilt mycket om hur projektet egentligen har avlöpt.

Även det avslutande samrådet får karaktären av en revision. En av de viktigaste punkterna blir att avgöra hur kontrollplanen har uppfyllts, och om det finns avvikelser från bygglovet eller tekniska föreskrifter. Den misstro som i dag finns till egenkontrollen utifrån kontrollplanen tror vi kommer att vändas, om vi nu definierar kontrollerna noggrant och följer upp dem bättre än tidigare.

Även slutsamrådet ska innehålla några obligatoriska punkter:

1. kontrollplanens genomförande,
2. eventuella avvikelser från bygglov eller föreskrifter,
3. KA:s och byggnadsnämndens dokumentation över byggplatsbesök,
4. behov av kompletterande kontroll av särskilt sakkunnig,

5. förutsättningar för att kunna lämna slutbesked och
6. villkor för ibruktagande.

Vi kommenterar dessa punkter i författningskommentaren till 9 kap.16 §.

PBL-kommittén föreslog att byggnaden inte skulle få tas i bruk, innan slutbeviset har utfärdats. Detta för att ge mer eftertryck åt slutbeviset. För vissa arbeten ligger det i sakens natur att detta är orimligt, t.ex. vid ändringar eller tillbyggnader. Vid nybyggnad skulle dock ett sådant krav i och för sig kunna tillämpas. Flera remissinstanser, bl.a. Boverket, förespråkar ett sådant krav. Vi ställer oss dock tveksamma till detta. Frågan är nämligen hur kommunen i praktiken ska kunna upprätthålla en sådan påföljd. Det är svårt att tänka sig hur byggnadsnämnden ska kunna låta avhysa en familj som av okunnighet om PBL alltför tidigt har flyttat in i sitt färdigställda hus. Effekten blir att fel part drabbas. Risken finns att detta blir ett krav som varken byggnadsnämnder eller byggherrar bryr sig om. I ett sådant fall urholkas förtroendet för lagstiftningen, vilket skulle leda till svårare konsekvenser, än om familjen har flyttat in trots att vissa formalia inte är uppfyllda. I stället anser vi att de normala sanktionsreglerna är tillräckliga för att komma till rätta med eventuella felaktigheter i huset. Om byggnadsnämndens representant konstaterar allvarliga brister vid det slutliga samrådet, kan byggnadsnämnden utfärda ett användningsförbud enligt den sanktion som nu föreslås flyttas till 10 kap.18a §.

När byggnadsnämnden konstaterar, att byggherren har uppfyllt sina åtaganden enligt bygglovet, byggstartbeskedet, kontrollplanen, eventuella villkor i samband med det slutliga samrådet, och byggnadsnämnden inte har funnit skäl att ingripa enligt sanktionsreglerna i 10 kap., ska byggnadsnämnden utfärda ett slutbesked. Slutbeskedet får meddelas i etapper.

Slutbeviset är i dag, som sagt, i ganska liten utsträckning efterfrågat av byggherrarna. Orsaken är bl.a. att andra aktörer inte heller efterfrågar slutbeviset. Några kreditinstitut har dock tagit för vana att fråga efter slutbeviset, innan man beviljar krediter. En viktig ambition är att få slutbeskedet efterfrågat. Först när slutbeskedet betraktas som ett viktigt dokument vid vidareförsäljningar eller av banker, mäklare och försäkringsbolag blir det efterfrågat. Om slutbeskedet saknas eller innehåller belastande

noteringar, lär detta slå tillbaka på den ursprunglige byggherren. Eftersom utförda kontroller ska spegla kritiska moment i byggprojektet, borde det ligga i byggherrens intresse, inte minst vid en eventuell framtida försäljning, att det finns ett slutbesked.

Vi tror, särskilt med hänsyn till det slutliga samrådet och de nu föreslagna betydligt säkrare kontrollinstrumenten, att värdet av slutbeskedet kommer att öka och att därmed slutbeskedet kommer att få en ökad efterfrågan.

# 10 Rivning

## 10.1 Gällande rätt

Rivning av hela byggnader eller delar av byggnader kräver enligt 8 kap. 8 § rivningslov inom detaljplanelagt område, om det inte har bestämts något annat i planen. Kommunen kan genom områdesbestämmelser utvidga kravet på rivningslov att gälla även utanför detaljplanelagt område. Att riva byggnader som inte är bygglovspliktiga kräver inte rivningslov, om inte kommunen har beslutat det.

För rivning av byggnader eller delar av byggnader som inte är komplementbyggnader eller av ekonomibygnader som inte kräver bygglov ska enligt 9 kap. 2 § en rivningsanmälan göras till byggnadsnämnden. Till en rivningsanmälan ska, om byggnadsnämnden inte har beslutat något annat, fogas en rivningsplan över hur rivningsmaterialet kommer att hanteras och en beskrivning av projektets art och omfattning. Detta framgår av 9 kap. 4 §. I vissa fall kan byggnadsnämnden besluta, att en inlämnad byggnadsanmälan ska kompletteras med en rivningsplan, om det kan antas att farligt avfall uppkommer i samband med byggnadsarbetet. Ett sådant beslut ska enligt 9 kap. 2 a § fattas inom en vecka från det att byggnadsanmälan har kommit in.

I de fall en rivningsåtgärd kräver rivningsplan ska enligt 9 kap. 13 § en kvalitetsansvarig utses av byggherren.

Grunder för vägran av rivningslov är enligt 8 kap. 16 § rivningsförbud i detaljplan eller områdesbestämmelser samt behov av byggnaden för bostadsförsörjningen eller byggnadens historiska, kulturhistoriska, miljömässiga eller konstnärliga värde.

## 10.2 PBL-kommittén

PBL-kommittén föreslog att rivningslovplikten skulle förändras. Kommitténs förslag i sammanfattning:

- Skyddet mot rivning av bevarandevärd bebyggelse förstärks genom att krav på rivningslov införs även i områden som inte omfattas av detaljplan.
- Kommunernas möjligheter att minska rivningslovplikten där så är lämpligt kan underlättas genom ett förenklat förfarande för områdesbestämmelser.
- Behovet av byggnaden för bostadsförsörjningen avskaffas som grund för att vägra rivningslov.
- Krav på rivningsanmälan och rivningsplan avskaffas. Tillsyn av hanteringen av rivningsavfallet ska fortsättningsvis hanteras inom ramen för miljöbalkens prövningssystem.

## 10.3 Remissinstanserna

Många av remissinstanserna delar i huvudsak PBL-kommitténs förslag. Naturvårdverket, Sveriges Byggindustrier och Miljöförvaltningen i Stockholms stad anser dock att reglerna om rivning av byggnader i PBL i princip bör bestå. Boverket har inte i sitt yttrande tagit upp frågan om den formella hanteringen av rivning av byggnader.

## 10.4 Direktiven

I direktiven är det inte tydligt uttalat att frågan om förfarandet vid rivning ska behandlas i utredningen. Eftersom frågan om rivning på flera sätt är kopplad till många begrepp och delar i PBL, som direkt berörs av utredningen, faller det sig dock naturligt att även se över reglerna om rivning.

## 10.5 Överväganden och förslag

### Sammanfattning

Mot bakgrunden av nedan redovisade erfarenheter och ställningstaganden bör reglerna om rivning av byggnader i huvudsak stå kvar PBL med vissa justeringar.

- Krav på rivningslov av byggnader och del av byggnader med de undantag som finns i gällande lagstiftning ska gälla generellt både inom och utanför detaljplanelagt område.
- Behovet av byggnaden för bostadsförsörjningen avskaffas som grund för att vägra rivningslov.
- Krav på rivningsanmälan avskaffas.
- Byggherren ska lämna in en rivningsplan med inventering av farligt avfall och en redovisning av hur rivningsmaterialet kommer att hanteras. Byggnadsnämnden får i enskilda fall besluta att en rivningsplan inte behöver ges in.
- Rivningsarbetena får inte påbörjas innan byggnadsnämnden har godkänt rivningsplanen.
- Byggherren ska utse en kontrollansvarig vid åtgärder som kräver rivningslov, om en rivningsplan behövs.
- Byggherren och den kontrollansvarige ska kallas till ett tekniskt samråd, om inte byggnadsnämnden finner ett sådant samråd obehövligt.
- När byggherren har uppfyllt sina åtaganden enligt beslutet om rivningsplanen, ska byggnadsnämnden lämna ett slutbesked.

### 10.5.1 Rivningslov, rivningsplan och tekniskt samråd

Rivning av byggnader eller delar av byggnader är ofta en inledande fas i byggandet. Rivningen hanteras också i många fall av det företag som senare ska uppföra en ny byggnad eller göra en tillbyggnad. Byggnadsnämnderna har idag rutiner för handläggning av rivningsärenden. Vid byggsamrådet diskuteras ofta hanteringen av rivningsfrågorna, även om rivningssamråd inte krävs i nu gällande lagstiftning. Mot bakgrund av det nu sagda är det både rimligt och praktiskt att de frågor som hänger samman med rivningsarbetet regleras i PBL också i fortsättningen, även om frågorna har viss koppling till miljöbalken.

Krav på rivningslov gäller idag enbart inom detaljplanelagt område. Samhällskravet på att rivningsmaterial ska tas om hand och hanteras

på lämpligt sätt, liksom säkerhetsfrågorna, bör vara detsamma oavsett var byggnaden som ska rivas är belägen. En av grunderna för att vägra rivning är enligt 8 kap. 16 § punkt 3 att byggnaden bör bevaras på grund av byggnadens eller bebyggelsens historiska, kulturhistoriska, miljömässiga eller konstnärliga värde. Många byggnader utanför planlagda områden har dessa värden. Vi finner det därför rimligt att kravet på rivningslov gäller generellt, oavsett planförhållandena.

Många äldre byggnader innehåller byggnadsmaterial med farligt avfall, t.ex. asbest, kvicksilver, bly och PCB. Det är en angelägen samhällelig uppgift, att se till att det finns ett regelverk som så enkelt som möjligt tydliggör ansvaret för att det farliga avfallet vid rivningsåtgärder forslas bort och tas om hand.

I samband med rivningsarbeten - i framför allt tätorter med publika aktiviteter och trafikintensiv omgivning - är säkerheten viktig för dem som arbetar och i övrigt verkar eller finns i och nära rivningsområdet. Det är ett betydelsefullt allmänt intresse att omhändertagandet av farligt och även övrigt avfall utförs på ett lämpligt sätt.

Vårt förslag är att byggherren tillsammans med den kontrollansvarige redovisar hur rivningen ska ske i en rivningsplan.

En ansökan om rivning bör kompletteras med uppgifter om rivningens omfattning och eventuell förekomst av farligt avfall. Om rivningsplanen inte lämnats in samtidigt som ansökan om rivningslov, bör byggnadsnämnden i samband med lovprövningen ta ställning till behovet av rivningsplan.

Vi anser det vara angeläget, att det även fortsättningsvis finns en person, den kontrollansvarige, som följer upp att åtgärderna enligt rivningsplanen blir genomförda. Åtgärderna är ju i många fall av sådant slag att det krävs särskild kompetens vad gäller inventering, hantering, transport eller deponi av avfallet i samband med rivningsarbetet. En kompetent kontrollansvarig bör vara en garanti för att dessa frågor behandlas på ett riktigt sätt.

Om byggnadsnämnden finner det nödvändigt, bör nämnden ha möjlighet att kräva ett tekniskt samråd, som i många fall kan samordnas med det tekniska samråd, som äger rum när rivningen följs upp av byggnadsåtgärder.

I rivningssammanhang är det ofta många frågor som byggherren och kommunen behöver diskutera innan arbetet påbörjas. Felaktig hantering kan ju leda till miljöskador eller säkerhetsrisker. Är det uppenbart att redovisningen av utförandet i rivningsplanen är tillfredsställande och att förtroendet och kompetensen hos bygg-

herren och den som utför arbetet är stort, bör kommunen kunna besluta att samråd inte krävs.

Har kommunen funnit att en rivningsplan behövs, är det rimligt att rivningsarbetena inte får påbörjas innan planen beslutats av byggnadsnämnden. Nu gällande bestämmelser i 9 kap. 12 § andra stycket punkt 3, bör gälla även i fortsättningen.

Att rivningsplanen följts bör bestyrkas av byggherren. Det kan ske genom att den kontrollansvarige (eller byggherren) lämnar in verifikation (intyg) som bekräftar att åtgärderna har utförts enligt beslutad rivningsplan. Vi har under utredningsarbetet övervägt att föreslå att avslutningen av ett rivningsärende skulle vara en registrering av nämnda intyg hos byggnadsnämnden. Många efterfrågar dock en bekräftelse på att nämnden tagit emot intygen, varför vi föreslår att även rivningsarbeten ska avslutas med ett slutbesked från byggnadsnämnden när verifiering enligt rivningsplanen har kommit in till nämnden.

### 10.5.2 Bostadsförsörjningen ingen prövningsgrund

Behovet av bostäder bedömer vi inte längre bör utgöra en grund för vägran till rivningslov. Vi delar PBL-kommitténs uppfattning i frågan. PBL-kommittén anförde bl.a. (SOU 2005:77, sid. 724f):

Problemet med bostadsförsörjningen som prövningsgrund är dels att den måste tillämpas utifrån marknadsmässiga och fastighetsekonomiska bedömningar, vilka utgör betydande osäkerhetsfaktorer, dels att den omfattar bostadssociala ambitioner som inte kan följas upp av PBL.

Bestämmelsen har sitt ursprung från den tid då kommunerna var skyldiga att upprätta bostadsförsörjningsplaner. I dag är detta ingen skyldighet, men riktlinjer för bostadsförsörjningen ska antas av kommunfullmäktige under varje mandatperiod. Kommunala bostadsförsörjningsprogram kan läggas till grund för prövning av rivningslov, om hänsyn tas till byggnadens skick och läget på bostadsmarknaden. Därtill är bestämmelsen ägnad att vara ett varsamhetsskydd för de boende, vilka då en rivning aktualiseras har ett svagt besittningsskydd enligt både jordabalken och hyreslagen. Det ligger således i hög grad i hyresgästernas intresse att kunna påverka beslut i rivningsfrågor (se Didón m.fl., Plan- och bygglagen s. 8:108).

Sveriges Kommuner och Landsting, Sveriges Byggindustrier, Naturvårdsverket, Konsumentverket och Miljöförvaltningen i Stockholm har inga invändningar mot att nämnda grund för avslag tas bort.



Marknadsmässiga, fastighetsekonomiska och bostadssociala bedömningar är även enligt vår uppfattning inte normalt utgångspunkten för prövningar i PBL. Behovet av att styra bostads- eller lokalbehovet är alltså en fråga som kommunen bör lösa på annat sätt och i annat sammanhang.

# 11 Krav på byggnadsverk vid ändring m.m.

## 11.1 Gällande rätt

Begreppen ändring och underhåll återfinns både i PBL och i byggnadsverkslagen, BVL. Någon definition av dessa begrepp finns inte i författningarna. I 3 kap. 3 § PBL anges att byggnader ska uppfylla de krav som anges i 2 § BVL. Där föreskrivs att byggnadsverk som uppförs eller ändras ska uppfylla vissa väsentliga tekniska egenskapskrav. Enligt andra stycket ska kraven iakttas med beaktande av de varsamhetskrav som finns i 3 kap. 10–14 §§ PBL. Av 2 § sista stycket BVL framgår att byggnadsverk ska underhållas på visst sätt. I BVF finns ytterligare regler om ändringar.

Av 3 kap.10 § PBL framgår att ändringar av en byggnad ska utföras varsamt så att byggnadens karaktärsdrag beaktas och bl.a. dess byggnadstekniska och historiska värden tas till vara. Av 13 § samma kapitel framgår att byggnaders yttre ska hållas i vårdat skick. Underhållet ska anpassas till byggnadens olika värden (bl.a. historiska och kulturhistoriska).

I 14 § BVF anges att när en byggnad byggs till eller ändras på annat sätt ska de tekniska egenskapskraven uppfyllas när det gäller den tillbyggda delen eller ändringen. Hänsyn ska tas till ändringens omfattning och byggnadens förutsättningar. Om en annan ändring av en byggnad än tillbyggnad medför en avsevärd förlängning av byggnadens brukstid eller en väsentligt ändrad användning av byggnaden eller del av denna, ska de tekniska egenskapskraven vara uppfyllda även beträffande de delar av byggnaden som, utan att omfattas av ändringen, indirekt berörs av denna (15 § BVF). Detta är de s.k. följdkraven. Även i detta fall ska hänsyn tas till ändringens omfattning och byggnadens förutsättningar. En specialregel gäller för tillgänglighetskravet i 12 § BVF, som även ska tillämpas i den utsträckning det inte är uppenbart oskäligt med

hänsyn till ändringens omfattning och byggnadens standard. Tillbyggnader utlöser dock inte följdkraven enligt 14 § BVF.

## 11.2 Direktiven

Regeringen konstaterar att det finns anledning att se över termen ändring med hänsyn till behovet av tydlighet, enkelhet och förutsägbarhet framför allt med avseende på vilka följdkrav som ska kunna ställas. I sammanhanget bör även begreppet underhåll klarläggas och tydliggöras. Regeringen har erfarit att det även råder oklarhet om varsamhet som begrepp och hur varsamhet kan hanteras samtidigt som de tekniska egenskapskraven ska efterlevas. Det finns enligt regeringens bedömning skäl att se över möjligheterna att så långt som möjligt undanröja dessa oklarheter.

## 11.3 Överväganden och förslag

Sammanfattning

- Begreppet "annan ändring" utmönstras ur lagstiftningen och ersätts med "ändring av byggnadsverk" och "ombyggnad". Dessa begrepp definieras i lagstiftningen och reglerna flyttas till PBL. Även att ta i anspråk en byggnad för väsentligen annat ändamål inräknas i begreppet ändring.
- Vid bygglovspliktiga ändringar, som tillsammans med tidigare ändringar och underhåll, leder till en påtaglig förnyelse av hela byggnadsverket (ombyggnad) ska hela eller en betydande och avgränsbar del byggnadsverket uppfylla samhällskraven. Detta ersätter nuvarande regler om avsevärd förlängning av byggnadens brukstid och väsentligt ändrad användning.
- Begreppet "underhåll" ges ett tydligare innehåll och reglerna för underhåll samlas i 3 kap. PBL.

### 11.3.1 Bakgrund

Vid tillkomsten av PBL användes begreppen tillbyggnad, ombyggnad och annan ändring. Tillbyggnader som krävde bygglov skulle uppfylla nybyggnadskraven, medan tillbyggnader som inte krävde bygglov skulle uppfylla kraven i "skälig utsträckning". Enligt dåvar-

ande lydelse av PBL avsågs med ombyggnad åtgärder som fordrar bygglov och som dessutom avsevärt förlänger brukstiden för en byggnad eller en del av den. Till ombyggnad hänfördes också sådan ändring som utfördes i avsikt att väsentligt ändra byggnadens eller byggnadsdelens användning. Ombyggnader skulle uppfylla nybyggnadskraven i den utsträckning som angavs i PBF och förväntade myndighetsföreskrifter. Andra ändringar (som inte var lovpliktiga) skulle uppfylla nybyggnadskraven i "skäligen utsträckning".

Fr.o.m. den 1 juli 1995 förekommer inte längre begreppet ombyggnad i bygglagstiftningen. I princip allt som inte är nybyggnad eller underhåll är ändring.

Begreppet ändring delas in i tillbyggnad och annan ändring. Vad som avses med tillbyggnad är klargjort i förarbetena (prop. 1985/86:1 s. 501). Vid lagrevideringen år 1995 anfördes dock att bestämmelserna om ombyggnad var svåra att tillämpa, bl.a. var det svårt att vid en ombyggnad urskilja åtgärder som var en följd av eftersatt underhåll och därmed att anse som underhållsåtgärder. Dessutom anfördes, att definitionen av ombyggnad var olämplig, eftersom den grundades på svåra bedömningar av åtgärdens effekt och syfte. En definition av begreppet ändring bedömdes som obehövlig av regeringen med hänvisning till att varken nybyggnad eller tillbyggnad definierades i lagen (prop. 1993/94:178 s. 96 och 99).

I samband med att de tekniska egenskapskraven överfördes till lagen om tekniska egenskapskrav på bygnadsverk, m.m., BVL, överfördes även begreppet "avsevärt förlängd brukstid" till förordningen om tekniska egenskapskrav på bygnadsverk, m.m., BVF. Begreppet kom då istället att användas som ett kriterium för huruvida följdkraven blir aktuella vid ändringar. I den proposition som föregick BVL (prop. 1993/94:178) antyds inte, att någon förändrad innebörd av "avsevärt förlängd brukstid" eftersträvades. Stor osäkerhet har dock rått, både bland bygnadsnämndernas handläggare och bland byggherrar, om hur detta krav ska tolkas.

Även rättsinstanserna har haft svårt att tillämpa principerna i praktiken. Det visar bland annat två uppmärksammade rättsfall om dessa frågor.

I ett avgörande från Kammarrätten i Stockholm (mål nr 4122-1998, dom 2000-03-08), som gällde krav på byggförsäkring, tog Kammarrätten ställning till frågan om bygnadsåtgärderna avsevärt förlängde brukstiden. De aktuella ändringsarbetena omfattade nya avlopps- och vattenledningar, ny köksinredning, ny badrumsinredning, vattenisolering och ytskikt i badrum, nya ventilationskanaler

och fläktaggregat, ny elinstallation och tilläggsisolering på vindar. Kammarrätten bedömde att den planerade installationen av nya avlopps- och vattenledningar liksom nya ventilationskanaler och fläktaggregat, var ändringar som innebar att byggnaden kunde brukas för sitt ändamål utan ytterligare ändringar under en avsevärt längre tid än vad som annars skulle ha varit fallet. Kammarrätten uttalade sig inte om vad övriga byggnadsåtgärder skulle hänföras till. Prövningstillstånd till Regeringsrätten meddelades inte i målet.

I ett annat mål (mål nr 362-07, dom 2007-07-05) kom Kammarrätten i Jönköping till ett något annorlunda resultat. De byggnadsåtgärder som skulle utföras var utbyte av ytskikt i hygienutrymmen, byte av avloppsledningsstammar och vattenledningar samt byte av utrustning i kök och badrum. Kommunen ansåg att ett stambyte medförde en avsevärd förlängning av byggnadens brukstid och ansåg därför att s.k. följdkrav i form av tillgänglighet och användbarhet för personer med nedsatt rörelse- och orienteringsförmåga blev aktuella beträffande breddning av badrumsdörrar. Såväl länsstyrelsen som länsrätten ansåg att byte av stamledningar medför att en byggnad kan brukas under avsevärt längre tid än annars och att kraven på tillgänglighet därför skulle uppfyllas beträffande de delar som indirekt berördes av ändringen. Vidare ansågs med hänsyn till åtgärderna som berörde stamledningarna och badrummen invändigt, att det inte kunde anses uppenbart oskäligt att kräva att dörrarna till badrummen breddades.

Kammarrätten ansåg dock att stambytena inte kunde uppfattas som standardhöjande ändringar av byggnaden, utan att dessa åtgärder i stället skulle uppfattas som underhåll. Som en följd av stambytena hade det även gjorts en renovering i byggnaderna. Renovering av badrummen med byte av ytskikt och utrustning liksom bytet av viss utrustning i kök utgjorde åtgärder som var att anse som sådan ändring av byggnad som avses i 14 och 15 §§ BVF. De aktuella badrumsdörrarna omfattades inte av ändringen men fick uppfattas vara indirekt berörda av densamma. Byggnaderna i övrigt var inte anpassade till och tillgängliga för handikappade, t.ex. saknades hiss, och entréer och trapphus var svårtillgängliga för funktionshindrade. Kammarrätten fann, med hänsyn till ändringarnas omfattning samt byggnadernas standard, att det var uppenbart oskäligt att i samband med byte av ytskikt och utrustning i badrum samtidigt ställa upp kravet att dörrarna till badrummen skulle breddas med uppgivet syfte att öka tillgängligheten för handikappade.

Det finns andra rättsfall som handlar om ändring av byggnad. I flera av dessa rättsfall har det avgörande för domstolarna varit huruvida ändringen avsevärt påverkat byggnadens utseende, t.ex. RÅ 1993 ref. 85, RÅ 1997 not. 227 och RÅ 2001 not. 123. Domstolarna har däremot inte tagit ställning till huruvida åtgärden inte är att betrakta som ändring och i stället ska bedömas som underhåll.

### 11.3.2 Ändringar

I nu gällande regelverk är således ändringar dels tillbyggnader, dels annan ändring än tillbyggnad. Däremot är ändrad användning inte ändring. Enligt vår bedömning är detta ett onödigt omständligt sätt att beskriva olika typer av ändringar och en terminologi som inte synes ha någon egentlig betydelse.

Begreppet ”väsentligt ändrad användning” (15 § BVF) skulle i och för sig kunna vara förhållandevis oproblematiskt. Det kan dock noteras, att om det inte görs några fysiska ändringar i byggnaden i samband med den ändrade användningen ställs inga krav alls, men om man gör en liten ändring i byggnaden, ställs krav inte endast på den ändrade delen, utan även följdkrav utlöses. Då en ändrad användning utan byggnadsåtgärder, kan medföra t.ex. ett behov av ökade luftflöden, kan det synas rimligt att ändrad användning alltid ska medföra att samhällskraven uppfylls. Detta talar för att ”väsentligt ändrad användning” bör göras till en åtgärd som utlöser tekniska krav och som är föremål för samhällets tillsyn och kontroll. Vi återkommer till detta nedan. Även ändrad användning ska enligt vårt förslag således räknas in i begreppet ändring.

Vi förordar att lagstiftningen renodlas och förenklas så att begreppen tillbyggnad respektive ändring av byggnadsverk används istället för tillbyggnad respektive annan ändring. Med tanke på att begreppet ombyggnad fortfarande efter tjugo år är ett begrepp som används av många och som uppfattas som ändringsåtgärder av lite större omfattning, föreslår vi även att begreppet ombyggnad återinförs för att beskriva de situationer där samhället ställer följdkrav.

Vi tycker att det är naturligt att i författning definiera begreppen nybyggnad, ändring av byggnadsverk, tillbyggnad, ombyggnad och underhåll. I detta sammanhang kan det också vara lämpligt att precisera flyttning av byggnad. Dessa definitioner bör återfinnas i PBL och då förslagsvis i 1 kap., medan de bygglovspliktiga åtgärderna finns uppräknade i 8 kap.

I betänkandet Anpassad kontroll av byggandet (SOU 1993:94 s. 235) föreslogs att med ändring avses en åtgärd som förändrar en byggnads konstruktion, funktion eller utseende.

Vi tycker att den definitionen kan användas än idag, kompletterad med det kulturhistoriska värdet och användningssättet.

Fortfarande kommer det dock att finnas två olika typer av ändringar: bygglovspliktiga ändringar och icke bygglovspliktiga ändringar. Så länge ändringarna inte har uppnått kvalifikationsnivån för ombyggnad, kommer kraven endast att riktas mot de ändringsåtgärder som byggherren önskar utföra.

Vi anser att kraven oförändrade även ska riktas mot sådana ändringsåtgärder som inte är bygglovspliktiga. Vi har inte funnit att det finns några bärande skäl för att reducera kraven vid icke bygglovspliktiga ändringsåtgärder. Särskilt eftersom gränsen för när en ändringsåtgärd ska anses vara bygglovspliktig är svårdefinierad, då de flesta ändringsåtgärderna ska vara väsentliga för att bygglovsplikten ska utlösas. Byggnadsnämnden kan således i efterhand rikta sanktioner mot en icke bygglovspliktig ändringsåtgärd som inte uppfyller kraven i 3 kap. 1–4 §§, modifierade utifrån byggnadens förutsättningar, ändringens omfattning och kravet på varsamhet samt förbudet mot förvanskning.

Vid bygglovspliktiga ändringsåtgärder ska byggnadsnämnden göra en skälighetsbedömning, där ”nybyggnadskraven” i 3 kap. 1–4 §§ ska vägas mot byggnadens förutsättningar och varsamhetskravet m.m. Trots att Boverkets byggregler, BBR, saknar föreskrifter som rör ändringar kan ändå de krav som ska gälla för nya byggnader enligt BBR vara en utgångspunkt inför en sådan skälighetsbedömning. Varsamhetskravet och de andra modifieringskriterierna ska dock aldrig kunna leda till att kraven helt slopas.

När användningen av en byggnad ändras, aktualiseras alla tekniska egenskapskrav, kraven på tillgänglighet och kraven lämplighet, vägda mot modifieringskriterierna. Om en byggherre vill använda en bostadslägenhet som daghem, aktualiseras t.ex. kraven på luftutbyte, energieffektivitet och tillgänglighet i bygglovsprövningen och bedömningen inför byggstartbeskedet.

Enligt 8 kap. 3 § är ett antal yttre förändringar inom detaljplaneområde bygglovspliktiga, som att färga om byggnader eller byta fasadmateriell eller taktäckningsmaterial samt att göra andra ändringar av byggnader som avsevärt påverkar deras yttre utseende. Dessa förändringar blir i lagens mening också ändringar som ska uppfylla relevanta estetiska och tekniska egenskapskrav. Motsvarande

krav ska uppfyllas även när ändringen inte är av en sådan omfattning att den blir bygglovspliktig, t.ex. när utbyta fönster inte kan sägas avsevärt påverka byggnadens utseende. De tekniska egenskapskrav som då aktualiseras är t.ex. säkerhet, hygien (fuktsäkert) och energieffektivitet. Om byggherren ska byta fasadmaterialet eller taktäckningsmaterialet, aktualiseras även kraven på brandsäkerhet.

För en- och tvåbostadshus gäller fr.o.m. den 1 januari 2008 att det under vissa förutsättningar är tillåtet att byta fasad och taktäckningsmaterial utan bygglov. Men även detta är naturligtvis ändringar som omfattas av de tekniska och estetiska kraven i 3 kap. 1–4 §§, modifierade enligt 3 kap.6 §.

I avsnitt 12.3.5 tar vi upp Boverkets förslag på utökad bygglovsplikt för fasadändringar.

Om byggherren anser att byggnadsnämnden vid ändringar ställer för höga krav, kan han alltid överklaga ett vägrat bygglov eller ett vägrat byggstartbesked. Vid ett församråd kan byggherren få besked om hur byggnadsnämnden ser på ändringskraven.

I författningskommentarerna till 3 kap. 6 § utvecklar vi vårt synsätt när det gäller kraven på ändrade delar eller funktioner och kraven på hela byggnaden eller en avgränsad del av denna vid ombyggnader.

Bygglovsplikten för ändringsåtgärder utvecklas närmare i avsnitt 12.3.4 och i författningskommentarerna till 8 kap. 1 §.

### 11.3.3 Tillbyggnad

Definitionen av begreppet tillbyggnad bör liksom i dag omfatta alla volymutvidgningar. Vid PBL:s tillkomst angav departementschefen att ”begreppet tillbyggnader täcker både en tillbyggnad som ger byggnaden större planyta och en påbyggnad som ökar byggnadsvolymen. Att en vind inreds inom befintlig byggnadsvolym utgör däremot inte tillbyggnad”. (prop. 1985/86:1 s. 501). I princip instämmer vi i denna definition. Regeringen verkar heller inte haft någon annan avsikt vid revideringen år 1995.

I praktiken har det dock rätt oklarhet vid vissa åtgärder, om de ska räknas som tillbyggnader eller inte, t.ex. takkupor, balkonger och altaner. Framför allt frågan om dessa åtgärder ska vara bygglovspliktiga tillbyggnader eller inte har varit oklar, trots att viss rättspraxis har utvecklats.



Utifrån en dom i regeringsrätten, RÅ 1995 ref. 42, har en rättspraxis utvecklats som innebär att en altan med räcken men utan tak och väggar inte kan betraktas som en tillbyggnad enligt den definition som departementschefen uttryckte i prop. 1985/86:1. Detta oavsett hur högt över marken altanen ligger. Detta strider mot den spontana känsla de flesta kommuner har. En vanlig uppfattning är att altaner som ligger mer än 0,5 m över mark bör räknas som bygglovspliktiga tillbyggnader. En regeringsrättsdom (4374-1996) visade att en balkong betraktades som tillbyggnad, trots departementschefens tidigare definition, när den försågs med ett tak men inga väggar. Detta visar att balkonger och altaner utan väggar och tak inte är att betrakta som bygglovspliktiga tillbyggnader. Uppförande av balkonger och altaner inom detaljplan kan dock betraktas som ändringar som avsevärt påverkar byggnadens yttre utseende. Utanför detaljplan kan dessa dock byggas utan bygglov. Vi är dock inte beredda att nu lämna ett konkret förslag på lagförtydligande utan hänskjuter frågan till avsnitt 17.

En annan fråga som berör tillbyggnadsbegreppet är när en byggherre önska bygga en eller flera takkupor på sin byggnad. Otvivelaktigt är detta en tillbyggnad i lagens mening oavsett storlek. Problemet är snarare att kupan påverkar definitionen av byggnadens höjd enligt 9 § PBF. Detta är olyckligt eftersom det inte är rimligt att en takkupa ska leda till att byggnadens höjd ökar. Ingen kan förstå logiken i detta. Definitionen av byggnadshöjd bör omformuleras, eftersom den leder till många och orimliga tolkningar. Det ligger dock inte inom vårt uppdrag att föreslå en ny definition. Däremot vill vi föreslå att takkupor inte ska beaktas när byggnadens höjd definieras utifrån PBF 9 §. Att takkuporna är bygglovspliktiga och ska bedömas utifrån 3 kap. 1 § är dock självklart. Även detta tar vi upp i avsnitt 17.

Nuvarande lydelse i 14 § BVF täcker även in tillbyggnader. Vi tycker att det är lämpligt att den föreslagna 3 kap. 6 § PBL också reglerar tillbyggnadsfallen, och även för dessa ska samhällskraven modifieras med hänsyn till tillbyggnadens omfattning, byggnadsverkets förutsättningar, kravet på varsamhet i 10 § och skyddet mot förvanskning enligt 12 §.

En tillbyggnad kan också vara ett led i en ombyggnad enligt vår föreslagna ombyggnadsdefinition. Ombyggnader återkommer vi till nedan.

### 11.3.4 Underhåll

Regler om underhåll fanns innan ändringen år 1995 i 3 kap. 13 § PBL och hade samma lydelse som nuvarande 2 § tredje stycket BVL, dvs. att byggnader ska underhållas så att deras egenskaper i huvudsak bevaras. I senast nämnda bestämmelse finns även de särskilda kraven på underhåll av anordningar till skydd mot olycksfall och brand, avfallshantering och tillgänglighet.

Departementschefen uttryckte i prop. 1985/86:1 s. 509 vid införandet av PBL att som underhåll bör räknas sådana åtgärder som vidtas enbart i syfte att hålla byggnaden i ett gott tekniskt skick eller att främja en rationell drift av byggnaden. Som exempel på underhållsåtgärder anförde han följande: byte av inredning i kök och badrum, ommålning, omläggning av tak och byte av golvbeläggning. Vi delar här departementschefens inställning att detta är en samling underhållsåtgärder. Tillsammans med någon bygglovspliktig ändring och ytterligare underhållsåtgärder anser vi dock att detta kan vara en så stor investering av fastighetsägaren att det är att betrakta som en förnyelse av hela byggnaden. Som vi ser det kan en serie av åtgärder av detta slag sammantaget komma att definieras som ombyggnad och utlösa följdkrav från samhällets sida.

I dagens lagstiftning finns underhållsregler i 3 kap. 13 § PBL, där det framgår att byggnaders yttre ska hållas i vårdat skick. Underhållet ska anpassas till byggnadens olika värden (bl.a. historiska och kulturhistoriska). I 2 § tredje stycket BVL, framgår att byggnadsverk ska underhållas så att deras egenskaper i avseende på de tekniska egenskapskraven i huvudsak bevaras. Anordningar som är avsedda att tillgodose kraven avseende brandsäkerhet, skydd med hänsyn till hygien, hälsa och miljö, säkerhet vid användning samt tillgänglighet och användbarhet ska hållas i stand.

I 10 kap. PBL finns de sanktionsregler som kommunen kan tillgripa, om en fastighetsägare inte underhåller sin byggnad (15 §) eller underhållit på "fel" sätt (3, 12 och 14 §§). Det finns också möjlighet för byggnadsnämnden att uppdra åt en sakkunnig att utreda behovet av underhållsåtgärder (20 §). Vi bedömer att sanktionsreglerna är tillräckliga i detta avseende.

Det finns också två särskilda förordningar som har till syfte att säkerställa underhållet, nämligen förordningen (1991:1273) om funktionskontroll av ventilationssystem och förordningen (1999:371) om kontroll av hissar och andra motordrivna anordningar i byggnadsverk. Dessa två förordningar lämnas dock utanför denna utredning.

Frågan är om underhållsreglerna i PBL och BVL behöver ändras och i så fall på vilket sätt.

Till att börja med tror vi att det vore bra om underhållsreglerna samlades på ett ställe. Nuvarande lydelse av 3 kap. 13 § PBL tar sikte på en byggnads yttre, medan underhållsreglerna i 2 § BVL reglerar byggnadsverk utan begränsning till det yttre. Vi föreslår att underhållsreglerna samlas i 3 kap. 13 § PBL och avser byggnadsverk till såväl det yttre som det inre.

Begreppet underhåll bör preciseras i lagen till att avse åtgärder som behövs för att byggnadsverkets eller en installations egenskaper i huvudsak ska bibehållas eller återställas. Åtgärderna ska anpassas till byggnadsverkets värde från historisk, kulturhistorisk, miljömässig och konstnärlig synpunkt samt omgivningens karaktär. Andra stycket i dagens 13 § behöver, enligt vår bedömning, inte ändras, och när det gäller anordningar som enligt 2 § sista stycket BVL ska hållas i stånd har det inte framkommit något som föranleder någon ändring i sak.

Att ”bibehålla eller återställa ett byggnadsverks egenskaper” innebär naturligtvis inte att ett byte av en 60-talsspis mot en modern spis inte skulle inrymmas i begreppet underhåll, även när den moderna spisen har väsentligt ändrade egenskaper och utökade funktioner. Motsvarande synsätt ska gälla även för andra ursprungliga funktioner och byggnadsdelar när de byts ut.

Ofta diskuteras var gränsen mellan underhåll och ändring går. Frågan är om det finns en sådan gräns och om det ens är möjligt att diskutera var exakt denna gräns går. Enligt vårt förslag kommer samhället att ställa ombyggnadskrav på hela eller avgränsade delar av byggnadsverket vid ackumulerade ändringar inklusive underhållsåtgärder som påtagligt förnyar byggnadsverket. Vid andra ändringsåtgärder i befintliga byggnadsverk ställer samhället krav endast på själva åtgärden. I båda fallen ska hänsyn tas till åtgärdens omfattning, byggnadens förutsättningar och kravet på varsamhet.

I vissa fall kan underhållsåtgärderna vara mycket omfattande, t.ex. när en fastighetsägare i flera år har underlåtit att underhålla sin byggnad. I ett sådant fall kan åtgärderna, när de väl görs, vara sådana att de skulle kunna betraktas som en påtaglig förnyelse av byggnaden, dvs. omfattas av ombyggnadsbegreppet. Om ingen av åtgärderna är bygglovspliktig, är det ändå inte rimligt att samtidigt kräva stora följdinsatser.

Vi tror att man måste acceptera att gränsen mellan underhåll och ändring är flytande och i vissa fall att begreppen t.o.m. överlappar

varandra. Men eftersom byggherren alltid kan begära ett besked av byggnadsnämnden om han är osäker, borde det inte vara något problem för denne att ta reda på var gränsen går och därmed vilka krav som skall gälla. Vi återkommer till frågan om byggnadsnämndens besked vid församråd i avsnitt 9.5.5.

### 11.3.5 Ombyggnad

Ett stort problem i dagens lagstiftning är frågan huruvida andra delar av byggnaden än de som omfattas av ändringen också ska uppfylla de tekniska egenskapskraven, de s.k. följdkraven. I dessa fall ska man ta ställning till en hel del oklara uttryck i BVF. Inte nog med att den svåra bedömningen av ”avsevärt förlängd brukstid” ska göras, alternativt ”väsentligt ändrad användning”, utan dessutom avser kraven de delar av byggnaden som, utan att omfattas av ändringen, indirekt berörs av denna. Även i detta fall ska hänsyn tas till ändringens omfattning och byggnadens förutsättningar. En specialregel gäller dock för tillgänglighetskravet i 12 § BVF, som ska tillämpas i den utsträckning det inte är uppenbart oskäligt med hänsyn till ändringens omfattning och byggnadens standard.

Begreppet avsevärt förlängd brukstid ingick tidigare i den ursprungliga lydelsen av PBL som ett led i definitionen av ombyggnadsbegreppet. Avsevärt förlängd brukstid är ett otydligt begrepp och har tolkats olika i praxis.

Vid PBL:s införande uttalade departementschefen sin syn på hur man bör se på ombyggnadskraven (prop. 1985/86:1 s. 502) och förnyelsen av den befintliga bebyggelsen.

Därvid förde departementschefen ett långt resonemang om hur kraven vid ombyggnad skulle tillämpas:

De resurser som kan avdelas för förbättringar inom den befintliga bebyggelsen måste sättas in på att undanröja sådana brister eller missförhållanden som inte kan accepteras, om en byggnad eller en del av den skall användas under en längre tid. Nivån på kraven i de föreskrifter som gäller ombyggnad måste avvägas med hänsyn till om kraven är motiverade av hänsyn till hälsa och säkerhet eller om de i huvudsak syftar till att främja en god funktion. I vissa hänseenden finns knappast skäl att formulera kraven vid ombyggnad på ett sätt som avviker från kraven på nya byggnader. Jag tänker då närmast på sådana tekniska krav som är nödvändiga för att garantera säkerhet och hälsa för dem som vistas i eller kring byggnaderna. Exempel på detta är kraven på skydd av personer vid brand, kraven på skyddsanordningar

på tak samt kraven på bärighet och stabilitet i de konstruktioner som ändras genom ombyggnaden.

När det gäller kraven på energihushållning bör dessa tillgodoses på ett sätt som tar hänsyn till byggnadens förutsättningar. Det kan innebära att t.ex. utvändig isolering av fasaden inte skall utföras på vissa byggnader med hänsyn till kravet på varsamhet. I stället bör andra åtgärder vidtas för att tillgodose kraven.

I fråga om andra krav som t.ex. storleken på rum och inredningsstandard i bostäder, ljudisolering inom byggnader eller brandkrav som syftar till att skydda egendom bör en särskild ombyggnadsnivå kunna anges.

Inom den äldre bebyggelsen finns stora brister i fråga om tillgänglighet. Vid ombyggnad måste kraven på tillgänglighet enligt min mening uppfyllas på ett sådant sätt att människor tillförsäkras möjlighet att bo kvar inom sitt bostadsområde eller sin stadsdel även om de genom olycka, sjukdom eller ålder drabbas av ett tillfälligt eller varaktigt handikapp.

Varje del av en byggnad som byggs om bör alltså vara tillgänglig och kunna användas på i huvudsak samma sätt som en nybyggnad. Även om t.ex. endast en lägenhet i ett trapphus är avsedd att byggas om skall denna lägenhet göras tillgänglig. Avser ombyggnaden en bostadslägenhet som ligger på tredje våningsplanet eller högre skall hiss normalt installeras. Saknas hiss i en bostadsbyggnad med tre eller flera våningar bör i vissa fall även en ombyggnad av lägenheterna på bottenvåningen och andra våningsplanet utlösa krav på tillgång till hiss för alla lägenheter i samma trapphus. Detta gäller om de övriga lägenheterna redan har en sådan standard att de aktuella åtgärderna medför att rekvisitet om en väsentligt förlängd brukstid uppfylls för hela den del av huset som ligger kring detta trapphus.

I stort sett delar vi departementschefens bedömning om hur man bör se på ombyggnadskraven. Men samhällskraven vid ombyggnader, som de formulerades i förarbetena till PBL i början på 1980-talet, utgick delvis från andra förutsättningar än de som råder i dag. Dels fanns vid den tiden fortfarande ett bestånd av byggnader med en standard som understeg lägsta godtagbara standard enligt dåvarande bostadssaneringslag. Rekvisitet "avsevärt förlängd brukstid" syftade därför på byggnader som genomgick sådana standardförbättringar, att de kunde nyttjas på ett normalt sätt under en längre tid. I dag finns knappast några byggnader med så låg standard kvar. Motivet för samhället att lägga till nya anspråk på en byggnad som genomgår förändringar måste därför utgå från andra förutsättningar än tidigare.

En annan utgångspunkt för lagstiftaren vid formuleringen av ombyggnadskraven på 80-talet var att kommunerna mer aktivt skulle planera vilken standard hela områden skulle få genom en

ombyggnadsverksamhet som skulle regleras i detaljplaner och statliga föreskrifter. I verkligheten har kommunerna emellertid i endast liten utsträckning utnyttjat möjligheten att planera standarden för hela bebyggelseområden. Det finns därför ingen anledning att ha kvar de föreskrifter i BVF som behandlar ombyggnadskrav i detaljplaner.

En komplikation har varit att, trots att lagstiftaren både 1985 och 1995 förutsatte att det skulle utfärdas statliga ombyggnadsföreskrifter, några sådana aldrig har kommit till stånd. Svårigheten har troligen varit att det är omöjligt att generellt detaljreglera kraven på byggnader med så vitalt olika förutsättningar. Med de möjligheter som redan ligger i lagstiftningen att nyansera kraven efter olika förutsättningar och omständigheter ser vi heller ingen anledning att nu efterfråga några bindande detaljföreskrifter. Nybyggnadskraven i tillämpningsföreskrifterna i kombination med möjligheterna att modifiera kraven borde vara fullt tillräckliga.

I dag har bebyggelsen en standard, som inte generellt behöver höjas genom statlig reglering. Erfarenheterna har också visat att det inte finns behov av att områdesvis reglera byggnaders egenskaper genom planläggning. De krav som bör ställas vid ändringar kan därför regleras med stöd av lag vid bygglovstillfället i de enskilda fallen.

TVå egenskaper har ur allmän synpunkt framstått som mer angelägna att förbättra i hela byggnadsbeståndet än andra egenskaper, nämligen tillgänglighet och energieffektivitet. Att höja nivån på dessa egenskaper kan i många lägen leda till stora ingrepp i byggnaden, vilka samtidigt kan strida mot ett annat angeläget samhällsbehov, nämligen att bevara de kulturhistoriska värdena eller vissa tidstypiska drag i bebyggelsen.

När en fastighetsägare gör en större investering genom att ändra byggnaden, finns det i vissa lägen motiv för samhället att samtidigt kräva att byggnaden i sin helhet rustas upp till en högre nivå och att de olika egenskaperna i olika grad förbättras. Detta anser vi vara lika logiskt som att samhället begär att fastighetsägaren i nybyggnadsfallet ska uppfylla egenskapskrav, som fastighetsägaren kanske inte anser vara nödvändiga.

Ett sätt att beskriva när dessa högre krav på byggnaden bör ställas skulle kunna vara att relatera ombyggnadskostnaden till en genomsnittlig nybyggnadskostnad för ett likadant objekt i aktuell ort. Bl.a. har man i Danmark valt en liknande lösning. En rimlig nivå skulle kunna vara när ombyggnadskostnaden överstiger ca 25 %

av nybyggnadskostnaden för en motsvarande byggnad. I den kostnaden skulle i så fall inräknas även underhållsåtgärder som utförs i samband med de bygglovspliktiga ändringsåtgärderna, eftersom även t.ex. byte av taktäckning, VA-ledningar och inredning leder till en förnyelse av byggnaden. En sådan gräns borde i så fall inte vara strikt utan kunna varieras utifrån den omständigheten att vissa hus har lättare för att nå kraven än andra.

En annan väg vore att inte fixera uppgraderingen till en generell gräns utan låta kommunerna själva bedöma från fall till fall var denna nivå bör ligga. Nackdelen med en sådan lösning är att det inte blir förutsägbart när kommunen kommer att kräva denna högre nivå. För att inte bedömningarna ska bli nyckfulla skulle ändå kommunen kunna själv få bestämma vid vilken nivå samhället skulle kräva en upprustning av hela byggnaden genom en detaljplanebestämmelse.

Fördelen med en generell gräns är att byggherren i förväg vet vad han kan räkna med. Nackdelen är att man riskerar att vissa byggherrar medvetet ser till att lägga sig strax under denna gräns. Ett sätt att komma undan denna effekt är att samhället inte ställer större krav än att de kan uppfattas som rimliga även av fastighetsägaren och de boende. Det måste enligt vår mening vara attraktivt även för en byggherre, att hans byggnad rustas upp till en nivå som närmar sig den hos ett nybyggt hus men med bibehållna äldre kvaliteter.

Ett annat sätt är att i beräkningen av om kvalifikationsgränsen har uppnåtts eller inte räkna in de upprustningar som successivt görs, sedan ett krav på en viss kvalifikationsgräns har införts. På detta sätt kommer de flesta hus att ha förnyats inom en femtioårsperiod.

Vår slutsats är, att den bästa lösningen är alternativet med en generell kvalifikationsgräns som kan uppnås genom successiva upprustningar av byggnader. Vi väljer därför att föreslå att begreppet avsevärd förlängd brukstid utmönstras ur lagstiftningen. I stället föreslår vi att begreppen ”påtaglig förnyelse av byggnadsverket eller en betydande och avgränsad del av denna” och att begreppet ”ombyggnad” införs i lagtexten. Med påtaglig förnyelse avses sådana större ändringsåtgärder att följdkrav på hela byggnadsverket eller en betydande och avgränsbar del av byggnadsverket ska kunna ställas av byggnadsnämnden. Det räcker med att någon av ändringsåtgärderna är bygglovspliktiga, men det krävs att den totala ekonomiska insatsen, inklusive kostnaden för tidigare genomförda bygglovspliktiga ändringsåtgärder, är så omfattande att de motiverar ganska långtgående följdkrav från samhället sida. I denna

bedömning ingår även de insatser av underhållskaraktär som görs samtidigt med de aktuella ändringsåtgärderna. Vi föreslår således att en ackumuleringsprincip förs in i lagen inför utlösandet av ombyggnadskraven.

De åtgärder som kan leda till att kraven utlöses ska räknas från den dag när denna lagändring träder i kraft. De underhållsåtgärder som kan bidra till att kvalifikationsgränsen uppnås ska dock vara av en väsentlig karaktär, t.ex. att byta taktäckning, byta inredning och utrustning i hygienrum och kök, byta eller renovera VA-stammarna och motsvarande större underhållsåtgärder. Tapetsering av barnens rum ska exempelvis inte medräknas. Exakt var kvalificeringsgränsen bör ligga har vi inom denna utrednings tidsramar ingen möjlighet att analysera. Cirka 25 % av en nybyggnadskostnad för en motsvarande byggnad förefaller dock vara en rimlig gräns. Principen med ackumulering framgår av definitionen av ombyggnadsbegreppet i 1 kap. Kraven ska dock modifieras till en rimlig nivå och beakta de kulturvärden och andra tidstypiska värden som kan finnas i byggnaden. Med en betydande och avgränsbar del menas t.ex. ett trapphus med omkringliggande lägenheter i en byggnad.

Hur de tekniska egenskapskraven bör tillämpas med beaktande av byggnadens förutsättningar utvecklas i författningskommentarerna till 3 kap. 6 § PBL.

### 11.3.6 Varsamhet

I utredningens direktiv skriver regeringen bl.a. att det råder oklarhet om hur varsamheten kan hanteras samtidigt som de tekniska egenskapskraven ska efterlevas. Utredaren bör därför, enligt direktiven, belysa hur både kraven på varsamhet och de tekniska egenskapskraven ska kunna uppfyllas.

I 3 kap. 10 § PBL finns varsamhetskravet formulerat. Detta krav gäller alla ändringar, oavsett om dessa är lovpliktiga eller inte. Enligt 3 kap. 11 § PBL gäller att för åtgärder som inte är anmälningspliktiga, varsamhetskravet ska tillämpas i den utsträckning som kan krävas med hänsyn till åtgärdens art och omfattning. Något behov av en sådan nyansering finns inte enligt vår mening. När innehållet i 14 § BVF flyttas till 3 kap. PBL blir också kopplingen till varsamhetskravet i 10 § naturligare. Detta tydliggörs ytterligare genom en uttrycklig skrivning i den föreslagna 3 kap. 6 §, att kraven vid ändringar, tillbyggnader och ombyggnader ska modifieras med hänsyn



till ändringens omfattning, byggnadens förutsättningar och kravet på varsamhet i 10 §.

Som framgår av avsnitt 9.5.2 föreslår vi att BVL och BVF renodlas på så sätt att dessa författningar främst reglerar frågor som är knutna till EU:s byggproduktdirektiv. Det är därför lämpligt att motsvarigheterna till 14 och 15 §§ i BVF förs över till PBL. Dessutom anser vi att ändringsfrågorna är av så central betydelse, att dessa bör regleras på lagnivå. Lydelsen i 14 § BVF bör således omformuleras och flyttas till PBL 3 kap. 6 §.

Den ursprungliga avsikten när varsamhetskravet infördes i lagstiftningen var att kravet ska tillämpas vid alla ändringar. Kravet fick dock enligt departementschefen (prop. 85/86:10 s. 501) ”inte tas till intäkt för att generellt hålla en låg standard när byggnader ändras. Oberoende av åtgärdens omfattning kan varje ändring göras på en varsamt eller ovarsamt sätt. Detta förutsätter att man skaffar sig kunskaper om de värden som byggnaden har och att man tar till vara dessa värden så långt det är möjligt”. Det finns enligt vår uppfattning ingen anledning att ändra på detta förhållningssätt.

Ingela Blomberg, KTH Arkitektur, genomförde år 2007 på uppdrag av Boverket en undersökning om hur varsamhetskravet hävdades av byggnadsnämnderna i Stockholm och Göteborg. Undersökningen har titeln ”Hur samhällskraven säkerställs i byggandet”. Det visade sig enligt rapporten, att varsamhetskravet tillämpas i klart mindre utsträckning än vad lagstiftaren förväntade och vad byggnadsnämnderna önskar.

En orsak till att kravet inte har förverkligats på avsett sätt kan enligt utredningen härledas till reformen år 1995. Inre åtgärder ska enligt nuvarande regler bedömas som bygganmälningsärenden. De som leder dessa ärenden från byggnadsnämndens sida är i huvudsak personer med teknisk bakgrund. Det är naturligt att ett så pass sublimt krav som varsamhet riskerar att komma i bakgrunden i förhållande till de rent tekniska detaljerna. Eftersom byggnadsnämnderna i dagens system inte vare sig kan begära kompletterande handlingar eller hejda en byggherre som riskerar att inte ta hänsyn till varsamheten utan helt fokuserar på att uppnå en modern standard, är förutsättningarna för byggnadsnämnden små att kunna ingripa.

I det system som vi föreslår prövas varsamhetskravet i bygglovet av personer som även prövar estetik och andra lämplighetsfrågor. Frågan får härigenom större tyngd. Möjligheter finns sedan att i det tekniska samrådet kräva in handlingar eller sakkunnigutlåtanden som visar att varsamheten kommer att beaktas. Redan i ett

församråd kan frågan belysas, så att byggherren blir medveten om sitt ansvar för att detta krav verkligen följs. Vi tror därför att med de föreslagna principerna för prövning, kontroll och tillsyn, kommer varsamhetskravet på ett helt annat sätt att uppfyllas i verkligheten.

### 11.3.7 Anpassning av kraven

Frågan om vilka egenskaper som det är viktigt att höja i hela byggnadsbeståndet inför framtida behov och i vilken utsträckning det är möjligt och rimligt att kräva att dessa förbättringar görs i samband med större ändringsåtgärder är av avgörande vikt. En vägledning om hur de olika samhällsreglerade egenskapskraven i praktisk tillämpning bör kunna anpassas med hänsyn till fastighetens egenskaper, och styrkan hos de olika kraven finns i författningskommentaren till 3 kap. 6 §.

### 11.3.8 Byggnadsnämndens roll i ändringsfallen

Det som skiljer åtgärder på befintliga byggnader från uppförande av nya byggnader är bl.a. att kraven inte är lika entydiga. Av nödvändighet måste nybyggnadskraven i ändringssituationen modifieras utifrån byggnadens förutsättningar. Redan frågan om vad som, enligt vårt förslag, är bygglovspliktiga ändringar innehåller ett tolkningsutrymme, eftersom det finns ett väsentlighetskriterium kopplat till bygglovsplikten för de flesta ändringsåtgärderna. Byggherren är den som i första skedet tolkar om åtgärden är bygglovspliktig eller inte. Har byggnadsnämnden en annan uppfattning, tvingas byggnadsnämnden ingripa när den får kännedom om åtgärden. Byggherren kan sedan åläggas sanktioner enligt 10 kap.

Nästa ställningstagande är vilka krav som gäller för ändringsåtgärden. Även här finns ett tolkningsutrymme, eftersom de grundläggande nybyggnadskraven ska modifieras med hänsyn till byggnadens förutsättningar och de kulturvärden som finns i byggnaden. När en bygglovspliktig ändringsåtgärd ska prövas av byggnadsnämnden är det i stället byggnadsnämnden som tolkar kraven som ska gälla för åtgärden och eventuella följdkrav. Enligt vårt förslag kommer byggherren i bygglovsansökan att översiktligt redovisa vilka åtgärder han avser att göra. Under det tekniska samrådet

kommer byggnadsnämnden att precisera vilka krav som gäller för åtgärden och vilka eventuella följdkrav som åtgärderna utlöser. Byggnadsnämndens bedömning ligger till grund för bygglovet liksom för byggstartbeskedet. Om byggherren inte vill acceptera byggnadsnämndens tolkning av kraven, kan besluten överklagas av byggherren.

Inför större projekt vore det önskvärt, att byggherren i ett tidigare skede fick klart för sig vilken tolkning av kraven byggnadsnämnden kommer att göra. Vi har övervägt att för dessa fall föreslå ett *obligatoriskt* församråd, där byggnadsnämnden tvingas lämna ett bindande och överklagbart besked.

Vi har dock kommit fram till att detta inte är nödvändigt. Enligt den process, vi har beskrivit i avsnitt 9.5.5, kan byggherren alltid begära att ett församråd hålls i ett tidigt skede. Vid detta samråd kan byggherren få en uppfattning om hur byggnadsnämnden ser på åtgärderna, och vilka krav enligt PBL som ska gälla för åtgärderna. Om byggherren i det fallet anser att byggnadsnämnden feltolkar PBL och ställer för höga krav, kan byggherren vägras bygglov eller byggstartbesked inom ganska snar framtid. Överklagandeprocessen tar ändå så pass lång tid att några veckors fördröjning för att få ett överklagbart beslut inte spelar någon större roll.

Om inte nya omständigheter tillförs, är naturligtvis byggnadsnämnden moraliskt bunden till det besked man lämnar vid församrådet.

Om byggherren är osäker om huruvida en tilltänkt mindre ändringsåtgärd är bygglovspliktig eller inte, kan han eller hon få besked om detta genom byggnadsnämndens åliggande om att lämna råd och upplysningar enligt 11 kap. 1 §.

## 12 Bygglovsplikt vid ändringar

### 12.1 Gällande rätt

Enligt 8 kap. 1 § PBL krävs bygglov bl.a. för att ta i anspråk eller inreda byggnader helt eller till viss del för väsentligen annat ändamål än det för vilket byggnaden senast har använts eller för vilket bygglov har lämnats. Även ändringar som innebär att det inreds någon ytterligare bostad eller någon ytterligare lokal för handel, hantverk eller industri kräver bygglov. I 8 kap. 3 § finns särskilda bestämmelser för områden med detaljplan, och i 4 och 4a § finns särskilda bestämmelser för en- och tvåbostadshus. Därutöver har kommunerna vissa möjligheter att reglera bygglovsplikten i detaljplan och områdesbestämmelser (5 §) och för områden med värdefull miljö (6 §). Av 9 kap. 2 § framgår vilka åtgärder som är bygganmälningspliktiga.

### 12.2 Direktiven m.m.

Flera punkter i direktiven berör nuvarande anmälningsplikt för ändringsåtgärder. Generellt anser regeringen att processen för kommunernas prövning av bygglov samt bygganmälan behöver utredas och att det därvid gäller att hitta former som säkerställer kommunernas möjlighet att på ett tidigt stadium ingripa mot byggprojekt som inte bedöms uppfylla kraven. Vilka ändringsåtgärder som ska bli föremål för byggnadsnämndens bedömning är naturligtvis därvid av yttersta vikt.

Den 15 maj 2008 beslutade regeringen att överlämna Boverkets rapport ”Hälften bort! – Energieffektivisering i befintlig bebyggelse” till utredningen i de delar som avser en utökad bygganmälningsplikt.

## 12.3 Överväganden och förslag

### Sammanfattning

- De i dag anmälningspliktiga inre ändringsåtgärderna görs bygglovspliktiga. Kraven moderniseras på några punkter.

### 12.3.1 Bakgrund

Bygglövsplikten för inre ändringar överfördes från 1959 års byggnadsstadga till PBL med endast små skillnader. En av skillnaderna bestod i att ändringar av eldstäder och rök- eller ventilationskanaler blev bygglovspliktiga endast om ändringarna var väsentliga. Enligt byggnadsstadgan räckte det med att ändringarna berörde dessa funktioner. Dessutom infördes bygglovsplikt för att installera eller väsentligt ändra hissar, eftersom ett tidigare krav på medgivande från tillsynsmyndigheten för hissar togs bort, när hisskungörelsen från 1938 var på väg att upphöra.

Vid revideringen av PBL år 1995 genom prop. 1993/94:178 blev de bygglovspliktiga inre ändringsåtgärderna i stället bygganmälningspliktiga. Överföringen till anmälningsplikt innebar dock endast små förändringar i sak av vilka åtgärder som skulle underkastas byggnadsnämndens bedömning. Den enda förändringen som gjordes var att det blev bygganmälningspliktigt att ändra VA-installationer utanför byggnaden men inom tomter. Denna ändring infördes okommenterad av regeringen.

### 12.3.2 Problem i tillämpningen

De åtgärder som idag blir föremål för anmälningsplikt rör hållfasthet, planlösningar, hissar, eldstäder, rökanaler, anordningar för ventilation samt vatten och avlopp. Tämmligen oförändrat har dessa frågor bara förts vidare vid förändringar i bygglagstiftningen sedan mitten av förra århundradet.

Det finns således ingen senare analys som utgår från dagens förhållanden eller byggteknik.

Ett par år efter PBL:s ikraftträdande gjorde Statens planverk en enkel kartläggning över hur olika kommuner tolkade bygglovsplikten när det gäller dessa frågor. Kartläggningen gjordes inför utbildningen av den offentliga sektorn och redovisades i "Ombygg-

nader och andra åtgärder” från mars 1988. Svaren visade att kommunernas tolkning skilde sig åt i mycket hög grad. Eftersom lagkommentarerna tidigare varit mycket sparsamma, fanns det heller inte så mycket att basera tolkningar på. I princip var det helt fritt att tolka när bygglövsplikten inträdde. Ingenting av detta har förändrats i dagens tillämpning. Två närliggande kommuner kan ha helt motsatt uppfattning om en ändringsåtgärd är anmälningspliktig eller inte. Det är också ytterst få ärenden som prövas i domstol. Det finns därför inga prejudicerande domar.

Det kan naturligtvis inte vara bra, att det råder ett sådant kaotiskt förhållande när det gäller tolkningen av vilka åtgärder som ska bli föremål för kommunens ställningstagande. Det är heller inte tillfredställande att lagstiftaren inte under modern tid har ställt den frågan. Vi ska här gå igenom de nuvarande i PBL uppräknade ändringsåtgärderna och komplettera med några andra åtgärder som förslagsvis också bör prövas av byggnadsnämnden.

### 12.3.3 Utgångspunkter

Det starkaste kravet på anmälningspliktiga ändringsåtgärder rör bärförmåga, stadga och beständighet. Grundkraven finns i 2 § BVL och 3 § BVF. De innebär att ändringsåtgärder inte ska leda till ras, oacceptabla deformationer eller skador på angränsande byggnadsdelar. Dessa krav liksom alla andra tekniska egenskapskrav ska modifieras utifrån byggnadens förutsättningar och ändringarnas omfattning enligt 14 § BVF.

Anmälningsplikten enligt 9 kap. 2 § PBL inträder när arbetena avser ”sådana ändringar av en byggnad som *berör* konstruktionen av de bärande delarna”. I detta fall har Boverket utnyttjat sitt mandat att utfärda ett bindande krav i sina konstruktionsregler, BKR 1:1. Föreskrifterna i BKR gäller ”när en byggnad ändras för tillkommande byggnadsdelar”. En bärande balk över en nyupptagen öppning i en vägg ska således uppfylla nybyggnadskraven fullt ut. Om öppningen tas upp utan att någon bärande balk läggs över öppningen, är föreskriften i BKR inte tillämplig, utan kravet uttrycks endast i det generella kravet i BVL/BVF.

Bristen på detaljerade krav vid ändringsåtgärder i de bärande delarna upplevs däremot inte som något problem av vare sig byggherrar eller byggnadsnämnder. Det är en självklar ambition hos alla inblandade, att dessa ändringar inte ska leda till skador.

Anmälningspliktens formulering ”berör” gällde i Byggnadsstadgan även för eldstäder samt rök- och ventilationskanaler. Enligt departementschefen avsågs med detta åtgärder som kan tänkas påverka byggnadsdelarnas eller byggnadens funktion. Att borra ett litet hål i en bärande vägg ”berör” naturligtvis väggen men påverkar inte väggens bärande funktion.

Vår utgångspunkt är att ändringsåtgärder som påverkar funktionen – byggnadens hållfasthet – ska vara bygglovspliktiga. Vi föreslår endast en liten justering av formuleringen.

#### 12.3.4 Bygglövspliktiga ändringsåtgärder

Bygglövsplikten för ändrad planlösning bör föras över till 8 kap. 1 § och där föras samman med andra bygglovspliktiga ändringsåtgärder. Grundkraven på lämplighet för avsett ändamål utvecklas för ändringar av bostäders planlösning i 11 § BVF. Där krävs att bostäderna i skäligen utsträckning har avskiljbara utrymmen för sömn, vila, samvaro, matlagning, måltider, hygien och förvaring. Dessa övergripande krav utvecklas vidare i Boverkets byggregler. Lämplighet för andra ändamål än bostäder behandlas inte i BVF.

Dagens anmälningsplikt utlöses enligt 9 kap. 2 § PBL vid ändringar av byggnader som ”avsevärt påverkar dess planlösning”. Detta innefattar enligt departementschefens uttalande (prop. 1985/86:1) inte att man tar upp eller sluter till någon enstaka dörröppning inom en och samma bostadslägenhet men däremot att man slår samman två bostadslägenheter till en. Även denna kommentar är direkt överförd från motiven till byggnadsstadgan från år 1959. Departementschefen hade år 1959 emellertid ett tillägg att även delning av en lägenhet till två skulle vara bygglovspliktig, liksom när ett utrymme från en lägenhet överfördes till en annan lägenhet. Även inredande av tidigare oinredd vind skulle vara bygglovspliktigt.

Vi kan inte komma till någon annan bedömning än att departementschefens uttalande från år 1959 fortfarande är giltigt.

I nuvarande regler är det bygglovspliktigt att utöka av antalet bostäder, lokaler för handel, industri och hantverk inom en byggnad. Mot bakgrund av departementschefens uttalande och att dessa ändringar ändå kan omfattas av bygglovsplikten för väsentligt ändrat ändamål eller väsentligt ändrad planlösning, föreslår vi att detta speciella krav utgår.

Samhällets krav på en bostads planlösning har luckrats upp väsentligt sedan mitten på förra århundradet. Samhällskraven i Boverkets byggregler består numera av funktionskrav. Tidigare föreskrifter detaljreglerade hur planlösningen skulle vara. Kvalifikationsgränsen för när en bygglövsplikt inträder uppfattar vi i praktiken vara högre i dag än tidigare.

Den viktigaste frågan i dag när det gäller bostäders och lokalers utformning och planlösning rör tillgängligheten för rörelsehindrade. Även en mindre ändring av planlösningen skulle kunna reducera tillgängligheten. Kravet på *väsentligt ändrad* planlösning innebär enligt vårt synsätt både en väsentlig förbättring och en väsentlig försämring. Planlösningsändringar som leder till en även måttligt försämrade tillgänglighet bör alltid betraktas som så väsentliga att de leder till bygglövsplikt.

Byggnadsstadgan från 1959 innehöll för en- och tvåbostadshus ett undantag för inre ändringar som inte berörde hållfasthet, eldstäder eller rökkanaler. Undantaget innebar att ägare av ett en- eller tvåfamiljshus kunde flytta icke bärande innerväggar och inreda vinden till bostad utan bygglöv. Detta undantag i lagen fördes ordagrant över till PBL. Vid reformen år 1995 försvann detta undantag utan kommentarer.

Vi anser att det finns anledning att ha ett mer generöst synsätt på vad som får göras utan lov i ett småhus när det gäller planlösningsändringar än vad som får göras i ett flerbostadshus. Vi kan inte se att regeringen år 1995 hade några andra avsikter. Vi tror däremot inte att denna skillnad behöver uttryckas i lagtext. Formuleringen "väsentliga ändringar" har naturligtvis olika valörer beroende på karaktären på byggnaden.

Varken förordningstext eller kommentarer reglerar planlösningsändringar när det gäller andra funktioner än bostäder. En planlösningsändring inom ett daghem eller ett kontor kan dock påverka brandsäkerheten, tillgängligheten eller inomhusmiljön. Kravet på bygglöv för väsentliga planlösningsändringar bör därför enligt vår mening gälla även lokaler. Att sätta upp några icke bärande innerväggar i en lokal skulle kunna innebära en kraftig påverkan på t.ex. ventilationen, brandsäkerheten eller tillgängligheten. I likhet med resonemanget om bostäder föreslår vi att i dessa fall bör uttrycket *väsentligt ändrad planlösning* blir tillämpligt, även då ändringen av planlösningen leder till att viktiga BBR-funktioner, t.ex. tillgänglighet, brandsäkerhet eller ventilation, försämras i något avseende.



Kraven i BVF på bostädernas kvaliteter anser vi hör hemma i tillämpningsföreskrifterna, vilket de redan gör i dag. Lagens formulering föreslår vi därför bli generellt skriven.

Många anser att det viktigaste kravet vid ändringar rör brandsäkerheten. Det övergripande kravet på brandsäkerhet finns i 2 § p. 2 BVL och 4 § BVF. Kraven avser möjlighet till utrymning, begränsning av spridning av brand och rök inom byggnaden, spridning av brand till omgivningen och räddningsmanskaps säkerhet. Kraven på brandsäkerhet är mycket detaljerat utvecklat vid nybyggnad i Boverkets byggregler.

Anmälningssplikten enligt 9 kap. 2 § PBL inträder dock endast vid installation och väsentlig ändring av eldstäder och rökkanaler. Detta beror sannolikt på att motsvarande krav fanns i både PBL och BS. Detta över 50 år gamla ställningstagande kan helt klart behöva ses över.

Departementchefen hade inför 1959 års byggnadsstadga endast en kommentar som rörde ändring av eldstäder, nämligen att "det torde ej avse fristående kaminer". När bygglövsplikten för eldstäder och rökkanaler fördes över till PBL i mitten på 80-talet, sänkte man kravnivån så att endast väsentliga ändringar skulle bygglovsprövas, mot att tidigare *alla* ändringar som berörde dessa funktioner, skulle prövas. I övrigt lämnades inga kommentarer. Regeringen hade heller inga kommentarer när lovplikten omvandlades till en anmälningssplikt år 1995.

Mycket är annorlunda i dag mot för ett halvt sekel sedan. Energi-effektiviseringskraven har gjort att ett mycket stort antal fastighetsägare byter energiförsörjningssystem. Man går från olja till pellets eller ved, från direktverkande el till värmepumpar osv. Av energi- och trivselskäl installeras braskaminer som aldrig förr. Dessa förändringar görs ofta utan byggnadsnämndens insyn.

Vid övergång från el- eller oljepanna till eldning av ved eller pellets får man högre rökgastemperaturer som kan skada skorstenen. En bristfälligt installerad braskamin eller någon annan kamin kan göra att hela byggnader kan brinna ner. Försäkringsbolag betalar ut många miljoner kronor årligen för bränder som kunnat undvikas, om åtgärderna hade granskats i förväg av en myndighet eller en sakkunnig.

I dag ligger det på byggherren att göra den första tolkningen av "väsentlighetskriteriet" i bygglövsplikten vid väsentligt ändrade eldstäder och rökkanaler. Det finns en stor risk att byggherren på

grund av okunnighet inte förstår riskerna med dessa åtgärder. Det finns här anledning att skärpa både lag och praxis.

Enligt nuvarande bestämmelse i PBL går det bra att utan bygganmälan göra en dörröppning i en brandavskiljande vägg. Det går också bra att utan bygganmälan göra ett stort hål i en brandcellsgräns, så länge hållfastheten inte äventyras. Detta är naturligtvis oförsvarligt.

Det är inte möjligt att i detalj reglera vilka brandsäkerhetsfrågor som ska omfattas av en bygglovsplikt. Det finns dock ingen anledning att här ha en lägre kvalifikationsgräns än för ändringar som berör hållfastheten. Dvs. bygglovsplikten bör utlösas när en ändring berör brandsäkerheten. Utöver ändringar som berör eldstäder och rökkanaler föreslår vi att även andra ändringar som berör byggnadens brandsäkerhet, som t.ex. brandavskiljande konstruktioner och utrymningsvägar, blir föremål för bygglovsprövning. Med formuleringen ”berör”, menar vi att ändringen påverkar funktionen.

Vi delar departementschefens uttalande från år 1985 om att installation av värmepumpar inte ska kräva bygglov, eftersom dessa i sig inte äventyrar brandsäkerheten.

Ventilation ingår i BVL:s krav om skydd med hänsyn till hygien, hälsa och miljö. (2 § p.3 BVL) och utvecklas i 5 § BVF. Kraven i BVF behandlar utsläpp av giftig gas, farliga partiklar, gaser eller strålning, förorening av mark och vatten, omhändertagande av avloppsvatten, rök eller avfall. Dessutom omfattar kravet förekomst av fukt i byggnadsverket. Mer eller mindre utvecklas dessa krav i Boverkets regler, BBR.

Anmälningsplikt enligt 9 kap. 2 § PBL gäller för installation eller *väsentlig ändring* av ventilationskanaler. I 1959 års byggnadsstadga rådde bygglovsplikt för ändring av byggnad som *berörde* ventilationskanaler. Bygglovsplikten för ventilation fördes över till PBL utan kommentarer av departementschefen.

Man kan tänka sig att ventilationsinstallationerna var helt annorlunda i mitten på 1900-talet mot idag. Flera utredningar visar på stora brister i bostädernas ventilation, bl.a. den stora undersökningen i Värmland mellan 2000–2006 om hur alla barn mellan 1 och 6 år påverkades av inomhusmiljön. Det visade sig att 60–80 % av bostäderna hade en luftomsättning som understeg Boverkets kravnivå och socialstyrelsens lägsta gräns för bostäder. Utvecklingen av installationerna och den uppenbart bristfälliga luftomsättningen i våra bostäder pekar på att det finns all anledning från samhällets

sida att engagera sig för en god ventilation vid nyinstallationer och ändringar av befintliga system.

Ventilationen kontrolleras i flerbostadshus och lokaler regelbundet, enligt OVK-förordningen, SFS 1991:1273. Dessa kontroller resulterar regelmässigt i anmärkningar och förelägganden till byggnadens ägare att åtgärda brister i ventilationen. Enligt OVK-förordningen och kravet på att anordningar för bl.a. ventilation ska hållas i stånd, kan byggnadsnämnden dock inte utfärda förelägganden om förbättringar av systemet. Åtgärderna är i dessa fall således att betrakta som underhållsåtgärder. Däremot är det inte ovanligt att ventilationssystem av andra skäl ändras så att funktionen förbättras. Frågan är då när dessa förbättringar innebär att bygglövsplikten utlöses. Vi har även här fastnat för att behålla kvalifikationsgränsen ”väsentliga ändringar”. Med det menar vi en utökning av installationen med nya eller utbytta komponenter så att luftutbytet och energiförbrukningen påverkas påtagligt. Ett ändrat ventilationssystem kan även leda till att brandskyddet berörs. Denna ändring blir då i sig bygglövspliktig i och med de föreslagna reglerna om bygglövsplikt vid ändringar som berör brandskyddet.

Ventilationen påverkar inte bara luftutbytet utan kan även leda till bullerstörningar. Dessa och andra följdkonsekvenser av en ändring av ventilationen bör naturligtvis bedömas vid prövningen.

En olycklig utveckling i kommunerna är att specialkunskap om ventilation saknas i många byggnadsnämnder. Om ventilationsändringar ska kunna prövas på ett meningsfullt sätt i ett bygglövsföretag, förutsätter detta att byggnadsnämnden har kompetens för att göra denna prövning.

Bygglövsplikt för väsentliga ändringar i installationer för vatten och avlopp infördes år 1970 i byggnadsstadgan. Redan före bygglövspliktens införande fanns ett vagt krav i byggnadsstadgan om att ledningar för vatten och avlopp skulle anordnas så att brandfara, risk för olycksfall eller sanitär olägenhet inte uppkom. I propositionen inför 1970 års reform påpekade departementschefen att bygglövsplikten avsåg ändringar som påverkade installationens säkerhet med hänsyn till risken för olycksfall, förgiftning, eller sanitär olägenhet samt sådana förändringar som kunde medföra påtaglig förändring av den allmänna VA-anläggningens funktion.

VA-frågorna prövades före 1970 av VA-verket. I och med att frågorna blev bygglövspliktiga, hamnade åtminstone de delar av installationerna som var förlagda i byggnaderna på byggnadsnämndernas bord. När VA-lagen senast ändrades år 2005 infördes en rätt för

huvudmannen (VA-verket eller motsvarande) att återigen få tillträde till fastigheten för att bevaka vissa egenintressen.

Risken för olycksfall, förgiftning och förändring i den allmänna VA-anläggningens funktion är inte de frågor som i dag upplevs som mest problematiska. I stället är risken för vattenskador den helt dominerande risken. Enligt en utredning av över 7 000 vattenskador som VVS-installatörerna och försäkringsbolagen presenterade år 2002, kostade vattenskadorna samhället över 5 miljarder kronor årligen, varvid 60 % av skadorna berodde på läckage i ledningsdragningsarna.

Branschen har de senaste åren själv svarat för en mycket ambitiös satsning på kunskaphöjning av rörmontörer för att minska risken för vattenskador. Frågan är dock så stor, både av samhälls-ekonomiska och sanitära skäl, att en prövning i förväg av frågorna måste anses angelägen. En viktig del i prövningen ligger i att bedöma aktörernas kompetens och att kräva relevanta kontrollinsatser.

Fokus har sedan PBL infördes legat på stambyten. Särskilt gäller det efter departementschefens uttalande (prop. 1985/86:1 sid. 509) att stambyte i kombination med byte av elledningar vid en renovering av kök och badrum bör leda till följdkrav. Motivet för att särskilt uppmärksamma stambyten har inte varit risken för att dessa åtgärder i sig skulle bryta mot tekniska krav och därmed leda till sanitär olägenhet. Risken har, vad vi kunnat notera, istället bestått i att stambytet i sig kan leda till håltagningar i bjälklag och väggar, dvs. i brandcellsgränser. Vårt förslag om bygglovsplikt för åtgärder som riskerar brandsäkerheten, innebär att fokus av detta skäl inte behöver riktas mot stambytet.

Numera används metoder för att sätta nya rör i de gamla uttjänta stammarna. Förbättringen av avloppsstammen är då närmast en underhållsfråga. Även bytet av stammen på ett traditionellt sätt är också normalt en underhållsfråga. Följdkonsekvenserna av denna åtgärd kan dock vara sådana att de motiverar en bygglovsplikt. Vi tänker då närmast på brandsäkerheten. Nya större dragnings- och avloppsledningar bör dock bedömas av byggnadsnämnden, eftersom det här även finns tekniska krav att bevaka.

I dag gäller anmälningsplikt för väsentlig ändring av anordningar för vatten och avlopp. Problemet är att även en mindre ändring av ett vattensystem kan leda till stora negativa konsekvenser vid en skada. Det räcker med att en koppling dras fel. Vi ser det dock inte som möjligt att byggnadsnämndens bedömning skulle kunna för-

hindra sådana misstag. De kan förhindras bara av aktörernas kompetens och noggrannhet.

De mer övergripande frågorna, där en samhällsbedömning kan vara värdefull, handlar främst om förläggning av rör för att undvika frysrisker och vattenläckor inne i konstruktioner samt hur brunnar förläggs och utformas. En annan fråga som kommit i fokus det senaste decenniet är risken för legionella. Bakterien skördar många dödsoffer årligen. En angelägen uppgift vid prövningen av bygglovet är att bedöma installationens utformning och risken för låga varmvattentemperaturer eller kallvatteninstallationer, som riskeras att värmas av t.ex. golvvärmeinstallationer.

Vi har fastnat för att bygglövsplikten även i fortsättningen ska träda in när det görs ändringar i systemet som är väsentliga. Dvs. när installationer kompletteras med fler enheter eller flyttas några meter. Åtgärder på VA-installationerna är däremot oftast en del i en större förändring av byggnaden. I samband med att denna större förändring bedöms av byggnadsnämnden, anser vi att det är viktigt att nämnden även gör en noggrann bedömning av sådana planerade åtgärder på VA-systemet, som i sig inte skulle motivera bygglövsplikt.

Närliggande till frågan om bygglövsplikt för installationer för vattenförsörjningen, är installationer för vattenburna värmesystem. De har aldrig varit föremål för bygglövsplikt. Utan att ha forskat närmare i frågan antar vi att det har berott på att samhället för decennier sedan inte ansåg att det fanns några risker med de installationerna. Idag är det svårt att se logiken i att ha bygglövsplikt för vatteninstallationer för tappvatten men inte för vatteninstallationer för värmeförsörjningen. Den snabba utvecklingen av vattenburen golvvärme och rörinstallationer som leder värmen från värmepumpar har inneburit, att man idag måste ta hänsyn till riskerna för bl.a. läckage med mögelproblem som följd.

Brister i vattenburna värmeledningssystem svarar för 25 % av alla skador i olika ledningssystem. Översatt till pengar motsvarar det över 750 miljoner kronor årligen.

Installation av värmepumpar är, som vi nämnde tidigare, inte bygglövspliktiga i sig, däremot är installationen av ett nytt vattenledningssystem, kopplat till värmepumpen bygglövspliktigt.

Bygglövsplikt för att installera eller göra väsentliga ändringar av hiss infördes i och med PBL år 1987. Tidigare fanns ett system med dubbelprövning av hissar genom att tillsynsmyndigheten, utöver bygglovet, skulle lämna ett medgivande till hissen, enligt den s.k.

hisskungörelsen. Som *väsentligt ändrad* hissinstallation ansåg departementschefen att t.ex. byte av hisskorg eller maskineri skulle vara. Mindre hissar som rullstolshissar samt bygghissar och kranhissar skulle inte omfattas av bygglövsplikt enligt departementschefen.

Att installera eller väsentligt ändra hissar är ett specialområde, där byggnadsnämnderna trots att de är tillsynsmyndigheter, oftast saknar kompetens. I stället förefaller byggnadsnämnderna förlita sig på de ackrediterade kontrollorgan som verkar inom hissområdet.

Men uppenbarligen finns problem med tillämpningen. Dels besiktigas ca 20 % av alla normala personhissar inte återkommande varje år, och läget uppges bli allt sämre. Dels är det problem med uppfyllandet av kraven vid ändringar av hissar. De generella modifieringsmöjligheterna enligt 14 § BVF utvecklas i Boverkets föreskrifter. Där anges att oskäligen kostnader eller varsamhetsskäl är legitima skäl för att få göra avsteg från föreskrifterna, om anordningen ändå ges tillfredsställande skydd mot säkerhet och hälsa. Dessa avstegsmöjligheter anses i praktiken utnyttjas för långt. Avsteg från kraven på fritt utrymme över och under hissen, liksom förläggningen av kablar i hisschaktet kan innebära fara för servicepersonal och besiktningsmän. Att hissar inte besiktigas enligt förordningen (1999:371) om kontroll av hissar kan innebära mycket stor risk för allvarliga olyckor. Byggnadsnämndernas tillsynsverksamhet behöver uppenbarligen förbättras. Dessa tillämpningsproblem kan dock, vad vi förstår, inte lösas genom ändringar i PBL.

### 12.3.5 Bygglövspliktiga fasadändringar enligt Boverkets förslag

Boverket har i rapporten "Hälften bort" från januari 2008 föreslagit ett antal förändringar i PBL för att på sikt förbättra energieffektiviteten i befintliga byggnader. Boverkets rapport har i ett sent skede av utredningen överlämnats till oss av regeringen när det gäller ett förslag till författningsändring. Boverket föreslog i rapporten en ökad byggnadsplikt för ändring av en byggnad som i större omfattning berör material i fasad.

Eftersom begreppet byggnadsplikt inte finns med i vårt förslag har vi anpassat Boverkets förslag till vårt föreslagna system och därvid funnit att det bör införas en bygglövsplikt i 8 kap. 1 § punkt 3 för *sådan ändring av en byggnad som i större omfattning berör material i fasaden.*

I kommentarerna till kravet menar Boverket att åtgärder som berör huvuddelen av en fasad eller minst 25% av den totala fasadytan ska vara bygganmälningspliktiga. I vårt förslag innebär det att åtgärderna i stället blir bygglövspliktiga. Detta ska enligt Boverket gälla för utbyte av träpanel p.g.a. rötskador, utbyte av betongelement p.g.a. t.ex. korrosionsskador, utbyte av tegelfasad p.g.a. olika former av skador, inklädnad av en fasad med ett nytt material eller putsning av en tidigare icke putsad fasad. Detta gäller såväl en- och tvåbostadshus som andra byggnader. Däremot skulle det inte gälla omputsning av en putsad fasad.

Den föreslagna bygglövsplikten går längre än nuvarande bygglövsplikt för byte av fasadmaterial inom detaljplan enligt 8 kap. 3 §. Bygglövsplikten skulle gälla även utanför detaljplaneområde.

Motivet för att införa bygglövsplikt för dessa åtgärder är att alla tekniska egenskapskrav skulle komma att gälla för alla ytterväggarna. Framför allt är det övergripande syftet att detta skulle leda till att energieffektiviseringsåtgärder skulle krävas i anslutning till fasadåtgärderna.

I praktiken skulle det innebära att dagens krav på högsta specifika energianvändning skulle gälla modifierat utifrån byggnadens förutsättningar, åtgärdens omfattning och kravet på varsamhet m.m. Denna avvägning är knappast möjlig att göra utifrån hur regelverket är uppbyggt idag. Boverket förväntas därför återkomma med bindande föreskrifter om hur kraven i de fallen ska tillämpas.

Flera av de åtgärder som enligt Boverkets förslag blir bygglövspliktiga är enligt våra och tidigare definitioner underhållsåtgärder, där samhället inte kan hävda en högre kvalitet eller bättre funktion än tidigare. Byte av eller inklädnad av nytt ett fasadmaterial är dock även enligt vår definition ändringsåtgärder, vilka ska omfattas av de estetiska och tekniska egenskapskraven, modifierade av varsamhetskravet m.m. För att dessa fasadåtgärder ska leda till mer omfattande följdkrav t.ex. på byggnadens installationer, måste de omdefinieras till ombyggnadsåtgärder.

Ovanstående problem har vi inte haft någon möjlighet att närmare utreda av tidsskäl.

## 13 Flyttning av byggnadsverk

### 13.1 Gällande rätt

Begreppet flyttning av byggnadsverk faller in under begreppet uppförande av byggnad i PBL. Detta innebär att de tekniska egenskapskraven för uppförande av hus ska tillämpas fullt ut vid flyttning av byggnadsverk. Den 1 augusti 2007 trädde emellertid ändrade regler i kraft som ger byggnadsnämnderna möjlighet att ge undantag från de tekniska egenskapskraven i vissa speciella flyttningssituationer. Ändringen föranleddes av gruvnäringens tillväxt i Norrbotten. I 19 b § BVF anges att byggnadsnämnden i det enskilda fallet kan ge dispens från bestämmelserna i 3–8 och 10–13 §§ i förordningen, om ett byggnadsverk behöver flyttas från en plats som inte längre är lämplig för bebyggelse, från en plats där det kan förutses att marken behöver tas i anspråk för något av de ändamål som anges i 2 kap. expropriationslagen (1972:719), för bearbetning av fyndigheter med stöd av minerallagen (1991:45), för ett tvångsförfarande enligt en annan lag, eller för att bevara byggnadsverkets kulturhistoriska värde. Dispens får ges endast för att uppföra byggnadsverket på en ny plats och endast i den utsträckning det är lämpligt med hänsyn till byggnadsverkets förutsättningar och avsedda användning och inte medför oacceptabel risk för människors hälsa eller säkerhet.

### 13.2 Direktiven

Regeringen ger utredaren i uppdrag att undersöka möjligheterna att införa en mer generell reglering av flyttning av byggnader i PBL och BVL. I samband härmed ska utredas vilka funktionskrav som kan anses rimliga att ställa i dessa situationer.



### 13.3 Övervägande och förslag

#### Sammanfattning

- En definition på nybyggnad införs i PBL, som omfattar såväl nyuppförande som flyttning av byggnadsverk.
- Vid flyttning av byggnadsverk ska det finnas möjlighet att anpassa nybyggnadskraven med hänsyn till flyttningens syfte och byggnadsverkets förutsättningar.

#### 13.3.1 Bakgrund

Av de svar som har kommit in med anledning av den enkät som vi har gjort till de kommunala byggnadsinspektörerna (bilaga 3) framgår att flyttning av hus verkar vara vanligast i Norrland. De övriga kommunerna har under de senaste 10 åren haft mindre än 15 husflyttningar, de flesta enbart 1–2 hus. Av kommentarerna framgår att de flesta av dessa hus har varit skolbaracker, militärbaracker, förrådsbyggnader och fritidshus. Många av husen har flyttats i samband med uppförande av nya hus på fastigheten. En uppskattning av redovisningen i enkäten är att totalt 200–300 hus i landet har flyttats de senaste 10 åren. Detta visar att problemet inte är så särskilt framträdande, åtminstone inte ännu. I de fall hus har flyttats har ett 20-tal kommuner krävt att nybyggnadskraven ska följas och ett 10-tal kommuner har tillämpat en skälighetsbedömning.

#### 13.3.2 Nybyggnadsdefinition

I den nuvarande lagstiftningen finns inga uttryckliga definitioner vare sig av uppförande av byggnad eller av ändring. Det framgår emellertid ändå av lagstiftningen, inte minst mot bakgrund av ändringarna som gjordes sommaren 2007, att flyttning av byggnad är att betrakta som uppförande. Vi finner inget skäl att frånga detta synsätt. Vi menar att lagstiftningen snarare behöver förtydligas och att det därför bör införas en definition på begreppet nybyggnad. I en sådan definition ska såväl nyuppförande som flyttning ingå. Att centrala definitioner ska återfinnas i PBL, tycker vi är självklart. Vi har i avsnitt 11.3 föreslagit definitioner på både tillbyggnad, ändring, ombyggnad och underhåll. En definition på nybyggnad passar väl in i en inledande definitionsparagraf i PBL. Vi föreslår följande

nybyggnadsdefinition: Med nybyggnad avses dels uppförande av ett nytt byggnadsverk, dels flyttning av ett tidigare uppfört byggnadsverk till en ny plats.

### 13.3.3 Vad är flyttning?

Vi anser att det även i fortsättningen finns fog för att kunna medge undantag från de tekniska egenskapskraven vid flyttning av byggnader. Frågan är om den lösning som nu finns är tillräcklig eller om det behövs en mer generell reglering. För att kunna svara på den frågan behöver vi undersöka vilka olika fall av flyttning som kan uppkomma och, inte minst, vad omfattas av begreppet flyttning? Det första man tänker på är s.k. volymflyttning, dvs. byggnadsverket flyttas i en eller flera delar som hela volymer. Vid sådan flyttning torde dock ny grundläggning behövas. En annan förekommande metod vid flyttning är demontering, d.v.s. byggnadsverket demonteras sektorsvis och flyttas som "platta paket" för att sedan byggas upp igen på ny plats. Tanken att leverans av prefab-tillverkade byggelement skulle betraktas som flyttning (från husfabriken till hustomten) torde undanröjas genom att vi föreslår att flyttning endast omfattar *ett tidigare uppfört byggnadsverk* som flyttas till ny plats.

Däremot kan det i vissa fall vara svårt att dra gränsen mellan flyttning av byggnadsverk och en rivning som följs av återanvändning av byggnadsdelar. En byggnad kan innehålla en viss andel återanvänt byggnadsmaterial. I sådana fall anser vi att det måste anses vara ett nyuppförande. En byggnad kan ju också innehålla återanvänt material från flera byggnadsverk, och inte heller de fallen anser vi ska betraktas som flyttning.

Man kan också tänka sig att man på en byggnad som ska flyttas måste byta ut en eller flera byggnadsdelar, t.ex. på grund av att byggnadsdelarna är angripna av fukt eller mögel. Det kommer alltid att finnas fall där gränsen är flytande mellan nyuppförande av byggnadsverk som innehåller en större eller mindre andel återanvända byggnadsdelar och en ren flyttning. I sådana fall får kommunen göra en bedömning av vilken slags nybyggnad det handlar om. Enligt vår uppfattning måste det dock krävas att byggnaden på den nya platsen nästan uteslutande består av flyttade byggnadsdelar för att det ska betraktas som flyttning av ett byggnadsverk och inte uppförande av ett nytt byggnadsverk. Kraven för att det ska anses

som en flyttning bör således vara höga. Är det viktigt att kunna särskilja nyuppförande från flyttning om båda fallen omfattas av vår föreslagna definition av nybyggnad? Ja, det är viktigt om flyttningsfallen ska ha en särreglering jämfört med nyuppförandefallen.

### 13.3.4 Anpassning av nybyggnadskraven

Nuvarande reglering medger inga avsteg från nybyggnadskraven, om flyttningen föranleds av att huset står i en avfolkningsbygd, där det vare sig finns arbetstillfällen eller presumtiva köpare. För den enskilde kan den situationen vara lika svår att påverka som t.ex. vid stigande vattennivåer. En frivillig flytt kan med andra ord vara lika ingripande för den enskilde byggnadsägaren som en tvångsmässig flytt. Enligt vår bedömning finns det skäl för att ha en generell reglering av vilka krav som ska vara uppfyllda som liknar den bedömning som görs vid ändringsfallen. Det bör alltså finnas en möjlighet till jämkning av kraven. I flyttningsfallen bör rimligen hänsyn tas till både flyttningens syfte och byggnadsverkets förutsättningar. Om det t.ex. handlar om flyttning av rent muséala skäl, där det primära intresset är att rädda ett värdefullt objekt, kan det finnas skäl till tämligen långtgående avsteg från samhällskraven. I annat fall kan flytten framstå som ändamålslös.

Vid flyttning av t.ex. skolbaracker, finns det egentligen ingen anledning att dessa inte ska uppfylla samhällskraven. Det handlar om en typ av skollokaler där barn ska vistas, och då finns det enligt vår uppfattning fog för att nybyggnadskraven ska vara uppfyllda, i synnerhet vad gäller tillgängligheten och inomhusmiljön. Även när man flyttar bostadshus måste huvudregeln vara att nybyggnadskraven ska vara uppfyllda, och att göra avsteg från framförallt tillgänglighetskraven måste då noga övervägas. Syftet med flyttningen ska naturligtvis vägas in, men det kan också ha betydelse om det handlar om hyreshus eller egnahem. När det gäller hyreshus torde det finnas ett starkt konsumentintresse av att bostäderna uppfyller nybyggnadskraven, och då måste möjligheterna till avsteg tillämpas restriktivt.

## 14 Sanktionssystemet

### 14.1 Gällande rätt

I 10 kap. PBL finns bestämmelser om de sanktioner som står till buds för att åstadkomma rättelser vid överträdelser. Enligt 10 kap. 1 § ska byggnadsnämnden ta upp frågan om påföljd och ingripande så snart det finns anledning att anta att det skett en överträdelse av lagens bestämmelser. De sanktioner som finns är förbud, avgifter, handräckning och förelägganden.

#### 14.1.1 Förbud

Enligt 10 kap. 3 § *kan* byggnadsnämnden förbjuda att ett visst byggnads-, rivnings- eller markarbete eller en viss åtgärd fortsätts, om det är uppenbart att arbetet eller åtgärden strider mot PBL eller mot någon föreskrift eller något beslut som har meddelats med stöd av lagen. Byggnadsnämnden *kan* också, om byggherren inte följer någon väsentlig del av en kontrollplan, förbjuda att ett byggnadsarbete fortsätts innan de uppkomna bristerna avhjälpas. Om det är uppenbart att ett arbete eller en åtgärd äventyrar en byggnads hållfasthet eller medför fara för människors liv eller hälsa, ska nämnden förbjuda att arbetet eller åtgärden fortsätts. Förbud får förenas med vite. Besluten gäller omedelbart.

#### 14.1.2 Avgifter

Det finns tre olika typer av avgifter enligt 10 kap. De tre avgifterna skiljer sig åt till viss del beträffande hur beloppet beräknas, vem som beslutar, i vilka situationer som avgifterna är möjliga att ta ut och vem de tillfaller.

### *Byggnadsavgift*

Om någon, utan lov, utför en åtgärd som kräver bygglov, rivningslov eller marklov ska en byggnadsavgift tas ut (10 kap. 4 §). Avgiften ska bestämmas till ett belopp som motsvarar fyra gånger bygglovsavgiften. Lägsta nivån är numera (från den 1 januari 2008) ett tjugondels prisbasbelopp. Är överträdelsen ringa får avgiften bestämmas till lägre belopp eller helt efterges. Enligt 10 kap. 8 § prövas frågan om byggnadsavgift av byggnadsnämnden och beloppet tillfaller kommunen enligt 26 § samma kapitel. Om det finns särskilda skäl, får länsstyrelsen efter överklagande nedsätta eller helt efterge byggnadsavgiften (10 kap. 11 §). Byggnadsavgiften ska tas ut av den som när överträdelsen begicks var ägare av den fastighet, byggnad eller anläggning som den olovliga åtgärden avsåg (10 kap. 9 §).

### *Särskild avgift*

Vid andra typer av överträdelser än de som nämns i 10 kap. 4 §, kan en särskild avgift tas ut (10 kap. 6 §). De överträdelser som nämns i 6 § är att arbete utförs utan att det finns någon kvalitetsansvarig, att någon underlåter att göra byggnadsanmälan eller rivningsanmälan när en sådan krävs eller att arbetet strider mot något beslut som byggnadsnämnden har meddelat enligt PBL. Den särskilda avgiften ska bestämmas till minst ett tjugondels prisbasbelopp och högst ett halvt prisbasbelopp (från den 1 januari 2008). Om överträdelsen är ringa behöver inte någon avgift tas ut. Enligt 10 kap. 8 § prövas frågan om byggnadsavgift av byggnadsnämnden, och beloppet tillfaller kommunen enligt 26 § samma kapitel. Om det finns särskilda skäl får länsstyrelsen efter överklagande nedsätta eller helt efterge byggnadsavgiften (10 kap. 11 §). Den särskilda avgiften ska tas ut av den som begick överträdelsen (10 kap. 9 § PBL).

### *Tilläggsavgift*

I sådana fall då byggnadsavgift kan tas ut, ska även en tilläggsavgift tas ut, om åtgärden innebär att en byggnad uppförs, en tillbyggnad görs, en byggnad helt eller delvis tas i anspråk eller inreds för väsentligt annat ändamål än för vilket bygglov lämnats eller om en byggnad rivs utan lov (10 kap. 7 §). Tilläggsavgiften ska tas ut med

ett belopp som motsvarar 500 kronor för varje kvadratmeter bruttoarea som åtgärden har omfattat. En bruttoarea på 10 kvadratmeter ska frånräknas. Avgiften får bestämmas till ett lägre belopp eller helt sättas ner under vissa förutsättningar, t.ex. om föreläggande om rättelse har meddelats (se nedan). Frågan om tilläggsavgift prövas av allmän förvaltningsdomstol på talan av byggnadsnämnden. Tilläggsavgifter tillfaller staten. Tilläggsavgiften ska tas ut av den som när överträdelsen begicks var ägare av den byggnad som den olovliga åtgärden avsåg, den som begick överträdelsen, den i vars ställe denne var eller den som beretts vinning genom överträdelsen (10 kap. 9 §).

### 14.1.3 Ingripanden för att åstadkomma rättelse m.m.

Byggnadsnämnden kan ansöka om särskild handräckning hos kronofogdemyndigheten (10 kap. 13 §). Kronofogdemyndigheten får, enligt 10 kap. 12 §, meddela särskild handräckning så att rättelse sker när någon

1. utan lov har vidtagit en åtgärd som kräver lov,
2. har vidtagit en åtgärd med stöd av ett lov som sedan ändrats eller upphävts genom ett beslut som har vunnit laga kraft,
3. vidtagit en annan åtgärd som strider mot PBL eller mot någon föreskrift eller något beslut som meddelats med stöd av lagen,
4. har underlåtit att vidta åtgärder i enlighet med förelägganden som meddelats med stöd av lagen.

Byggnadsnämnden kan i stället för att begära handräckning, förelägga ägaren att inom vis tid vidta rättelse – detta gäller dock inte underlåtenhetsfallen enligt 4 ovan. Sådant föreläggande får förenas med vite eller innehålla en föreskrift om att åtgärden ändå kommer att utföras genom byggnadsnämndens försorg på den försumliges bekostnad. Följs inte föreläggandet får byggnadsnämnden begära handräckning (10 kap. 14 §).

Om någon underlåter att utföra arbete eller vidta annan åtgärd som åligger honom enligt PBL eller enligt föreskrift eller beslut enligt lagen, får byggnadsnämnden enligt 10 kap. 15 § förelägga honom att inom viss tid vidta åtgärden. Bl.a. blir bestämmelserna om underhåll av byggnader och tomter aktuella här. Föreläggandena får förenas med vite eller innehålla en föreskrift om att åtgär-

den kommer att utföras genom byggnadsnämndens försorg på den försumliges bekostnad (10 kap. 18 § PBL).

Byggnadsnämnden har även möjlighet att förelägga om rivning, flyttning av byggnad eller annan åtgärd, anordnande av stängsel eller att förbjuda användning. Normalt riktas dessa förelägganden mot ägaren. När det gäller användningsförbudet kan detta dock i stället riktas till den som har nyttjanderätten till egendomen eller till båda. Även dessa förelägganden får förenas med vite. När det gäller rivning, flyttning eller dylikt samt anordnande av stängsel kan åtgärden istället utföras genom byggnadsnämndens försorg på den försumliges bekostnad (10 kap. 16–18 §§).

## 14.2 PBL-kommittén

Kommittén har föreslagit höjningar av byggnadsavgiften och den särskilda avgiften. Dessa är redan genomförda genom de lagändringar som trädde ikraft den 1 januari 2008 (prop. 2006/07:122). I övrigt föreslog kommittén att en särskild avgift ska kunna tas ut för olovligt ibruktage, att föreläggande om stängsel ska kunna utfärdas för gruvor och tunnlar som inte är i bruk och att uttag av tilläggsavgift ska prövas av plan- och miljödomstolar. Byggnadsnämnden föreslogs även i fortsättningen vara skyldig att ansöka om uttag av tilläggsavgift. Uttaget borde även fortsättningsvis prövas av domstol och beloppet tillfalla staten. Kommittén konstaterade också att en mer genomgående översyn behöver göras, för att se om systemets grunder ska behållas, eller om det behövs mer genomgripande förändringar.

## 14.3 Remissinstanserna

Många remissinstanser tillstyrker kommitténs förslag. Framför allt vissa kommuner efterlyser en översyn av hela systemet och möjligheterna till ändrade rutiner av betalningssystemet. Ragunda kommun och Härjedalens kommun skriver bl a:

Kommunernas intresse av att besluta om tilläggsavgift har minskat drastiskt då frågan numera skall prövas av länsrätten på talan av byggnadsnämnden (eller motsvarande) samt genom att beloppet tillfaller staten. Genom att ålägga kommunerna att föra talan i denna typ av ärenden åsamkas kommunerna en icke obetydande kostnad. Skall denna sanktionsavgift bli verkningsfull måste kommunerna åtmin-

stone tillförsäkras en del av tilläggsavgiften, annars kommer i praktiken ingen förändring att ske jämfört med idag. Antalet ärenden där tilläggsavgift föreslås att tas ut kommer att förbli mycket begränsade.

Mölnadalens stad skriver bl.a.:

Vi beklagar att kommittén inte kunnat hitta en ny lösning av sanktionsavgifterna. Vi påpekar att systemet är svårt att överblicka och svårt att förklara. Systemet med olika avgifter och olika mottagare leder till administrativt merarbete. Systemet med sanktionsavgifter bör snarast arbetas om.

Även Gullspångs kommun anser att det nuvarande systemet framstår som relativt rörigt och ineffektivt. Kommunen anser dock att det huvudsakligen är bra att tilläggsavgiften tillfaller staten för att kommunerna inte ska kunna misstänkliggöras för att låta tillsynsarbetet färgas av ekonomiska motiv. Men det viktiga är att kommunen får full kostnadstäckning för sin tillsyn.

## 14.4 Direktiven

Sanktionssystemets effektivitet ska utredas och nödvändiga förändringar ska föreslås.

## 14.5 Överväganden och förslag

Sammanfattning

- En ny sammanhållen byggsanktionsavgift införs.
- Byggnadsnämnden beslutar om avgiften.
- Byggsanktionsavgiften tillfaller kommunen.

### 14.5.1 Kopplingen mellan 10 kap. PBL och BVL

Den nuvarande lydelsen av 10 kap. 1 § kan uppfattas som otydlig vad gäller kommunernas skyldighet att ingripa, om kraven i BVL åsidosätts. Troligtvis innebär nuvarande lydelse att kommunerna har en sådan skyldighet, eftersom 3 kap. 3 § PBL hänvisar till BVL, och därmed torde BVL:s krav omfattas av uttrycket ”bestämmelser om byggande i PBL” (se Didón m. fl. Kommentar till PBL, sid.10:2–3). Kopplingen mellan PBL och underhållskraven i BVL



har tidigare varit föremål för förändringar i lagstiftningen (prop. 1998/99:62 s. 31 f). Enligt våra förslag i avsnitt 11.3.4 ska emellertid underhållskraven återföras till 3 kap. PBL. Icke desto mindre kan det finnas fog för att 10 kap. 1 § förtydligas, så att det uttryckligen i paragrafen framgår att det även vid överträdelse av bestämmelserna i BVL ingår i kommunens skyldigheter att ta upp frågan om påföljd eller ingripande. Andra stycket i samma paragraf kommer med de förslag som vi har lämnat i avsnitt 9.5.2 att få en delvis annan innebörd, eftersom bygganmälningsplikten försvinner och ersätts av en bygglovsplikt. Någon ändring i lydelsen behövs dock inte.

Även andra paragrafer i 10 kap. behöver förtydligas, så att det också där finns en tydlig hänvisning till BVL (3 och 15 §§). Beträffande kopplingen mellan 15 § och förordningen (1991:1273) om funktionskontroll av ventilationssystem (OVK) finns ett rättsfall från hösten 2007 (Kammarrätten i Göteborg, mål nr 6378-06, dom 2007-10-01), som visar på att hänvisningen till BVL via 3 kap. 3 § PBL inte alltid uppfattas. Länsrätten ansåg att kommunen inte hade författningsstöd för att förelägga någon vid vite att fullgöra sina skyldigheter enligt OVK-förordningen. Kammarrätten ansåg däremot att författningsstöd fanns, eftersom det av 3 kap. 3 § PBL framgår att byggnader ska uppfylla de krav som anges i 2 och 2a §§ BVL i den utsträckning som följer av föreskrifter utfärdade med stöd av 21 § BVL och på grund av att det i OVK-förordningen stadgas, att en byggnadsägare ska se till att funktionskontroll av ventilationssystem sker för att säkerställa ett tillfredsställande inomhusklimat i enlighet med bestämmelserna i BVL.

#### 14.5.2 Avgifter

##### *Utgångspunkter*

I PBL finns tre olika typer av avgifter som delvis hanteras i olika administrativa ordningar, beräknas på olika sätt, har olika preskriptionstider och tillfaller olika organ – två går till kommunen och en går till staten. Avgiftssystemet synes vara onödigt rörigt och svåröverskådligt och är dessutom omodernt i sin uppbyggnad. Den kritik som har framförts över avgifterna, framför allt från kommunalt håll, avser i huvudsak tilläggsavgifterna (se ovan).

De tre avgifterna är lite olika till sin karaktär. När bestämmelserna om lov har åsidosatts, kan såväl byggnadsavgift som tilläggsavgift komma ifråga, och dessa avgifter är också väsentligt större än den särskilda avgiften. Till en början prövade allmän domstol uttag av tilläggsavgifter på talan av åklagare. Sedan den 1 januari 1995 är det byggnadsnämnden som prövar om talan ska föras om tilläggsavgift i allmän domstol. Den särskilda avgiften tar sikte på överträdelse i samband med genomförandet av byggnadsprojektet, t.ex. om man underlåtit att göra byggnmälan eller om arbete utförs utan att det finns någon kvalitetsansvarig.

De sanktionsavgifter som finns i PBL är i huvudsak oförändrade sedan PBL infördes. Vissa ändringar av beloppen för byggnadsavgift och särskild avgift, som PBL-kommittén föreslog, genomfördes vid årsskiftet 2007/2008. Sättet att beräkna byggnadsavgiften med utgångspunkt i lovavgiftens storlek gör att samma typ av överträdelse ger olika avgiftsbelopp beroende på vilken kommun som beslutar om byggnadsavgiften. Även sättet att beräkna tilläggsavgiften, baserad på antalet kvadratmeter ger i vissa fall konstiga effekter, t.ex. vid ändringsåtgärder. Regleringen av sanktionsavgifterna i PBL behöver moderniseras, förenklas och anpassas till liknande sanktionssystem på andra rättsområden. Vid en sådan förändring måste också hänsyn tas till de rätts säkerhetsaspekter som bl.a. följer av Europakonventionen om de mänskliga rättigheterna.

Generellt kan sägas att sanktionsavgifter kan användas i stället för vite, böter, förverkande eller som ett komplement till dessa. Sanktionsavgifterna ligger visserligen utanför straffrätten, men har, liksom straff, oftast en preventiv och avskräckande verkan. Utdömmande av sanktionsavgifter görs oftast av förvaltningsmyndigheter, och ansvaret är vanligtvis strikt i den meningen att avgifterna tas ut även om överträdelsen ifråga inte har skett med uppsåt eller oaktsamhet.

Regeringen har i början av 80-talet (prop. 1981/82:142 s. 21 ff.) angett riktlinjer för hur sanktionsavgifter bör användas och hur de bör vara utformade för att uppfylla rimliga krav på effektivitet och rättssäkerhet. Dessa riktlinjer har också antagits av riksdagen (rskr. 1981/82:328). Bl.a. ska det enligt regeringen vara möjligt att förutse hur stor avgiften ska bli i det enskilda fallet. Det bör särskilt prövas, om uppsåt eller oaktsamhet ska förutsättas för avgiftsskyldighet eller om denna skyldighet ska bygga på strikt ansvar. För att en konstruktion med strikt ansvar ska vara försvarbar ur rätts säkerhetssynpunkt, bör det förutsättas att det finns ett starkt stöd

för en presumtion att överträdelse på området inte kan ske på annat sätt än som en följd av uppsåt eller oaktsamhet. Regeringen menade vidare, att det i viss utsträckning kunde överlåtas åt de administrativa myndigheterna som är verksamma på området att besluta om avgift. I vissa fall ansåg regeringen dock, att det var lämpligt att överlåta prövningen till domstol. Det gäller främst när avgiftsskyldigheten beror på om överträdelsen skett av uppsåt eller oaktsamhet, och när reglerna är utformade på ett sådant sätt att det finns utrymme för betydande skönsmässiga bedömningar.

### *Europakonventionen*

Enligt artikel 6 i Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (Europakonventionen) åtnjuter en person som står anklagad för brott de rättsäkerhetsgarantier som räknas upp där, bl.a. rätten till rättvis offentlig förhandling inom skälig tid och inför en oavhängig och opartisk domstol som upprättas enligt lag. Sedan den 1 januari 1995 gäller Europakonventionen som svensk lag och är därmed direkt tillämplig i Sverige. Enligt 2 kap. 23 § regeringsformen får lag eller annan föreskrift inte meddelas i strid mot Sveriges åtaganden på grund av Europakonventionen.

Begreppet brott i Europakonventionen ska enligt praxis ges en självständig och allmängiltig tolkning (Danelius, Mänskliga rättigheter i europeisk praxis – En kommentar till Europakonventionen om de mänskliga rättigheterna, 2002, s. 146). Hur det nationella rättssystemet klassificerar en anklagelse är därför inte ensamt avgörande. Det är i första hand tre kriterier som avgör vad som är ett brott i konventionens mening, nämligen klassificeringen i den nationella rätten, gärningens natur samt påföljdens natur och stränghet. Det är tillräckligt att ett av kriterierna är uppfyllt för att artikel 6 ska vara tillämplig. Även om en överträdelse inte klassificeras som brott i den nationella lagstiftningen, innebär inte detta nödvändigtvis att överträdelsen faller utanför begreppet brott i konventionens mening. De två övriga kriterierna, gärningens natur samt påföljdens natur och stränghet, leder inte sällan till att förseelser som avkriminaliserats i den nationella rätten ändå bedöms som brott i konventionens mening. Av betydelse för kriteriet gärningens natur är bestämmelsens räckvidd och syfte. Är bestämmelsen generell och riktar sig mot alla medborgare och inte

endast till en särskild grupp, talar det för att det är fråga om brottslig gärning i konventionens mening. Om syftet med bestämmelsen är avskräckande och bestraffande snarare än att kompensera för skada, är handlingen till sin natur straffrättslig. Bedömningen av kriteriet påföljdens natur och stränghet görs i förhållande till den påföljd som riskeras till följd av viss gärning och inte i förhållande till den faktiskt utdömda eller ålagda sanktionen.

Europarådet antog den 13 februari 1991 rekommendation nr R(91) 1 om administrativa sanktioner. Rekommendationerna är inte rättsligt bindande. Av rekommendationerna framgår bl.a. att sanktionernas innehåll och villkoren för att ålägga sanktioner ska framgå av lag. Vidare rekommenderas förbud mot retroaktiv tillämpning och förbud mot dubbla administrativa sanktioner, grundade på samma gärning och till skydd för samma intressen samt förordas krav på snabb handläggning. Varje åtgärd som kan leda till en administrativ sanktion, riktad mot en viss person ska leda till ett slutligt avgörande. En person som riskerar en administrativ sanktion ska informeras om anklagelserna och de bevis som åberopas till stöd för dessa samt beredas möjlighet och tillräckligt med tid att besvara dessa. Bevisbördan ska ligga på den administrativa myndigheten. Det ska slutligen vara möjligt att överklaga myndighetens beslut till domstol.

#### *Andra rättsområden*

En trend de senaste åren är, att sanktionsavgifter ersätter straff på en del områden. Olika lösningar har valts vid utformningen av systemen med sanktionsavgifter. Här kan nämnas några.

Lagstiftningen om miljösktionsavgifter finns i miljöbalken och i förordningen (1998:950) om miljösktionsavgifter. I 30 kap. 1 § miljöbalken framgår bl.a. att avgiften ska uppgå till minst 1 000 kronor och högst 1 000 000 kronor. När avgiftens storlek bestäms, ska hänsyn tas till överträdelsens allvar och betydelsen av den bestämmelse som överträdelsen avser. I en bilaga till förordningen framgår vilka överträdelse som kan medföra sanktionsavgift och avgiftens storlek. Det är tillsynsmyndigheten som beslutar om miljösktionsavgift. Beslutet kan överklagas till miljödomstol. Tillsynsmyndighet kan vara central myndighet, länsstyrelse eller enskild kommun. Regeringen konstaterade i miljöbalkspropositionen (prop. 1997/98:45), att domstolsprövning behövs främst när

en bedömning av avgiftsskyldigheten är beroende av att ett uppsåt eller oaktsamhet kan fastställas. I de fall då det räcker att kontrollera om ett antal objektiva förutsättningar föreligger, kan ett beslut om avgift i stället fattas av förvaltningsmyndighet. En sådan konstruktion ansåg regeringen inte heller stå i strid mot Europakonventionen, eftersom myndighetens avgiftsbeslut kan överklagas till domstol. Mot denna bakgrund föreslog regeringen, att beslut om miljöstraffavgift ska fattas av tillsynsmyndigheterna. Meningen var att detta skulle bli ett effektivt verktyg för att säkerställa verksam tillsyn och att miljöreglerna efterlevs. Det bedömdes då, när miljöstraffavgifterna infördes, som effektivt att tillsynsmyndigheterna inte behövde vända sig till en annan myndighet när man konstaterat en överträdelse.

Enligt Sveriges officiella statistik för miljöstraffavgifter (1999–2007) togs tre fjärdedelar av alla beslut om miljöstraffavgifter under år 2007 av kommunerna. De centrala myndigheterna, däribland Naturvårdsverket, tog 14 procent av besluten och länsstyrelserna svarade för 10 procent. I propositionen Miljöbalkens sanktionssystem m.m. (prop. 2005/06:182) konstaterade regeringen, att tillsynsmyndigheterna är de myndighetsaktörer som är närmast verksamhetsutövarna och därför har störst möjlighet till kontroll, snabb upptäckt och snabb reaktion vid överträdelser. Regeringen avfärdar i propositionen de tankar som framfördes i beredningen på ett system som motsvarar strafförelägganden enligt 48 kap. rättegångsbalken. Ett sådant system skulle bl.a. innebära, att tillsynsmyndigheten skulle kunna besluta om miljöstraffavgift endast i de fall den påförda avgiften inte bestrids. I annat fall skulle tillsynsmyndigheten behöva driva frågan till domstol. Regeringen ansåg att ett sådant förfarande skulle innebära ökad administration för tillsynsmyndigheterna. Enligt regeringens bedömning borde det även i fortsättningen vara tillsynsmyndigheten som beslutar om miljöstraffavgift.

Regler om vattenföroreningsavgifter finns i lagen (1980:424) om åtgärder mot förorening från fartyg (VFL). Avgiften ska bestämmas med hänsyn till utsläppets omfattning samt fartygets storlek. Avgiftsbeloppen finns i en särskild tabell (8 kap. 3 § VFL). Det lägsta avgiftsbeloppet är ett prisbasbelopp, och något högsta belopp finns inte. Kustbevakningen beslutar om avgiften, och beslutet kan överklagas till den tingsrätt som är sjörättsdomstol i den ort där Kustbevakningens enhet som har meddelat beslutet har sitt säte.

Enligt marknadsföringslagen (1995:450) (MFL) kan en näringsidkare i vissa fall åläggas att betala en marknadsstörningsavgift. Avgiften ska fastställas till lägst 5 000 kr och högst 5 000 000 kr (24 § MFL). Avgiften får dock inte överstiga nio procent av näringsidkarens årsomsättning. Talan om marknadsstörningsavgift väcks vid Stockholms tingsrätt av Konsumentombudsmannen (39 § MFL).

Enligt arbetsmiljölagen (1977:1160) får regeringen eller, efter regeringens bestämmande, Arbetsmiljöverket föreskriva, att en särskild avgift ska betalas om överträdelse har skett av vissa föreskrifter. Den aktuella föreskriften ska ange hur avgiften ska beräknas för olika slag av överträdelser. Avgiftsbeloppet ska kunna fastställas direkt med ledning av den angivna beräkningsgrunden. Avgiften ska vara lägst 1 000 kr och högst 100 000 kr. Frågor om påförande av avgift prövas av länsrätten efter ansökan av Arbetsmiljöverket. Arbetsmiljöverket har dock möjlighet att utfärda ett avgiftsföreläggande, vilket innebär att den som antas ha gjort sig skyldig till en överträdelse föreläggs avgiften till godkännande omedelbart eller inom viss tid. Om föreläggandet godkänns gäller det som lagakraftvunnet avgörande, som meddelats av domstol.

Under år 2006 gjordes en utredning om förslag till sanktionsavgifter på områdena livsmedel, foder och djurskydd (SOU 2006:58). I betänkandet föreslogs, att vissa överträdelser skulle leda till sanktionsavgift och att avgiften skulle utgå enligt en på förhand fastställd taxa. Enligt författningsförslagen skulle avgifternas storlek framgå av regeringens föreskrifter. Beslut om sanktionsavgift skulle, enligt förslaget, fattas av den myndighet som utövar offentlig kontroll, dvs. i stor utsträckning en kommunal nämnd. Beslutet föreslogs kunna överklagas till länsrätt. Utredningens förslag har dock inte lett till någon ändrad lagstiftning.

Även för yrkesfiskets område tillsattes det en utredning (dir. 2006:53) som skulle överväga, om det var möjligt att införa administrativa sanktioner, bl.a. i form av sanktionsavgifter. I mars 2007 lämnade utredningen sitt betänkande Administrativa sanktioner på yrkesfiskets område (SOU 2007:20). I den utredningen föreslogs att fiskelagen (1993:787) skulle ändras så till vida, att ett sanktionsavgiftssystem skulle införas för vissa typer av överträdelser. I förslaget till lagtext (50c §) angavs, att avgiftens storlek ska framgå av regeringens föreskrifter och att avgiften ska uppgå till minst 1 000 kr och högst 20 000 kr. I förslag till en bilaga till förordningen (1994:1716) om fisket, vattenbruket och fiskeri-

närings finns en tämligen detaljerad uppräknings i tabellform om storlek på avgiften, beroende på typer av överträdelser som begåtts. För vissa typer av överträdelser föreslås även att hänsyn ska tas till fartygets längd när avgiften bestämmas. Även det belopp som är relaterat till fartygets längd finns angivet i utredningens förordningsförslag. Utredningen för också ett resonemang i betänkandet huruvida avgiftens storlek lämpligen bör regleras i lag, förordning eller myndighetsföreskrift. Utredningens förslag har beretts inom Regeringskansliet, och den 6 mars 2008 lämnade regeringen i proposition till riksdagen (prop. 2007/08:107) förslag till ändring i fiskelagen, vilket i huvudsak överensstämmer med utredningens förslag vad gäller sanktionsavgifter. Detta innebär bl.a. att sanktionsavgiftens storlek ska framgå av regeringens föreskrifter. Storleken ska bestämmas med hänsyn till överträdelsens allvar och betydelsen av den bestämmelse som överträdelsen avser. Avgiften ska uppgå till minst 1 000 kr och högst 30 000 kr (utredningen föreslog 20 000 kr som högsta belopp). Även regeringen gör bedömningen, att avgiften för vissa typer av överträdelser bör differentieras i förhållande till fartygets längd. Fiskeriverket föreslås bli beslutsmyndighet, och beslutet ska kunna överklagas till allmän förvaltningsdomstol och vinner inte laga kraft om det överklagas.

#### *En ny sammanhållen byggsanktionsavgift*

Vid utformningen av ett framtida system för sanktionsavgift på byggområdet torde hänsyn behöva tas till artikel 6 i Europakonventionen. Syftet med sanktionsavgifter inom byggområdet är onekligen att avhålla från att begå vissa typer av överträdelse (bygga utan lov t.ex.). Avgifterna har generell räckvidd inom det aktuella området och kan sägas rikta sig till alla medborgare. Det kan därför inte uteslutas att sanktionsavgifterna inom byggområdet är sådana, att artikel 6 i Europakonventionen blir tillämplig. Detta innebär att sanktionsavgifterna i PBL behöver utformas så att de rätts-säkerhetsgarantier som följer av denna artikel ska vara uppfyllda; t.ex. ska den enskilde underrättas om vilken gärning som läggs honom eller henne till last och ges tillfälle att yttra sig. Den enskilde ska också ha möjlighet att få sin sak prövad av domstol inom rimlig tid.

Enligt våra förslag i avsnitt 9.5.2 kommer kravet på bygganmälan att försvinna och ersättas av ett sammanhållet bygglovsförfarande. Redan av det skälet behöver byggnadsavgiften och den särskilda avgiften ses över. Ett alternativ kan vara att slå ihop dessa. Vi vill emellertid gå ett steg längre och förenkla sanktionssystemet så till vida att även tilläggsavgiften enligt dagens modell försvinner. I stället föreslår vi, att det ska finnas endast en sammanhållen sanktionsavgift i framtiden, och att denna i det enskilda fallet både beslutas av kommunen och tillfaller kommunen. Det ska naturligtvis finnas möjlighet att överklaga till domstol. Vi föreslår att denna nya sammanhållna sanktionsavgift ska benämnas byggsanktionsavgift.

#### *Vilka överträdelser ska leda till byggsanktionsavgift?*

De överträdelser som ska kunna leda till byggsanktionsavgift måste vara förhållandevis lätta att konstatera. Svårigheterna i dagens system är i sig inte kopplade till överträdelserna som sådan. Det torde vara otvistigt, att i princip de överträdelser som i dag föranleder byggnadsavgift och tilläggsavgift även framdeles bör leda till byggsanktionsavgift. Det som idag faller under den särskilda avgiften behöver dock ändras och anpassas till det sammanhållna bygglovsförfarande som vi föreslår i avsnitt 9.5.2. Detta innebär att, om ett arbete påbörjas utan byggstartbesked när detta krävs, en sådan överträdelse ska kunna föranleda att en byggsanktionsavgift ska betalas.

Avgiftsskyldigheten ska precis som idag bygga på strikt ansvar. En avgiftsskyldighet som bygger på strikt ansvar innebär, att bedömningsunderlaget blir betydligt mindre än om det skulle krävas oaktsamhet eller uppsåt. För att en konstruktion med strikt ansvar ska vara försvarbar ut rättsäkerhetssynpunkt, behöver det finnas ett starkt stöd för presumtionen att överträdelser på området inte kan ske på annat sätt än som en följd av oaktsamhet eller uppsåt. Av praxis från Europadomstolen framgår, att presumtioner är tillåtna under förutsättning att de hålls inom rimliga gränser och att det görs en nyanserad och inte alltför restriktiv prövning av befrielsegrunderna i varje enskilt fall. Syftet med att införa en ny, sammanhållen byggsanktionsavgift är, att en överträdelse ska kunna föranleda en snabb reaktion från samhället i form av en avgift. Alltför skönsmissiga bedömningar motverkar



detta syfte. Det är därför viktigt att varje överträdelse leder till avgift, och av den anledningen ska inte ringa överträdelser undantas.

Att undanta ringa överträdelser från det avgiftssanktionerade området skulle innebära ett alltför stort inslag av skönsmässiga bedömningar. Däremot ska det vara möjligt att befria någon från avgiften, när det framstår som oskäligt att ta ut avgift. Eftersom det inte kan uteslutas att byggsanktionsavgiften är en sådan sanktion av straffrättslig karaktär att artikel 6 i Europakonventionen blir tillämplig, måste hänsyn tas till den s.k. oskuldspresumtionen i artikel 6.2. Den enskilde får inte åläggas en orimlig bevisbörda för att undgå avgift. Det måste därför finnas utrymme för en inte alltför restriktiv prövning av befrielsegrunderna i varje enskilt fall.

Regler om befrielse från avgift har utformats på olika sätt inom olika rättsområden. Det kan ligga nära till hands att se på hur befrielseparagrafen är utformad i miljöbalken. I 30 kap. 2 § räknas de omständigheter upp, som kan föranleda befrielse från miljösktionsavgift. En sådan uppräknning är uttömmande – en teknik som naturligtvis är vanskelig med tanke på att det kan vara svårt att förutse alla situationer där befrielse kan komma ifråga. I arbetsmiljölagen (1977:1160) hittar man däremot den raka motsatsen. Enligt 8 kap. 6 § ska sanktionsavgift jämkas eller efterges, om det skulle vara oskäligt att påföra avgiften.

I den proposition som regeringen nu har lagt fram om administrativa sanktioner på yrkesfiskets områden (prop. 2007/08:107 s.29 ff.) föreslår regeringen, att jämningsregeln ska vara allmänt hållen, men för att underlätta bedömningen föreslår regeringen att det direkt i lagtexten ges exempel på vissa situationer som avses. På så sätt kan även befrielse i andra fall medges, om det anses oskäligt att påföra avgift. Lagrådet förefaller inte ha haft någon invändning mot en sådan konstruktion. När det gäller fiske-sanktionerna är det endast en myndighet – fiskeriverket – som är beslutande som första instans. Det förenklar hanteringen av ”de andra” fallen som skulle kunna bli befriade från avgift, eftersom det blir lättare att skapa praxis med en enda beslutsmyndighet.

På byggområdet kommer det att vara 290 kommuner som är beslutande som första instans, och att skapa en motsvarande enhetlig praxis hos beslutsmyndigheten är då givetvis omöjligt. I dag finns det möjlighet för kommunerna att bestämma lägre byggnadsavgift eller att helt efterge den respektive att helt efterge den särskilda avgiften, om överträdelsen är ringa. Det torde således

redan nu finnas viss olikhet i bedömningen på den kommunala nivån.

Den lösning som regeringen föreslår på fiskeområdet förefaller vara en medelväg mellan de två ytterligheter, som ovan får representeras av miljöbalken och arbetsmiljölagen. Det skulle vara önskvärt att i PBL göra en uttömmande uppräkningslista av de situationer där jämkning är möjlig, men det är naturligtvis förenat med stora svårigheter att utforma klart preciserade undantagsregler. Det är heller inte möjligt att förutse alla situationer där jämkning kan vara möjlig. Samtidigt kan en allmänt hållen reglering ge alltför stora utrymmen för skönsmässiga bedömningar i befrielsefallen, speciellt med beaktande av att det är 290 kommunala nämnder, som ska besluta om befrielse.

Efter övervägande har vi dock valt, att ändå föreslå en lösning som motsvarar den som regeringen föreslår för yrkesfiskets område. Den främsta anledningen är, att det trots allt ska röra sig om undantagssituationer och att utrymmet att inte påföra avgift ska vara ytterst begränsat. I princip ska det vara möjligt endast för privatpersoner och mycket små företag att få befrielse. Vi föreslår därför att byggsanktionsavgift inte ska tas ut, om det är oskäligt. Vid denna prövning ska särskilt beaktas, om överträdelse har berott på en omständighet som den avgiftsskyldige varken har kunnat förutse eller borde ha förutsett. Vad den avgiftsskyldige har gjort för att undvika överträdelse bör också beaktas. Den omständigheten att man inte kände till att åtgärden krävde lov ska inte betraktas som en befrielsegrund. En inte helt ovanlig situation att den avgiftsskyldige säger sig ha fått besked per telefon av en kommunal tjänsteman att t.ex. bygglov inte krävs för den tänkta åtgärden. I sådana fall bör den avgiftsskyldige på något sätt kunna styrka sitt påstående för att åtnjuta befrielse.

#### *Storleken på avgiften*

Att beräkna byggsanktionsavgiftens storlek med utgångspunkt i bygglovstaxan är ingen lämplig lösning, bl.a. beroende på att taxan kan skilja sig väsentligt åt i olika kommuner. Dessutom är det normalt att bygglovstaxan inte är fastställd för alla typer av projekt, utan i vissa fall beräknas taxan efter den tid som byggnadsnämnden lägger ner på ärendet. PBL-kommittén införde tanken att den lägsta nivån på byggnadsavgiften och beräkningen av den särskilda

avgiften skulle grundas på prisbasbelopp. Enligt vår bedömning är prisbasbelopp ett bättre sätt än de kommunala bygglovstaxorna att basera beräkningen av byggsanktionsavgiften på, eftersom prisbasbelopp räknas fram på grundval av ändringarna i det allmänna prisläget, och de blir på så sätt enhetliga för hela riket och heller inte för låga i förhållande till den allmänna prisutvecklingen. En byggsanktions avgift som är kopplad till prisbasbeloppet måste också vara differentierad, bl.a. beroende på projektets komplexitet. T.ex. kan man tänka sig att förseelser i projekt som kräver kontrollansvarig och arbetsansvarig resulterar i högre avgift än förseelser i projekt där detta inte krävs. Det är dock inte tillräckligt med en sådan gradering, eftersom det även med en indelning som bygger på behovet av KA och AA finns stora olikheter i projekten. Det är inte rimligt att ett uppförande av ett enbostadshus utan bygglov skulle rendera samma sanktion som att uppföra ett ”Turning torso” utan bygglov. Det behövs alltså ytterligare parametrar för att få ett rättvist sanktionssystem.

Vid ny- och tillbyggnad av byggnader skulle en koppling till bruttoarean vara möjlig. Detta skulle dock vara mindre lämpligt när det gäller andra anläggningar än byggnader, där arean inte alltid är relevant. Även vid ändring av ett byggnadsverk kan en koppling till bruttoarean slå fel, eftersom allvaret i en förseelse i ändringsfallen inte alltid kan kopplas till arean. En annan möjlig beräkningsgrund skulle kunna vara att relatera prisbasbeloppet till produktionskostnaden. Detta skulle dock minska förutsägbarheten och medföra ett administrativt krångel. Rivning utan lov är ytterligare en förseelse som behöver särbehandlas, eftersom åtgärden är oåterkallelig, men hänsyn behöver också tas till vad det är som olovligen har rivits; en omistlig kulturbyggnad eller ett fallfärdigt ruckel.

Om man söker ledning i andra rättsområden, är det oftast så att det på lagnivå endast har angetts de högsta och minsta beloppen, varefter regeringen har fått bemyndigande att fastställa avgiftens storlek. Regeringens förordningar är ofta ganska detaljerade och tabelliknande, och ibland återfinns avgifterna i en bilaga till förordningen, se t.ex. förordningen (1998:950) om miljö-sanktionsavgifter. I vissa fall har det t.o.m. delegerats till myndighetsnivå att meddela föreskrifter. Ett sådant exempel är arbetsmiljöverket som enligt 8 kap. 5 § arbetsmiljölagen och 18 § första stycket 4 arbetsmiljöförordningen (1977:1166) har ett bemyndigande att meddela föreskrifter om sanktionsavgifter, dock inom ett begränsat område.

För att lagstiftningen ska kunna uppfylla grundläggande rättssäkerhetskrav krävs att sanktionssystemet är förutsägbart. Ett sådant system kan åstadkommas endast om det är relativt enkelt att avgöra med vilket belopp som avgiften ska påföras vid varje enskilt tillfälle. Vi har funnit att det även på byggområdet behöver finnas flera olika avgiftsnivåer, bl.a. beroende av överträdelsens allvar och projektets komplexitet. Det är inte lämpligt att reglera detta direkt i PBL, utan det måste ske på förordningsnivå. Vi föreslår därför att byggsanktionsavgiften fastställs i en taxa som anges i en bilaga till en regeringsförordning, förslagsvis plan- och byggförordningen. Det har dessvärre inte varit möjligt för oss på denna korta utredningstid att föreslå ett färdigt taxesystem, baserat på överträdelsens allvar och projektets komplexitet. Vi kan dock ge några exempel på hur ett sådant system skulle kunna se ut.

*Nybyggnad av byggnader utan bygglov*

En grundgift grundad på komplexitet

Byggnad utan krav på KA och AA:	1 pbb
Byggnad som kräver KA och AA	5 pbb

Därutöver ett tillägg baserad på bruttoarea, förslagsvis bruttoarean x 1/80 x pbb.

*Nybyggnad av anläggningar enligt 8 kap. 2 § 1, 2, 3, 4, 5, 6, 8 och 9 utan bygglov*

Avgift grundad på komplexitet 5 pbb

*Anläggningar enligt 8 kap. 2 § 7*

Avgift grundad på komplexitet

Större anläggning	1 pbb :
Mindre anläggning	¼ pbb

*Tillbyggnad av byggnader utan bygglov*

Avgift grundad på bruttoarean, förslagsvis ett högre belopp än vid nybyggnad eftersom avgiften endast baseras på arean vid tillbyggnad.

*Ändring utan bygglov*

Dessa behöver delas upp på en- och tvåbostadshus, övriga byggnader och anläggningar enligt ovan.

*Rivning utan lov*

Även i dessa fall behöver det göras en skillnad mellan olika typer av byggnadsverk, exempelvis bör rivning utan lov av kulturhistoriskt värdefull bebyggelse rendera en högre sanktionsavgift än andra byggnader.

*Lovpliktig schaktning, fyllning etc. enligt 8 kap. 9 § som utförs utan marklov*

1 pbb

*Arbete som utförs utan att byggstartsbesked har lämnats, när sådant krävs eller i strid mot något beslut enligt PBL eller BVL.*

Även dessa fall behöver delas upp på en- och tvåbostadshus, övriga byggnader och anläggningar.

*Beslutsmyndighet*

Den del av nuvarande sanktionssystem som har kritiserats mest har varit tilläggsavgiften, där kommunen måste föra talan hos allmän förvaltningsdomstol som prövar frågan. Det finns en historisk förklaring till varför det är så. Den nya sammanhållna byggsanktionsavgiften som vi förslår är en modern sanktionsavgift, som torde uppfylla de rättsäkerhetskrav som kan ställas på sanktioner av straffrättslig karaktär. I vissa delar kommer den att ha en konstruktion som liknar systemet med miljöskattavgifter. Som tidigare redovisats beslutade kommunerna under år 2007 i 75 procent av ärendena om miljöskattavgifter.

Kommunerna, som sedan länge har prövat frågor om bygglov m.m., har enligt vår bedömning den nödvändiga kompetensen att även hantera den nya sammanhållna byggsanktionsavgiften. Vi kan inte finna att detta skulle strida mot Europakonventionen. Det krav på domstolsprövning som finns i art. 6 torde vara uppfyllt genom möjligheten att få frågan om sanktionsavgift prövad i allmän förvaltningsdomstol.

Vi föreslår också att byggsanktionsavgiften ska tillfalla kommunen. En stor fördel med detta är givetvis, att systemet kan utgöra en sporre för byggnadsnämnden att öka sina insatser för att beivra överträdelser. Den invändning som kan ställas mot detta är att kommunen "av girighet" skulle besluta om fler byggavgifter än vad som är befogat. Vi finner dock att detta inte är någon risk,

eftersom den avgiftsskyldige har möjlighet att överklaga till domstol.

### *Förfarandefrågor*

Ett beslut om byggsanktionsavgift är ingripande för den avgiftsskyldige. Vi föreslår därför att den som riskerar att påföras byggsanktionsavgiften, utan undantag, får möjlighet att yttra sig över kommunens utredning. De regler som finns i förvaltningslagen (1986:223) ger inte den avgiftsskyldige en sådan rätt. Vi föreslår därför att en bestämmelse om detta förs in i PBL.

Betalningsfristen bör vara två månader från det att beslutet vann laga kraft. För att byggsanktionsavgiften ska kunna vara en snabb och effektiv reaktion från samhället förutsätter detta också en snabb verkställighet, när den avgiftsskyldige inte betalar i tid. Vi föreslår därför, att ett beslut om byggsanktionsavgift ska kunna verkställas enligt utsökningbalken efter den sista betalningsdagen. Detta förslag liknar motsvarande regler i miljöbalken (30 kap. 5 §). Det förhållande att betalningsfristen räknas från det att beslutet vann laga kraft och i förlängningen också möjligheten till verkställighet enligt utsökningbalken torde medföra att beslut om avgift ska delges den avgiftsskyldige. Det finns därför inte något behov av någon uttrycklig bestämmelse om att beslutet ska delges den avgiftsskyldige (jfr lagrådets yttrande över administrativa sanktioner på yrkesfiskets område, prop. 2007/08:107, bilaga 4).

### **14.5.3 Dubbla sanktioner**

I artikel 4 i sjunde tilläggsprotokollet till Europakonventionen regleras rätten att inte bli lagförd eller straffad två gånger för samma sak. Begreppet straff får i detta sammanhang även anses omfatta vissa administrativa sanktioner, såväl avgifter som vite. Denna artikel kan därför komma att aktualiseras i sådana fall då vite kombineras med t.ex. en administrativ sanktionsavgift. Det finns flera exempel i svensk rätt som utesluter möjligheten att kombinera vite och sanktionsavgifter, t.ex. 44 § fiskelagen (1993:787), 29 kap.11 § tredje stycket miljöbalken och 30 § tredje stycket livsmedelslagen (2006:804). Den nuvarande lydelsen i PBL utesluter inte att både vite och sanktionsavgift tas ut för samma gärning. Vi

bedömer att detta inte överensstämmer med artikel 4 i sjunde tilläggsprotokollet till Europakonventionen. Enligt vår uppfattning måste det därför införas ett förbud mot dubbla sanktioner i PBL. Hur ska då ett sådant förbud formuleras? Återigen ligger det nära till hands att se på den nyligen lagda propositionen om administrativa sanktioner på yrkesfiskets områden och då särskilt lagrådets yttrande (prop. 2007/07:107, bilaga 4 sid. 63).

Lagrådet förordar ett uttryckssätt enligt den lydelse, som vanligtvis används för att ge lagstöd åt principen att straff och vite inte får dömas ut för samma förseelse. Se Lagrådets yttrande i prop. 1999/2000:51 s. 94.

I sistnämnda yttrande föreslog lagrådet följande lydelse.

Den som har överträtt ett viteföreläggande eller ett vitesförbud skall inte dömas till ansvar enligt denna lag för gärning som omfattas av föreläggandet eller förbudet.

Vi föreslår att en liknande lydelse införs i PBL.

#### **14.5.4 Ingripanden för att åstadkomma rättelse m.m.**

Vi har funnit att det är en naturlig och lämplig ordning att disponera om 10 kap., så att möjligheterna till förelägganden regleras före bestämmelserna om handräckning, vilket förfarande får ses som en sista utväg.

Byggnadsnämndens möjlighet att förelägga någon att vidta rättelse behöver justeras till följd av vad vi föreslår i avsnitt 9.5.1 att entreprenören i vissa fall kan avkrävas ansvar och åläggas att vidta rättelse, om det visar sig att arbetena inte har utförts enligt bestämmelserna i PBL och BVL eller föreskrifter eller beslut med stöd av dessa lagar. Detsamma gäller leverantören av förtillverkade byggelement för en- och tvåbostadshus.

## 15 Bygghälsförsäkring

### 15.1 Gällande rätt

Lagen (1993:320) om bygghälsförsäkring m.m., LBF, trädde i kraft den 1 juli 1993 (prop. 1992/93:123). Lagen ändrades med verkan från den 1 januari 2005 (prop. 2003/04:45 Stärkt konsumentskydd vid småhusbyggande) genom att lagens tillämpningsområde utvidgades till att omfatta även småhus inklusive fritidshus och vidare genom att bestämmelser om färdigställandeskydd för småhus infördes. Enligt 9 kap. 12 § PBL får, om det krävs en bygghälsförsäkring, byggnadsarbetena inte påbörjas, förrän bevis om försäkringen har visats upp för byggnadsnämnden. Detsamma gäller i fråga om färdigställandeskyddet. I korthet innebär lagen följande.

En bygghälsförsäkring ska finnas, när en byggnad som helt eller till övervägande del används som bostad för permanent bruk uppförs eller när det i fråga om en sådan byggnad utförs åtgärder som kräver byggnadsanmälan och som avsevärt förlänger byggnadens bruks-tid (1 §). Beträffande småhusen gäller i stället, att en bygghälsförsäkring ska finnas när huset uppförs eller byggs till eller är föremål för en åtgärd som avses i 9 kap. 2 § första stycket punkterna 3-5 och det finns behov av en sådan försäkring. Det är byggnadsnämnden som ska pröva behovet av försäkring utom vid nybyggnad. Om det är fråga om ett fritidshus får nämnden besluta att en försäkring inte behövs. Vid behovsprövningen ska nämnden beakta de beräknade kostnaderna för åtgärden, kostnaderna för försäkringen och risken för allvarliga fel och skador (1 b §). Enligt prop. 2003/04:45 (sid. 151) bör det normalt inte förekomma att åtgärder som beräknas kosta mer än tio basbelopp genomförs utan att det finns någon försäkring.

En bygghälsförsäkring ska omfatta skälig kostnad för att avhjälpa fel i byggnadens konstruktion eller i dess material eller utförande samt vidare skälig kostnad för att avhjälpa skador på



byggnaden som orsakats av felet (2 §). Med fel avses avvikelser från fackmässigt godtagbar standard vid den tid då arbetet utfördes. Försäkringen omfattar därför inte s.k. utvecklingsfel, dvs. fel som uppstått trots att arbetet var fackmässigt riktigt när det utfördes.

Lagändringen år 2005 innebar också, att en byggeförsäkring ska finnas, oavsett vem som är entreprenör. Det saknar alltså betydelse om den som uppför byggnaden är näringsidkare eller inte. Det har heller ingen betydelse, om byggherren är näringsidkare eller konsument. Med andra ord omfattas även s.k. självbyggeri av den obligatoriska byggeförsäkringen. Detta framgår av 1 c § som anger att "den som för egen räkning utför eller låter utföra ett byggnadsarbete (byggherren) skall se till att det finns en byggeförsäkring, om det krävs en sådan enligt denna lag."

Försäkringen gäller skador som visar sig efter godkänd slutbesiktning och som anmäls inom tio år. Under garantitiden ersätts fel bara om den ansvarige inte kan fullgöra sitt åtagande eller, i fråga om småhus, om åtagandet inte fullgörs eller kan väntas bli fullgjort inom skälig tid.

En byggeförsäkring får innehålla villkor om självrisk för byggnadens ägare. I fråga om småhus får dock självrisken uppgå till högst ett halvt prisbasbelopp för varje fel eller skada, dock högst sammanlagt ett och ett halvt prisbasbelopp. Fel eller skador som kostar mindre än 0,2 prisbasbelopp att avhjälpa behöver inte ersättas.

Byggeförsäkringen ska innehålla villkor om regressrätt. Efter att ha betalat ut ersättning kan försäkringsbolaget träda in i den rätt till ersättning för fel eller skada som byggnadens ägare har.

Om en näringsidkare har åtagit sig att för en konsuments räkning utföra arbeten som avser ett småhus, ska det finnas ett färdigställandeskydd, som består av en försäkring eller en bankgaranti (12 §). Krav på färdigställandeskydd för småhus ställs i samma utsträckning som kravet på byggeförsäkring enligt ovan, men kravet på skydd är utformat så att det inte gäller vid självbyggeri.

Färdigställandeskyddet ska omfatta skälig ersättning för extra kostnader, som byggnadens ägare får för att slutföra arbetena när näringsidkarens dröjsmål ger konsumenten rätt att häva avtalet. Om näringsidkaren har gått i konkurs eller i övrigt inte kan fullfölja sitt åtagande ersätts kostnader som en besiktningsman har anmärkt på vid en slutbesiktning enligt konsumenttjänstlagen och kostnader för att avhjälpa skador på byggnaden som har orsakats av sådant fel.

Färdigställandeskyddet gäller utan självrisk. Det får begränsas till ett visst belopp, men det ska alltid motsvara minst 10 procent av det avtalade priset för den åtgärd som omfattas av skyddet. I fråga om regressrätt gäller samma regler som för byggfelsförsäkring.

## 15.2 Tidigare utredningar

Ordningen med en obligatorisk byggfelsförsäkring för flerbostadshus har utvärderats av Byggnadsdeklarationsutredningen i slutbetänkandet (SOU 2005:30) Lagen om byggfelsförsäkring. Utredningen föreslog att den obligatoriska byggfelsförsäkringen skulle utvidgas till att gälla även vid tillbyggnad av flerbostadshus.

Efter remissbehandling av nämnda betänkande fortsatte beredningen av ärendet genom att statsrådet och chefen för miljödepartementet den 17 augusti 2006 förordnade en utredningsman att utreda vissa frågor om byggfelsförsäkring och färdigställandeskydd. Framför allt gällde uppdraget den obligatoriska byggfelsförsäkringen för flerbostadshus samt byggfelsförsäkring och färdigställandeskydd för småhus, som uppförs eller byggs om med ett begränsat inslag av upphandlade tjänster (s.k. självbyggeri). Utredningsmannen redovisade sitt uppdrag i mars 2007 i departementspromemorian Skydd mot fel och obestånd inom bostadsbyggandet (Ds 2007:8).

I rapporten föreslogs, att lagen om byggfelsförsäkring m.m. skulle upphävas och ersättas av en ny lag om säkerhet för byggfel till förmån för bostadsrättsföreningar och konsumenterna vid bostadsbyggande. Lagförslaget innebär följande. En näringsidkare som uppför eller bygger till hus som ska användas som bostad för permanent bruk ska ställa säkerhet för byggfel, om bostadshuset är avsett för en bostadsrättsförening eller en konsument. Säkerheten ska även ställas vid omfattande ombyggnad av ett sådant hus. Säkerheten för byggfel ska ställas till förmån för köparen och gälla under den tioåriga reklamationsfristen. För konsumenterna ska även finnas ett färdigställandeskydd. Säkerheten ska bestå av en försäkring, en bankgaranti eller en annan av Kammarkollegiet godkänd säkerhet.

### 15.3 Direktiven

Regeringen anser att ett särskilt skydd mot byggfel i första hand bör ses som en del av konsumentskyddet vid bostadsbyggande. Kravet på byggförsäkring bör därför begränsas till de byggnadsarbeten där det finns ett särskilt behov av konsumentskydd. Mot bakgrund av den kritik som har riktats mot förslagen i 2007 års departementspromemoria finns det skäl att ånyo överväga behovet av ändringar i reglerna om byggförsäkring. Utredaren ska analysera frågan om kravet på byggförsäkring bör inskränkas i fråga om byggnadsarbeten där konsumenten/byggherren utför mer omfattande arbeten själv. Utredaren ska i samband med uppdraget lämna förslag på hur termen självbyggare lämpligen ska definieras.

### 15.4 Överväganden och förslag

Sammanfattning

- Byggförsäkring behövs inte för arbeten som utförs av byggherren själv eller hans anställda.

#### 15.4.1 Bakgrund

LBF ställer upp villkor för hur försäkringen ska se ut och fungera. Vidare drar LBF upp riktlinjer för hur försäkringsbolagen får, och i visa delar måste, utforma sina försäkringsavtal. Detta får till följd att de fåtal avtal som erbjuds konsumenten på marknaden skiljer sig något åt mellan de olika försäkringsgivarna. I det stora hela har dock försäkringsbolagen utnyttjat alla de begränsningar som lagen medger.

Under våra samtal med olika företrädare för byggbranschen har det kommit fram starkt kritiska synpunkter mot byggförsäkringen som sådan. Den anses av många byggherrar utgöra en onödig del i byggkostnaderna framför allt med tanke på att det så sällan utfaller något försäkringsbelopp i praktiken. De direktiv som vi har fått medger dock inte annat än att vi utreder möjligheten till en smärre justering av försäkringens omfattning. Det vi har att koncentrera oss på gäller således enbart de s.k. självbyggarnas situation.

Det rättsläge som i dag råder för en självbyggare kan beskrivas på följande sätt. Enligt 6 § första stycket punkt 1 LBF får en byggeförsäkring innehålla villkor om att kostnader för fel som har vållats av den som är byggnadens ägare eller hans eller hennes anställda ersätts endast om felet har vållats av någon annan eller om det annars finns särskilda skäl för det. Detta betyder att i de flesta fall är fel i utförandet av arbetet undantagna från försäkringen vid självbyggeri. Vad som då omfattas av försäkringen är enligt 2 § nämnda lag kostnaden för att avhjälpa fel i byggnadens konstruktion och fel i material som har använts i byggnadsarbetet.

När det gäller en konsument som köper byggnadsmaterial finns det bestämmelser om fel i köpet i konsumentköplagen (1990:932). I den lagen, som är tvingande till köparens förmån, regleras även köp av s.k. husbyggsatser.

Konsumentskyddet vid köp av byggnadsdelar, som är avsedda att utgöra en huvudsaklig del av ett en- eller tvåbostadshus har från den 1 januari 2005 förbättrats i konsumentköplagen.

Enligt 20 a § andra stycket ska, i fråga om byggnadsdelar som är avsedda att vara en huvudsaklig del av ett en- eller tvåbostadshus, ett fel som visar sig in om två år från avlämnandet anses ha funnits redan vid avlämnandet. Köparen har då rätt att kräva avhjälpande, omleverans, prisavdrag eller ersättning för att avhjälpa felet eller att häva köpet.

Med byggnadsdelar som är avsedda att utgöra en huvudsaklig del av ett en- eller tvåbostadshus avses i första hand material till s.k. monteringsfärdiga hus, dvs. material till nya småhus som tillverkas på någon annan plats än där huset ska uppföras. Husbyggsatsen behöver inte vara komplett och materialet behöver inte ha någon viss prefabriceringsgrad. Det räcker att köpet avser den huvudsakliga delen av materialet till det färdiga huset.

Köp av enstaka byggnadsdelar, t.ex. rördelar eller lösvirke, omfattas inte av den nämnda specialregeln. För sådana köp gäller lagens allmänna regler med en preskriptionstid av sex månader för fel.

Specialbestämmelsen är inte heller tillämplig, om en konsument träffar avtal med flera leverantörer, som ska leverera enstaka byggnadsdelar, vilka tillsammans kommer att utgöra den huvudsakliga delen av ett småhus.

Köparen har enligt 23 § konsumentköplagen möjlighet att reklamera fel i material inom tre år från den dag då han tog emot varan, om inte annat följer av en garanti eller liknande utfästelse.

Regeringen har i direktiven - med hänvisning till det skydd som konsumenten vid materialköp har i konsumentköplagen - ställt frågan, om försäkringspremiens storlek står i rimlig proportion till den nytta konsumenten har av försäkringen. Detta är grunden för regeringens uttalande att den s.k. självbyggaren kanske bör vara undantagen från den obligatoriska byggeförsäkringen.

Marknaden för byggeförsäkringar präglas i dag av en synnerligen begränsad konkurrens. Det finns f.n. endast två bolag kvar, som utfärdar byggeförsäkring i Sverige, nämligen GAR-BO Försäkrings AB och Försäkrings AB Bostadsgaranti. Det är bara GAR-BO som utfärdar försäkring vid s.k. delade entreprenader, dvs., där byggherren träffar avtal om utförandet med flera sidosönderentreprenörer.

Försäkringsbolagen har minimipremier för sina försäkringar. Varje objekt bedöms för sig och premierna kan därför variera. Bostadsgaranti tar minst 12 000 kr, medan GAR-BO har en minimipremie om 24 000 kr för nybyggnad och 12 000 kr för om- och tillbyggnad.

Byggherrarnas samlade, årliga premiekostnader har i den ovan nämnda Ds 2007:8 (sid. 31) angetts på följande sätt. För nybyggnad av småhus för permanent boende 230 miljoner kr (11 500 småhus, premie 20 000 kr per hus). För nybyggnad av övriga småhus och ombyggnad av småhus 20 miljoner kr (osäker uppskattning).

Vi har i avsnitt 9.5.1 lämnat en beskrivning av hur marknaden för prefabricerade småhus ser ut i vårt land och för de olika former som brukar användas för att uppföra både dessa och de övriga slagen av småhus, som vi kan sammanfatta under begreppet "lös-virkeshus". Vi har delat in dessa former i grupperna "den renodlade självbyggaren", "delad entreprenad med inslag av självbyggeri" och "nyckelfärdigt hus". För en närmare belysning av vad vi avser med dessa olika grupper ber vi att få hänvisa till avsnitt 9.5.1

#### 15.4.2 Slutsatser

Vi har alltså de tre ovan nämnda alternativen att bedöma. Frågan är: i vilket eller vilka av alternativen finns det skäl att ställa byggherren/konsumenten utanför den obligatoriska byggeförsäkringen?

När det först gäller "Den renodlade självbyggaren", som alltså inte handlar upp några som helst moment av utförandet, delar vi regeringens uppfattning, att han har ett fullgott skydd för even-

tuella fel i materialet genom bestämmelserna i konsumentköplagen. Dessutom torde det vara så, att fel i materialet inte är särskilt vanligt förekommande. Den aspekt som handlar om materialet kan alltså inte läggas fram som ett skäl för att behålla försäkringsskyddet för denna grupp.

Om det upptäcks fel i utförandet på platsen, har konsumenten inte någon motpart att ställa kravet mot, eftersom han har gjort allt arbete själv. Detta moment är redan eliminerat ur det gällande försäkringsskyddet i enlighet med villkor som grundas på 6 § första stycket punkt 1 LBF.

Återstår då risken för fel i konstruktionen. Är den risken så påtaglig att enbart den motiverar ett krav på fortsatt försäkringsskydd under byggförsäkringen för ”den renodlade självbyggaren”? Tyvärr har vi inte haft tillgång till någon statistik till ledning för denna bedömning. Den allmänna erfarenheten säger oss emellertid, att det är mycket ovanligt att fel i konstruktionen är orsaken till de byggfel som uppdragas. Slutsatsen måste då bli, att gruppen ”renodlade självbyggare” utan olägenheter kan undantas från det obligatoriska försäkringsskyddet.

Den ”delade entreprenaden” faller också utanför vad man med normalt språkbruk betecknar självbyggeri, så länge som allt utförande handlas upp av byggherren/konsumenten. Gränsdragningsproblemen börjar uppstå i de fall där byggherren själv utför en arbetsinsats, större eller mindre, medan övriga delar av bygget – vanligtvis grunden och kanske stommen samt installationerna – handlas upp av olika sidoentreprenörer. Hur ska man se på den situationen när det gäller att dra gränsen mellan vad som bör omfattas av byggförsäkringen och vad som inte bör göra det?

Vi har i avsnitt 9.5.1 föreslagit en reform för småhusbyggandet som i korthet går ut på att utförarna ska ha ett offentligt ansvar enligt 10 kap. PBL, och att leverantören av en ”byggsats” ska ha ansvaret för att byggnaden i färdigt skick uppfyller alla tekniska krav, oavsett om det är leverantören eller byggherren som har handlat upp entreprenörerna. Detta nya ansvar för husleverantörerna föreslås gälla i alla delar av bygget, som inte byggherren själv har utfört.

Konsekvensen av vårt förslag blir när det gäller försäkringsskyddet, att det bör finnas en byggförsäkring som täcker allting utom de arbetsmoment som byggherren väljer att själv utföra. Om han gör så, bör alltså följderna bli att den delen av bygget faller utanför den obligatoriska försäkringen. Med andra ord går det inte att

använda begreppet "självbyggare" som en generell benämning för en byggherre till ett projekt som har en viss uppläggning. Snarare måste begreppet "självbyggare" nyanseras, så att det kan hänföras till vissa avgränsade *arbetsmoment* i ett projekt, nämligen sådana moment där någon upphandling inte sker, utan där byggherren själv utför arbetet i fråga. En "självbyggare" kan alltså med vårt synsätt vara verksam på sitt eget bygge sida vid sida med entreprenörer, som har handlats upp antingen av honom eller av en husleverantör.

Vad vi har slagit fast nu betyder, att det inför byggstartbeskedet måste klarläggas – genom byggherrens egna uppgifter – i vilken utsträckning som han själv avser att utföra arbeten och i vilka delar, som upphandling av entreprenörer kommer att ske. Denna gränsdragning blir sedan avgörande för byggnadsnämndens ställningstagande till frågan om det behövs någon byggeförsäkring eller inte och, om en försäkring behövs, vilka arbetsmoment den ska omfatta.

Den lagtekniska lösningen ligger i att det i 1 a § LBF, som behandlar nybyggnad, tillbyggnad och ändringar av ett småhus, förs in en bestämmelse om att en byggeförsäkring inte behövs för arbeten som utförs av byggherren själv eller av hans anställda. Entreprenörer som handlas upp av byggherren är inte att betrakta som anställda av denne. Enligt 1 b § LBF är det byggnadsnämnden som prövar behovet av en försäkring på den nu nämnda grunden.

Slutligen har vi kategorin "det nyckelfärdiga huset". Det råder här ingen tvekan om att den kategorin bör omfattas av byggeförsäkringen även i fortsättningen. Denna form faller ju helt utanför ramen för vad som kan betecknas som "självbyggeri".

Uppenbarligen finns det även i fortsättningen behov av bestämmelsen i 6 § första stycket punkt 1 om att försäkringen i princip inte omfattar kostnader för fel, som har vållats av byggnadens ägare eller hans anställda. Vårt förslag enligt ovan till undantag från försäkringen som sådan avser ju enbart småhusfallet, och det kan naturligtvis tänkas andra fall än småhusen där ägaren vållar ett fel i byggnaden.

## 16 Kostnader och andra konsekvenser

För kommittéers och särskilda utredares arbete gäller bestämmelserna i kommittéförordningen (1998:1474). I 14 § anges att om förslagen i ett betänkande påverkar kostnaderna eller intäkterna för staten, kommunerna, landsting eller företag eller enskilda ska en beräkning av dessa konsekvenser redovisas i betänkandet. Enligt 15a § ska ett betänkande som innehåller förslag till nya eller ändrade regler redovisa förslagets kostnadsmissiga och andra konsekvenser. Konsekvenserna ska anges på ett sätt som motsvarar de krav på innehållet i konsekvensutredningar som finns i 6 och 7 §§ förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning. Eftersom 15a § kommittéförordningen trädde ikraft den 15 juni 2008, har vi inte haft möjlighet att fullt ut tillämpa denna bestämmelse.

Även enligt utredningens direktiv ska kostnader och andra konsekvenser redovisas.

### 16.1 Konsekvenser för det allmänna

Vi har anlitat Thomas Kalbro och Eidar Lindgren, KTH för att göra de samhällsekonomiska konsekvensanalyserna. Dessa finns i bilaga 4.

### 16.2 Konsekvenser för företag

Vid bedömningen av de konsekvenser som våra förslag kan få för företagen har NUTEK:s databas Malin använts i de delar som det har varit möjligt. I databasen har NUTEK samlat gjorda mätningar av hur mycket det kostar svenska företag att följa de krav på information och administration som återfinns i svensk lagstiftning. Mätningarna av de administrativa kostnaderna ger information om



den tid och kostnad det innebär för ett företag att följa lagkraven. Uppgifterna bygger på djupintervjuer med ett antal företag som berörs av respektive regelkrav. Med administrativ kostnad avses, enligt NUTEK:s definition, företagens kostnader att upprätta, lagra eller överföra information eller uppgifter som föranletts av krav i lagar, förordningar och myndigheters föreskrifter eller anvisningar i allmänna råd. Med företag menas i sammanhanget en juridisk eller fysisk person som bedriver näringsverksamhet.

Uppgifterna i databasen är delvis baserade på en enkät till kommunerna som gjordes våren 2006 och avsåg inkomna bygglovsansökningar och bygganmälningar under 2005. Det finns en viss osäkerhet i underlaget med hänsyn till svarsfrekvens och olikheter i underlaget från kommunerna.

### **16.2.1 Planbesked och tidsbegränsning i handläggning av planer och lovärenden**

När det gäller förändringarna i planprocessen bedömer vi att dessa berör företagens finansiella kostnader i positiv riktning och vi har därför inte analyserat detta närmare. Några kommentarer kan ändå behöva göras.

#### **Ansökan och beslut om planbesked**

Redan i dag förekommer det att enskilda exploatörer initierar ett planarbete. Vi har nu föreslagit att detta formaliseras och lagstadgas. ”Den som berörs” av frågan ska kunna ta initiativ till att en detaljplan eller områdesbestämmelser upprättas, ändras eller upphävs. Detta görs genom att man begär ett planbesked hos kommunen. Kommunen ska besluta i frågan om ett planbesked senast inom tre månader. Vi ställer krav på att den som söker ett planbesked ska göra detta skriftligen och ansökan ska innehålla en karta med beskrivning av det huvudsakliga innehållet med planen och den planerade bebyggelsens karaktär och ungefärliga omfattning. Att ett företag får en lagstadgad rätt att få ett planbesked från kommunen kan bara innebära positiva konsekvenser för företagen. Att sökande måste upprätta skriftlig ansökan med krav på ett visst innehåll kan medföra vissa mindre kostnader för företagen men det kan inte anses betungande. I detta sammanhang kan man jämföra med det

norska systemet som vi redovisar i avsnitt 2.5.2. och som lägger hela planprocessen på sökanden. En reglerad initiativrätt och en tidsgräns för när kommunen ska lämna planbesked innebär en positiv konsekvens jämfört med i dag då företagens möjlighet att initiera ett planförfarande är beroende på hur den enskilda kommunen hanterar sådana frågor. Vi föreslår också att kommunen ska ha rätt att ta ut avgifter för sitt beslut om planbesked, något som motverkar ”okynnesansökningar”.

### **Tidsbegränsning av kommunernas handläggning av planer och lovärenden**

Våra förslag i avsnitt 3 om förfarandet vid detaljplanläggning och i avsnitt 4 om områdesbestämmelser gör planprocessen kortare och effektivare och detta gynnar företagen. Vi föreslår dessutom att det införs en längsta tillåten, individuellt bestämd handläggningstid i varje enskilt planärende, räknat från planarbetets början till kommunens beslut om antagande. Detta gör att det blir lättare för företagen att planera sitt arbete när kommunen har utfäst en bestämd tid för planens antagande, låt vara att denna tid kan omprövas under arbetets gång. Exploatören får i vart fall ett instrument för sin tidsplanering.

Även för byggnadsnämndernas handläggning av lovärenden föreslår vi en tidsgräns. Vi föreslår i avsnitt 7.5 att beslut i lovärenden normalt ska meddelas inom tio veckor, räknat från dagen då en fullständig ansökan kom in till nämnden. Detta förslag kommer att gynna alla som söker bygglov. Det kommer att leda till kortare handläggningstider och öka förutsägbarheten om tidsåtgången för företag som söker bygglov. Därmed blir de finansiella kostnader för företagen mindre.

#### **16.2.2 Bygglov, kontroll och tillsyn**

När det gäller avsnittet om bygglov, kontroll och tillsyn har det primära syftet varit att förtydliga de olika momenten i byggprocessen. Den helt övergripande ambitionen har varit att, utan direkta kostnadsökningar, få kontroll- och tillsynsprocessen att fungera så att samhällets krav på byggnader också förverkligas. I detta sammanhang kan man inte enbart se till de administrativa kostnaderna för

företagen, utan man måste även beakta vilka konsekvenser som våra förslag kan förväntas få på sikt. De miljardkostnader som uppstått när byggandet har misslyckats och de olägenheter detta medfört för enskilda tror vi kommer att minska betydligt genom vårt förslag. I det följande vill vi göra en närmare analys av konsekvenserna.

### Avskaffad bygganmälan

Att bygganmälan avskaffas till förmån för en utökad bygglovsprocess leder inte till några negativa konsekvenser för någon. Nackdelarna med den tidigare uppdelade processen ledde förutom till oklarhet och frustration hos parterna till en lägre total kvalitet på byggandet och därmed i förlängningen till kostnadsökningar.

Enligt uppgifterna i databasen Malin har företagens administrativa kostnader för det nuvarande bygglovsförfarandet uppskattats till 41,5 miljoner kronor per år. Denna kostnad är baserad på 2005 års uppgifter om antal bygglov som söks av företag, nämligen 26 648 bygglov. Detta ger en genomsnittlig administrativ kostnad för företagen på 1 560 kr per företag och ansökan. I denna kostnad ingår enbart de uppgifter som är specifika för ansökan om bygglov. Uppgifter som ritningsunderlag och den tid som ingår i planerings- och projekteringsprocessen har avgränsats bort med antagandet att företagen skulle ha genomfört detta ändå för att kunna bygga och inte enbart för lagkravets skull. Den administrativa kostnaden för att göra bygganmälan är 17,3 miljoner kr. Antalet företag som är mätta vad gäller bygganmälan är lägre än för bygglov. De bygganmälningar som företag lämnat in under 2005 är 17 255 st. Av detta material kan man dra slutsatsen att dagens system med både bygglov och bygganmälan innebär en administrativ kostnad på ca 3 000 kr för de företag som gör sådana åtgärder. I detta ingår då enbart speciell administration för dessa åtgärder och certifieringskostnader. Vårt förslag att slopa bygganmälan kommer att innebära en besparing vad gäller de administrativa kostnaderna för företagen. Vad denna besparing kan komma att uppgå till är svårt att bedöma. Det material som finns i databasen Malin är inte tillräckligt detaljerat för att vi ska kunna ange en prislapp på besparingen. Den administrativa kostnaden för företagen vad gäller bygganmälan kan beräknas uppgå till drygt 1 000 kr. Ett rimligt antagande kan då vara att besparingen kan förväntas uppgå till minst detta belopp. Därtill ska

även hänsyn tas till besparingar på sikt dvs. att byggnaderna redan från början uppfyller samhällets grundläggande krav. Ett samhället förfarande innebär också vissa synergieffekter. Bl.a. kommer den sökande bara att behöva fylla i en blankett, vilket sparar både tid och pengar.

### **Byggherrens ansvar för att regler följs överförs i vissa delar till andra parter när det gäller småhus och bostadsrättsföreningar**

Att okunniga småhusägare, i och med det totala byggherreansvaret, har fått ta konsekvenserna för andra aktörers handlande har med automatik också minskat ansvaret hos entreprenörer, projektörer och typhusleverantörer. När de som de facto kan påverka utförandet inte har något ansvar för resultatet, leder detta som en naturlig följd till sämre kvalitet och lägre kravuppfyllelse. Kostnadskonsekvenserna för samhället av att ansvaret inte har legat hos dem som har kunnat påverka slutresultatet, är omöjliga att fastställa. Klart är dock att våra förslag här ger positiva konsekvenser för samhället. För den enskilde byggare (företaget) som har kunnat göra fel utan att detta har fått några konsekvenser ökar naturligtvis kostnaderna väsentligt. För de byggföretag som genom kunskap och skicklighet inte åstadkommer några byggfel innebär naturligtvis inte det överflyttade ansvaret någon kostnadsökning. Lite förenklat kan man säga att för de företag som sköter sig innebär förslaget inga ökade kostnader.

### **BVL:s krav på ändamålsenlighet och tillgänglighet förs över till PBL**

Att kravet på ändamålsenlighet och tillgänglighet främst provas i bygglov i stället för att som i dag bedömas i byggsamrådet, kan inte, som vi ser det, innebära någon som helst negativ konsekvens. Tvärtom innebär detta att frågorna provas i ett mer naturligt sammanhang och av kompetenser som har förutsättningar att pröva frågorna, något som bara kan få positiva konsekvenser. En effekt av vårt förslag blir att den konstigheten försvinner, som finns i dag, att bygglov kan ges till en byggnad som inte uppfyller de grundläggande tillgänglighetskraven, vilket i sin tur borde medföra besparingar för såväl byggherren som samhället i stort. Vårt förslag

innebär i stället att det projekt som får bygglov har bedömts uppfylla PBL:s krav på ändamålsenlighet och tillgänglighet.

### **Tidigare anmälningspliktiga inre ändringar blir bygglovspliktiga**

Vi föreslår att bygganmälan slopas och ersätts av ett något utökat bygglovsförfarande. Kraven vid ändringar och tillbyggnader är i stort oförändrade i förhållande till dagens lagstiftning. Vårt förslag att ändringar i brandskyddet i fortsättningen blir bygglovspliktigt får rimligen konsekvenser. När dessa förändringar av brandskyddet är en del av ett antal bygglovspliktiga ändringsåtgärder, blir konsekvenserna för samhället och byggherrarna marginella. När en ändring av brandskyddet, t.ex. håltagning för en dörr i en brandcellsgräns, är en enstaka åtgärd, innebär detta för byggherren en bygglovsprövning och därmed en bygglovsavgift. Detta måste emellertid ställas mot risken för brand, om brandskyddet försämrats genom åtgärden.

En annan ökning av bygglovsprövningen gäller anordnandet eller väsentliga ändringar av vattenförande ledningar även till och från en värmekälla. Normalt prövas även detta tillsammans med andra bygglovspliktiga åtgärder. Men detta kan som en isolerad åtgärd innebära en prövning med åtföljande liten bygglovsavgift. Det som mer än väl uppväger även denna kostnad är risken för vattenskadorna, om ledningsdragningsarna utförs på ett felaktigt sätt. Vattenskadorna kostar samhället och enskilda minst 5 miljarder kronor, enligt den stora vattenskadeundersökning som VVS-installörerna i samarbete med försäkringsbolagen presenterade år 2002. Av skadekostnaderna hänfördes 60 % till läckage i ledningssystemen. Av dessa utgjorde 25 % av läckage i värmeledningssystemen, varför alla sätt att reducera dessa kostnader är angelägna. Hur många skador som kan undvikas om ledningsdragningsarna till värmesystem blir bygglovspliktiga går inte att säga mer än att det rör sig om många miljoner kronor årligen.

Förslagen till nya krav vid ombyggnader kan dock få större kostnadskonsekvenser. I större utsträckning än tidigare kommer följdkrav att utlösas vid ändringar av byggnader. Framför allt kommer detta att gälla tillgänglighet, energieffektivitet och brandsäkerhet. Avsikten med förslaget är att få en större del av bostadsbeståndet att uppfylla angelägna samhällskrav inom 50 år. Eftersom detta är av samhället uttalade angelägna mål får man anta att kostnads-

konsekvenserna är motiverade. Ökad brandsäkerhet och energi-effektivitet innebär samtidigt kostnadsbesparingar. Ökade kostnader för bättre tillgänglighet innebär samtidigt besparingar på det sociala och rent mänskliga kontot som över huvud taget inte kan överblickas.

### **Ett byggprojekt prövas i flera steg- bygglovsprövning och tekniskt samråd**

En prövning i flera steg är ingen principiell skillnad mot tidigare, när ett projekt först bygglovsprövades och därefter bedömdes i en process som började med bygganmälan. Det tekniska samrådet ersätter byggsamrådet. Den administrativa kostnaden enligt dagens regler med byggsamråd har uppmätts till 4 000 kr per företag. Vi bedömer att vårt förslag kan komma att kosta något mer beroende på att vi föreslår en att ett bättre underlag tas fram av byggherren inför det tekniska samrådet. Skillnaden ligger i en mer formaliserad dagordning för att i ett tidigt skede kunna ingripa mot tekniska lösningar och utföranden som annars skulle leda till byggfel. Församrådet är till för att i ett tidigt skede reda ut oklarheter. Församrådet är inte obligatoriskt, utan kan användas vid behov genom att antingen kommunen eller byggherren initierar detta. I de fall då det blir aktuellt med församråd innebär det att byggherren måste sätta av viss tid till att träffa byggnadsnämnden. Syftet med församrådet är dock att gå igenom och reda ut oklarheter, vilket leder till både tid- och kostnadsbesparingar i ett senare skede.

### **Bygget kan sätta igång efter att byggnadsnämnden har utfärdat ett byggstartbesked, om utförandet kan bedömas komma att uppfylla de tekniska kraven m.m.**

Vi har noga funderat på om detta förslag fördröjer projekten eller är kostnadsdrivande. Innan ett byggprojekt startar måste ändå handlingar finnas framme, och redan i dag genomförs ett byggsamråd i det här skedet. Stora resurser måste kunna sparas genom att regelvidriga åtgärder utreds närmare och eventuellt stoppas i ett tidigt skede i förhållande till om åtgärden måste avbrytas under byggtiden eller att utförandet måste göras om, när åtgärden är fullföljd.

Förslaget innebär således ingen tidsfördröjning i förhållande till tidsåtgången vid ett seriöst förberett byggprojekt. Däremot innebär förslaget även här kostnader för den byggherre som har ett dåligt förberett byggprojekt. Handlingar kan behöva kompletteras, tekniska lösningar omarbetas, och en kontrollorganisation kan behöva tas fram. Det kostar pengar att väl förbereda ett projekt, samtidigt som det är en odiskutabel sanning att de resurser som satsas i ett tidigt skede med råge betalas igen i ett senare byggskede.

En särskild fråga som uppkommer i samband med kommunens hantering av byggstartbesked är om det finns risk för att byggherren behöver vänta med att påbörja arbetena för att kommunen inte hinner med att lämna byggstartbesked inom rimlig tid. Vi bedömer den risken som relativt liten och det finns möjlighet för kommunen att lämna byggstartbesked för vissa arbeten. Detta utvecklar vi i avsnitt 9.5.7.

### **Den nya funktionen arbetsansvarig, AA, införs för att säkerställa att en viss lägsta kompetensnivå finns på byggarbetsplatsen**

Den nya AA-funktionen i vårt förslag innebär en marginell extra kostnad för de entreprenadföretag som ändå ser till att ha kunskaper om samhällets regelverk. Denna extra kostnad hör ihop med kravet på certifiering och blir då en administrativ kostnad. För att kunna styrka kunskap och erfarenhet måste den arbetsansvarige vara certifierad. Enligt artikel 16 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2006/123/EG om tjänster på den inre marknaden (det s.k. Tjänstedirektivet) har tjänsteleverantörer rätt att tillhandahålla tjänster i annat medlemsland än där de är etablerade. Tillstånd för att få utöva verksamheten får endast krävas under vissa förutsättningar. Om tillstånd krävs ska detta grundas på vissa kriterier. Detta innebär bl.a. att behöriga myndigheter inte får göra godtyckliga bedömningar, utan sådan tillståndsplikt ska grundas på kriterier, som bl.a. ska vara tydliga och entydiga, objektiva och offentliggjorda i förväg. Den hittillsvarande möjligheten att kommunerna, utanför certifieringssystemet, godkänner en KA för visst arbete står således inte öppen längre. Vi har föreslagit att den nya funktionären arbetsansvarig ska vara certifierad och på så sätt styrka sin kunskap och erfarenhet. Vi har funnit att det är det enda

rimliga sättet att uppfylla tjänstedirektivets krav på förutsägbarhet och transparens.

En engångskostnad för certifiering av en KA i dagens system är ca 5 000 kr. En certifiering gäller normalt i fem år. Därtill kommer en årlig kostnad på ca 500 kr. Till detta kommer kostnader för att skaffa sig kunskaper om regelverken m.m. I detta sammanhang kan man notera att tid och kostnader för deltagande i kurser och avläggande av tentamen – vilket är ett krav för certifiering – inte medräknas som en administrativ kostnad. Många entreprenadföretag har redan skaffat och bekostat KA-kompetens inom sina organisationer. Med vårt förslag kommer dessa personer att i stället växla över till AA-kompetens, vilket inte leder till någon kostnadsökning i förhållande till alternativet att uppdatera sina KA vid lagändringen.

För de entreprenadföretag som ännu inte har kompetens och kunnig personal kommer kravet på AA att innebära mer eller mindre stora kostnader för vidareutbildning. Dessa kostnader måste dock anses vara väl motiverade och blir med stor sannolikhet för samhällets del snabbt återbetalda i form av färre felaktigheter i byggprojekten. På längre sikt kommer denna satsning att bli värdefull även för byggföretagen själva.

### **KA ska vara fristående från utförandet, och KA:s uppgifter utvidgas**

Vårt förslag innebär att KA behöver ta del av projekteringen, hjälpa byggherren med att upprätta en kontrollplan, se till att kontrollplanen följs, besöka arbetsplatsen, rapportera till byggnadsnämnden vid missförhållanden, delta i samråd och vid tillsynsbesök på byggarbetsplatsen. Exakt detta motsvarar vad lagstiftaren avsåg med KA-funktionen när den infördes 1995. Tyvärr har verkligheten inte blivit den lagstiftaren avsåg, och kvaliteten på byggandet har därför inte ökat som avsikten var. Problemet var att lagstiftarens avsikter inte uttrycktes i lagtexten, varför tillämpningen blev något helt annat. I ett avseende innebär vårt förslag en minskad insats för KA. I dag krävs nämligen att KA ska medverka vid alla kontroller. Vi har reducerat detta till att KA ska besöka byggarbetsplatsen vid behov. Kravet att se till att alla kontroller genomförs enligt kontrollplan vilar enligt vårt förslag på AA. Som vi har nämnt ovan hindrar tjänstedirektivets implemen-



tering att kommunen godkänner personer utanför certifierings-systemet. Redan av den anledningen är certifiering det enda sättet att styrka behörighet och kunskap för en KA.

Certifieringskostnaden för KA kan uppgå till ca 5 000 kr som engångskostnad. En certifiering gäller normalt i fem år. Därtill kommer en årlig kostnad på ca 500 kr. Till detta kommer kostnader för att skaffa sig kunskaper om regelverken m.m.

### **Byggherrens egenkontroll, som kan kompletteras med kontroll av KA, eller av särskilt sakkunnig**

Kontrollen är lagmässigt inte ändrad genom vårt förslag. Vårt förslag innebär även här att vi styr upp tillämpningen till att motsvara regeringens avsikter med lagregleringen år 1995. Egenkontrollen är fortfarande central. Där den inte räcker kompletteras den med en kontroll av en särskilt sakkunnig. Vi föreslår en förenkling så tillvida att den sakkunnige kan finnas även inom byggherrens kontrollorganisation. Vi föreslår även att KA kan göra kontroller. Det alternativet finns inte i nuvarande bestämmelser men tillämpas i stor skala i praktiken redan i dag.

Införandet av EU:s tjänstedirektiv har medfört att den särskilt sakkunnige antingen måste vara certifierad, om det är möjligt, eller uppfylla kunskaps- och erfarenhetskrav som preciseras i bindande regler. Detta innebär en fördyrning jämfört med dagens regler där den sakkunnige inte behöver uppfylla några formella krav. Kostnaden för certifiering av särskilt sakkunnig torde vara densamma som för KA och AA. När det gäller de områden där det inte är möjligt att bli certifierad ska den särskilt sakkunnige i stället uppfylla vissa kunskaps- och erfarenhetskrav som preciseras i bindande regler. Som tidigare har nämnts anses inte tid och kostnader för deltagande i kurser och avläggande av tentamen som en administrativ kostnad. Det får snarare ses som en kostnad för kompetensutveckling och denna är svår att bedöma.

Vi har även övervägt möjligheten att godta kontroller genomförda av ackrediterade kontrollorgan. Vi har dock, bl.a. av kostnads-skäl avstått från detta. NUTEK har gjort en rapport (nr R 2008:25 – den är ännu inte offentlig) där man bl.a. har mätt företagens administrativa kostnader för implementeringen av Europaparlamentets och rådets direktiv 2002/91/EG om byggnaders energiprestanda. Enligt den svenska lagstiftningen är det ett krav på att

den som gör energideklarationen är ett ackrediterat kontrollorgan som har minst en person i arbetsledande ställning som är certifierad. Enligt NUTEK:s mätningar kostar ackrediteringsförfarandet, mätt i administrativa kostnader för företagen, ca 3,2 miljoner kr. Det är kostnaden för de företag som söker ackreditering som har mätts. Kostnaden är baserad på en femårsperiod (ackrediteringen gäller i fem år) och antal företag som är mätta uppgår till 195 st. Detta ger en administrativ kostnad på 3 300 kr per år och företag. Därtill kommer kostnaden för att certifiera minst en person i företaget. Av rapporten framgår att ackrediteringsprocessen innebär ett relativt omfattande arbete för företagen med bl.a. en genomgång av rutiner, processbeskrivningar och intern kontroll. Arbetet med upprättande av kvalitetsmanualen utgör det i särklass mest tidskrävande arbetet. Av rapporten framgår att det inte är ovanligt att företagen avsätter uppemot två manmånader på föreberedelsearbetet.

Vår bedömning att ett system med ackrediterade kontrollorgan kan befaras bli kostnadsdrivande styrks av NUTEK:s rapport.

### **Byggnadsnämndens tillsyn ska bl.a. normalt omfatta minst ett byggplatsbesök**

Eftersom det tillsynsbesök som vi föreslår kommer att avgiftsfinansieras innebär det inga kostnader för kommunerna. För byggherren leder detta dock till en mindre höjning av bygglovsavgiften. Våra erfarenheter tyder dock på att denna kostnad är försumbar i förhållande till de positiva effekter som en ökad tillsyn kommer att innebära.

### **Inför slutbeskedet ska byggnadsnämnden genomföra ett slutsamråd**

I dag har kommunerna möjlighet enligt SKL:s normaltaxa för bygganmälan att ta ut kostnader för flera samråd. Det är däremot inte särskilt många kommuner som utnyttjar möjligheten till ett slutsamråd. För de kommuner där man i dag inte genomför ett slutsamråd kommer bygglovsavgiften att bli lite högre. Hur mycket är svårt att uppskatta. Bygglovsavgiften kan skilja sig väsentligt mellan kommunerna och normalt är den inte fastställd för alla typer av projekt, utan beräknas för vissa projekt efter den tid som byggnads-

nämnden lägger ner på ärendet. Eftersom slutsamrådet blir en bekräftelse för byggherren på att kraven förefaller vara uppfyllda och att byggprojektet förefaller att ha drivits på avsett sätt, blir sannolikt denna kostnad också försumbar i projektet. Eftersom detta uppföljande moment samtidigt är en garanti för att parterna kommer att genomföra kontrollerna på avsett sätt, bör samhällsvinsterna för färre fel i byggandet bli betydande.

### **Ett provisoriskt slutbesked kan utfärdas med villkor och upplysningar**

Genom uppstyrningen av hela kontroll- och tillsynsprocessen räknar vi med att slutbeskedet kommer att bli det viktiga dokument som lagstiftaren tidigare eftersträvade, men som i verkligheten nästan aldrig har blivit efterfrågat. På detta sätt har projekten haft svårt att avslutas, vilket har lett till problem och kostnader för både kommuner och kvalitetsansvariga. Förslaget att göra slutbeskedet mer anpassat till verkligheten genom att byggnadsnämnden ska kunna ge ut provisoriska besked i avvaktan på vissa kontroller eller att kunna skriva in vissa mindre anmärkningar kommer också att göra dokumentet mer verklighetsanpassat och därmed mer efterfrågat.

### **Ändringar i rivningsförfarandet**

De ändringar som föreslås i rivningsförfarande torde sammantaget innebära mycket marginell påverkan på kostnaderna. Kravet på rivningsanmälan avskaffas medan krav på tekniskt samråd tillkommer, om inte byggnadsnämnden funnit sådant samråd obehövligt. Att även krav på rivningslov införs vid rivningar utanför planlagt område kompenseras av att rivningsanmälan tas bort. Kravet på att säkerhetsfrågor ska tas med i rivningsplanen är ett byggherreansvar som finns i nu gällande lagstiftning.

## **16.3 Konsekvenser för enskilda**

Många av de konsekvenser för företag som vi har redogjort för ovan är giltiga även för enskilda personer. Men eftersom merparten av byggnadsnämndens ärenden rör mindre byggåtgärder finns det anledning att fokusera på effekterna av vårt förslag även när det

gäller dessa åtgärder. I flertalet fall är det enskilda personer som är byggherrar för dessa mindre åtgärder.

### Enkla åtgärder

Vid uppförandet av ett bygglovspliktigt plank eller en carport bör det räcka med en bygglovsprövning mot 8 kap. 11–12 §§ PBL. Att bedöma de tekniska egenskaperna i ett tekniskt byggsamråd är normalt obehövligt. Det finns heller ingen anledning att vare sig genomföra ett tekniskt byggsamråd eller att fatta beslut om en kontrollplan med olika kontrollpunkter.

Byggstartbeskedet kan beslutas samtidigt med bygglovet. Byggstartbeskedet kan innehålla uppgifter om att ett slutsamråd inte behövs och att byggherren i stället ska anmäla när bygget är avslutat. Därefter kan byggnadsnämndens handläggare skriva ut ett slutbesked.

### Tillbyggnad av småhus

En tillbyggnad av ett småhus kan vara ett mycket enkelt ärende som kan hanteras som beskrivits ovan. Men en tillbyggnad som t.ex. innehåller hygienrum kan behöva hanteras på ett mer noggrant sätt.

En ansökan om bygglov prövas mot 8 kap. 11–12 §§ PBL. Enligt vårt förslag prövas redan i samband med bygglovet både kraven på ändamålsenlighet, t.ex. planlösning, och tillgänglighet med beaktande av byggnadens förutsättningar och kravet på varsamhet.

Eftersom det normalt inte krävs vare sig KA eller AA vid en tillbyggnad av ett småhus, behöver byggherren inte lämna förslag på några sådana till byggnadsnämnden. Om byggnadsnämnden bedömer att det ändå bör finnas en KA och/eller en AA bör byggnadsnämnden meddela detta skriftligen eller telefonledes. I beslut om lov ska det sedan framgå om KA behövs och vem detta i så fall är. När det gäller behovet av AA framgår det av byggstartbeskedet. Samtidigt med bygglovsprövningen kallar byggnadsnämndens handläggare byggherren till ett tekniskt samråd.

Om byggnadsnämnden betraktar tillbyggnaden som ett mer komplicerat ärende, är det lämpligt att byggherren uppmanas att inför det tekniska samrådet ta fram ett förslag till kontrollplan,

presentera ritningar över kritiska byggtekniska lösningar, t.ex. över grundläggningen, anslutningen till det befintliga huset och utförandet av VA-installationerna. Beroende på byggprojektets svårighetsgrad avgör byggnadsnämnden om det behövs någon KA och/eller AA. Ofta kan det räcka med att byggnadsnämndens handläggare känner tillit till att arbetet ändå kommer att utföras tillfredställande. Vid det tekniska samrådet tar handläggaren även ställning till om han eller hon ska göra ett tillsynsbesök på byggarbetsplatsen. Om projektet inte har vare sig en AA eller en KA, finns det större anledning att byggnadsnämndens handläggare själv gör ett tillsynsbesök på arbetsplatsen vid lämpligt tillfälle.

Vissa moment kan vara aktuella före byggstart, som utstakning och tecknande av en byggförsäkring. Detta klargörs också vid det tekniska samrådet.

Bedömningen av att de tekniska egenskapskraven kommer att uppfyllas kan göras helt parallellt med bygglovsprövningen. I de flesta mindre kommuner har man redan i dag en gemensam handläggare för lov och bygganmälan. Inget talar för att man inte fortsättningen kommer ha en gemensam handläggare av lov och byggstartbesked.

Omfattningen på anmälningar, kontroller och tillsyn kan helt anpassas efter projektets omfattning och svårighetsgrad.

För något större tillbyggnader av småhus blir det rimligen aktuellt med ett slutsamråd och ett slutbesked.

### Nybyggnad av småhus

Vid nybyggnad av ett småhus gäller i princip hela det resonemang vi fört i avsnitten 9.5.3-17. Uppförandet av ett enda småhus kanske i ett samhällsperspektiv inte verkar så viktigt. För den enskilde byggherren kan det dock vara livets stora investering. Om huset skulle få allvarliga brister, kan detta leda till en ekonomisk katastrof för byggherren. Av detta skäl och eftersom byggherren normalt är helt okunnig om byggteknik och produktionsmetoder, har vi också föreslagit att det offentligt rättsliga ansvaret för fel i stället kan drabba den som utfört åtgärden. Vid leverans av s.k. kataloghus som säljs som byggsatser, har vi gått ett steg längre och lagt ansvaret på leverantören. Det är därför av yttersta vikt att AA, som representant för byggföretaget, är med på det tekniska samrådet för att ta del av ansvarsreglerna.

## Byggförsäkring

Det behövs ingen byggförsäkring för arbetsmoment som byggherren utför själv. Detta påverkar byggkostnaden i positiv riktning utan att innebära någon försämring av rättsläget för byggherren.

## Bygglovspliktiga fasadändringar enligt Boverkets förslag

Boverket föreslog i rapporten "Hälften bort!" bl.a. en utökad bygganmälningsplikt för sådan ändring av en byggnad som i större omfattning berör material i fasad. Den föreslagna utökade anmälningsplikten medför en administrativ kostnad för den enskilde. Regeringen överlämnade rapporten till oss. I avsnitt 9 föreslår vi att bygganmälan slopas och som en följd av detta tar vi in de av Boverket åsyftade fasadåtgärderna som bygglovspliktiga. I nämnda rapport finns en utförlig konsekvensanalys av Boverkets förslag. Vi ber att få hänvisa till innehållet i denna rapport såvitt avser konsekvensanalysen.

## 16.4 Konsekvenser för kulturvärden

De kulturvärden som finns i vår bebyggelse måste betraktas som en mycket värdefull resurs, i vissa fall oersättlig. Vi har under arbetet fått frågor om hur våra förslag beaktar kulturvärdena. Vi vill därför sammanfatta konsekvenserna av vårt förslag när det gäller kulturvärdena specifikt.

### Planer

Eftersom våra förslag endast rör förfarandereglerna för detaljplaneläggning och inte vilka intressen som ska beaktas i planerna, påverkas inte kulturvärdena direkt av förslagen. Ansökan om planbesked enligt 5 kap. 17 a–d §§ kan dock få viss betydelse. Denna begäran hos kommunen gäller även för att ta fram områdesbestämmelser.

Områdesbestämmelser är ett viktigt redskap för att skydda kulturvärden i bebyggelsen utanför detaljplan. Genom sådana bestämmelser kan kommunen införa bygglovsplikt för underhåll och ändring av särskilt värdefull bebyggelse, skyddsbestämmelser för byggnader

med särskilt bevarandevärde, och tydligare definierade varsamhetskrav. Dessutom kan kommunen i värdefulla miljöer införa bygglovsplikt för de på småhus annars bygglovsfria åtgärderna samt vid större ändringar kräva följdändringar.

Det nya förslaget innebär att t.ex. en hembygdsförening kan begära hos kommunen att få ett besked om de är villiga att ta fram områdesbestämmelser för vissa värdefulla byggnader och bebyggelsemiljöer. Eftersom områdesbestämmelser innehåller färre frågeställningar än detaljplaner, innebär det enklare ställningstaganden från kommunens sida, vilket bör kunna leda till snabbare beslut. Den som har tagit initiativet kan naturligtvis genom ett gott förarbete underlätta kommunens ställningstagande.

### Krav som rör kulturvärden

Vårt förslag att ändra begreppet ”byggnad” till ”byggnadsverk” för att åstadkomma en harmonisering med BVL:s begrepp, förändrar inte kraven på något sätt.

Den ändring som vi föreslår att alla ändringar och allt underhåll av byggnader med särskilt bevarandevärde (skyddsbestämmelser) ska vara bygglovspliktiga, kan få en viss betydelse. I dag gäller att endast underhåll av sådana byggnader är byggnadspliktiga. Vår känsla är dock att detta ofta inte har respekterats i praktiken. Det kan därför bli en ökad uppmärksamhet på sådana frågor.

Kraven på tekniska lösningar är i princip desamma som i nuvarande BVF. Genom att slopa den särskilda byggnadspliktiga uppstår dock större möjligheter att få en rimlig balans mellan kraven på tekniska förbättringar och varsamhetskravet. Hur de tekniska kraven och varsamhetskravet ska vägas mot varandra, kan med vårt förslag klaras ut redan i ett församråd. Framför allt vid ändring av ett byggnadsverk aktualiseras denna avvägning. Vi har i författningsskottet till 3 kap. 6 § gjort uttalanden, ägnade att tjäna till ledning vid avvägningen. Enligt nuvarande regler är det i praktiken byggherren som gör tolkningen, och byggnadsnämnden kan ingripa först i efterhand, när skadan redan är skedd. På den här punkten innebär alltså vårt förslag en avsevärd förbättring.

## Bygglovsplikt

Förslaget att slopa byggnämnan och låta även ändringar ingå i bygglovsplikten, bör få en positiv effekt även när det gäller att uppmärksamma kulturvärdena. En vanlig uppfattning är att kraven på varsamhet ofta har kommit i bakgrunden vid de bedömningar och prioriteringar byggnadsnämnderna har gjort i dagens system, när de tekniska egenskapskraven hanterats i byggsamråden. Enligt 8 kap. 11-12 §§ PBL, ska ju kravet på varsamhet enligt 8 kap. 10 § och förbudet att förvanska särskilt värdefulla byggnader enligt 8 kap. 12 §, prövas i bygglovet.

Kvaliteten i denna prövning ökar också i och med bygglovsgranskarens nära samverkan med de personer som bedömer förutsättningarna för att lämna ett byggstartbesked. Bygglovsgranskaren kan även delta i det tekniska samrådet, eftersom detta inte är helt avgränsat till rent tekniska frågor.

## Byggstartbeskedet

Om bygglovshandlingarna inte tillräckligt visar hur en ändring uppfyller varsamhetskravet, kan byggnadsnämnden inför det tekniska samrådet begära förtydliganden i olika handlingar som visar förutsättningarna för att kunna lämna ett byggstartbesked. Råder det tveksamhet om huruvida varsamhetskravet eller förvanskningsförbudet kommer att uppfyllas för vissa ändringsarbeten, kan byggnadsnämnden vänta med ett byggstartbesked till dess att detta är visat. Det som då främst aktualiseras är att kulturvärdena blir beskrivna genom en förbesiktning av den befintliga byggnaden. I mycket tveksamma fall kan nämnden även kräva att en särskilt sakkunnig gör denna beskrivning och bedömning. I sällsynta fall kan byggnadsnämnden enligt 9 kap. 5 § utse en särskilt sakkunnig som gör denna förbesiktning på byggherrens bekostnad.

Att kulturvärdena inte förstörs vid arbetena kan regleras genom kontrollpunkterna i kontrollplanen. Nivån och omfattningen på kontrollerna kan då preciseras.

## Tillsynen

Om kontrollen inte fungerar eller om kraven på varsamhet m.m. inte uppfylls, finns enligt 10 kap. möjligheter att stoppa byggnads-



arbetena och kalla till ett nytt samråd. Brister i dessa avseenden kan även uppdagas genom det nya kravet på att byggnadsnämnderna normalt ska göra minst ett tillsynsbesök på byggarbetsplatserna.

### Rivning

Enligt nuvarande regler kan en ägare till en kulturhistoriskt värdefull byggnad på landet riva hela eller delar utan att behöva söka rivningslov för detta hos kommunen. Rivningslovpplikt kan i och för sig införas genom områdesbestämmelser. Men det har naturligtvis inte varit realistiskt att alla skyddsvärda byggnader på landsbygden skulle ha kunnat få ett sådant skydd, då kommunen har begränsade resurser att inventera och planlägga allting som skulle kunna behöva regleras. Vi anser det därför vara rimligt att kommunen i stället får möjlighet att ta ställning till eventuella kulturvärden i samband med en ansökan om rivningslov även utanför detaljplan. Vi föreslår alltså generell rivningslovsplikt, vilket också blir ett viktigt steg för att värna kulturvärdena.

Sammantaget tror vi att dessa förslag, trots att de främst handlar om ändrade förfaranderegler, blir viktiga bidrag för att stärka landets kulturvärden.

## 17 Frågor som ligger utanför direktiven och som inte behandlats i utredningen

Till en början ska sägas, att tiden inte har medgett att vi har gjort någon genomgång av lagstiftning som angränsar PBL och att därför några författningsförslag inte har kunnat lämnas i den delen. Framför allt bör i det fortsatta lagstiftningsarbetet beaktas behovet av att justera bestämmelser av den typ som finns i 14 § första stycket väglagen (1971:948), dvs. hur en allmän väg får byggas i förhållande till regleringen i en detaljplan eller områdesbestämmelser. Det nya begreppet ”godtagbar avvikelse” bör avspeglas även i annan lagstiftning.

Under utredningens gång har vi mött ett antal frågor som vi inte har haft möjlighet att gå närmare in på dels av tidsbrist och dels på grund av att vi har ansett att de ligger klart utanför ramen för våra direktiv. Frågorna har antingen väckts av våra kontaktpersoner som är engagerade i den praktiska tillämpningen eller också har vi själva velat lyfta fram dem. Vi har bestämt oss för att sammanfatta dessa frågor i punktform och att förteckna dem till ledning för regeringens fortsatta överväganden rörande PBL-reformen. Detta ska ses som ett tecken på att vi anser det vara angeläget att alla dessa saker får sin lösning. Det kan vara intressant att få remissinstansernas synpunkter även på detta. Punkterna nedan anges utan någon inbördes rangordning.

1. Förfarandet vid ändring av översiktsplan bör ses över och moderniseras så att det om möjligt görs mera likartat med vad vi nu föreslår beträffande detaljplan och områdesbestämmelser.
2. Det bör undersökas om inte fastighetsplanen bör avskaffas som ett särskilt plan-instrument.

3. Begreppet "fritidshus" bör utmönstras ur lagstiftningen. I den mån det behövs en särreglering bör begreppet kunna ersättas med något mer entydigt, exempelvis med hjälp av en viss angiven byggnadsarea.
4. Exploateringsavtalen bör på något sätt lagregleras i fråga om avtalens tillkomst, möjliga innehåll och rättsverkningar.
5. När det gäller "Friggebodarna" finns det ett antal oklara frågor. Det är fortfarande inte klart vad som menas med uttrycket "gränsen" i 8 kap. 4 §. – Friggebodens höjd ska enligt rättsfallet RÅ 1994 ref. 73 räknas från markens medelnivå invid byggnaden, sedan Friggeboden är uppförd. Detta betyder att flertalet förtillverkade Friggebodar i landet är olagliga, eftersom de som regel är 3,0 meter från underkant av fasaden till taknocken. Höjden på kubformade Friggebodar är en besvärlig fråga.– Det diskuteras intensivt vilka skärmtak som är befriade från bygglov. – Tillämpningen av 5 kap. 36 § är skiftande när det gäller bygglovsbefriade åtgärder.
6. Altaner som är sammanbyggda med en byggnad vållar stora problem i rättstillämpningen. För att "komma runt" Regeringsrättens prejudicerande dom i RÅ 1995 ref. 42, som gör det klart att altaner i princip är befriade från bygglov, laborerar många byggnadsnämnder utan stöd i lag eller rättspraxis med olika gränsdragningar som utgår från altanens höjd över marken. T.ex. förekommer höjden 1,2 meter eller 0,6 meter som gräns för att hävda en bygglovsplikt. Det bör således övervägas om inte altaner generellt bör göras bygglovspliktiga.
7. Vad som är bygglovspliktiga murar och plank är inte alltid klart i praktiken. Det förekommer ofta diskussioner kring olika slags "stängsel". Solfångare på taken vållar också problem. Förtydliganden är påkallade.
8. Uppräkningen i 8 kap. 2 § av bygglovspliktiga anläggningar synes inte vara helt tidsenlig. Det borde kunna göras vissa kompletteringar med t.ex. skateboard-ramper, fyllning av massor för att åstadkomma t.ex. bullervallar, bryggor m.m.
9. Definitionen av byggnadshöjd i 9 § PBF utgår från den tid när takfotens höjd i stadsbilden var viktigast. Definitionen har lett till otaliga rättsfall och märkliga konsekvenser. Definitionen bör göras om och utgå från nockhöjd. Där takfoten bör bestämmas

kan detta göras i detaljplan. – Vid definitionen av byggnadshöjd bör inte takkupor beaktas.

10. Definitionen av våning i PBF och våningsplan i BVF bör samordnas.
11. Erfarenheten visar att mycket stora anläggningar och nya bostadsområden ibland tillkommer utan stöd av detaljplan, dvs. prövningen sker i enskilda bygglovsärenden. Det bör därför utredas hur detaljplanekravet i 5 kap. 1 § kan skärpas. Formuleringen i andra stycket punkt 2, som innebär att detaljplanekravet gör sig gällande bara, ”om tillkomsten inte kan prövas i samband med prövning av ansökan om bygglov eller förhandsbesked”, bör i första hand ses över.
12. Ett problem som bör lösas är det som hänger samman med befintliga byggnaders planstridighet. För byggnader som har blivit planstridiga genom en PBL-plan gäller i dag ett ”byggstopp” för tillbyggnader, även om tillbyggnaden i sig är planenlig (8 kap. 11 § första stycket 2 och 17 kap. 18 a §). Någon möjlighet att förklara denna avvikelse som ”mindre avvikelse” finns inte. En sådan förklaring kan bara avse avvikelser som har uppkommit genom antagande av en plan före PBL:s tillkomst eller avvikelser som har godtagits vid en bygglovsprövning. Problemet är att ”byggstopp” genom en PBL-plan inte sällan inträffar av misstag. Att i sådana fall alltid vara tvungen att ändra planen anses alltför tungrott. Därför väljer byggnadsnämnder och handläggare ibland att bortse från nämnda bestämmelser – i den mån man över huvud taget känner till hur reglerna är konstruerade. Vi har varit inne på att lösa problemet inom utredningens ram och då i våra resonemang vidgat synfältet, så att vi har ifrågasatt om det egentligen behöver finnas något grundläggande krav på att en byggnad måste vara placerad i enlighet med planen för att en viss komplettering ska kunna ske. Vi har frågat oss, om det inte borde räcka med att bedöma själva *åtgärdens* inverkan på omgivningen. Lösningen fanns inom räckhåll, när vi plötsligt insåg att den utmätta sluttiden hastigt närmade sig.

## 18 Författningskommentarer

### 18.1 Förslag till lag om ändring i (1987:10) plan- och bygglagen

#### 1 kap.

#### 3 a §

*Den som berörs av frågan kan genom en ansökan om planbesked ta initiativ till upprättande, ändring eller upphävande av detaljplan eller områdesbestämmelser.*

#### *Kommentar*

Bestämmelsen kommenteras i avsnitt 2.5.3 och 3.5.2. Paragrafen om planbesked är ny. Planbesked behandlas i 5 kap. 17 a–17 d §§.

#### 4 §

Till byggande och rivning av *byggnadsverk* samt till schaktning, fyllning, trädfällning och skogsplantering fordras tillstånd i form av bygglov, rivningslov respektive marklov i den omfattning som följer av denna lag.

*För bygglovspliktiga åtgärder krävs, i den omfattning som följer av denna lag, ett byggstartbesked innan arbetena får påbörjas.*

Beträffande åtgärder som kräver bygglov får ges förhandsbesked huruvida byggande kan tillåtas på den avsedda platsen.

*Kommentar*

Bestämmelsen är en följd av de förslag utredningen har lämnat i avsnitt 9 om prövning, tillsyn och kontroll av byggandet.

## 7 §

I varje kommun *ska* det finnas en eller flera nämnder som *ska* fullgöra kommunens uppgifter inom plan- och byggnadsväsendet och ha den närmaste *tillsynen* över byggnadsverksamheten.

Vad som sägs i denna lag om byggnadsnämnd ska tillämpas på den eller de nämnder som utses enligt första stycket.

*Med byggnadsnämndens tillsyn avses*

1. församråd, tekniskt samråd, slutsamråd och tillsynsbesök på byggarbetsplatsen enligt 9 kap. och
2. åtgärder som syftar till påföljder och ingripanden enligt 10 kap.

*Kommentar*

Bestämmelsen kommenteras i avsnitt 9.5.16. I första stycket har gjorts den ändringen att *inseendet* har bytts mot *tillsynen*. I ett nytt tredje stycke har byggnadsnämndens tillsyn definierats i två punkter.

## 10 §

*I denna lag avses med*

1. *byggherren*: den som för egen räkning utför eller låter utföra projekterings-, byggnads-, rivnings- eller markarbeten,
2. *byggnadsverk*: byggnader och andra anläggningar,
3. *nybyggnad*: dels uppförande av ett nytt byggnadsverk och dels flyttning av ett tidigare uppfört byggnadsverk till en ny plats,
4. *tillbyggnad*: en åtgärd varigenom ett befintligt byggnadsverks volym utökas,
5. *ändring av byggnadsverk*: en åtgärd som förändrar ett byggnadsverks konstruktion, funktion, användningssätt utseende eller dess kulturhistoriska värde,
6. *underhåll*: en åtgärd som vidtas i syfte att bibehålla eller återställa ett byggnadsverks konstruktion, funktion, användningssätt utseende eller dess kulturhistoriska värde,

7. ombyggnad: en tillbyggnad eller en ändring, som tillsammans med efter den 1 april 2010 gjorda tillbyggnader, ändringar eller underhåll leder till en påtaglig förnyelse av byggnadsverket eller av en betydande och avgränsbar del av detta .

#### *Kommentar*

Bestämmelsen kommenteras i avsnitt 11.3 och 13.3. Paragrafen är ny och innehåller de väsentliga definitionerna i PBL. Definitionen av byggherren motsvaras i gällande rätt av 9 kap.1 § PBL. Definitionen av byggnadsverk är densamma som finns i den gällande 1 § första stycket BVL. De övriga definitionerna behandlas utförligt i respektive avsnitt ovan.

#### *11 §*

*Alla handlingar i ärenden om detaljplan, områdesbestämmelser och fastighetsplan samt ansökningar och beslut i ärenden om planbesked, lov och förhandsbesked får hållas tillgängliga på kommunens webbplats, även om de innehåller personuppgifter enligt personuppgiftslagen (1998:204). Därvid får dock inte utan personens medgivande anges namn på eller personnummer för en fysisk person, som är i livet, och inte heller känsliga personuppgifter enligt 13 § personuppgiftslagen.*

*Bestämmelserna om den personuppgiftsansvariges informations-skyldighet enligt 23–26 §§ personuppgiftslagen gäller inte vid tillämpning av första stycket.*

#### *Kommentar*

Bestämmelsen kommenteras i avsnitt 3.5.5, 3.5.7 och 7.5.3. Paragrafen är ny. Bestämmelsen behandlar förhållandet mellan PBL:s bestämmelser om automatisk behandling av personuppgifter i ärenden om rättsverkande planer, lov och förhandsbesked samt planbesked och motsvarande bestämmelser i personuppgiftslagen (1998:204), PUL.

Innebörden är i korthet följande. Definitionen av begreppet ”personuppgift” enligt PUL är ”all slags information som direkt eller indirekt kan hänföras till en fysisk person som är i livet.” En ”direkt” personuppgift kan alltså sägas vara en uppgift i klartext om

namnet på en person. Bestämmelsen i 11 § förbjuder att sådana uppgifter publiceras på kommunens webbplats. Däremot är det tillåtet att publicera ”indirekta” personuppgifter, d.v.s., sådan information som kan hänföras till en viss person. Det är alltså fullt möjligt att ange fastighetsbeteckningar och gatuadresser.

Det är enligt 11 § inte tillåtet att publicera vad som i 13 § PUL betecknas som ”känsliga personuppgifter”, vilket innebär ras eller etniskt ursprung, politiska åsikter, religiös eller filosofisk övertygelse, medlemskap i fackförening och uppgifter som rör hälsa eller sexualliv.

Den rätta tillämpningen av bestämmelsen i 11 § förutsätter uppenbarligen ett visst mått av försiktighet i de fall där vederbörande inte har samtyckt till publiceringen. En viss handling kan inte okritiskt läggas ut på webbplatsen. Den måste först granskas, och eventuella personnamn måste på ett eller annat sätt ”maskas bort”. Att lägga ut fastighetsförteckningar med fastighetsägarnas namn angivna torde vara helt uteslutet.

Enligt 11 § tredje stycket görs ett undantag från bestämmelserna i 23–26 §§ PUL. Det betyder att kommunerna inte i något fall behöver lämna någon information till den registrerade personen, vare sig självmant eller efter ansökan.

### 3 kap. Krav på byggnadsverk m.m.

#### Byggnadsverk

##### 1 §

*Byggnadsverk* ska placeras och utformas på ett sätt som är lämpligt med hänsyn till stads- eller landskapsbilden och till natur- och kulturvärdena på platsen. *Byggnadsverk* ska ha en yttre form och färg som är estetiskt tilltalande, lämplig för byggnadsverken som sådana och som ger en god helhetsverkan.

#### *Kommentar*

Jämfört med gällande rätt har ordet byggnader bytts ut mot byggnadsverk.



## 2 §

*Byggnadsverk* ska placeras och utformas så att de eller deras avsedda användning inte inverkar menligt på trafiksäkerheten eller på annat sätt medför fara eller betydande olägenheter för omgivningen. Inverkan på grundvattnet som kan vara skadlig för omgivningen ska begränsas. I fråga om *byggnadsverk* som ska placeras under markytan ska dessutom i skäligen omfattning beaktas att användningen av marken över *byggnadsverken* inte försvåras.

*Kommentar*

Jämfört med gällande rätt har ordet byggnader bytts ut mot byggnadsverk.

## 3 §

*Byggnadsverk ska i den utsträckning som följer av 5 och 6 §§, under förutsättning av normalt underhåll och under en ekonomiskt rimlig livslängd*

1. vara lämpliga för avsett ändamål, och
2. uppfylla krav på tillgänglighet och användbarhet för personer med nedsatt rörelse- eller orienteringsförmåga.

*Bestämmelserna i första stycket 2 gäller inte i fråga om*

1. arbetslokaler, om det är obefogat med hänsyn till arten av den verksamhet för vilken lokalerna är avsedda, och
2. fritidshus med högst två bostäder.

*Kommentar*

Bestämmelsen kommenteras i avsnitt 9.5.3. Paragrafen omfattar det som enligt gällande rätt finns i 2 § BVL och delvis 12 § förordningen (1994:1215) om tekniska egenskapskrav på byggnadsverk, m.m. (BVF).

## 4 §

*Byggnadsverk ska i den utsträckning som följer av 5 och 6 §§, under förutsättning av normalt underhåll och under en ekonomiskt rimlig*

*livslängd uppfylla de krav som anges i 2 § lagen (1994:847) om tekniska egenskapskrav på byggnadsverk, m.m.*

#### *Kommentar*

Paragrafen omfattar det som enligt gällande rätt finns i 2 § BVL. Paragrafen innebär ingen ändring i sak jämfört med gällande rätt.

#### 5 §

*Vid nybyggnad ska kraven i 1–4 §§ uppfyllas helt.*

*Vid flyttning av ett byggnadsverk får dock kraven i 3 och 4 §§ anpassas med hänsyn till flyttningens syfte, byggnadsverkets förutsättningar, kravet på varsamhet enligt 10 § och skyddet mot förvanskning enligt 12 §.*

#### *Kommentar*

Bestämmelsen kommenteras i avsnitt 13.3. Första stycket innehåller en självklar uppgift som i princip redan framgår av 1–4 §§.

Flyttning är nybyggnad enligt definitionen i 1 kap. 10 §. I andra stycket finns en möjlighet att anpassa kraven vid flyttning. Utgångsläget är att flyttning av byggnadsverk är liktydigt med uppförande av ett nytt byggnadsverk. Däremot är det inte i alla lägen rimligt att kräva att det flyttade byggnadsverket uppfyller alla krav som gäller för nybyggnad. Avgörande för detta är flyttningens syfte. Om ett byggnad av lönsamhetsskäl flyttas från en glesbygdskommun till en tätort finns det ingen anledning att inskränka på krav som skulle ha gällt nyuppförda byggnader. Om däremot en byggnad behöver flyttas längre upp från stranden på grund av risken för översvämningar finns det ingen anledning att ställa nybyggnadskrav överhuvudtaget. Om ett byggnadsverk av någon annan orsak än lönsamhetsskäl flyttas en längre sträcka sätter byggnadsverkets förutsättningar en gräns för hur långt nybyggnadskraven kan ställas. I vissa fall blir även förvanskningförbudet aktualiserat om byggnadsverket har kulturhistoriska, historiska eller miljömässiga värden. Kravet på varsamhet enligt 10 § att byggnadsverkets karaktärsdrag beaktas gäller trots att utgångsläget är nybyggnad. Det innebär att varsamhetskravet inte har en lika

generell innebörd som vid ändringar av ett byggnadsverk. Byggnadsnämnden bedömer vilka krav som är rimliga att ställa. För en ny grundkonstruktion och en ny murad skorstensstock kommer alltid kravet på t.ex. bärrighet, brand- och fuktsäkerhet att gälla.

## 6 §

*Vid tillbyggnad och ändring av ett byggnadsverk ska kraven i 1–4 §§ uppfyllas när det gäller den tillbyggda eller ändrade delen.*

*Vid ombyggnad ska kraven i 1–4 §§ uppfyllas när det gäller hela byggnadsverket eller den betydande och avgränsbara del av detta som påtagligt förnyas genom ombyggnaden.*

### *Kommentar*

Bestämmelsen kommenteras i avsnitt 11.3.2, 11.3.3. och 11.3.5. Paragrafen anger räckvidden av kraven i 1–4 §§ när det gäller tillbyggnad, ändring och ombyggnad.

Kraven som gäller vid ändringar finns enligt gällande rätt främst i 14 och 15 §§ BVF.

Liksom tidigare kommer kraven att skilja vid ändringar och vid ändringar som nu definieras som ombyggnad. Vid ändringar gäller att byggnadsnämnden inte får ställa följkraV, utan kraven gäller endast på de delar och funktioner som byggherren avser att ändra. Vid ändringar som är att betrakta som ombyggnader kommer krav att, mer eller mindre, ställas på hela byggnadsverket eller en betydande eller avgränsbar del av detta. Dvs. att i det fallet kan samhället ställa betydande följkraV.

Ombyggnadsdefinitionen ersätter främst begreppet avsevärt förlängd brukstid och väsentligt ändrad användning. Inte heller på tillbyggnader kan byggnadsnämnden ställa följkraV om inte tillbyggnaden blir en del i de åtgärder som utlöser ombyggnadsbegreppet. Undantaget är naturligtvis när en del av en funktion som betjänar hela byggnaden påverkas av tillbyggnaden. T.ex. om en tillbyggnad förses med ventilationsanordningar som kopplas på en befintlig ventilationsanordning eller där VA-ledningar i tillbyggnaden sammankopplas med byggnadens VA-system. I det fallet är hela installationen en sådan funktion som ändrats i och med tillbyggnaden.

## 7 §

*Vid tillämpning av 6 § ska kraven anpassas med hänsyn till tillbyggnadens, ändringens eller ombyggnadens omfattning, byggnadsverkets förutsättningar, kravet på varsamhet enligt 10 § och skyddet mot förvanskning enligt 12 §.*

*Kommentar*

Bestämmelsen kommenteras i avsnitt 11.3.2, 11.3.3, och 11.3.5–7. Paragrafen anger att samhällskraven ska anpassas med hänsyn till tillbyggnadens, ändringens eller ombyggnadens omfattning, byggnadsverkets förutsättningar, kravet på varsamhet och skyddet mot förvanskning. Denna skrivning är hämtad från gällande rätt i 14 § andra stycket BVF. För att tydliggöra hur samhällskraven ska modifieras har även varsamhetskravet och förvanskningsförbudet från 3 kap. 10 och 12 §§ PBL tillförts anpassningskravet.

Frågan om vilka egenskaper som det är viktigt att höja i hela byggnadsbeståndet inför framtida behov och i vilken utsträckning det är möjligt och rimligt att kräva att dessa förbättringar görs i samband med större ändringsåtgärder och ombyggnader är av avgörande vikt. För att kunna ge någon vägledning om hur de olika samhällsreglerade egenskapskraven i praktisk tillämpning bör kunna anpassas med hänsyn till byggnadsverkets förutsättningar m.m. utvecklas i det följande styrkan hos de olika kraven. Resonemanget kan principiellt tillämpas även på vanliga ändringar och tillbyggnader, men bara på den ändrade byggnadsdelen eller funktionen.

## Energieffektivisering

Av den totala energiförbrukningen används ca 36 % i våra byggnader och lokaler. Samhällsmålet är att före år 2020 minska denna energianvändning med 20 % i förhållande till år 1995. Till år 2050 ska användningen minska med 50 %. De byggnader som kommer att finnas om femtio år är till nittio procent redan byggda. För att kunna nå energieffektivitetsmålet måste den befintliga bebyggelsen fram till 2050 minska sin energianvändning med mer än 50 % då även energieffektiva nytillkomna hus ändå leder till en ökning av

energibehovet. Enligt det i riksdagen beslutade nationella programmet för energieffektivisering och energismart byggande, bör energieffektiviteten förbättras för byggnader i samband med vissa större ändringsåtgärder. Boverket har i en utredning om energieffektivisering i befintlig bebyggelse kallad ”Hälften bort!” föreslagit vissa förändringar i PBL som skulle kunna leda till effektivare energianvändning i det befintliga byggnadsbeståndet (se avsnitt 12.3.5).

Det är dock inte realistiskt att ombyggnader av äldre hus ska kunna pressa ner energianvändningen till samma nivå som krävs i nya byggnader. Under en femtioårsperiod kommer kanske hälften av den befintliga bebyggelsen att förnyas i sådan grad, att husen kommer att omfattas av ombyggnadskraven. Om resten av bebyggelsen spontant sänker sin energianvändning med 10–20 %, behöver kravet vid ombyggnad vara att de ombyggda husen sänker sin energianvändning med minst 65–75 % i förhållandet till högsta specifika energianvändningen för nya hus. Detta blir ett mycket högt ställt krav, men troligen ett nödvändigt samhällskrav utifrån nationella och globala miljö- och energimål. Eftersom energin antagligen bara blir dyrare, kommer även stora energibesparande insatser att på sikt löna sig.

I första hand bör detta mål nås genom installationstekniska åtgärder. När invändiga värden riskeras på grund av dessa installationstekniska åtgärder, t.ex. genom att ventilationen görs om eller att värmesystemet byts ut, ska dessa åtgärder göras på ett så varsamt sätt som möjligt. Fönsterbyten och tilläggsisolering av fasader bör bara få utföras när detta inte förvanskar kulturhistoriska värden eller värdefulla tidstypiska miljöer. För att nå det högt ställda energimålet vid ombyggnader måste dock även stora byggtekniska åtgärder kunna krävas i byggnadens klimatskärm om byggnaden saknar direkta kulturvärden.

Som underlag för byggnadsnämndens beslut kan ligga energiexpertens energideklaration enligt lagen (2006:985) om energideklaration för byggnader, liksom en inför ändringen upprättad energiberäkning.

## Tillgänglighet

Redan när PBL kom till på 80-talet hävdade departementschefen höga krav på tillgänglighet vid ombyggnader.

Den stora frågan är dock, om samhället alltid ska ställa krav på hiss vid ombyggnader. Det finns ett antal situationer där det i praktiken är orimligt att ställa hisskrav även vid större ombyggnader. Ett undantag kan vara att trapphuset representerar ett så stort kulturhistoriskt värde, att en hiss måste betraktas som en förvanskning. Ett annat fall är när trapphuset inte rymmer både en standardiserad hiss och brandsäker utrymning via trappan. Eller där hissinstallationen fordrar mycket långtgående ingrepp i byggnadens stomkonstruktion. En lösning i dessa fall kan dock vara en utanpåliggande hissinstallation.

En hiss är i dag en sådan självklar standard, att det även av andra skäl än tillgänglighet för rörelsehindrade, finns anledning att kräva en sådan när det är möjligt. Även om hissen är en miljoninvestering, höjer den ju samtidigt byggnadens värde i motsvarande grad. För byggnader i tre våningar eller mer och för arbetslokaler och offentliga byggnader i två våningar eller mer ska i normalfallet en hiss krävas om byggnaden före ombyggnaden saknar hiss.

En vanlig utformning av trapphuset innebär att hissens stannplan måste ligga en halvtrappa upp. Att dra hissen ända ner till gatunivån skulle i sådana fall innebära mycket omfattande och kostsamma konstruktionsändringar av våningsplanen. I likhet med vad departementschefen uttalade i prop.1985/86:1 bör dock detta inte vara något skäl att helt efterge hissen. En mycket stor andel av äldre och rörelsehindrade skulle ändå ha stor nytta av hissen, även om tillgängligheten inte blir maximal.

Ett annat vanligt förhållande är att vindar inreds. Om det i ett tre- eller fyrvåningshus inte finns någon hiss sedan tidigare, är det definitivt ett skäl till att installera en hiss. Om det däremot redan finns en hiss, får omständigheterna i det enskilda fallet avgöra om det är rimligt att kräva en hiss upp till vindsplanet.

Det finns dock inget skäl för att vid ombyggnader inte genomföra alla andra möjliga förbättringar av tillgängligheten, som att bredda dörrar, eliminera nivåskillnader och att göra hygienrummen tillgängliga.

## Utformning

Att samhället skulle kräva förändringar i bostädernas planlösning i samband med större ombyggnadsarbeten är inte vara lika angeläget som energieffektivisering och tillgänglighet. Tvärtom kan det vara

mer våld än nöden kräver att börja riva väggar. Bostädernas planlösning speglar också olika tidsepoker, varför det även från bevarandesynpunkt finns anledning att inte i onödan kräva några planlösningssändringar. Undantaget är att hygienutrymmet kan behöva utvidgas, om detta inte innebär att bärande konstruktioner måste flyttas. Man bör i det fallet ändå sträva efter en ökad tillgänglighet, t.ex. genom att bredda dörrar och att placera om installationerna på ett mer tillgängligt sätt.

### Brandsäkerhet

För vissa byggnader, t.ex. hotell, skolor, affärslokaler m.m., har samhället ställt krav på att brandsäkerheten alltid ska uppfyllas, även om byggnaden från början byggdes med en lägre grad av brandsäkerhet. I de fallen är det alldeles självklart att i samband med stora ändringar rusta upp även brandskyddet till en säkerhetsnivå som motsvarar dagens. Undantaget är även här det motstående önskemålet om att vidmakthålla kulturvärden. Inom brandområdet finns dock ofta möjlighet att genom alternativa åtgärder, som t.ex. sprinkler, åstadkomma en enligt dagens krav tillräckligt brandsäker byggnad. En vanlig konflikt är, att det finns gamla spegeldörrar i trapphusen i äldre hus. De kan vara av värde att spara av kulturskäl. Däremot innebär inte detta, att det inte skulle gå att upprätthålla en tillfredställande brandcellsgräns ändå, t.ex. genom att täta springorna, måla dörrarna med brandskyddsfärg eller att installera en ny inreddörr med viss brandklass.

### Buller

Lyhörddhet, stegljud och trafikbuller är ett stort problem i äldre hus. Även om det inte alltid går att åstadkomma dagens kravnivå genom förbättringsåtgärder, kan man ändå åstadkomma en klar förbättring med stegljuddämpande material och tunga skivor på lägenhetsskiljande väggar, liksom med fönsterbyten, där varsamhetskravet medger detta.

## Hållfasthet

Av de tekniska egenskapskraven är hållfasthet det minsta problemet. Det finns ingen anledning att öka hållfastheten i hela huset, om där inte finns uppenbara brister eller om ändringarna inte leder till nya laster. Om ändringarna däremot innebär att väggar flyttas eller att andra konstruktiva ändringar görs, ska dessa självfallet uppfylla kraven på nya konstruktioner enligt Boverkets konstruktionsregler och kommande eurokoder.

## Hygien och hälsa

Om ändringarna uppnått kvalifikationsgränsen för påtaglig förnyelse, ska hela huset uppfylla dagens krav på hygien och hälsa. Detta gäller såväl fukt som ventilation och radonförekomst. Miljö- och hälsoskyddsmyndigheterna i kommunerna har redan i dag möjligheter att med stöd av miljöbalken kräva att dagens kravnivå uppfylls i befintliga byggnader. Det är svårt att se något tillfälle där kulturvärdena hindrar åtgärder mot fukt- och andra hälsoproblem. I det fallet att åtgärderna riskerar att inkräkta på olika kulturvärden, t.ex. vid åtgärder för att förbättra ventilationen, finns lösningar som samtidigt beaktar kulturvärdena.

## Säkerhet

Att förbättra säkerhetsdetaljerna är inga kostnadskrävande åtgärder. Det finns heller inte här någon anledning att inte ställa nybyggnadskrav på säkerheten för hela huset, om rekvisitet påtaglig förnyelse uppnås. Undantaget är även här att kulturvärdena ska skyddas. Detta kan gälla t.ex. trappräcken. Vid ett måttligt kulturvärde kan trappräcket kompletteras på ett sådant sätt att säkerhetsnivån ändå höjs.

## 10 §

*Tillbyggnad, ändring, ombyggnad och flyttning av ett byggnadsverk ska utföras varsamt så att byggnadsverkets karaktärsdrag beaktas och*



dess byggnadstekniska, historiska, kulturhistoriska, miljömässiga och konstnärliga värden tas till vara.

#### *Kommentar*

Varsamhetskravet i paragrafen motsvarar kraven enligt gällande rätt. Paragrafen är anpassad till definitionerna i 1 kap. 10 § och kravet omfattar även anläggningar genom att begreppet byggnadsverk ersätter nuvarande begrepp ”byggnader”.

11 §

*Upphävs.*

#### *Kommentar*

Paragrafen upphävs då nuvarande formulering inte är nödvändig. Även icke bygglovspliktiga åtgärder omfattas av berörda krav.

12 §

*Byggnadsverk*, som är särskilt värdefulla från historisk, kulturhistorisk, miljömässig eller konstnärlig synpunkt eller som ingår i ett bebyggelseområde av denna karaktär, får inte förvanskas.

#### *Kommentar*

Paragrafen är i princip oförändrad. Begreppet byggnadsverk innebär även här att anläggningar med automatik omfattas.

13 §

*Byggnadsverk ska hållas i vårdat skick och underhållas så att deras egenskaper i de hänseenden som avses i 3 och 4 §§ i huvudsak upprätthålls. Underhållet ska anpassas till byggnadsverkets värde från historisk, kulturhistorisk, miljömässig och konstnärlig synpunkt samt till omgivningens karaktär.*

*Byggnadsverk* som avses i 12 § ska underhållas så att deras värden bevaras.

*Anordningar, som är avsedda att tillgodose kraven i 2 § första stycket 2–4 och 6 lagen (1994:847) om tekniska egenskapskrav på byggnadsverk, m.m. samt i 3 § första stycket 2, ska hållas i stånd.*

#### *Kommentar*

Bestämmelsen kommenteras i avsnitt 11.3.4. Paragrafen innebär att byggnadsverk ska hållas i vårdat skick både utvändigt och invändigt. Underhållskravet och kravet på att vissa anordningar ska hållas i stånd är överfört från gällande 2 § tredje stycket BVL.

#### 14 §

*I fråga om sådana skyltar och ljusanordningar som omfattas av krav på bygglov ska kraven i 1, 2 och 4 §§ tillämpas.*

#### *Kommentar*

Första stycket i paragrafen utgår eftersom de anläggningar som där regleras innefattas i begreppet byggnadsverk. Kraven på byggnadsverk anges nu i 1–13 §§.

Andra stycket som behandlar kraven på skyltar och ljusanordningar kvarstår eftersom dessa anordningar inte innefattas i begreppet byggnadsverk. Däremot bör skyltar och ljusanordningar omfattas av både estetiska, omgivningspåverkande och tekniska krav. Att de tekniska kraven, genom hänvisning till 4 §, ska gälla även för dessa är en förändring mot tidigare. Alla skäl talar dock för att relevanta tekniska krav ska gälla även här. Främst kraven på hållfasthet, säkerhet och brandsäkerhet. T.ex. måste en stor skylt av plåt på taket till ett hus ha en säker infästning, för att inte skada personer om den lossnar vid blåst. En vepa på 100 kvm som hänger på en husvägg bör vara av ett sådant material att den inte snabbt sprider en brand längs hela husfasaden.

## 16 §

På bebyggda tomter får bestämmelserna i 15 § första stycket 6 samt andra och tredje styckena tillämpas i skälig utsträckning.

Vid sådan ändring av *ett byggnadsverk som avses i 8 kap. 1 § 3b-i ska* tomten anordnas så att den uppfyller kraven i 15 § i den utsträckning som efter omständigheterna kan krävas med hänsyn till kostnaderna för arbetet och tomtens särskilda egenskaper

*Kommentar*

Första stycket i paragrafen är oförändrat jämfört med gällande rätt. Andra stycket är följdändringar som beror på förändringar i 8 kap.

**5 kap. Detaljplan**

## 1 §

Prövning av markens lämplighet för bebyggelse och reglering av bebyggelsemiljöns utformning *ska* ske genom detaljplan för

1. ny sammanhållen bebyggelse,
2. *nytt byggnadsverk* vars användning får betydande inverkan på omgivningen eller som ska förläggas inom ett område där det råder stor efterfrågan på mark för bebyggelse, om tillkomsten av *byggnadsverket* inte kan prövas i samband med prövning av ansökan om bygglov eller förhandsbesked,
3. bebyggelse som *ska* förändras eller bevaras, om regleringen behöver ske i ett sammanhang,
4. *sådan tillbyggnad eller ändring av ett byggnadsverk som får betydande inverkan på omgivningen.*

Detaljplan behöver inte upprättas i den mån tillräcklig reglering har skett genom områdesbestämmelser.

*Kommentar*

Bestämmelsen kommenteras i avsnitt 6.5.3. Paragrafen innehåller det s.k. detaljplanekravet.

I punkt 2 har "ny enstaka byggnad" bytts mot "nytt byggnadsverk". Vidare har "tillkomsten av byggnaden" bytts mot "till-

komsten av byggnadsverket”. Härigenom har det tidigare andra stycket, som talade om ”andra anläggningar än byggnader”, kunnat utgå såsom varande onödigt.

En ny punkt 4 har tillkommit, som föreskriver krav på detaljplan – eller i förekommande fall planändring – för en sådan tillbyggnad eller ändring av ett byggnadsverk, som får betydande inverkan på omgivningen. Bestämmelsen återopas i den nya regeln om ”godtagbar avvikelse” i 8 kap. 11 b § första stycket. Där anges att en nödvändig förutsättning för att medge en godtagbar avvikelse från detaljplan är att en planändring inte är nödvändig på grund av bestämmelsen i 5 kap. 1 § punkt 4.

## 7 §

Utöver vad som enligt 3 § *ska* redovisas i detaljplanen får i planen bestämmas om

1. i vad mån åtgärder kräver lov enligt 8 kap. 5 § första stycket, 6 § första stycket 1 och 4 b, 8 § samt 9 § första och andra styckena,

2. den största omfattning i vilken byggande över och under markytan får ske och, om det finns särskilda skäl med hänsyn till bostadsförsörjningen eller miljön, även den minsta omfattning i vilken byggandet ska ske,

3. byggnaders användning och för bostadsbyggnader andelen lägenheter av olika slag och storlek,

4. placering, utformning och utförande av byggnader, andra anläggningar och tomter, då det också får bestämmas om

a) varsamhet för att precisera kraven i 3 kap. 10 §,

b) skydd för byggnader som avses i 3 kap. 12 § och för tomter som är särskilt värdefulla från historisk, kulturhistorisk, miljömässig eller konstnärlig synpunkt, *och*

c) rivningsförbud för byggnader som avses i 3 kap. 12 §,

5. vegetation samt markytans utformning och höjdläge,

6. användning och utformning av allmänna platser som kommunen inte *ska* vara huvudman för, då det också får bestämmas om skydd för sådana platser som är särskilt värdefulla från historisk, kulturhistorisk, miljömässig eller konstnärlig synpunkt,

7. stängsel samt utfart eller annan utgång mot allmänna platser,

8. placering och utformning av parkeringsplatser, förbud att använda viss mark eller byggnader för parkering samt skyldighet att anordna utrymme för parkering, lastning och lossning enligt 3 kap. 15 § första stycket 6,

9. tillfällig användning av mark eller byggnader, som inte genast behöver tas i anspråk för det ändamål som anges i planen,

10. markreservat för allmänna ledningar, energianläggningar samt trafik- och väganordningar,

11. skyddsanordningar för att motverka störningar från omgivningen och, om det finns särskilda skäl, högsta tillåtna värden för störningar genom luftförorening, buller, skakning, ljus eller annat liknande som omfattas av 9 kap. miljöbalken,

12. principerna för fastighetsindelningen och för inrättande av gemensamhetsanläggningar,

och

13. skydd för sådana allmänna platser som kommunen är huvudman för och som är särskilt värdefulla från historisk, kulturhistorisk, miljömässig eller konstnärlig synpunkt.

I detaljplanen får även bestämmas om exploateringssamverkan enligt 6 kap. 2 §. Om en detaljplan antas efter det att ett exploateringsbeslut enligt lagen (1987:11) om exploateringssamverkan har vunnit laga kraft, *ska* det anges i planen om den *ska* genomföras enligt nämnda lag. Om mark ska tas i anspråk från någon fastighet vars ägare inte deltar i samverkan, *ska* planen innehålla en uppgift om det.

Planen får inte göras mer detaljerad än som är nödvändigt med hänsyn till syftet med den. Bestämmelser som närmare reglerar möjligheterna att bedriva handel får meddelas endast om det finns skäl av betydande vikt.

#### *Kommentar*

I paragrafen har gjorts endast den lagtekniska ändringen att hänvisningen i punkt 1 till 8 kap. 8 § första och tredje styckena har ändrats till att avse 8 kap. 8 §. Detta är en följd av rivningslovspliktens ändrade omfattning enligt nämnda paragraf.

#### **Områdesbestämmelser**

##### 16 §

För begränsade områden som inte omfattas av detaljplan kan områdesbestämmelser antas för att säkerställa att syftet med över-

siktsplanen uppnås eller att ett riksintresse enligt 3 eller 4 kap. miljöbalken tillgodoses. Med områdesbestämmelser får regleras

1. i vad mån åtgärder kräver lov enligt 8 kap. 5 § andra stycket, 6 § första stycket 2–4, 7 §, 8 § samt 9 § tredje stycket,

2. grunddragen för användningen av mark- och vattenområden för bebyggelse eller för fritidsanläggningar, kommunikationsleder och andra jämförbara ändamål,

3. största tillåtna byggnads- eller bruksarean för fritidshus och storleken på tomter till sådana hus,

4. placering, utformning och utförande av byggnader, andra anläggningar och tomter, då det också får bestämmas om

a) varsamhet för att precisera kraven i 3 kap. 10 §,

b) skydd för byggnader som avses i 3 kap. 12 § och för tomter som är särskilt värdefulla från historisk, kulturhistorisk, miljömässig eller konstnärlig synpunkt,

c) rivningsförbud för byggnader som avses i 3 kap. 12 §, och

5. användning och utformning av allmänna platser, då det också får bestämmas om skydd för sådana platser som är särskilt värdefulla från historisk, kulturhistorisk, miljömässig eller konstnärlig synpunkt,

6. vegetation samt markytans utformning och höjdläge inom sådana områden som avses i 8 kap. 9 § tredje stycket,

7. skyddsanordningar för att motverka störningar från omgivningen, och

8. exploateringssamverkan enligt 6 kap. 2 §.

#### *Kommentar*

I paragrafen har gjorts endast den lagtekniska ändringen att hänvisningen i punkt 1 till 8 kap. 8 § första och tredje styckena har ändrats till att avse 8 kap. 8 §. Detta är en följd av rivningslovspliktens ändrade omfattning enligt nämnda paragraf.

#### **Förfarandet m.m.**

17 a §

*Initiativ till upprättande, ändring eller upphävande av detaljplan eller områdesbestämmelser kan tas både av kommunen och av andra. Den*

som berörs av en sådan fråga har rätt att hos byggnadsnämnden ansöka om ett planbesked.

Ansökan ska vara skriftlig och innehålla en karta som visar det aktuella området och en beskrivning av det huvudsakliga ändamålet med planen och områdesbestämmelserna liksom av en planerad bebyggelsens karaktär och ungefärliga omfattning.

Kommunfullmäktige ska besluta i frågan om ett sökt planbesked senast inom tre månader från den dag då en fullständig ansökan kom in till byggnadsnämnden. Byggnadsnämnden och sökanden kan dock komma överens om en längre tid.

#### *Kommentar*

Bestämmelsen kommenteras i avsnitt 2.5.3. Paragrafen är ny.

Regelkomplexet är så disponerat, att 17 a § behandlar initiativ som kommer utifrån, nämligen från den som berörs av en fråga. I 17 b § behandlas de fall då initiativen tas av kommunen själv. I båda situationerna avslutas ärendet med ett planbesked, som innebär att ett arbete med detaljplan eller områdesbestämmelser ska sättas igång. Ansökan enligt 17 a § om planbesked från någon som berörs av en fråga kan också avslås. I 17 c § finns bestämmelser om delegering av beslutsfattandet från fullmäktige till kommunstyrelsen eller byggnadsnämnden. I 17 d § anges hur beslut i fråga om planbesked ska tillkännages, hur underrättelser om beslutet ska ske och att det i planbesked ska anges den sista dag då kommunens beslut i det blivande ärendet om detaljplan eller områdesbestämmelser kan komma att föreligga.

I en ansökan om planbesked för detaljplan ska enligt 17 a § andra stycket anges det huvudsakliga ändamålet med detaljplanen, t.ex. bebyggelse med bostäder eller för annat ändamål, anläggande av allmän väg eller järnväg etc. Givetvis kan det också tänkas bli aktuellt med blandade ändamål på olika sätt. Med bebyggelsens karaktär avses permanentbostäder eller fritidshus, friliggande eller sammanbyggda hus, husens högsta våningsantal och liknande. Om planen avses för bebyggelse, ska den tänkta bebyggelsens ungefärliga omfattning också anges, dvs. beskrivningar av typen ”8–12 lägenheter” eller ”250–300 lägenheter”.

När det gäller områdesbestämmelser kan man tänka sig t.ex. en ansökan om planbesked från en fastighetsägare som vill ändra eller

upphäva en befintlig bestämmelse som begränsar byggnadsarean på fritidshus. Något organ som bevakar de kulturhistoriska värdena och som alltså berörs av sådana frågor kan ansöka om planbesked om antagande av områdesbestämmelser i syfte att bevara en viss kulturhistoriskt intressant bebyggelse

Det är ingenting som hindrar, att den som söker planbesked för detaljplan ger in en enkel skiss, som visar antalet hus och deras höjd, eventuell centrumanläggning, parkering, in- och utfarter samt grönytor. Enligt lagtexten krävs det dock inte någon annan redovisning på en karta än en angivelse av det blivande planområdets utsträckning på marken. Det kan i princip anses vara alltför ambitiöst att gå längre än så i redovisning, eftersom man riskerar att på förhand binda planens utformning på ett mindre lyckat sätt, om kartredovisningen görs alltför detaljerad redan på detta stadium.

I 17 a § tredje stycket anges en längsta beslutstid för kommunen om 3 månader från den dag då en fullständig ansökan kom in till kommunen. Tiden kan förlängas, om kommunen och sökanden kommer överens om det.

Bortsett från reglerna i 17 b och c §§ om själva beslutsfattandet finns det inga som helst föreskrifter om själva förfarandet vid ärendets handläggning inom kommunen. Det står alltså varje kommun fritt att i det enskilda fallet laga efter läge och inhämta de yttranden som kan belysa den principiella frågan om planläggning ska ske eller inte. Här finns också utrymme för de politiska partiernas överläggningar i saken och för olika former av helt informell påverkan på beslutsfattarna. Sannolikt blir länsstyrelsen många gånger en viktig samrådspartner till kommunen i detta skede, framför allt naturligtvis när den sökta lokaliseringen kan komma i konflikt med något slag av riksintresse.

Inte heller beslut enligt 17 d § om förlängning av tiden för beslut i planärendet har formbundits i lagen, och därmed saknas också föreskrifter om till vem och hur underrättelser om sådan tidsförlängning ska sändas. I det aktuella skedet är det naturligtvis inte bara den som ursprungligen ansökte om planbesked som är berörd av tidsfrågan, utan det kan vara ett stort antal sakägare som har intresse av att i någon form bli underrättade om ett beslut om tidsförlängning. Så mycket är dock klart, att ett beslut av detta slag inte bör kunna vara överklagbart.

En intressant och viktig fråga är om en ansökan om planbesked kan avslås på några andra grunder än sådana som direkt kan härledas ur PBL:s bestämmelser, dvs. sådana som leder fram till en



bedömning att det aktuella området är olämpligt för avsett ändamål. Hur bör kommunen t.ex. ställa sig, om området kan tänkas bli planlagt för det sökta ändamålet, men först några år senare? Det ligger bäst i linje med tankarna bakom planbeskedet, att kommunen då bör kunna avslå ansökningsen och därvid uttryckligen ange att det hela hänger på tidsfaktorn. Den bakomliggande aspekten har kopplingar till den kommunala ekonomin, något som anses vara ett acceptabelt skäl vid prövning av frågor enligt PBL.

När det gäller möjligheten att ansöka om planbesked för mark som tillhör kommunen framgår i avsnitt 2.5.3 att det inte möter hinder för någon enskild som berörs att göra det. Påpekas bör dock att för s.k. markanvisningar och andra kommunala försäljningar av mark i samband med nyexploateringar gäller det numera för kommunerna att följa det tillvägagångssätt som beskrivs i Kommissionens Meddelande om inslag av stöd vid statliga myndigheters försäljning av mark och byggnader (97/C 209/03). Statsstödsreglerna gäller även vid försäljning av kommunal mark, och de har kommenterats av Sveriges Kommuner och Landsting i Cirkulär 2007:8, den 24 januari 2007.

I likhet med vad som gäller för detaljplan ligger behörigheten att fatta beslut om planbesked i princip på fullmäktige, som dock har möjlighet att delegera beslutsfattandet till kommunstyrelsen eller byggnadsnämnden. Vi erinrar om uttalandet i avsnitt 3.5.7 om hur angeläget det är att kommunerna utnyttjar delegationsmöjligheten vid antagande av detaljplaner. Detsamma gäller naturligtvis också för planbeskeden.

#### 17 b §

*Även i de fall kommunen utan ansökan från den som berörs av en sådan fråga som avses i 17a §, har för avsikt att påbörja ett arbete som syftar till antagande, ändring eller upphävande av detaljplan eller områdesbestämmelser, ska kommunfullmäktige besluta om ett planbesked.*

#### *Kommentar*

Bestämmelsen kommenteras i avsnitt 2.5.3. Paragrafen är ny och kommenteras ovan under 17 a §.

## 17 c §

*Kommunfullmäktige får uppdra åt kommunstyrelsen eller byggnadsnämnden att besluta i fråga om planbesked i ärenden som inte är av principiell beskaffenhet eller i övrigt av större vikt.*

*Kommentar*

Bestämmelsen kommenteras i avsnitt 2.5.3. Paragrafen är ny och kommenteras ovan under 17 a §.

## 17 d §

*Beslut i fråga om ett planbesked ska, så snart protokollet har justerats, hållas tillgängligt hos kommunen och på kommunens webbplats. Kommunen ska samma dag skicka en skriftlig underrättelse om beslutet till sökanden, om det finns någon sådan, med uppgift om vilken dag det har meddelats. Underrättelsen kan skickas elektroniskt, om det bedöms lämpligt.*

*Ett beslut varigenom en ansökan om planbesked avslås ska innehålla skälen för beslutet. I ett planbesked ska anges den sista dag då detaljplanen eller områdesbestämmelserna kan komma att antas, ändras eller upphävas av kommunen. Denna tid kan förlängas, om det under ärendets handläggning uppkommer oförutsedda omständigheter av betydelse eller om handläggningen fördröjs av skäl som ligger utanför kommunens kontroll.*

*Kommentar*

Bestämmelsen kommenteras i avsnitt 2.5.3. Paragrafen är ny och kommenteras ovan under 17 a §.

## 20 §

*När ett program utarbetas, ska kommunen ha ett aktivt program-*  
*samråd med*

- 1. berörda kommuner och myndigheter,*
- 2. kända sakägare och de bostadsrättshavare, hyresgäster och boende som berörs,*

3. känd organisation av hyresgäster som har avtal om förhandlingsordning för en fastighet som berörs av planförslaget eller, om förhandlingsordning inte gäller, känd förening av hyresgäster som är ansluten till en riksorganisation inom vars verksamhetsområde fastigheten är belägen,

4. föreningar som har rätt att överklaga enligt 13 kap. 6 §,

5. andra berörda som till kommunen har anmält sitt intresse att delta i ärenden om detaljplaner inom det aktuella området.

När ett förslag till detaljplan upprättas och det inte har varit nödvändigt att utarbeta något program, ska kommunen ha ett aktivt plansamråd med dem som anges i första stycket.

Om kommunen anser det lämpligt, kan ett plansamråd ske även i de fall då ett program har utarbetats.

### *Kommentar*

Bestämmelsen kommenteras i avsnitt 3.5.3 och 3.5.4. Paragrafens första stycke handlar om samråd vid utarbetande av program och andra stycket om samråd vid upprättande av planförslag.

Har programsamråd skett, behöver det inte hållas något plansamråd. Kretsen av intressenter som ska inbegripas i samrådet är densamma vid programsamråd och plansamråd.

Länsstyrelsen och lantmäterimyndigheten har tagits bort ur den krets, som kommunen obligatoriskt ska ta upp ett samråd med. Dessa myndigheter ska i stället enligt 22 § på lämpligt sätt informeras om att ett program håller på att utarbetas.

Föreningar som har rätt att överklaga enligt 13 kap. 6 § har lagts till i punkt 4. Med detta menas en sådan ideell förening som avses i 16 kap. 13 § miljöbalken, dvs. en förening som enligt sina stadgar har till ändamål att tillvarata naturskydds- eller miljöskyddsintressen under förutsättning att föreningen har bedrivit verksamhet i Sverige under minst tre år och har lägst 2 000 medlemmar.

Enligt punkt 5 ska samråd ske med övriga intressenter, som till kommunen har anmält sitt intresse att vara "remissinstans" i detaljplaneärenden inom det aktuella området. Detta är en precisering av den förut gällande lydelsen "de myndigheter, sammanslutningar och enskilda i övrigt som har ett väsentligt intresse av programmet". Genom ändringen har det gjorts tydligare vilka som kommunen ska samråda med, nämligen de som klart har uttryckt en önskan om att verkligen delta som samrådspartner i ärendet. Det kan

röra sig om enskilda personer, företag, organisationer och företag. Genom det i lagtexten använda uttrycket ”andra berörda” kan endast de som är bosatta eller verksamma inom den aktuella kommunen räkna med att efter anmälan bli uppförda på kommunens ”samrådslista.”

I paragrafens förut gällande lydelse fanns en skillnad mellan att kommunen ska samråda med vissa intressenter och ”bereda tillfälle till samråd” med andra. Denna svårbegripliga skillnad har slopats, och den nu föreslagna formuleringen har blivit att ”kommunen ska ha ett aktivt programsamråd” med alla grupper som anges i paragrafen. Ordalagen vill markera, att kommunen ska ägna sig åt en i verklig mening uppsökande verksamhet samt anordna diskussionsmöten och presentationer av olika slag.

## 21 §

Syftet med *program- och plansamråd* är att förbättra beslutsunderlaget och att ge möjlighet till insyn och påverkan. Under samråden bör kommunen redovisa planeringsunderlag av betydelse, *motiven till förslaget, alternativa utformningar av den blivande planen samt de viktigaste följderna av olika alternativ. När det finns en miljökonsekvensbeskrivning ska den redovisas vid program- och plansamråd.*

### *Kommentar*

Bestämmelsen kommenteras i avsnitt 3.5.3 och 3.5.4. Paragrafen, som beskriver vad program- och plansamråd går ut på, har ändrats endast redaktionellt. Samrådsredogörelsen har brutits ut och behandlas särskilt i 22 a §.

## 22 §

*I de fall där kommunen bedömer att ett genomförande av planen inte kommer att medföra en betydande miljöpåverkan ska kommunen informera länsstyrelsen och lantmäterimyndigheten om att ett program utarbetas och om att ett förslag till detaljplan upprättas.*

*Länsstyrelsen och lantmäterimyndigheten bestämmer därefter om och på vilket sätt dessa myndigheter avser att samråda med kommunen i ärendet. Länsstyrelsen ska särskilt*

1. ta till vara och samordna statens intressen,

2. ge råd om tillämpningen av 2 och 3 kap.,
3. verka för att riksintressen enligt 3 och 4 kap. miljöbalken tillgodoses och miljö kvalitetsnormer enligt 5 kap. miljöbalken följs, och
4. verka för att sådana frågor om användningen av mark- och vattenområden som angår två eller flera kommuner samordnas på ett lämpligt sätt.

#### *Kommentar*

Bestämmelsen kommenteras i avsnitt 3.5.3. Paragrafen behandlar länsstyrelsens roll under program- och plansamråden. Som framgår av avsnitt 3.5.3 har länsstyrelsens roll blivit förändrad. Det är inte obligatoriskt att söka samråd med länsstyrelsen, utan det räcker för kommunen att informera länsstyrelsen, som därefter själv bestämmer i vad mån det finns anledning att medverka i ärendet med synpunkter.

Detta förfarande tillämpas i planärenden, där kommunen bedömer att ett genomförande av planen inte kommer att medföra en betydande miljöpåverkan.

De aspekter som länsstyrelsen främst ska beakta, om den väljer att "gå in" i ärendet räknas upp i andra stycket punkterna 1-4. Här finns det ingen skillnad mot för närvarande.

#### 22 a §

*De synpunkter som har framförts vid program- och plansamråd samt kommentarer och förslag med anledning av synpunkterna ska redovisas i en samrådsredogörelse.*

#### *Kommentar*

Bestämmelsen, som behandlar samrådsredogörelsen vid program- och plansamråd, motsvarar nuvarande 21 § andra stycket.

## 23 §

Innan detaljplanen antas ska det finnas en möjlighet att granska planförslaget under en viss granskningstid som kommunen bestämmer. Tiden ska vara minst tre veckor.

Kommunen ska skicka en skriftlig underrättelse om att planförslaget under en viss angiven granskningstid hålls tillgängligt hos kommunen och på kommunens webbplats. Underrättelsen kan skickas elektroniskt, om det bedöms lämpligt. Underrättelsen ska skickas till

1. länsstyrelsen samt regionplaneorgan och kommuner som berörs av planen, och

2. dem som anges i 20 § första stycket.

Den som vill lämna synpunkter på förslaget, ska göra detta skriftligen under granskningstiden. I underrättelsen ska anges, att den som inte under granskningstiden har framfört synpunkter på förslaget enligt 13 kap. 5 § kan förlora rätten att överklaga beslut att anta planen.

*Kommentar*

Bestämmelsen kommenteras i avsnitt 3.5.3. Paragrafen om granskningstid och underrättelse om granskningstid ersätter tidigare föreskrift i 23 § om utställning av planförslag.

I andra stycket anges de som ska få en underrättelse om granskningstiden. I den delen motsvarar paragrafen den tidigare 24 §. En något annorlunda utformning av bestämmelsen har dock valts.

Underrättelsen kan skickas elektroniskt, om det bedöms lämpligt. Antingen har en sakägare själv lämnat in meddelanden i ärendet genom e-post eller också har någon i ett vanligt brev uppgett sin e-postadress. I båda dessa situationer kan det bedömas lämpligt att kommunens skickar underrättelser till honom elektroniskt.

Den som vill lämna synpunkter, ska göra detta skriftligen under granskningstiden. I standardavtalen AB 04 och ABT 06 har ordet "skriftligen" definierats på det sättet, att det betyder "information som kan läsas och lagras". Som exempel på överföringssätt av sådan information nämns i standardavtalens begreppsbestämningar vanlig post, fax och e-post. Det är naturligtvis en fördel, om "skriftligen" har samma betydelse i PBL. När det i denna paragraf och på andra håll i PBL används ordet "skriftligen", inbegrips alltså även e-post. Någon legaldefinition har inte ansetts behövlig för att uttrycka detta.

## 24 §

Om länsstyrelsen lämnar ett yttrande över planförslaget, ska det framgå av yttrandet, om det kan befaras att

1. ett riksintresse enligt 3 eller 4 kap. miljöbalken inte tillgodoses,
2. regleringen av sådana frågor om användningen av mark- och vattenområden som angår flera kommuner inte har samordnats på ett lämpligt sätt,
3. en miljökvalitetsnorm enligt 5 kap. miljöbalken inte följs, eller
4. en bebyggelse annars blir olämplig med hänsyn till de boendes och övrigas hälsa eller säkerhet eller till risken för olyckor, översvämning eller erosion.

*Kommentar*

Bestämmelsen kommenteras i avsnitt 3.5.4. Paragrafen är ny. Poängen är att länsstyrelsens granskningsyttrande – i den mån det över huvud taget förekommer något sådant – ska grundas på samma omständigheter som kan föranleda ett senare ingripande av länsstyrelsen enligt 12 kap. 1 §.

## 26 §

Under granskningstiden ska planförslaget åtföljas av

1. planbeskrivningen och genomförandebeskrivningen,
2. samrådsredogörelsen,
3. program för planen, miljökonsekvensbeskrivning, grundkarta och fastighetsförteckning, om sådana handlingar har upprättats,
4. annat planeringsunderlag som kommunen anser vara av betydelse för en bedömning av förslaget.

I planbeskrivningen ska redovisas planeringsförutsättningarna, planens syfte och skälen till planens utformning samt de överväganden som legat till grund för omfattningen av kravet på bygglov inom planområdet. Beskrivningen ska åtföljas av illustrationsmaterial, om det inte är uppenbart onödigt. Om planförslaget avviker från översiktsplanen, ska avvikelsen och skälen till denna redovisas i beskrivningen.

Annat tillgängligt material som belyser förslagets innebörd, bör också bifogas planförslaget.

*Kommentar*

Bestämmelsen kommenteras i avsnitt 3.5.4 och 3.5.6. I bestämmelsen har endast gjorts den ändringen att ”utställningstiden” har bytts mot ”granskningstiden”.

## 27 §

*Efter granskningstiden ska kommunen sammanställa de synpunkter som under granskningstiden har framförts skriftligen och redovisa sina förslag med anledning av dem i ett granskningsutlåtande, som ska hållas tillgängligt hos kommunen och på kommunens webbplats.*

*Kommunen ska snarast möjligt skicka en skriftlig underrättelse om på vilket sätt och under vilken tid som granskningsutlåtandet hålls tillgängligt. Underrättelsen kan skickas elektroniskt, om det bedöms lämpligt. Underrättelsen ska skickas till*

*1. länsstyrelsen samt regionplaneorgan och kommuner som berörs av planen, och*

*2. dem som anges i 20 § första stycket och som under granskningstiden har lämnat synpunkter som inte har blivit tillgodosedda. Underrättelse behöver skickas endast till dem som har uppgett identifierbart namn och adress.*

*Om förslaget ändras väsentligt efter granskningstiden, ska en ny granskning ske under ytterligare en granskningstid.*

*Kommentar*

Bestämmelsen kommenteras i avsnitt 3.5.4. Paragrafen handlar om granskningsutlåtandet och underrättelser om detta. Tidigare utgick bestämmelsen från att det skedde en utställning. Ordalagen har här ändrats.

Beträffande ordet ”skriftligen” och elektronisk underrättelse; se författningskommentaren till 5 kap. 23 §.

Vad som i tidigare lydelse av lagtexten sades om underrättelse till ett stort antal personer återfinns nu i 5 kap. 31 a §.



## 30 §

*Beslutet om antagande ska, så snart protokollet har justerats, meddelas genom att hållas tillgängligt hos kommunen och på kommunens webbplats.*

*Kommunen ska samma dag skicka en skriftlig underrättelse om beslutet med uppgift om vilken dag det har meddelats tillsammans med en överklagandeanvisning. Underrättelsen kan skickas elektroniskt, om det bedöms lämpligt. Underrättelsen ska skickas till*

1. länsstyrelsen och de regionplaneorgan och kommuner som berörs av planen, och

2. dem som anges i 20 § första stycket och som under granskenings-tiden har lämnat synpunkter som inte har blivit tillgodosedda. Underrättelse behöver skickas endast till dem som har uppgett identifierbart namn och adress.

*Kommentar*

Bestämmelsen kommenteras i avsnitt 3.5.5 och 3.5.7. I paragrafen har gjorts den ändringen att kommunens beslut om antagande inte längre ska tillkännages på kommunens anslagstavla utan meddelas genom att hållas tillgängligt hos kommunen och på kommunens webbplats.

Vad som menas med att beslutet ska hållas tillgängligt hos kommunen anges inte i lagtexten. Att formerna för detta har lämnats öppet betyder, att kommunen själv kan bestämma i vilken lokal och på vilket sätt som de intresserade kan ta del av beslutet. Eftersom det är avsett som ett alternativ till publicering på webbplatsen, måste man ändå utgå från att det här handlar om ett tillhandahållande av handlingar i pappersform.

Den publicering som bildar utgångspunkt för överklagandetidens beräkning är enligt 13 kap.3 § den dag då beslutet hålls tillgängligt på kommunens webbplats.

Beträffande vad som sägs i lagtexten om elektronisk underrättelse; se författningskommentaren till 5 kap. 23 §

## 31 §

När beslutet att anta detaljplanen har vunnit laga kraft, ska de som till följd av beslutet kan vara berättigade till ersättning enligt

14 kap. 5 eller 8 § *skriftligen* underrättas. I underrättelsen ska också tas in en upplysning om innehållet i 15 kap. 4 §. *Underrättelsen kan skickas elektroniskt, om det bedöms lämpligt.*

Kommunen *ska* på planhandlingarna anteckna datum då beslutet vunnit laga kraft. Om ett förordnande enligt 13 kap. 8 § andra stycket har meddelats, *ska* även datum för förordnandet antecknas. Snarast möjligt efter det att beslutet att anta detaljplanen har vunnit laga kraft *ska* ett exemplar av planen, planbeskrivningen, genomförandebeskrivningen och fastighetsförteckningen sändas till länsstyrelsen samt till lantmäterimyndigheten, om det inte är uppenbart obehövt.

Om handlingarna inte kan sändas till myndigheterna inom två veckor från det att planen vunnit laga kraft, *ska* myndigheterna genast underrättas om innehållet i handlingarna.

#### *Kommentar*

Paragrafen handlar om underrättelse om antagandebeslut till de som är berättigade till ersättning på grund av planbeslutet. Hänvisningen till 14 kap. 5 och 8 §§ innebär att ersättning eller inlösen kan komma ifråga när en detaljplan ändras eller upphävs före genomförandetidens utgång (5 §) och vidare i olika situationer som har att göra med skyddet för byggnader med ett särskilt bevarandevärde (8 §).

Det som är nytt i bestämmelsen är ordet ”skriftligen” och upplysningen att underrättelsen kan skickas elektroniskt, om det är lämpligt. Beträffande dessa två begrepp; se författningskommentaren till 5 kap. 23 §.

#### 31 a §

*Om underrättelse enligt 23, 27 eller 30 § ska ske till en samfällighet för vilken finns en styrelse eller någon annan utsedd att förvalta samfällighetens angelägenheter, får underrättelsen sändas till en ledamot av styrelsen eller till förvaltaren. Saknas styrelse eller förvaltare, får underrättelsen sändas till en av delägarna för att hållas tillgänglig för alla.*

*Om underrättelse som avses i första stycket ska ske till bostadsrätts-havare, får underrättelsen sändas till en ledamot av styrelsen för bostadsrättsföreningen.*

*Om i andra fall än som anges i första och andra styckena, ett stort antal personer ska underrättas enligt 23, 27 eller 30 § och det skulle innebära större kostnad och besvär att sända underrättelsen till var och en av dem än som är försvarligt med hänsyn till ändamålet med underrättelsen, får underrättelse i stället ske genom informationsblad som de berörda personerna kan ta del av.*

*Ägare av sådan mark eller sådant utrymme och innehavare av sådan särskild rätt till mark eller annat utrymme som kan komma att tas i anspråk enligt 6 kap. 17–19 §§ ska dock alltid underrättas med brev. En sådan underrättelse kan skickas elektroniskt, om det bedöms lämpligt. Detsamma gäller den som har fått ett föreläggande enligt 28a §.*

#### *Kommentar*

Bestämmelsen handlar om underrättelse enligt 23, 27 och 30 §§, dvs. underrättelse om att ett planförslag hålls tillgängligt för granskning, om att ett granskningsutlåtande finns tillgängligt och om att ett planförslag har antagits av kommunen.

Bestämmelsen innehåller vissa specialregler om underrättelse till en samfällighet (första stycket), till bostadsrättshavare (andra stycket) och i andra fall där ett stort antal personer ska underrättas (tredje stycket). Vad som kan falla inom tillämpningsområdet för tredje stycket är t.ex. underrättelse till ett stort antal boende i ett flerbostadshus.

Motsvarigheter till bestämmelsen fanns i 5 kap. 25 § andra och tredje styckena, 27 § andra stycket och 30 § andra stycket. Reglerna har nu samlats i en enda paragraf, och ett flertal alternativa sätt att underrätta ett stort antal personer – i andra fall än samfällighets- och bostadsrättsfallen - har i lagtexten begränsats till ett enda sätt, nämligen genom informationsblad som de berörda personerna kan ta del av. Denna skrivning gör det möjligt både att sätta upp anslag i entrén till varje trappuppgång och att lämna s.k. flygblad i varje aktuell brevlåda.

#### 32 §

Bestämmelserna i 18–31a §§ ska tillämpas även när detaljplaner ändras och när de upphävs under genomförandetiden. Om en detaljplan

*upphävs efter genomförandetiden tillämpas bestämmelserna i 23–31a §§.*

#### *Kommentar*

Bestämmelsen handlar om förfarandet vid ändring av en detaljplan och vid upphävande under respektive efter genomförandetiden.

Vid ändring av plan gäller 18–31 a §§, vilket innebär i princip *hela* det förfarande som gäller för upprättande av nya detaljplaner. Vid upphävande av en plan under genomförandetiden gäller samma bestämmelser. Vid upphävande efter genomförandetiden gäller 23–31 a §§, vilket innebär att något krav på program eller plansamråd inte gäller.

#### 33 §

Bestämmelserna i 19 § om fastighetsförteckning, i 20 § *andra stycket om plansamråd och bestämmelserna i 21–31a §§ ska* tillämpas när områdesbestämmelser antas, ändras eller upphävs.

#### *Kommentar*

Bestämmelsen handlar om förfarandet vid antagande, ändring och upphävande av områdesbestämmelser. Hänvisningen till olika lagrum i lagtexten innebär att i stort sett samma förfarande gäller som vid upprättande av detaljplan med det undantaget dock att det inte krävs någon grundkarta enligt 19 § och inte heller något program eller någon miljökonsekvensbeskrivning.

#### **6 kap**

#### 12 §

Bestämmelserna i 5 kap. 19–24, 26–27 §§ och 30–31 a §§ *ska* tillämpas när fastighetsplanen upprättas. Om fastighetsplanen inte upprättas gemensamt med detaljplanen behöver dock samråd inte ske med länsstyrelsen och kommuner som berörs av förslaget. Inte heller behöver planförslaget sändas till dem.

I planbeskrivningen *ska* redovisas vilken detaljplan som fastighetsplanen hänför sig till och skälen till den utformning av fastighetsplanen som har valts. Om planförslaget avviker från detaljplanen, *ska* avvikelserna och skälen till denna redovisas i beskrivningen.

#### *Kommentar*

Första stycket innehåller en hänvisning till de bestämmelser i 5 kap. som är tillämpliga när fastighetsplanen upprättas. Bestämmelsen, som har kommenterats i avsnitt 5.3.1, innebär den förändringen, jämfört med gällande rätt, att bestämmelserna i 5 kap. 18 och 18 a §§ om program och miljökonsekvensbeskrivning inte är tillämpliga på fastighetsplanen.

I andra stycket, som i sak är oförändrat, anges vad som ska redovisas i planbeskrivningen till en fastighetsplan.

#### 14 §

Bestämmelserna i 3–9, 12 och 13 §§ *ska* tillämpas även när fastighetsplanen ändras eller upphävs. *Vid upphävande gäller dock inte bestämmelserna om plansamråd i 5 kap. 20–22a §§.*

#### *Kommentar*

Bestämmelsen, som reglerar förfarandet vid ändring och upphävande av fastighetsplan, har kort kommenterats i avsnitt 5.3.1. Genom en ny andra mening har sagts, att bestämmelserna om plansamråd i 5 kap. 20–22a §§ inte ska tillämpas vid upphävande av fastighetsplaner.

## 8 kap.

### Bygglov, rivningslov och marklov

#### Åtgärder som kräver bygglov

##### Generella bestämmelser

### 1 §

Bygglov krävs för

1. *nybyggnad,*
2. *tillbyggnad,*
3. *följande ändringar av byggnadsverk, nämligen att*
  - a. *ta i anspråk eller inreda ett byggnadsverk helt eller till viss del för väsentligen annat ändamål än det för vilket byggnadsverket senast har använts eller för vilket bygglov har getts,*
  - b. *göra ändringar som berör en byggnads konstruktion av de bärande delarna,*
  - c. *göra väsentliga ändringar av en byggnads planlösning,*
  - d. *installera eldstäder eller rökanaler i en byggnad eller göra ändringar i byggnaden som berör dessa anordningar samt göra andra ändringar som berör byggnadens brandskydd,*
  - e. *installera eller göra en väsentlig ändring av eller komplettera anordningar för ventilation,*
  - f. *installera eller göra en väsentlig ändring av anordningar för vattenförsörjning och avlopp,*
  - g. *installera eller göra en väsentlig ändring av hissar,*
  - h. *göra ändring av en byggnad som omfattas av bestämmelser utfärdade med stöd av 5 kap. 7 § första stycket 4b eller 16 § andra stycket 4b, och*
  - i. *göra sådan ändring av en byggnad som i större omfattning berör material i fasaden.*

*Vad som sägs i första stycket 3h gäller även vid underhåll av sådan byggnad.*

I fråga om ekonomibygnader för jordbruk, skogsbruk eller därmed jämförlig näring inom områden som inte omfattas av detaljplan krävs bygglov endast för åtgärder som anges i första stycket 3a.

I 4–4 b och 10 §§ finns särskilda bestämmelser för en- och tvåbostadshus och för vissa byggnader avsedda för totalförsvaret.

Enligt 5–7 §§ kan kommunen besluta om undantag från kravet på bygglov eller om längre gående krav.

### *Kommentar*

Bestämmelsen kommenteras i avsnitt 12.3. Paragrafen är en sammansmältning av gällande 1 § och de enligt gällande rätt anmälningspliktiga inre ändringsåtgärderna i 9 kap. 2 och 3 §§. Enligt föreslagna paragraf utgår bygglovsplikten för ytterligare bostäder eller lokaler för handel, hantverk eller industri. Kravet täcks in av bygglovsplikten för att göra väsentliga ändringar av en byggnads planlösning eller väsentligt ändrad användning.

Motivet för sammansmältningen av bygglov och bygganmälan framgår av avsnitt 9.5.2.

De åtgärder som enligt 9 kap. 3 § gällande rätt är undantagna från kravet på bygganmälan kommer i fortsättningen att vara befriade från bygglovsplikt. Detta gäller dock inte ändringar i byggnadsverk, ägda av staten eller landstingen. Ändringar av dessa byggnadsverk blir bygglovspliktiga i den omfattning som anges i förevarande paragraf.

En särskild kommentar till föreslagna paragrafen första stycket 3 i måste lämnas. Boverket överlämnade i januari 2008 till regeringen sin rapport *Hälften bort! Energieffektivisering i befintlig bebyggelse*. Bakgrunden till rapporten var att Boverket av regeringen hade fått uppdraget att redovisa vilka åtgärder som kan vidtas i samband med ändringar av byggnader för att åstadkomma en effektivare energianvändning i det befintliga byggnadsbeståndet. Boverkets rapport har genom regeringens beslut den 15 maj 2008 överlämnats till denna utredning i den del som avser ett förslag till ändring i PBL.

Boverket föreslog nämligen en ändring av 9 kap. 2 § med innebörden, att krav på bygganmälan även bör innefatta ”sådan ändring av en byggnad som i större omfattning berör material i fasad”. I det system som vår utredning presenterar ingår inte begreppet bygganmälan, utan det har ersatts av en bygglovsplikt för vissa uppräknade ändringar av byggnadsverk. Den enda lagtekniskt möjliga lösningen har därför varit, att ta in Boverkets formulering som en ny punkt i uppräknningen av bygglovspliktiga ändringar.

Från systematisk synpunkt har Boverkets förslag inneburit en liten svårighet. Redan det gällande prövningssystemet har nämligen

ett inslag som är nära besläktat med Boverkets förslag. Enligt 3 § krävs det i områden med detaljplan bygglov för att bl.a. byta fasadbeklädnad och för att göra andra ändringar av byggnader som avsevärt påverkar deras yttre utseende. Enligt 4 a § krävs dock inte bygglov för att på en- och tvåbostadshus och tillhörande komplementbyggnader inom ett område med detaljplan byta fasadbeklädnad, om åtgärden inte väsentligt ändrar byggnadens eller områdets karaktär. Kommunen får enligt 6 § i detaljplanen för ett område som utgör en värdefull miljö bestämma att bygglov krävs för att inom området byta fasadbeklädnad på en- och tvåbostadshus med komplementbyggnader, så att skyldigheten att söka lov där kan omfatta alla slag av yttre ändringar av dessa byggnader. Enligt samma paragraf kan kommunen genom områdesbestämmelser åstadkomma motsvarande utöka bygglovspflicht även utanför detaljplan. Detta befintliga regelverk har alltså till sitt främsta syfte att samhället ska pröva fasadändringarnas inverkan på omgivningen av rent estetiska skäl.

Den ovan berörda svårigheten ligger däri att den nu föreslagna bestämmelsen måste inpassas på ett logiskt och begripligt sätt i gällande regelverk. Två utgångspunkter har legat till grund för utredningens överväganden i denna lagtekniska fråga. Till en början är det viktigt att slå fast, att den nya prövningsgrunden, som Boverket har fört fram, ska gälla generellt oberoende av vilken form av plan som gäller för området och att denna nya prövning tar sikte på fasadåtgärdernas rent tekniska utförande, varvid energihushållningens krav i första hand ska beaktas men där även andra tekniska krav kan komma in i bilden. För det andra är det givetvis så att de nya reglerna inte får utformas så att rättsläget på något sätt blir förändrat, såvitt avser omfattningen av den estetiska prövning som redan nu sker av fasadändringar inom detaljplan.

De "gamla" och de "nya" fasadreglerna ska således fogas samman för att leva sida vid sida i fortsättningen. Fasadreglerna har olika syften; de "gamla" reglerna beaktar estetiken, och de "nya" reglerna beaktar tekniken, främst energiaspekten.

Bestämmelserna i 3 § behöver inte ändras. Däremot har bestämmelserna om en- och tvåbostadshusen i 4 a § ändrats bl.a. på det sättet, att i ett nytt andra stycke sägs, att åtgärder med fasader på en- och tvåbostadshus kräver bygglov bara om åtgärden väsentligt ändrar byggnadens eller områdets karaktär – vilket redan gäller – eller, om det är fråga om en ändring som i större omfattning berör material i fasaden, dvs. den "nya" tekniska prövningen.



Bestämmelserna i 6 § behöver inte ändras i sak eftersom den ”nya” bygglovplikten gäller överallt. Viss omredigering har gjorts av 6 §.

Som en kommentar till vad som ligger i lagtextens uttryck ”ändring av en byggnad som i större omfattning berör material i fasad” återges här valda delar av Boverkets rapport.

Boverket anför bl.a. följande.

Fasadåtgärder kan bestå av en lång rad olika åtgärder. Det kan handla om:

. Omputsning.

. Utbyte av träpanel t.ex. p.g.a. rötskador.

. Utbyte av betongelement t.ex. p.g.a. korrosionsskador eller brister i fasadmaterialet.

. Utbyte av tegelfasad p.g.a. korrosionsskador eller brister i förankringsjärn.

. Inklädnad av en fasad med ett nytt material eller putsning av en tidigare icke putsad fasad.

Åtgärden kan omfatta hela byggnaden, en enskilda fasad eller bestå i lappning av skadade delar. Den kan även bestå i att en viss del på samtliga fasader, som t.ex. fönsterbröstningar, åtgärdas. Väljer man att införa ett krav om byggnämnan för sådana ändringar som i större omfattning berör material i fasad, är det därför väsentligt att man tydliggör vad som avses med detta. I det danska regelverket har man infört kriteriet att minst 25 % av klimatskärmen ska beröras av åtgärden. Detta medför att åtgärd endast på en gavelfasad inte behöver utlösa något krav, vilket kan anses tveksamt. En rimlig tolkning av ”i väsentlig omfattning” skulle kunna vara en åtgärd som berör minst huvuddelen av en fasad eller minst 25 % av den totala fasadytan. - - -

Att utbyte av betongelement eller tegelbeklädnad skulle vara en byggnämningsskyldig åtgärd kan nog av många uppfattas som naturligt då det medför så omfattande byggnadsåtgärder. Sker ändring av materialslag i fasaderna är det en så pass kraftig förändring av byggnadens utseende att det är rimligt att möjligheten till energieffektivisering beaktas i det sammanhanget. Träpanel som fasadmateriäl är vanligast på en- och tvåfamiljshus. Att utbyte av rötskadad träpanel skulle vara en byggnämningsskyldig åtgärd kan det vara svårare att få acceptans för. Ur energieffektiviseringssynpunkt finns det dock inga skäl att undanta den åtgärden. Tvärtom är det sannolikt så att träpanel är ett vanligt fasadmateriäl i de årgångar av småhus som i stor utsträckning värms med el. Då syftet är att minska användningen av jordens primära energiresurser är åtgärder som minskar elanvändningen särskilt relevanta.

Likaså kan det vara svårt att få acceptans för att en ren omputsning, om inga samtidiga utseendeförändringar vidtas, skulle vara en byggnämningsskyldig åtgärd. Där finns även den svårigheten att det i förväg kan vara svårt att exakt avgöra hur stor del av fasadytan som berörs av åtgärden. Omfattande putsningar kan även beröra mer än 25 % av den totala fasadytan. I många fall torde det även röra sig om

äldre byggnader med kulturvärden, där en utvändigt tilläggsisolering av det skålet är olämplig. Det kan därför finnas skäl att inte betrakta omputsning som en sådan åtgärd som skulle fordra byggnämnan.

På samma sätt som en- och tvåfamiljshus i en del fall är undantagna från bygglovsplikt, skulle det vara möjligt att i lagen formulera ett undantag för dem även avseende den nu föreslagna utökningen av byggnämningssplikten. Ur energieffektiviseringssynpunkt är det dock svårt att motivera ett sådant undantag. Snarare är det så att risken för att energieffektiviseringsåtgärder inte beaktas i samband med andra åtgärder är större på en- och tvåfamiljshus än på flerfamiljshus. Merparten av de byggnader som värms med el finns också i småhusbeståndet.

Görs ändring av en byggnad, som i större omfattning berör material i fasad, till en byggnämningsspliktig åtgärd så ger det även en möjlighet att bevaka andra tekniska egenskapskrav, kanske framförallt de om buller, bärighet och skydd mot brandspridning, vilket får anses vara ett mervärde.

Fönster utgör en del av fasaden och skulle kunna innefattas i en byggnämningssplikt för fasadåtgärder. I större omfattning skulle för denna åtgärd kunna preciseras som merparten av fönstren på en fasad i ett flerfamiljshus eller merparten av fönstren i ett en- eller tvåfamiljshus. I denna rapport pekar dock Boverket på alternativet att kombinera en märkning av fönster med tydligare krav vid ändring av byggnader.

#### 4 a §

För en- och tvåbostadshus och tillhörande komplementbyggnader inom ett område med detaljplan krävs, trots bestämmelserna i 3 §, inte bygglov för att färga om byggnaden, eller byta taktäckningsmaterial, om åtgärden inte väsentligt ändrar byggnadens eller områdets karaktär.

*Bygglov för åtgärder med fasaden på sådana hus krävs endast under förutsättning att åtgärden*

- 1. väsentligt ändrar byggnadens eller områdets karaktär, eller*
- 2. är sådan som anges i 1 § första stycket i.*

*Befrielsen från bygglovsplikt enligt första stycket och andra stycket 1 gäller inte om kommunen enligt 6 § första stycket 1 a har bestämt att åtgärderna kräver bygglov.*

#### *Kommentar*

Som en följd av att den nya punkt 3 i om sådan ändring av en byggnad som i större omfattning berör material i fasaden har införts i

1 § första stycket har i förevarande paragraf gjorts några ändringar av systematisk och redaktionell natur.

I sak innebär paragrafens nya lydelse, att det slås fast, att ändringar av en byggnad av det slag som nämns ovan kräver bygglov även för en- och tvåbostadshus med komplementbyggnader som ligger inom detaljplan.

## 5 §

Kommunen får i en detaljplan besluta att bygglov inte krävs för att på det sätt och under den tid som närmare anges i planen utföra åtgärder som avses i 1–3 §§.

Kommunen får i områdesbestämmelser besluta att bygglov inte krävs för att på det sätt som närmare anges i bestämmelserna göra

1. *nybyggnad, tillbyggnad eller ändring av* komplementbyggnader,

2. mindre tillbyggnader,

4. *nybyggnad eller ändring av* anläggningar som avses i 2 §,

5. *tillbyggnad eller ändring av* industribyggnader,

6. *nybyggnad, tillbyggnad eller ändring av* enklare fritidshus, kolonistugor och liknande byggnader.

Beslut enligt första och andra stycket får inte fattas, om bygglov krävs för att tillvarata grannars intressen eller allmänna intressen.

Inom samlad bebyggelse krävs medgivande från berörda grannar, om åtgärder som avses i andra stycket 1 och 2 ska utföras utan bygglov.

### *Kommentar*

I paragrafen har gjorts endast de ändringar som beror på de nya begreppen nybyggnad, tillbyggnad och ändring i enlighet med definitionerna i 1 kap. 10 §.

## 6 §

Kommunen får

1. i detaljplanen för ett område som utgör en värdefull miljö bestämma att bygglov krävs för att i området

a. vidta en åtgärd som annars är befriad från bygglovsplikt på grund av 4 § första stycket 3, 4 a § första stycket *eller andra stycket 1*, eller

b. underhålla *eller ändra* en sådan bebyggelse med särskilt bevarandevärde som avses i 3 kap. 12 §,

2. med områdesbestämmelser för ett område utanför detaljplan bestämma att bygglov krävs för att i området vidta sådana åtgärder som avses i 4 b § första stycket 1 och 2,

3. med områdesbestämmelser för ett område som utgör en värdefull miljö utanför detaljplan bestämma att bygglov krävs för att i området

a. vidta en åtgärd som avses i 3 § första stycket 1, eller

b. underhålla *eller ändra* en sådan bebyggelse med särskilt bevarandevärde som avses i 3 kap. 12 §, och

4. om det finns särskilda skäl,

a. med områdesbestämmelser för ett område utanför detaljplan bestämma att bygglov krävs för att i området uppföra, bygga till eller på annat sätt ändra ekonomibyggnader för jordbruk, skogsbruk eller därmed jämförlig näring, och

b. i detaljplan eller med områdesbestämmelser bestämma att bygglov krävs för att anordna eller väsentligt ändra anläggningar för sådana grundvattentäkter som avses i 11 kap. 11 § 1 miljöbalken Första stycket 1–3 och 4 b gäller inte byggnader och andra anläggningar som avses i 10 §.

#### *Kommentar*

Som en följd av att punkt 3 i om sådan ändring av en byggnad som i större omfattning berör material i fasaden har införts i 1 § första stycket har i förevarande paragraf gjorts några ändringar av redaktionell natur i första stycket 1 a.

#### **Åtgärder som kräver rivningslov eller marklov**

##### 8 §

*Rivningslov krävs för rivning av byggnader eller delar av byggnader, om inte något annat har bestämts i detaljplan eller områdesbestämmelser.*

Rivningslov behövs inte för att riva sådana byggnader eller delar av byggnader som får uppföras utan bygglov. Kommunen får dock besluta att rivningslov krävs för sådana åtgärder.

### *Kommentar*

Bestämmelsen kommenteras i avsnitt 10.5. Ändringen innebär att det krävs rivningslov för att riva en byggnad även utanför detaljplanelagt område. Motivet är att förhindra att oersättliga kulturvärden eller andra väsentliga värden går till spillo utan att samhället haft möjlighet att pröva frågan. Risken för att rivningsmassor kan innehålla farligt avfall är naturligtvis lika stor vare sig byggnaden ligger inom eller utanför detaljplanelagt område.

## Förutsättningar för lov

### Bygglov

#### 11 §

Ansökningar om bygglov för åtgärder inom områden med detaljplan *ska* bifallas om

1. åtgärden inte strider mot detaljplanen eller den fastighetsplan som gäller för området, varvid det förhållandet att genomförandetiden för detaljplanen inte börjat löpa utgör hinder mot att bygglov lämnas,

2. den fastighet och *det byggnadsverk* på vilken åtgärden *ska* utföras

a) stämmer överens med detaljplanen och med den fastighetsplan som gäller för området, eller

b) avviker från dessa planer men avvikelserna godtagits vid en bygglovsprövning enligt denna lag eller vid en fastighetsbildning enligt 3 kap. 2 § första stycket andra meningen fastighetsbildningslagen (1970:988),

3. åtgärden uppfyller kraven i 3 kap.1, 2, 10, 12, och 13 §§, och

4. åtgärden kan antas uppfylla kraven i 3 kap. 3 § och 15–18 §§.

Om fastigheten i annat fall än som avses i första stycket 2 b inte stämmer överens med fastighetsplanen och om ansökningen kommer in före utgången av genomförandetiden för detaljplanen, *ska* sökanden föreläggas att inom viss tid visa att ansökan om för-

rättning gjorts för att genomföra den fastighetsindelning, som förutsätts i fastighetsplanen.

#### *Kommentar*

Bestämmelsen kommenteras i avsnitt 9.5.3. Den nuvarande 11 § har delats upp i tre paragrafer, 11, 11 a och 11 b §§. Bestämmelserna handlar om förutsättningarna för bygglov inom områden med detaljplan.

I 11 §, som motsvarar nuvarande 11 § första och andra styckena, anges i fyra punkter – varav punkt 4 är ny – i första stycket de prövningsgrunder som ska gälla, medan det i sak oförändrade andra stycket behandlar föreläggande om förrättning, om fastigheten inte stämmer överens med fastighetsplan.

I första stycket har punkt 3 kompletterats med en hänvisning till 13 § och en ny punkt 4 har lagts till. Punkt 3 innebär att bygglov ska ges, om den estetiska prövningen enligt 1 § och prövningen med hänsyn till omgivningspåverkan enligt 2 § utfaller positivt och om dessutom varsamhetskravet i 10 § är uppfyllt vid tillbyggnad, ändring, ombyggnad och flyttning, om förbudet mot förvanskning enligt 12 § inte överträds och om underhållskraven i 13 § är uppfyllda när bygglovsprövning av underhåll aktualiseras. Till bygglovsprövningen har dessutom genom den nu tillkomna punkt 4 hänförts de grunder som tas upp i 3 kap. 3 §, nämligen byggnadsverkets allmänna lämplighet för avsett ändamål och kraven på tillgänglighet och användbarhet för personer med nedsatt rörelse- eller orienteringsförmåga. I de båda sist nämnda avseendena sker på grundval av de handlingar som då finns inlämnade en första prövning i bygglovet, vilket har fått avspeglats i uttrycket att ”åtgärden *kan antas* uppfylla kraven” i 3 kap. 3 §. Senare i förfarandet, nämligen inför byggstartbeskedet följs dessa krav upp något mer i detalj. Det är därför som bestämmelsen om byggstartbesked i 9 kap. 6 § har utformats så att ”åtgärden kan antas uppfylla *de föreskrifter* som har meddelats med stöd av 3 kap. 3 §. Av punkt 4 följer slutligen, att i bygglovet prövas också om kraven på tomter i 3 kap. 15–18 §§ kan antas bli uppfyllda. Oftast saknas ju markritningar av den detaljeringsgraden att en fullständig och slutlig prövning kan ske av tomtkraven redan i bygglovet.

## 11 a §

*För sådana ändringar som avses i 1 § första stycket 3 b–i, underhåll enligt 1 § andra stycket och sådana yttre åtgärder på byggnader som avses i 3 § första stycket 1 ska bygglov ges, även om förutsättningarna i 11 § första stycket 2 inte är uppfyllda.*

*Även om förutsättningarna i 11 § första stycket är uppfyllda, får bygglov till åtgärder på mark som enligt detaljplanen utgör kvartersmark för allmänt ändamål ges endast om ändamålet är närmare angivet i planen.*

*Kommentar*

I 11 a §, som motsvarar nuvarande 11 § tredje och fjärde stycket, behandlas undantaget att bygglov ska ges till ändringar av byggnadsverk, omfärgning, byte av fasadbeklädnad och taktäckningsmaterial mm., trots att byggnaden eller fastigheten inte stämmer överens med planen, samt vidare bygglov inom kvartersmark för allmänt ändamål. Den nuvarande regleringen i 1 § första stycket 4 om inredande av ytterligare bostad eller lokal har utgått och ersatts med en hänvisning till den uppräknade som finns i 1 § första stycket 3 b–i av ändringar, varav de flesta hittills har varit bygganmälningspliktiga enligt 9 kap. 2 §. Den nuvarande bestämmelsen i 11 § femte stycket om bygglov för en lägenhet som behövs för bostadsförsörjningen har upphävts. Skälen för detta är desamma som i avsnitt 10.5.2 har utvecklats för att slopa motsvarande prövningsgrund för rivningslov.

## 11 b §

*Bygglov får ges till åtgärder som strider mot en detaljplan eller fastighetsplan, om åtgärden är godtagbar med hänsyn till dess omfattning och planens syfte (godtagbar avvikelse). En förutsättning för detta är att en planändring inte är nödvändig på grund av bestämmelsen i 5 kap. 1 § första stycket 4.*

*I fall som avses i 11 § första stycket 2 b och i 17 kap. 18 a § ska en samlad bedömning göras av de avvikande åtgärder som söks och de som tidigare godtagits.*

*Kommentar*

Bestämmelsen kommenteras i avsnitt 6.5.3. I 11 b §, som motsvarar nuvarande 11 § sjätte stycket, har gjorts den i sak mest betydande ändringen i detta regelkomplex, därigenom att begreppet *mindre avvikelse* har ersatts av *godtagbar avvikelse*.

## 12 §

Ansökningar om bygglov för åtgärder inom områden som inte omfattas av detaljplan *ska* bifallas om åtgärden

1. uppfyller kraven i 2 kap.,
2. inte *ska* föregås av detaljplaneläggning på grund av bestämmelserna i 5 kap. 1 §,
3. inte strider mot områdesbestämmelser och
4. uppfyller kraven i 3 kap.1, 2, 10, 12, och 13 §§, och
5. *åtgärden kan antas uppfylla kraven i 3 kap. 3 § och 15–18 §§.*

Beträffande en- och tvåbostadshus *ska* ansökningar om bygglov till kompletteringsåtgärder som anges i 13 § bifallas, om åtgärden uppfyller kraven i första stycket 4 och inte strider mot sådana områdesbestämmelser som anges i 5 kap. 16 § 3 eller 4.

Bestämmelserna i andra stycket gäller även andra byggnader än en- och tvåbostadshus, om ansökningen avser sådana åtgärder på byggnader som anges i 3 § första stycket 1 eller *underhåll av* sådana byggnader som avses i 3 kap. 12 §.

*Kommentar*

Bestämmelsen kommenteras i avsnitt 9.5.3. Paragrafer motsvarar nuvarande 12 § och behandlar bygglovsprövning utanför detaljplan. Det nuvarande fjärde stycket har brutits ut och fått bilda en ny 12 a §.

Frånsett några ändringar av redaktionell natur finns det en saklig ändring i paragrafen.

I första stycket har lagts till en ny punkt 5 bland prövningsgrunderna. I bygglovet ska efter lagändringen prövas även om åtgärden kan antas uppfylla kraven i 3 kap. 3 § på *dels* byggnadsverkets allmänna lämplighet för ändamålet och *dels* tillgänglighet och användbarhet för personer med nedsatt rörelse- eller orienteringsförmåga. Vidare ska det antas att kraven i 3 kap. 15–18 §§ på



tomter kommer att bli uppfyllda. (Se även författningskommentaren till 11–11 b §§).

#### 12 a §

*Bygglov får ges till åtgärder som strider mot områdesbestämmelser, om åtgärden är godtagbar med hänsyn till dess omfattning och bestämmelsernas syfte (godtagbar avvikelse).*

#### *Kommentar*

Bestämmelsen kommenteras i avsnitt 6.5.3. Paragrafen motsvarar 12 § fjärde stycket gällande rätt. Begreppet *mindre avvikelse* från områdesbestämmelserna har ersatts av *godtagbar avvikelse*.

#### 16 §

Ansökningar om rivningslov *ska* bifallas, om inte byggnaden eller byggnadsdelen

1. omfattas av rivningsförbud i detaljplan eller områdesbestämmelser, *eller*

2. *bör bevaras på grund av byggnadens eller bebyggelsens historiska, kulturbistoriska, miljömässiga eller konstnärliga värde.*

#### *Kommentar*

Bestämmelsen kommenteras i avsnitt 10.5. Paragrafen är oförändrad så när som på att den tidigare prövningsgrunden 2, om att byggnadsnämnden vid rivningsansökan ska pröva behovet för bostadsförsörjningen, utgår. Utvecklingen i samhället inom bostadspolitik har inneburit att detta kriterium anses vara förlegat.

#### 20 §

När ansökan görs, *ska sökanden lämna in*

1. *de ritningar, beskrivningar och andra uppgifter som behövs för prövning av lov,*

2. *de översiktliga handlingar som behövs för bedömningen inför byggstartbeskedet enligt 9 kap. 7 §, och*
3. *byggherrens förslag till kontrollansvarig.*

#### *Kommentar*

Bestämmelsen kommenteras i avsnitt 9.5.3. Punkt 1 är innehållsmässigt lika med gällande rätt. Punkt 2 är en konsekvens av införandet av byggstartbeskedet. I detta skede ska byggherren tillsammans med ansökan lämna in översiktliga handlingar, t.ex. över systemlösningar som rör bärande stomme, brandskydd, energihushållning, bullerskydd och fuktsäkerhet. I första hand ska handlingarna vara av den karaktären att byggnadsnämnden kan bedöma om det behövs ett församråd enligt 9 kap. 4 § eller inte. Det finns dock inget som hindrar att handlingarna är detaljerade. Ju mindre det bygglovspliktiga projektet är desto större är möjligheterna att lämna in mer detaljerade handlingar. Punkt 3 innebär att byggherren lämnar in uppgifter om vilken kontrollansvarig han föreslår. Vid tillbyggnader av en- och tvåbostadshus och andra mindre åtgärder krävs dock i normalfallet ingen KA enligt 9 kap. 10 § varför heller inget förslag i de fallen behöver lämnas in. Kontrollansvarig beslutas i bygglovet eftersom det är viktigt att få ett beslut så fort som möjligt med tanke på KA:s uppgifter i projekteringskedet.

#### 21 a §

*Är ansökningshandlingarna enligt 20 § ofullständiga, får byggnadsnämnden förelägga sökanden att avhjälpa bristerna inom en viss tid. Följs inte föreläggandet, får ärendet avgöras i befintligt skick eller ansökningshandlingarna avvisas.*

*Följs inte ett föreläggande enligt 11 § andra stycket, får ärendet avgöras i befintligt skick.*

*Förelägganden som avses i första och andra styckena ska innehålla en upplysning om verkan av att föreläggandet inte följs.*

*Kommentar*

Paragrafen är oförändrat flyttad från 20 § gällande rätt.

## 22 §

Innan lov ges, ska byggnadsnämnden genom *skriftlig* underrättelse bereda kända sakägare och de kända bostadsrättshavare, hyresgäster och boende som berörs samt sådan känd organisation eller förening som anges i 5 kap. 20 § första stycket 3 tillfälle att yttra sig över ansökningen, om åtgärden

1. innebär en avvikelse från detaljplan eller områdesbestämmelser, *varvid avvikelsen noga ska beskrivas*, eller

2. ska utföras i ett område som inte omfattas av detaljplan och åtgärden inte är en kompletteringsåtgärd och inte heller är reglerad i områdesbestämmelser.

*Underrättelsen kan skickas elektroniskt, om det bedöms lämpligt. Av underrättelsen ska framgå att ansökningshandlingarna hålls tillgängliga hos kommunen och på kommunens webbplats och att tiden för att lämna in ett skriftligt yttrande går ut en viss angiven dag.*

*Byggnadsnämnden får inte uppdra åt sökanden att sköta underrättelsen och får inte heller förlita sig på sådana yttranden från sakägare eller andra som sökanden har lämnat in.*

*Kommentar*

Bestämmelsen kommenteras i avsnitt 8.5.1. Paragrafens två första stycken motsvarar nuvarande 22 § första och andra styckena. Tredje stycket saknar motsvarighet i gällande rätt.

Första och andra styckena handlar om byggnadsnämndens skyldighet att underrätta sakägarna om ansökningar om lov i de båda fall som beskrivs i första stycket punkterna 1 och 2. I punkt 1 har tagits in en ny bisats som betonar att en eventuell avvikelse från detaljplan eller områdesbestämmelser måste noga beskrivas i underrättelsen.

Formerna för underrättelser har i andra stycket moderniserats; kungörelser har ersatts med tillkännagivande på kommunens webbplats.

Tredje stycket innehåller ett förbud mot bl.a. att byggnadsnämnden uppdrar åt sökanden att sköta underrättelser.

## 22 a §

*Ärenden om lov får inte avgöras utan att sökanden har underrättats om det som har tillförts ärendet genom andra än honom själv och tillfälle har beretts honom att yttra sig över det. Byggnadsnämnden får dock avgöra ett ärende utan att detta har skett, om det är uppenbart onödigt att sökanden yttrar sig.*

*Kommentar*

Bestämmelsen om i vilken utsträckning som handlingar ska kommuniceras med sökanden motsvarar utan sakliga ändringar 22 § tredje stycket gällande rätt.

## 26 §

*Beslut i ärenden om lov ska, om det inte finns särskilda skäl mot detta, meddelas senast inom tio veckor från den dag då en fullständig ansökan kom in till nämnden.*

*I ett beslut varigenom lov ges ska framgå*

- 1. lovet giltighetstid,*
- 2. om kontrollansvarig behövs, och i så fall vem eller vilka som är kontrollansvariga,*
- 3. att lovet inte innebär rätt att påbörja den sökta åtgärden, förrän föreskrifterna i 9 kap.9 § har uppfyllts, samt*
- 4. de villkor och upplysningar i övrigt som behövs.*

*Kommentar*

Bestämmelsen kommenteras i avsnitt 7.5.3. Paragrafen om när beslut i ärenden om lov ska meddelas och vad dessa beslut ska innehålla har byggts ut med ett nytt första stycke. Dessutom har två nya moment tillkommit beträffande lovens innehåll.

I första stycket föreskrivs en ny tidsfrist om tio veckor för meddelande av beslut i lovärenden. Om det finns särskilda skäl, kan tidsfristen förlängas. En typ av särskilda skäl är naturligtvis att ärendet har en mer komplicerad karaktär än normalt. Bestämmelsen säger ingenting om vad som ska gälla, om den legala tidsfristen överskrids. Det är alltså en öppen fråga som byggnadsnämnden har

att lösa på det mest praktiska sättet. Sannolikt kommer nämnden överens helt informellt med sökanden om en ny sluttid.

I andra stycket anges i punkterna 2 och 3 några nya inslag i utformningen av loven. Det ska anges, om kontrollansvarig behövs. Det framgår av 9 kap. 10 § i vilka situationer som det ska finnas en kontrollansvarig och i vilka situationer som det inte behövs, om inte byggnadsnämnden beslutar annat. Enligt 20 § punkt 3 ska sökanden när ansökan om lov görs lämna in byggherrens förslag till kontrollansvarig. Vem eller vilka som är kontrollansvariga ska alltså sedan framgå av bygglovet. Enligt punkt 3 ska det i ett bygglov tas in en upplysning om att lovet inte innebär rätt att påbörja den sökta åtgärden, förrän föreskrifterna i 9 kap. 9 § har uppfyllts. Med detta åsyftas att ett byggstartbesked föreligger, att det finns ett bevis om byggfelsförsäkring och att det har redovisats alternativa energiförsörjningssystem, om en sådan redovisning krävs.

## 27 §

*Beslut varigenom ett ärende om lov avgörs ska, så snart protokollet har justerats, hållas tillgängligt hos kommunen och på kommunens webbplats.*

*Kommunen ska samma dag skicka en skriftlig underrättelse om beslutet med uppgift om vilken dag det har meddelats. Underrättelsen kan skickas elektroniskt, om det bedöms lämpligt. Underrättelsen ska skickas till sökanden och, om det inte är uppenbart obehövt, till dem som i rätt tid har yttrat sig i ärendet skriftligen. Underrättelsen behöver skickas endast till dem som har uppgett identifierbart namn och adress. Byggnadsnämnden får inte uppdra åt sökanden att sköta underrättelser.*

*Om beslutet går någon emot, ska denne också få en överklagande-anvisning och en uppgift om avvikande meningar som har antecknats i ett protokoll eller i någon annan handling.*

## *Kommentar*

Bestämmelsen kommenteras i avsnitt 8.5.1. Paragrafen om hur beslut i lovärenden ska hållas tillgängliga och hur underrättelser om besluten ska ske är delvis ny.

Första stycket om att beslutet ska hållas tillgängligt hos kommunen och på kommunens webbplats är en nyhet. Det är viktigt

att erinra om vad som framgår av avsnitt 3.5.5 beträffande principer för publicering på webbplatsen. Dessa principer har avsatt spår i form av uttryckliga bestämmelser i 1 kap. 11 § om förbud mot bl.a. direkta personuppgifter i form av namn eller personnummer. Man får alltså hålla sig till indirekta personuppgifter, såsom fastighetsbeteckningar eller gatuadresser.

Det förtjänar framhållas, att publiceringen på webbplatsen inte bör begränsas till att enbart det intetsägande protokollet läggs ut på Internet. Det är ju ett rimligt krav att sakägarna kan få så mycket information om själva beslutets innehåll som de behöver.

Andra stycket motsvarar i huvudsak det nuvarande första stycket. Att underrättelsen kan skickas elektroniskt, om det är lämpligt, är en nyhet. I författningskommentaren till 5 kap. 23 § anges i vilka situationer som det kan vara lämpligt. I bestämmelsen har det förts in nya krav på att en sakägare måste ha yttrat sig i rätt tid i ärendet och att han måste ha uppgett identifierbart namn och adress för att ha rätt att få en underrättelse. Stycket avslutas med ett nytt förbud för byggnadsnämnden att uppdra åt sökanden att sköta underrättelser.

Nuvarande andra stycket har upphävts, och det nya tredje stycket innehåller delar av nuvarande första stycket, nämligen bestämmelserna om överklagandeanvisning.

Här kan det erinras om att överklagandetiden börjar löpa den dag då beslutet hålls tillgängligt på kommunens webbplats. Denna princip utvecklas i avsnitt 8.5.1 och den har kommit till uttryck i den ändrade bestämmelsen i 13 kap.3 §.

27 a §

*Beslut om bygglov och marklov gäller omedelbart.*

#### *Kommentar*

Bestämmelsen är ny, men den avspeglar en princip som har gällt sedan tidigare utan uttryckligt lagstöd, nämligen att beslut om bygglov och marklov gäller omedelbart. Detta betyder att dessa former av lov kan tas i anspråk utan hinder av att överklagandetiden inte har gått ut och trots att lovet kan ha överklagats av t.ex. en granne. På samma sätt som för närvarande kan överinstanserna

meddela inhibition av beslutets verkställighet på begäran av klaganden.

Det bör dock erinras om att byggnadsarbetena enligt 9 kap. 9 § inte får påbörjas förrän ett byggstartbesked har lämnats enligt 9 kap. 6 §.

När det gäller rivningslov gäller däremot sedvanliga förvaltningsrättsliga principer, dvs. att beslutet måste ha vunnit laga kraft för att sökanden ska kunna verkställa beslutet. Detta ligger i sakens natur med tanke på den omedelbara och oåterkalleliga effekten av verkställigheten.

## 27 b §

*Om en underrättelse enligt 22 eller 27 § ska ske till en samfällighet, för vilken finns en styrelse eller någon annan utsedd att förvalta samfällighetens angelägenheter, får underrättelsen sändas till en ledamot av styrelsen eller till förvaltaren. Saknas styrelse eller förvaltare, får underrättelsen sändas till en av delägarna för att hållas tillgänglig för alla.*

*Om en underrättelse som avses i första stycket ska ske till bostadsrättshavare, får underrättelsen sändas till en ledamot av styrelsen för bostadsrättsföreningen.*

*Om i andra fall än som anges i första och andra styckena ett stort antal personer ska underrättas enligt 22 eller 27 § och det skulle innebära större kostnad och besvär att sända underrättelsen till var och en av dem än som är försvarligt med hänsyn till ändamålet med underrättelsen, får underrättelse i stället ske genom informationsblad som de berörda personerna kan ta del av.*

## Kommentar

Bestämmelsen anger formen för underrättelser enligt 22 § – om ansökan om lov i vissa fall – och 27 § – om lovbeslut – när det gäller samfälligheter (första stycket), bostadsrättshavare (andra stycket) och andra fall med ett stort antal personer (tredje stycket). I viss mån motsvaras bestämmelsen av nuvarande 22 § andra stycket. Bestämmelsen har sin förebild i den föreslagna 5 kap. 31 a § när det gäller underrättelser i ärenden om detaljplan.

## Giltighetstiden för lov

### 33 §

*Lov upphör att gälla, om åtgärden inte har påbörjats inom två år och avslutats inom fem år från den dag då beslutet om lov vann laga kraft.*

#### *Kommentar*

Paragrafen om lovens giltighetstid har ändrats på det sättet att den relevanta tiden för beräkning av lovens giltighetstid inte är dagen för beslutet om lov utan den dag då loven vann laga kraft. Ändringen syftar till att undanröja risken för att ett överklagande i flera instanser tar så mycket tid i anspråk, att femårs tiden kraftigt har reducerats, när ärendet har slutligt avgjorts.

## 9 kap

### Byggnadsarbeten, tillsyn och kontroll

#### Ansvar

### 1 §

*Byggherren ska se till att arbetena utförs enligt bestämmelserna i denna lag och lagen (1994:847) om tekniska egenskapskrav på byggnadsverk m.m. samt enligt föreskrifter och beslut som har meddelats med stöd av dessa lagar.*

*Vid nybyggnad, tillbyggnad, ändring och ombyggnad av en- och tvåbostadshus gäller vad som sägs i första stycket i stället den som har anlåtats för att projektera eller utföra arbetena. Detsamma gäller vid nybyggnad åt en bostadsrättsförening.*

*Vid leverans av förtillverkade byggelement som är avsedda att utgöra en huvudsaklig del av en- och tvåbostadshus gäller i stället för första och andra styckena att leverantören ska se till att huset i färdigt skick uppfyller kraven i första stycket i de delar där arbetena inte har utförts av byggherren själv.*



*Kommentar*

Bestämmelsen kommenteras i avsnitt 9.5.1. I första stycket slås fast det grundläggande ansvar som byggherren fortfarande ska ha. Begreppet byggherren definieras i 1 kap.10 § 1 helt i enlighet med de ordalag som används i nuvarande 9 kap. 1 §.

Andra stycket tar upp projektörernas och utförarnas ansvar i småhusfallen och vid nybyggnad åt en bostadsrättsförening. Detta är nyheter i lagstiftningen. Tredje stycket reglerar ansvaret för dem som har levererat förtillverkade byggelement till en- och tvåbostadshus. Även detta är en nyhet.

Byggnadsnämndens möjlighet att utkräva ansvaret regleras i 10 kap. 12 §. Formen för detta är föreläggande att inom viss tid göra rättelse. Förelägganden kan riktas mot byggherren, mot dem som har anlåtats för att utföra arbeten enligt 1 § andra stycket och mot leverantören av de förtillverkade elementen enligt 1 § tredje stycket. Mot projektören kan alltså inte riktas något föreläggande.

Nuvarande andra stycket i 1 § har utgått, eftersom det där förskrivna aktsamhetsansvaret närmast får betraktas som en självklarhet.

Nuvarande tredje stycket utgör ett inslag i de föreslagna bestämmelserna om rivningsplan i 20 a §, där det i punkt 2 talas om omhändertagande av farligt avfall och övrigt avfall.

**Förfarandet efter bygglov**

## 2 §

*I samband med att ett bygglov prövas eller så snart som möjligt efter det att ett bygglov har getts, ska byggnadsnämnden kalla till ett tekniskt samråd, om inte nämnden har funnit att ett sådant samråd är obehövligt. Ett tekniskt samråd ska alltid ske, om byggherren begär det.*

*Kallelsen ska vara skriftlig och skickas till byggherren, den eller de kontrollansvariga, den eller de som byggherren har föreslagit som arbetsansvariga samt till andra som nämnden bestämmer. Vid arbeten som avser arbetslokaler, personalrum eller tillfälliga personalbostäder för sammanlagt minst tio boende ska även en inspektör från Arbetsmiljöverket kallas samt en representant för arbetstagarna, om inte nämnden finner detta obehövligt med hänsyn till ärendets omfattning.*

*Kallelsen kan skickas elektroniskt, om det bedöms lämpligt.*

*Kommentar*

Bestämmelsen kommenteras i avsnitt 9.5.6. I förslaget har byggnmälan tagits bort och de tidigare byggnmälningspliktiga åtgärderna har blivit bygglovpliktiga. Detta för med sig en omdisponering av paragraferna i 9 kap.

Denna paragraf innehåller i huvudsak de krav på samråd som i enligt gällande rätt finns i 7 §. Detta möte benämns tekniskt samråd för att särskilt poängtera att det är de tekniska frågorna som i första hand ska tas upp på samrådsmötet.

De som enligt andra stycket ska kallas är de som enligt nu gällande rätt blir kallade till byggsamrådet, med tillägget att även den arbetsansvarige ska kallas. Dennes uppgifter i byggprocessen framgår av 12 b §.

Enligt gällande rätt ska byggnmälan vara inlämnad till byggnadsnämnden minst tre veckor innan arbetena ska påbörjas, eller tidigare om nämnden medger det. Enligt utredningens förslag är ett byggstartbesked grunden för arbetets påbörjande, men nämnden kan ge klartecken till påbörjande av delar av projektet, t.ex. schaktningensarbeten innan förutsättningarna i övrigt är klara för hela arbetet. Byggstartbeskedet behandlas närmare i författningskommentaren till 7 §. Rivningsanmälan tas helt bort i förslaget. Kontrollen vid rivning av byggnadsverk framgår av 18-23 §§.

## 2 a §

*Byggherren ska före det tekniska samrådet underrätta byggnadsnämnden om sitt förslag till arbetsansvarig.*

*I samband med det tekniska samrådet ska byggherren lämna in de handlingar som, utöver de handlingar som anges i 8 kap. 20 §, krävs för bedömningen inför byggstartbeskedet.*

*Med detta avses*

- 1. kompletterande tekniska handlingar,*
- 2. projektörens förslag om viktiga kontrollpunkter, och*
- 3. ett förslag till kontrollplan.*

*Kommentar*

Bestämmelsen kommenteras bl. a. i avsnitt 9.5.4. Första stycket tar upp byggherrens skyldighet att underrätta byggnadsnämnden om

sitt förslag till arbetsansvarig. Andra stycket anger vilka handlingar som byggnadsnämnden behöver för bedömningen inför byggstartbeskedet enligt 6 §.

Arbetsansvarig är ett nytt begrepp i byggprocessen, men egentligen ingen ny roll i byggandet. Dennes roll och uppgifter framgår av avsnitt 9.5.11.

Som grund för genomgången vid det tekniska samrådet har tillkommit andra stycket punkten 2 att projektören ska redovisa förslag om viktiga kontrollpunkter. Projektören har ofta goda insikter i vilka moment som kan vara kritiska i en byggnadskonstruktion eller installation.

Punkterna 1 och 3 är krav som finns enligt gällande rätt.

### 3 §

*Vid det tekniska samrådet ska en genomgång göras av*

1. *projektets organisation,*
  2. *inlämnade handlingar och eventuellt behov av ytterligare handlingar,*
  3. *byggnadsnämndens synpunkter på de tekniska lösningarna,*
  4. *krav på utstakning, byggfelsförsäkring och färdigställandeskydd enligt 8 och 9 §§,*
  5. *byggherrens förslag till arbetsansvariga enligt 12 §,*
  6. *projektörens förslag om angelägna kontrollpunkter,*
  7. *den eller de kontrollansvarigas yttrande över projekteringen enligt 10 b § 2,*
  8. *byggherrens förslag till kontrollplan enligt 5 §, hur kontrollerna ska bli säkerställda samt byggnadsnämndens krav på ytterligare kontroll,*
  9. *byggnadsnämndens krav på kontroll av särskilt sakkunniga beträffande projekteringen eller utförandet enligt 14 §,*
  10. *vilka personer eller företag som ansvarar för arbetena enligt 1 §,*
  11. *byggnadsnämndens tillsynsbesök enligt 15 §,*
  12. *behovet av ytterligare tekniska samråd,*
  13. *förutsättningarna för erhållande av byggstartbesked enligt 6 §, och*
  14. *vilka arbetsmoment som byggherren avser att utföra själv eller med hjälp av sina anställda.*
- Över det tekniska samrådet ska föras protokoll.*

*Om byggnadsnämnden finner att projektet kräver tillstånd av någon annan myndighet, ska nämnden under det tekniska samrådet upplysa byggherren om detta.*

#### *Kommentar*

Bestämmelsen kommenteras i avsnitt 9.5.6. De motsvarar 8 § gällande rätt.

Det tekniska samrådet är i likhet med byggsamrådet i nu gällande lagstiftning ett tillsynstillfälle för byggnadsnämnden att bedöma byggherrens resurser och möjligheter att uppfylla de tekniska egenskapskraven i 2§ BVL. De punkter som föreslås vara föremål för genomgång på det tekniska samrådsmötet är i stort desamma som enligt gällande rätt är grunden för diskussionen vid byggsamrådet, men de olika punkterna har utvecklats något.

Punkt 1. Uppgifter om vilka aktörer som ska genomföra byggprojekt blir, utöver de tekniska lösningarna, en viktig grund för att utröna behovet av kontroller i kontrollplanen. Detta är särskilt viktigt vid småhusentreprenader. Att projektets organisation slås fast i det tekniska samrådet är viktigt även inför ett eventuellt senare utkrävande av ansvar.

Punkt 2. I dag kan byggnadsnämnderna formellt inte begära in handlingar, och de kan därmed varken varna för olagliga eller olämpliga lösningar eller ta ställning till relevant kontroll. Det är rimligt att byggnadsnämnderna ska ha möjlighet att själva göra en övergripande bedömning av de tekniska lösningarna för att kunna genomföra ett meningsfullt tekniskt samråd. Om byggherren ändå har upprättat handlingar, kan en begäran från nämnden om att få se dessa handlingar varken fördröja byggprocessen eller innebära några merkostnader. Om byggherren avser att bygga utan tillräckliga handlingar, är det ett fullgott skäl att förstärka kontrollinsatserna.

Punkt 3. Utifrån handlingarna måste byggnadsnämnden kunna få varna för olagliga tekniska lösningar eller förmedla erfarenheter av att vissa lösningar är mindre lämpliga, även om de inte är förbjudna. Exempel på detta är uteluftsventilerade krypgrunder eller enskikts ytterväggar med träregelstomme, något som har uppmärksamats den senaste tiden. Det innebär inte att byggnadsnämnden tar ansvaret för eller godkänner sådana lösningar som har lämnats utan kommentarer av nämnden. Detta klargörs längre fram i punkt

9. Om en tjänsteman på grund av okunnighet uttrycker en farhåga eller en rekommendation, så att hans uttalande kan uppfattas som ett myndighetskrav, kan detta bli en fråga som senare kan komma att behandlas enligt skadeståndslagen. Det är alltså i många lägen bättre att kräva ett utlåtande från en särskilt sakkunnig.

Punkt 4. Informationen enligt denna punkt om utstakning, byggfelsförsäkring och färdigställandeskydd finns i nuvarande 6 och 12 §§.

Punkterna 5,6,7 och 8. Dessa punkter behandlar aktörerna och kontrollplanen.

Enligt vedertagna principer för kvalitetssäkring är det projektören som är den mest lämplige att ange vilka tekniska utföranden eller moment som det är mest angeläget att kontrollera, antingen på grund av att den tekniska egenskapen är särskilt viktig eller att utförandet är avgörande för egenskapen. Denna uppgift måste därför finnas med i förslaget till kontrollplan.

Redan i samband med bygglovsansökan meddelar byggherren vilken kontrollansvarig han föreslår. Den kontrollansvariges kompetens kontrolleras och bekräftas sedan i bygglovsbeslutet. Under det tekniska samrådet diskuteras, om de föreslagna aktörerna, arbetsansvarig och särskilt sakkunnig har rätt kompetens, behörighet eller om de överhuvudtaget behövs med hänsyn till åtgärdens omfattning. Godkända aktörer är en förutsättning för ett byggstartbesked. I dag är det inte helt klart vem som gör vad inför kontrollplanebeslutet. Det ska vara tydligt att byggherren och den kvalitetsansvarige i samverkan med den arbetsansvarige föreslår kontrollerna och att byggnadsnämnden har rätt att komplettera med krav på ytterligare kontrollinsatser om det bedöms nödvändigt.

Eftersom den kontrollansvarige ska biträda byggherren med att utforma en kontrollplan för projektet kommer projekteringen in i bilden på ett tydligare sätt. På så sätt måste den kontrollansvarige sätta sig in i projekteringen, så att han/hon inför det tekniska samrådet kan yttra sig om kvalitet och omfattning.

Kravet på att i det tekniska samrådet behandla hur förverkligandet av kontrollplanen är säkerställt av aktörerna är av stor betydelse för att egenkontrollen och andra kontroller ska kunna fungera. Det är bara det som är upphandlat som genomförs av entreprenörerna, varför detta är en självklar punkt att behandla under samrådet. Inte minst vid småhusbyggen kan byggnadsnämnden få tillfälle att varna en oprofessionell byggherre om att han lever farligt utan ordentligt avtal eller genom en överenskommelse med en okänd entreprenör.

Särskilt mot bakgrunden av ansvarsreglerna i 9 kap. 1 § är det viktigt att byggherren inte tar på sig ett ansvar som annars enligt PBL föreslås vila på en småhusleverantör (se avsnitt 9.5.1).

Punkt 9. I denna punkt avhandlas ett moment som förespråkades inför nuvarande kontroll- och tillsynssystem, men som aldrig riktigt blivit verklighet, nämligen att projekteringen kan rannsakas innan bygget startar. Ett utlåtande av en särskilt sakkunnig kan vara en metod för att åstadkomma detta. Att projekteringen specifikt pekas ut i lagtexten tror vi kan vara av värde, även om det är så att alla slags frågor i princip kan omfattas av en sakkunnigkontroll.

Punkt 10. Parternas formella ansvar har behandlats under avsnitt 9.5.1. Detta är en så pass viktig fråga att den måste behandlas i varje tekniskt samråd. Inte minst måste det tydliggöras att byggnadsnämnderna aldrig har något ansvar för den slutliga utformningen av byggnadsverke,. liksom att byggnadsnämnden kan ingripa enligt sanktionsreglerna, om byggnaden inte är uppförd på föreskrivet sätt.

Punkt 11 och 12. Tillsynen berörs i avsnitt 9.5.16. För ett mycket stort byggprojekt kan behövas åtskilliga tekniska samråd. Om det behövs flera samråd och i så fall de närmare omständigheterna kring detta, ska detta tas upp i det tekniska samrådet. Under det tekniska samrådet kan det också visa sig finnas behov av uppföljande samråd. I stora projekt på totalentreprenad görs projekteringen oftast parallellt med byggandet. Av detta skäl kan det bli nödvändigt att dela upp det tekniska samrådet i flera. Tidpunkterna och formerna för detta bör anges i byggstartbeskedet.

Punkt 13. Utöver de tidigare uppräknade punkterna måste samrådet behandla övriga förutsättningar för att byggherren ska kunna få ett byggstartsbesked.

Punkt 14. Denna punkt har tillkommit som en följd av de föreslagna ändringarna i lagen (1993:320) om byggfelsförsäkring m.m. Det är viktigt för byggnadsnämnden att få klarhet i vilka arbetsmoment som byggherren avser att utföra själv eller med hjälp av sina anställda. Detta har betydelse vid bedömningen av om en byggfelsförsäkring behövs eller inte. Det har även betydelse för fördelningen av ansvaret enligt 1 §.

I likhet med gällande rätt avseende byggsamråd ska protokoll föras vid det tekniska samrådet.

## 4 §

*Byggnadsnämnden eller byggherren får kalla till ett församråd före det tekniska samrådet.*

*Vid församrådet ska byggnadsnämnden och byggherren samråda om hur kraven i 3 kap. ska tillämpas i projektet.*

*Över församrådet ska föras protokoll.*

*Kommentar*

Bestämmelsen kommenteras i avsnitt 9.5.5.

I många fall ligger det i byggherrens eller byggnadsnämndens intresse att träffas i ett tidigt skede för att diskutera frågor kring projektet. Inte minst kan det bli aktuellt vid ändrings- och ombyggnadsarbeten för att klara ut omfattningen av samhällskraven. Förslaget innebär en formalisering av de möten som sker i dag, ibland i form av extra samråd eller oftast genom informella dialoger med berörda aktörer innan bygglovbeslut. Det föreslagna församrådet ger möjligheter till tidig information, som kan vara av stor betydelse för den fortsatta projekteringen samt för bygglovprövningen och bedömningen inför byggstartbeskedet.

## 5 §

*Vid det tekniska samrådet ska byggherren redovisa en kontrollplan med uppgifter om kontrollorganisation, definierade kontroller och verifiering. I planen ska framgå vad som ska kontrolleras, vem som ska kontrollera, kontrollmetod, mot vad kontrollen ska göras samt vilka anmälningar som ska göras till byggnadsnämnden.*

*Kontrollen enligt kontrollplanen kan utföras genom byggherrens dokumenterade egenkontroll, av den kontrollansvarige eller av särskilt sakkunniga, som föreslås av byggherren. Om det finns särskilda skäl, kan byggnadsnämnden på eget initiativ utse en särskilt sakkunnig på byggherrens bekostnad.*

*Kontrollen ska omfatta sådana moment som är väsentliga för att uppfylla kraven i 3 kap. 3, 4, 10 och 12 §§ samt de föreskrifter eller beslut som meddelats med stöd av denna lag och lagen (1994:847) om tekniska egenskapskrav på byggnadsverk m.m. Kontrollen ska dokumenteras*

*Byggnadsnämnden får, om det finns särskilda skäl, besluta om ändring av kontrollplanen.*

#### *Kommentar*

Bestämmelsen kommenteras i avsnitt 9.5.14. Paragrafen motsvarar 9 § gällande rätt.

Kravet på kontrollplan överensstämmer i huvudsak med gällande rätt men är något modifierat vad gäller kontrollpunkterna. Paragrafen lyfter fram att det i kontrollplanen bör framgå bl.a. vem som är kontrollant, kontrollmetod och vad man ska kontrollera mot. Syftet är att skapa en kontrollfunktion som är tydlig och meningsfull.

Att kontrollplanen redovisar vad som ska kontrolleras kan tyckas vara en självklarhet, men nuvarande kontrollplaner uttrycker oftast detta generellt, t.ex. att grundläggningen ska kontrolleras eller att brandkraven i BBR är uppfyllda osv. Med sådana vaga kontrollpunkter kan i princip verifikationen av kontrollen avse vad som helst som har med grunden eller brandskyddet att göra. Kontrollpunkterna ska koncentreras till särskilt viktiga moment av utförandet. Det kan t.ex. gälla sådana moment som är mycket svåra att göra om, när de väl är utförda eller där brister får stora konsekvenser i fråga om de tekniska egenskaperna eller leder till olägenheter för blivande brukare.

Ett småhus kanske inte behöver ha fler än 20-30 kontrollpunkter. Detta gäller naturligtvis endast för kontrollplanen enligt PBL. Byggtreprenören kan ha hundratals punkter i den egenkontroll som avtalats med byggherren. Om man begränsar kontrollpunkterna till de viktigaste momenten, ökar sannolikheten för att kontrollen verkligen blir av, och respekten för kontrollplanen tilltar.

Eftersom kontrollplanen presenteras och diskuteras under det tekniska samrådet, är det inte säkert att egenkontrollen kan omfatta även tidiga projekteringsinsatser. Kontrollplanen tar därför i första hand upp sådan egenkontroll av projekteringen som ska göras efter byggstartbeskedet. Trots detta är det viktigt att även projekteringen är utsatt för kontroll. Innan ett byggstartbesked ges kan byggnadsnämnden utnyttja andra möjligheter att verifiera vissa delar av projekteringen, t.ex. genom att en särskilt sakkunnig granskar konstruktionsberäkningar.



Om det nu ändå blir fel, trots att kontrollen är verifierad, är det viktigt att man via kontrollplanen ska kunna härleda vem som gjort kontrollen. Därför är namnet viktigt även vid egenkontroller. Verifierandet kan bestå av en signatur, men hela namnet med alla uppgifter ska finnas i den redovisade kontrollorganisationen. Vilket entreprenadföretag som har utfört det aktuella arbetet bör inte vara svårt att se utifrån kontraktshandlingarna.

Till skillnad mot gällande rätt, kan enligt förevarande paragraf KA själv i vissa fall kan göra kontrollinsatsen. Mer krävande kontroller ska naturligtvis göras av en särskilt sakkunnig. I kvalitetsdiskussioner framhävs ofta, att den som utfört ett visst arbetsmoment också ska vara den som gör egenkontrollen. I de flesta fall är det dock lämpligare att någon annan än den som har gjort arbetet svarar för kontrollen av att arbetet är riktigt utfört.

I vilket skede en kontroll ska göras är ibland självklart, t.ex. en lägeskontroll av dräneringsledningen eller av armeringen innan plattan gjuts. Däremot är det inte lika självklart i vilket skede en fuktmätning av ett betongbjälklag ska göras. Detta kan behöva göras i flera skeden för att man ska kunna se uttorkningshastigheten. Det bör också läggas fast i vilket skede en mätning av den specifika energianvändningen ska göras, eller radonmätning, täthetsprovning, ljudmätning osv. Allt detta bör således framgå av kontrollplanen.

Den viktigaste uppgiften är "mot vad" kontrollen eller mätningen görs. Om detta är okänt, kan man heller inte bedöma värdet av kontrollen eller mätningen. Trots betydelsen saknas denna uppgift nästan alltid i dagens kontrollplaner. Det vanligaste är att kontrollen kan göras mot en ritning. Annars kanske kontrollen kan relateras till en monteringsanvisning från en materialtillverkare, ett allmänt råd från Boverket, Hus-AMA, någon branschnorm eller något annat. Kan byggherren och dennes medhjälpare inte svara på frågan vad olika kontroller ska relateras till, finns all anledning för byggnadsnämnden att vara försiktig, innan kontrollplanen kan godkännas.

Att ange hur kontrollen ska ske är naturligtvis också en viktig uppgift, om man vill uppnå en förtroendeingivande kontroll. En fuktmätning kan göras med många metoder, varav vissa har mindre felmarginaler än andra. En kontroll kan göras visuellt eller med enkla hjälpmedel, medan andra kräver avancerade instrument, t.ex. röntgen av s.k. licenssvetsar. Vissa kontroller måste t.o.m. utföras utifrån standardiserade metoder.

Kontrollen resulterar i ett daterat godkännande av den som har utfört kontrollen eller ett påpekande med förslag till åtgärder. Det är en av AA:s viktigaste uppgifter att på plats se till att kontrollerna genomförs på ett korrekt sätt och att resultatet genast skickas över till KA. Enligt gällande rätt krävs, att KA övervakar alla kontroller och besiktningar. Normalt räcker det med att AA som ändå är på plats övervakar detta, medan KA gör en mer stickprovsmässig kontrollinsats. Om KA eller byggnadsnämnden konstaterar att kontrollplanen inte följs, är det ett skäl till att kalla till ett nytt tekniskt samråd och fatta ett nytt beslut om en reviderad kontrollplan. Detta kan dessutom vara ett skäl till att en ny AA måste utses på arbetsplatsen. Om byggherren vägrar, kan byggnadsnämnden stoppa bygget tills detta är ordnat.

## 6 §

*Byggnadsnämnden ska lämna ett byggstartbesked så snart nämnden kan bedöma att den sökta åtgärden kan antas komma att uppfylla kraven i*

- 1. de föreskrifter som har meddelats med stöd av 3 kap. 3 §,*
- 2. 3 kap. 4–7, 10 och 12 §§ samt*
- 3. de övriga föreskrifter som har meddelats med stöd av denna lag och lagen (1994:847) om tekniska egenskapskrav m.m.*

*Om byggnadsnämnden inte kan lämna ett byggstartbesked enligt första stycket, ska nämnden, om byggherren begär ett besked, besluta att vägra byggstartbesked.*

### *Kommentar*

Bestämmelsen kommenteras i avsnitt 9.5.7. Paragrafen saknar motvarighet i gällande rätt.

Byggstartbeskedet är ett formellt klartecken till byggherren att byggprojektet kan påbörjas. Inom ramen för den information som byggherren har lämnat vad gäller kontrollen, kvalitetssäkring och resurser i organisationen har byggnadsnämnden med byggstartbeskedet bedömt att de tekniska samhällskraven kan antas bli uppfyllda i projektet.

I 6 § andra stycket har formaliserats det vägrade startbeskedet, som alltså ska beslutas i de fall där byggnadsnämnden gör bedömningen att den sökta åtgärden inte kan uppfylla de i första stycket

punkt 1-3 angivna kraven. Om byggherren ändå kräver ett beslut, får det formen av ett vägrat byggstartbesked. Detta kan överklagas av byggherren.

## 7 §

*Byggstartbeskedet ska innehålla beslut om*

- 1. vilka handlingar som ska lämnas in,*
- 2. kontrollplanen,*
- 3. om arbetsansvarig behövs, och i så fall vem eller vilka som ska vara arbetsansvariga,*
- 4. om särskilt sakkunnig behövs, och i så fall vem eller vilka som ska vara särskilt sakkunniga, och*
- 5. igångsättning av vissa arbeten, när detta bedöms nödvändigt.*

*Byggnadsnämnden får avvakta med ett byggstartbesked, till dess att strandskyddsdispens enligt 7 kap. 16 § miljöbalken har meddelats.*

*Byggstartbeskedet upphör att gälla den dag då bygglovet löper ut. Om byggnadsarbetet då inte är avslutat, ska byggnadsnämnden kalla till ett nytt tekniskt samråd.*

### *Kommentar*

Bestämmelsen kommenteras i avsnitt 9.5.7. Paragrafen saknar motsvarighet i gällande rätt. De olika punkterna i paragrafen, tar upp det möjliga innehållet i ett byggstartbesked.

Punkt 1. Byggherren ska, i likhet med gällande rätt, lämna in de handlingar som krävs för bedömning av kontrollbehovet och för den tillsyn byggnadsnämnden ska utöva. Det handlar inte om detaljerade konstruktions- och installationshandlingar utan om de översiktliga handlingar som behövs vid nämndens bedömningar.

Punkt 2. Beslut om kontrollplanen ska innehålla de kompletteringar som byggnadsnämnden anser nödvändiga. Eventuella krav på särskilt sakkunniga är också en del av kontrollplanen. Eftersom byggstartbeskedet kan överklagas av byggherren, kan frågan om kontrollplanens innehåll, precis som i dag, också överklagas av denne.

Punkterna 3 och 4. Behovet av arbetsansvariga och eventuella särskilt sakkunniga är en del av byggstartbeskedet som ska behandlas med utgångspunkt från ärendets komplexitet och behovet av förstärkta kontroller. I förslaget har den tidigare fristående

sakkunnige fått benämningen särskilt sakkunnig. Syftet med ändringen av begreppet är att tydliggöra att denne ska ha den särskilda kompetens som behövs vid aktuell kontroll och att den kompetensen också ska vara en garanti för neutralitet vid kontrollens genomförande.

Enligt 13 kap. 2 § andra stycket punkt 2 får byggstartbeskedet i dessa delar inte överklagas av byggherren.

Punkt 5. Denna punkt innebär att byggnadsnämnden ges möjlighet att ge klartecken för igångsättning av vissa arbeten, t.ex. schaktningsarbeten och grundarbeten, innan förutsättningar i övrigt finns för ett byggstartbesked. Den formella möjligheten kan förenkla byggstartprocessen i de fall projekteringsarbetet löper parallellt med delar av utförandet.

Ett byggstartbesked får dock inte innehålla villkor som pekar ut eller preciserar en viss teknisk lösning. Genom att lämna byggstartbeskedet har byggnadsnämnden tagit ställning till att förutsättningarna finns för att de tekniska kraven kommer att bli uppfyllda. Om det senare visar sig, att så inte blir fallet, kan nämnden ingripa med stöd av 10 kap.

Byggnadsnämnden föreslås kunna kalla till ett nytt tekniskt samråd, om bygglovets och byggstartbeskedet löpt ut utan att byggherren visat att byggnadsarbetet är avslutat genom redovisning av verifikationer på utförda kontroller. Enligt samstämmiga uppgifter från många kommuner innehåller deras arkiv mängder av ärenden, som är äldre än fem år utan att slutbevis begärts genom inlämnande av kontrollintyg. Ett krav på extra tekniskt samråd vid dessa tillfällen torde påskynda avsluten av ärendena.

## 8 §

*När ett byggstartbesked har meddelats, ska byggnadsverket stakas ut och dess höjdläge utmärkas, om det behövs med hänsyn till förhållandena på platsen och omständigheterna i övrigt.*

*Utstakningen ska utföras av kommunens mätningkontor eller av en person eller ett företag som har nödvändig kompetens. Om byggnaden eller anläggningen gränsar till en grannes fastighet, ska grannen underrättas om när utstakning ska ske.*

När ett projekt rör en befintlig byggnad ska byggnadsnämnden kontrollera om byggnaden innehåller ett skyddsrum och om så är fallet ge den myndighet som avses 3 kap. 1 § lagen (2006:545) om skyddsrum tillfälle att yttra sig.

*Kommentar*

Bestämmelsen kommenteras i avsnitt 9.5.7. Kravet på utstakning av byggnader överensstämmer med kravet i 6 § gällande rätt.

## 9§

*Byggnadsarbetena får inte påbörjas förrän*

- 1. ett byggstartbesked har lämnats enligt 6 §,*
- 2. det finns ett bevis om en sådan byggfelsförsäkring eller ett sådant färdigställandeskydd som avses i lagen (1993:320) om byggfelsförsäkring m.m., och*
- 3. alternativa energiförsörjningssystem har redovisats för byggnadsnämnden, om en sådan redovisning krävs enligt 23 § lagen (2006:985) om energideklaration av byggnader.*

*Kommentar*

Bestämmelsen kommenteras i avsnitt 9.5.7. I tre punkter anges vilka förutsättningar som måste vara uppfyllda för att byggherren ska få påbörja byggnadsarbetena.

Punkterna 2 och 3 motsvarar nuvarande lydelse i 12 § punkterna 1 och 3.

## 10 §

*För sådana byggnadsåtgärder som kräver bygglov samt för sådana åtgärder som ska följa en rivningsplan ska det finnas en kontrollansvarig. För skilda delar av ett projekt kan det finnas olika kontrollansvariga. En av dem ska samordna deras uppgifter.*

*En kontrollansvarig behövs dock inte för tillbyggnader och ändringar av en- och tvåbostadshus och för andra mindre åtgärder, om inte byggnadsnämnden beslutar annat.*

*Kommentar*

Bestämmelsen kommenteras i avsnitt 9.5.10 och 10.5.

Paragrafen motsvarar i huvudsak 13 § första stycket gällande rätt. Det nu gällande begreppet kvalitetsansvarig ersätts med kon-

trollansvarig. Det begreppet ger ett tydligare besked om vad dennes huvuduppgift är i processen.

I paragrafen undantas kravet på kontrollansvarig vid tillbyggnader och ändringar av en- och tvåbostadshus och andra mindre åtgärder, om inte byggnadsnämnden har beslutat annat. Undantaget förenklar och förbilligar processen i de fall det är uppenbart att samhällskraven ändå bedöms kunna uppnås.

Den kontrollansvarige tillhör byggherrens organisation men ska ha en självständig ställning i kontrollarbetet.

#### 10 a §

*En kontrollansvarig ska ha den kunskap, erfarenhet och lämplighet som behövs för uppgiften. Kunskapen och erfarenheten ska styrkas genom att den kontrollansvarige är certifierad för uppgiften av ett organ som har ackrediterats för detta ändamål enligt 14 § lagen (1992:1119) om teknisk kontroll.*

*En certifiering ska vara tidsbegränsad och avse visst slag av arbete.*

*En kontrollansvarig ska alltid ha en självständig ställning i förhållande till dem som utför den aktuella åtgärden.*

#### *Kommentar*

Bestämmelsen kommenteras i avsnitt 9.5.10. Paragrafen motsvarar i huvudsak nuvarande 14 §. Den som utses till kontrollansvarig ska vara certifierad av ett ackrediterat organ. Förslaget är en följd av EU:s tjänstedirektiv. Certifieringen skapar förutsättningar för en jämnare kvalitet vad gäller kompetenskraven. Det innebär att de godkännandeprövningar av kvalitetsansvariga som byggnadsnämnderna gör i dag inte längre kommer i fråga.

#### 10 b §

*En kontrollansvarig ska*

- 1. biträda byggherren med att upprätta ett förslag till kontrollplan,*
- 2. yttra sig över projekteringen, dock inte vid nybyggnad av en- och tvåbostadshus och vid andra mindre åtgärder, om inte byggnadsnämnden beslutar annat,*
- 3. se till att kontrollplanen följs och i övrigt vara byggherren behjälplig i frågor som är av betydelse för kontrollen,*

4. närvara vid tekniska samråd, byggnadsnämndens tillsynsbesök på byggarbetsplatsen, entreprenadbesiktningar och i övrigt vid behov på arbetsplatsen,

5. se till att intyg och andra verifikationer som behövs för slutbesked tas fram,

6. dokumentera sina byggplatsbesök och notera iakttagelser som kan vara av värde vid utvärderingen inför slutbeskedet, och

7. se till att en byggförsäkring och ett färdigställandeskydd finns, när detta krävs enligt lagen (1993:320) om byggförsäkring m.m.

#### *Kommentar*

Bestämmelsen kommenteras i avsnitt 9.5.10. Paragrafen motsvarar i huvudsak nuvarande 13 §.

Den kvalitetsansvariges formella ansvar enligt gällande rätt är begränsat i relation till syftet enligt förarbetena till lagen. Enligt förevarande paragraf utökas uppgifterna för den kontrollansvarige. Dennes roll förtydligas och vikten av att KA kommer in i processen på ett tidigt stadium betonas. Kompletteringen av uppgifterna innebär möjligheter och krav på nära samarbete med de arbetsansvariga och även med andra aktörer i byggprocessen, bl.a. på projekteringssidan. Syftet är att skapa förutsättningar för bättre kvalitet i byggandet.

Den kontrollansvariges uppgifter enligt förevarande paragraf kan sammanfattas enligt följande.

Punkt 1. En viktig uppgift för den kontrollansvarige är att hjälpa den oftast oprofessionelle byggherren att ta fram ett förslag till kontrollplan. Kontrollplanen är ett viktigt instrument för den slutliga kvaliteten i byggprocessen, och avsikten med lagtexten är att förtydliga behovet av kompetens i det arbetet. Även om den kvalitetsansvarige i dag ofta hjälper till vid framtagande av förslag till kontrollplan är det inget formellt krav i nuvarande PBL.

Den kontrollansvarige bör samråda bl.a. med projektörer och med den arbetsansvarige om de kontrollpunkter som är angelägna i projektet.

Punkt 2. Den kontrollansvarige ska ta del av projekteringen vid större och i vissa fall även mindre projekt och vid det tekniska samrådet yttra sig över projekteringen. Detta innebär att KA behöver sätta sig in i den projektering som är gjord i skedet före det tek-

niska samrådet, något som lagstiftaren vid reformen år 1995 hade tänkt sig men som sällan har blivit verklighet i den praktiska tillämpningen.

Punkt 3-4. Kraven i dessa punkter överensstämmer i stort med kraven på den kvalitetsansvarige enligt gällande rätt. I sammanhanget bör noteras att dagens krav på att den kvalitetsansvarige ska vara med på kontrollerna inte finns med i förslaget. Det är ett krav som i praktiken inte går att uppfylla. Den utökade rollen för den kontrollansvarige i förening med införandet av funktionen arbetsansvarig kompenserar den ändringen. Den kontrollansvarige ska enligt punkt 6 dokumentera sina byggplatsbesök, vilket också torde stärka funktionen och engagemanget.

Punkt 5. Uteblivna verifikationer i byggprojekt efter lagändringen år 1995 beror sannolikt på byggherrens utökade ansvar. Byggherren har ofta ingen förståelse för behovet av slutbevis. Det är logiskt att det är den kontrollansvarige som har byggkompetensen, som ska se till att erforderliga intyg lämnas in.

Punkt 6. Se punkterna 3-4.

Punkt 7. I likhet med den kontrollansvariges ansvar för att intyg tas fram är det mot bakgrunden av dennes insikter om byggregler rimligt att han ska se till att bevis om tecknad byggfelsförsäkring och färdigställandeskydd finns innan arbetet påbörjas i de fall ett sådant intyg behövs. I dagsläget saknas ofta detta intyg vid byggsamrådet. Då den kontrollansvarige ska vara utsedd vid bygglovsprövningen kommer det att finnas bättre förutsättningar att nämnda bevis hinner tas fram till det tekniska samrådet.

## 11 §

*Om byggnadsnämnden finner att den kontrollansvarige har åsidosatt sina skyldigheter enligt 10 b §, ska nämnden informera det organ som har meddelat certifieringen och efter förslag av byggherren besluta om en annan kontrollansvarig.*

*Om en kontrollansvarig har visat sig vara olämplig för uppgiften, får certifieringsorganet för viss tid dra in certifieringen.*

*En kontrollansvarig som lämnar sitt uppdrag ska meddela detta till byggnadsnämnden*



*Kommentar*

Bestämmelsen kommenteras i avsnitt 9.5.10. Innehållet i denna paragraf ersätter i huvudsak 15§ gällande rätt. En nyhet är att den kontrollansvarige ska meddela byggnadsnämnden, om han/hon avsäger sig sitt uppdrag åt byggherren.

## 12 §

*För sådana åtgärder som kräver bygglov ska det finnas en arbetsansvarig. Den arbetsansvarige ska ingå i entreprenörens platsorganisation. För skilda delar av ett projekt kan det finnas olika arbetsansvariga. En av dem ska samordna deras uppgifter.*

*En arbetsansvarig behövs dock inte för tillbyggnader och ändringar av en- och tvåbostadshus och för andra mindre åtgärder, om inte byggnadsnämnden beslutar annat.*

*Kommentar*

Bestämmelsen kommenteras i avsnitt 9.5.11. Som framgår av författningskommentaren till 2 a § är den arbetsansvarige en person i utförarens (entreprenörens) organisation. Begreppet är tydligt; även den oinvigde förstår dennes roll i byggprocessen. Som framgår av nämnda kommentarer är det i praktiken ingen ny roll i processen, men innebörden är att den som ansvarar för utförandet ska ha erforderlig kompetens.

I likhet med vad som gäller för den kvalitetsansvarige krävs inte någon arbetsansvarig vid tillbyggnader och ändringar av en- och tvåbostadshus och andra mindre åtgärder. Byggnadsnämnden kan dock besluta om annat, dvs. införa ett krav på KA och AA även för sådana mindre åtgärder.

Kravet på skyddsrumsbesked enligt punkt 2 i gällande rätt har tagits bort. Anledningen är att de bestämmelser om underrättelse-skyldighet vid byggnadsåtgärder som kan kräva byggande av skyddsrum enligt 3 kap. 3 § första stycket lagen (2006:545) om skyddsrum har följts upp av Räddningsverket med en föreskrift SRVFS 2006:6 om undantag från denna skyldighet.

## 12 a §

*En arbetsansvarig ska ha den kunskap, erfarenhet och lämplighet som behövs för uppgiften. Kunskapen och erfarenheten ska styrkas genom att den arbetsansvarige är certifierad för uppgiften av ett organ som har ackrediterats för detta ändamål enligt 14 § lagen (1992:1119) om teknisk kontroll.*

*En certifiering ska vara tidsbegränsad och avse visst slag av arbete.*

*Kommentar*

Bestämmelsen kommenteras i avsnitt 9.5.11. I likhet med den kontrollansvarige ska den arbetsansvarige vara certifierad av ett ackrediterat kontrollorgan. Den arbetsansvariges kompetens ska i första hand omfatta kunskap om de tekniska egenskapskraven och kvalitetssäkring i byggandet.

## 12 b §

*En arbetsansvarig ska*

*1. fortlöpande ha tillsyn över utförandet och se till att byggnadsverket utförs på föreskrivet sätt,*

*2. till att kontroller genomförs enligt kontrollplanen,*

*3. samråda med den kontrollansvarige om eventuella oklarheter i projekteringen, utförandet och i tolkningen av de tekniska egenskapskraven, och*

*4. underrätta den kontrollansvarige om uppmärksammade avvikelser från denna lag, lagen (1994:847) om tekniska egenskapskrav på byggnadsverk m.m. och föreskrifter eller beslut som har meddelats med stöd av dessa lagar.*

*Kommentar*

Bestämmelsen kommenteras i avsnitt 9.5.11.

Punkt 1. Den arbetsansvariges huvuduppgift är att ha tillsyn över utförandet. Det innebär att denne ska ha en väldokumenterad kunskap om de föreskrifter som gäller i byggandet och vara en samrådspartner till den kontrollansvarige och övriga aktörer i processen.

Punkt 2. I rollen ingår också att förbereda de kontroller som upptas i kontrollplanen. Förslaget tydliggör att den arbetsansvarige ska se till att genomförandet sker i enlighet med samhällskraven. Han/hon ska således se till att kontrollerna enligt kontrollplanen genomförs.

Punkt 3. I syfte att lyfta fram projekteringen utan att ställa krav på en formellt projekteringsansvarig föreslås att den arbetsansvarige och den kontrollansvarige bör samråda om den projektering som ligger till grund för byggnadsarbetena och vidare om på vilket sätt de tekniska egenskapskraven uppfylls i projekteringen.

Punkt 4. I den arbetsansvariges uppdrag ingår att vara uppmärksam på avvikelser från gällande regler och underrätta den kontrollansvarige och även byggherren i de fall avvikelser upptäcks.

### 13 §

*Om byggnadsnämnden finner att den arbetsansvarige har åsidosatt sina skyldigheter enligt 12 b §, ska nämnden informera det organ som har meddelat certifieringen och efter förslag av byggherren besluta om en annan arbetsansvarig.*

*Om en arbetsansvarig har visat sig vara olämplig för uppgiften, får certifieringsorganet för viss tid dra in certifieringen.*

*En arbetsansvarig som lämnar sitt uppdrag ska meddela detta till byggnadsnämnden*

### Kommentarer

Bestämmelserna kommenteras i avsnitt 9.5.11. Innehållet i denna paragraf motsvarar de regler som gäller för den kontrollansvarige enligt 11 §.

### 14 §

*Sådana särskilt sakkunniga som anges i 5 § andra stycket ska ha den kunskap och erfarenhet som behövs för uppgiften. Kunskapen och erfarenheten ska styrkas genom att den särskilt sakkunnige*

*1. är certifierad för uppgiften av ett organ som ackrediterats för detta ändamål enligt 14 § lagen (1992:1119) om teknisk kontroll, om förutsättningar finns för detta, eller*

2. uppfyller de föreskrifter om krav på kunskap och erfarenhet som har meddelats av regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer.

*En certifiering ska vara tidsbegränsad och avse visst slag av arbete. Om en särskilt sakkunnig, som är certifierad, visat sig vara olämplig för uppgiften, får certifieringsorganet för viss tid dra in certifieringen.*

#### *Kommentarer*

Bestämmelsen kommenteras i avsnitt 9.5.11. Den särskilt sakkunniges roll är i princip densamma som gäller för den fristående sakkunnige i 9 § enligt gällande rätt. Den särskilt sakkunnige kan vara certifierad av ett ackrediterat kontrollorgan men kan också ha en annan dokumenterad kompetens inom det aktuella kontrollområdet. Det aktuella kontrollbehovet kan nämligen omfatta sådana sakområden där förutsättningar saknas för en certifiering på grund av att några föreskrifter inte har tagits fram som grund för certifiering. I paragrafen hålls därför en möjlighet öppen att visa sin kunskap och erfarenhet även på ett annat sätt. Den särskilt sakkunnige kan uppfylla de krav som framgår av föreskrifter, som kan komma att meddelas av regeringen eller av Boverket.

Det bör ligga i byggherrens intresse att välja en person som kan vara en garant för en kvalificerad kontroll av komplicerade delar av bygnadsverket. Av 5 § andra stycket framgår, att byggnadsnämnden, om det finns särskilda skäl, kan på eget initiativ utse en särskilt sakkunnig på byggherrens bekostnad. Ett sådant skäl kan vara att den särskilt sakkunnige som byggherren har anlitat inte uppfyller kompetenskraven.

#### 15 §

*Byggnadsnämndens tillsyn ska normalt omfatta minst ett tillsynsbesök på byggarbetsplatsen. Över tillsynsbesök ska föras anteckningar, som ska delges byggherren, den kontrollansvarige och den arbetsansvarige.*

*Av 11 kap. 5 § 4 framgår att byggnadsnämnden får ta ut en avgift för de tillsynsbesök på byggarbetsplatsen som har beslutats i kontrollplanen.*

*Kommentarer*

Bestämmelsen kommenteras i avsnitt 9.5.16. Byggnadsnämnden har ett tillsynsansvar över byggandet i kommunen som normalt bör innefatta besök på byggnadsplatsen under arbetets utförande. Kravet på att det normalt bör ske minst ett tillsynsbesök har ansetts vara en rimlig utgångspunkt. Vid större projekt bör antalet tillsynsbesök kunna utökas, medan besöken kan helt undvaras när det gäller t.ex. uppförande av en mur eller ett plank.

Bestämmelsen i 11 kap. 5 § första stycket punkt 4 ger byggnadsnämnden möjligheter att ta ut en avgift för tillsynsbesök som har beslutats i kontrollplanen.

I sammanhanget bör poängteras att byggnadsnämndens ansvar för tillsyn och den administrativa handläggningen inom nämnden är två viktiga delar i byggprocessen. En byggnadsnämnd som förmår att vara aktiv i den formella processen samtidigt som den kan föra en engagerad dialog med kompetenta aktörer i byggprojekten, bl.a. i samband med tillsynsbesöken, kan åstadkomma en bättre kvalitet i byggandet.

## 16 §

*Innan ett slutbesked utfärdas enligt 17 § ska ett slutsamråd genomföras, om det inte är uppenbart obehövligt. Vid slutsamrådet ska byggherren, kontrollansvariga och arbetsansvariga delta. Andra som nämnden anser bör delta ska kallas. Slutsamråd ska normalt hållas på byggarbetsplatsen. Vid slutsamrådet ska göras en genomgång av*

- 1. kontrollplanens genomförande,*
  - 2. eventuella avvikelser från denna lag eller lagen (1994:847) om tekniska egenskapskrav på byggnadsverk m.m., eller något beslut eller någon föreskrift som meddelats med stöd av dessa lagar*
  - 3. den kontrollansvariges och byggnadsnämndens dokumentation över besök på byggarbetsplatsen och annan dokumentation över arbetets utförande,*
  - 4. behov av viss kompletterande kontroll av en särskilt sakkunnig,*
  - 5. förutsättningar för att lämna slutbesked, och*
  - 6. villkor för att ta byggnadsverket i bruk.*
- Över slutsamrådet ska föras protokoll.*

*Kommentarer*

Bestämmelsen kommenteras i avsnitt 9.5.17. Slutsamrådet är en slutlig tillsyn som avses sammanfatta bl.a. frågor kring utförandet och utförda kontroller. Samrådet bör genomföras innan byggnadsverket tas i bruk, och det lägger grunden för ett slutbesked från kommunen. Ett sådant samråd på byggnadsplatsen kan undanröja brister och oklarheter som kan vara av stor betydelse för brukandet i fortsättningen och är samtidigt ett tillfälle att bedöma hur berörda aktörer tagit sitt ansvar.

Punkt 1. Även det avslutande samrådet får karaktären av en revision. En av de viktigaste punkterna blir att avgöra hur kontrollplanen har uppfyllts. Om genomgången visar, att flera kontroller aldrig har genomförts, är detta något som bör leda till kompletterande åtgärder innan slutbeskedet kan utfärdas. Detta är samtidigt en indikation på att den kontrollansvarige och den arbetsansvarige inte har utfört sina åligganden enligt kontrollplanen, vilket också bör leda till konsekvenser. Om byggnadsnämnden vid det slutliga samrådet misstänker att de i kontrollplanen föreskrivna verifikationer är tillkomna i efterhand eller på annat sätt inte stämmer med verkligheten, är detta en allvarlig förseelse som eventuellt bör polisanmälas som misstänkt osant intygande.

Punkt 2. Iakttagbara avvikelser från bygglovet eller de tekniska föreskrifterna kan leda till att sanktioner enligt 10 kap. måste tillgripas. Avsikten är dock inte att byggnadsnämnden vid detta tillfälle ska göra en regelrätt inspektion. Misstänker byggnadsnämndens representant att de tekniska kraven inte är uppfyllda, kan kontrollplanen kompletteras med att en särskilt sakkunnig genomför en riktad kontroll av det som antas vara felaktigt. Vid misstanke om allvarliga fel kan byggnadsnämnden också själv utse en särskilt sakkunnig på byggherrens bekostnad enligt 5 § andra stycket.

Punkt 3. En revisionskälla att ösa ur är även den dokumentation över KA:s byggplatsbesök som KA är ålagd att göra. Anteckningarna bör vara så strukturerade, att man kan jämföra KA:s anteckningar med verifikationerna av kontrollplanen. Dessa anteckningar kan även bli av värde vid en eventuell ansvarsprocess mellan byggherre och entreprenörer.

Punkt 4. De tidigare punkterna har antytt att det i vissa fall finns skäl att låta en särskilt sakkunnig genomföra riktade kontroller av sådant som byggnadsnämnden misstänker inte uppfyller de

tekniska kraven. Det är nämndens sak att bestämma i vilken mån detta bör leda till fortsatt utredning. Antingen kompletterar byggnadsnämnden kontrollplanen med en sakkunnigkontroll, varvid byggherren får anlita en särskilt sakkunnig, alternativt utser byggnadsnämnden själv en särskilt sakkunnig på byggherrens bekostnad.

Punkt 5. I de allra flesta fall ska efter dessa bedömningar ett slutbesked kunna lämnas. I andra fall måste vissa kompletterande insatser utföras först. Vad som måste göras, bör klaras ut redan vid det slutliga samrådet. Vissa sanktioner, som ett föreläggande eller att byggnadsnämnden utser en särskilt sakkunnig på byggherrens bekostnad bör inte delegeras till en enskild handläggare.

Punkt 6. I normala fall finns inga hinder för att byggnaden tas i bruk, efter det avslutande samrådet. I vissa fall kan den få tas i bruk med vissa villkor, t.ex. att provisoriska anordningar först måste anordnas eller att vissa kompletterande kontroller eller mätningar måste göras, om dessa av olika skäl inte har kunnat göras före slutsamrådet. T.ex. kan man bara göra bullermätningar och termograferingar under vissa förutsättningar. Kravet på energianvändning kan heller inte bedömas förrän efter en viss tids användning. I avvaktan på att dessa villkor uppfylls, kan ett provisoriskt slutbesked lämnas med dessa villkor inskrivna.

Nästan alla byggprojekt, större eller lika stora som småhus, slutbesiktigas normalt av en besiktningsman enligt Allmänna bestämmelser, AB 04, ABT 06 eller ABS 05. Även om detta är ett moment i ett civilrättsligt avtal finns det ingen anledning att inte ta del av besiktningsutlåtandena vid det slutliga samrådet. Den kvalitetsansvarige ska enligt gällande rätt närvara vid besiktningar. Den kontrollansvarige ska närvara vid entreprenadbesiktningar enligt 10 b §. I samband med detta kan den kontrollansvarige be byggherren om att få ta del av det blivande slutbesiktningsprotokollet. Det skulle vara ett resursslöseri att inte utnyttja även denna möjlighet till bekräftelse på att bygget uppfyller olika krav. Om byggherren vägrar att delge den kontrollansvarige besiktningsprotokollet, kan detta vara en indikation på att byggnadsnämnden i stället behöver initiera en kontroll av en särskilt sakkunnig enligt PBL:s regelsystem. Vid småhusentreprenader är besiktningen en del i det offentligtreglerade regelverket i konsumenttjänstlagen. Enligt denna lag ska KA kallas till dessa besiktningar.

## 17 §

*När byggherren har uppfyllt*

- 1. villkoren i bygglovet,*
- 2. föreskrifterna i byggstartbeskedet samt*
- 3. åtagandena enligt kontrollplanen,*

*och byggnadsnämnden inte har funnit skäl att ingripa enligt 10 kap., ska nämnden utfärda ett slutbesked. Detta kan innehålla anmärkningar eller villkor avseende mindre allvarliga brister.*

*Ett provisoriskt slutbesked får lämnas, när vissa kontroller måste utföras i ett senare skede.*

*Kommentarer*

Bestämmelsen kommenteras i avsnitt 9.5.17. Slutbeskedet ersätter slutbeviset enligt 10 § gällande rätt. Slutbeskedet är liksom slutbeviset i dag inget kommunalt godkännande av projektet utan ett dokument som visar att byggherren uppfyllt sitt åtagande enligt bygglovet, byggstartbeskedet och kontrollplanen. Slutbeskedet kan, till skillnad från slutbeviset, enligt förslaget innehålla kontrollpunkter som kan åtgärdas senare, om det inte är fråga om allvarliga brister.

En del kontroller, t.ex. av radonhalten, måste göras vid vissa tider under året. Paragrafen ger möjlighet till ett provisoriskt slutbesked i sådana fall.

**Förfarandet efter rivningslov**

## 18 §

*Material, som kan ge skador på människors hälsa eller miljön ska vid rivning tas om hand på ett betryggande sätt. Farligt avfall ska hanteras enligt miljöbalken. Om det finns ohyra, virkesförstörande insekter eller svampar i en byggnadsdel som ska rivas, får dessa inte finnas kvar.*



*Kommentarer*

Bestämmelsen kommenteras i avsnitt 10.5. Texten i denna paragraf är till sin huvuddel hämtad från nuvarande 20 § plan- och byggförordningen och är en inledning till bestämmelserna om åtgärder i samband med rivning av byggnader.

## 19 §

*I samband med att ett rivningslov prövas eller så snart som möjligt efter det att ett rivningslov har getts, ska byggnadsnämnden kalla till ett tekniskt samråd, om inte nämnden har funnit att ett sådant samråd är obehövligt.*

*Inför samrådet ska byggherren till byggnadsnämnden lämna in en rivningsplan som redovisar*

- 1. en inventering av förekomsten av farligt avfall,*
- 2. hur rivningsmaterialet kommer att hanteras, och*
- 3. hur kravet på säkerhet vid rivningsarbetet ska tillgodoses.*

*En sådan rivningsplan ska också lämnas in till byggnadsnämnden, om det i samband med ändringar av ett byggnadsverk som anges i 8 kap. 1 § första stycket 3 b–i uppkommer rivningsmaterial, som kan befaras innehålla farligt avfall enligt miljöbalken.*

*Byggnadsnämnden får i enskilda fall besluta att en rivningsplan inte behöver ges in.*

*Kommentarer*

Bestämmelsen kommenteras i avsnitt 10.5. Från flera håll har synpunkter framförts att rivningsförfarandet bör regleras i analogi med den process som föregår byggande. Ett tekniskt samråd ska föregå ett beslut om rivningsplanen, om inte byggnadsnämnden funnit att ett sådant samråd är obehövligt. Utöver en inventering av farligt avfall och en redovisning av hur rivningsmaterialet ska hanteras föreskrivs, att säkerhetsfrågorna tas upp i rivningsplanen. Säkerheten är en viktig fråga, inte minst vid rivningar i centrala delar av tätorter.

Kravet i 2 a § i nuvarande lag om rivningsmaterial som uppkommer vid vissa byggnadsåtgärder har överförs till andra stycket med den skillnaden att det ankommer i första hand på byggherren

att bedöma om det kan befaras att farligt avfall kan förekomma, vilket i så fall kräver en rivningsplan.

## 20 §

*Vid rivning ska det tekniska samrådet behandla*

- 1. hur inventeringen av farligt avfall har utförts,*
- 2. hur farligt avfall och övrigt avfall ska tas om hand,*
- 3. vilka säkerhetsåtgärder som kommer att vidtas vid rivningsarbetet, och*
- 4. vilka verifikationer som byggherren eller den kontrollansvarige ska lämna till byggnadsnämnden.*

*Över det tekniska samrådet ska föras protokoll.*

## *Kommentarer*

Bestämmelsen kommenteras i avsnitt 10.5.

Punkt 1. Det farliga avfallet enligt definitionen i miljöbalken är en angelägen diskussionspunkt vid det tekniska samrådet i samband med rivningsåtgärder. I vissa fall måste en inventering ske av en särskilt sakkunnig eller genom en särskild undersökning.

Punkt 2. Vid samrådet ska byggherren redogöra för hur det farliga avfallet och det övriga avfallet ska omhändertas, transporteras och deponeras.

Punkt 3. Byggherren ska redovisa planerade åtgärder för att säkerheten vid rivning ska tillgodoses. Det handlar om säkerhet både för utförare, verksamhetsutövare, boende och förbipasserande i rivningsområdet.

Punkt 4. Det tekniska samrådet vid rivning ska behandla rivningsplanen och vilka verifikationer som ska lämnas in till byggnadsnämnden.

## 20 a §

*Beslut om rivningsplan ska innehålla besked om redovisade åtgärder kan godtas när det gäller*

- 1. inventeringen av farligt avfall,*
- 2. omhändertagande av farligt avfall och övrigt avfall,*
- 3. föreslagna säkerhetsåtgärder i samband med rivningsarbetet, och*

4. eventuella krav på särskilt sakkunnig.

*Kommentarer*

Bestämmelsen kommenteras i avsnitt 10.5. Beslutet om rivningsplanen grundas på en bedömning av byggnadsnämnden att kraven på omhändertagande av avfallet och säkerhetsfrågorna kan antas bli uppfyllda. Utgångspunkten för beslutet är det tekniska samrådet enligt 19 §.

I vissa fall kan krav på särskilda sakkunnigkontroller bli aktuellt, t.ex. vid kontroll och inventering av farligt avfall. Ett sådant eventuellt krav blir då en del av det överklagbara beslutet om kontrollplanen.

21 §

*Enligt 10 § krävs en kontrollansvarig även för sådana åtgärder som ska följa en rivningsplan. För denne ska gälla bestämmelserna i 10 a och 11 §§.*

*En kontrollansvarig för rivningsarbeten ska*

- 1. biträda byggherren med att upprätta ett förslag till rivningsplan,*
- 2. biträda vid inventeringen av farligt avfall och övrigt avfall,*
- 3. yttra sig över föreslagna säkerhetsåtgärder vid rivningsarbetet,*
- 4. se till att rivningsplanen följs och i övrigt vara byggherren behjälplig i frågor som är av betydelse för kontrollen,*
- 5. närvara vid tekniska samråd, kommunens tillsynsbesök på byggarbetsplatsen och i övrigt vid behov på arbetsplatsen och*
- 6. se till att intyg och andra verifikationer som behövs för slutbesked tas fram.*

*Kommentarer*

Bestämmelsen kommenteras i avsnitt 10.5. En kontrollansvarig ska utses vid rivningsåtgärder som ska följa en rivningsplan. För denne gäller bestämmelserna om certifiering i 10 a § och om åsidosättande av skyldigheter m.m. i 11 §. Den kontrollansvariges uppgifter är i analogi med reglerna vid byggande. Det är i princip samma regler som gäller vid rivningsarbeten enligt gällande rätt, då en kvalitetsansvarig ska utses, men bestämmelserna är till viss del utvidgade.

Punkt 1. I likhet med den kontrollansvariges roll vid byggande ska den kontrollansvarige vid rivning biträda byggherren vid rivningsprocessen och hjälpa denne att ta fram en rivningsplan.

Punkt 2. Den kontrollansvarige bör ha insikter om miljölagstiftningen och ha kännedom om de olika slag av avfall som finns angivna i den lagstiftningen. I vissa fall kan en särskilt sakkunnig behövas för inventeringen. Den kontrollansvarige bör vara med från början vid planeringen av rivningsarbetet.

Punkt 3. Den kontrollansvarige ska yttra sig över upprättat förslag till säkerhetsåtgärder vid rivningsarbetet och i samråd med byggherren bedöma dessa åtgärder före det tekniska samrådet.

Punkt 4-6. I analogi med den kontrollansvariges uppgifter i samband med byggande ska den kontrollansvarige vid rivning se till att den beslutade rivningsplanen följs och bistå byggherren under arbetet, t.ex. vid inventeringen av avfallet. Han ska vidare vara närvarande vid det tekniska samrådet och vid eventuella tillsynsbesök av byggnadsnämnden samt se till att erforderliga verifikationer lämnas in.

## 22 §

*I de fall en rivningsplan ska finnas, får rivningsarbetena inte påbörjas förrän byggnadsnämnden har beslutat om rivningsplanen.*

### *Kommentarer*

Bestämmelsen kommenteras i avsnitt 10.5. Innehållet i denna paragraf är detsamma som i nuvarande 12§ andra stycket.

## 23 §

*När byggherren har uppfyllt sina åtaganden enligt beslutet om rivningsplanen, ska byggnadsnämnden lämna ett slutbesked.*

### *Kommentarer*

Bestämmelsen kommenteras i avsnitt 10.5. Slutbeskedet är i likhet med motsvarande dokument vid byggande en avslutande handling,

som innebär att överenskomna åtgärder enligt rivningsplanen har genomförts.

## 10 kap

### Påföljder och ingripanden vid överträdelser m.m.

#### Inledande bestämmelser

##### 1 §

Byggnadsnämnden *ska* ta upp frågan om påföljd eller ingripande enligt detta kapitel så snart det finns anledning att anta att en överträdelse har skett av bestämmelserna i denna lag *eller av bestämmelserna i lagen (1994:847) om tekniska egenskapskrav på byggnadsverk, m.m.* eller av någon föreskrift eller något beslut som har meddelats med stöd av dessa lagar.

När en åtgärd som kräver bygglov, rivningslov eller marklov har vidtagits utan lov, ska byggnadsnämnden se till att det som har utförts blir undanröjt eller på annat sätt rättat, om inte lov till åtgärden *ges* i efterhand.

#### *Kommentar*

Bestämmelsen kommenteras i avsnitt 14.5.1. Paragrafen motsvaras i princip av den nuvarande 1 § med det nya tillägget om BVL. Avsikten med det tillägget är att tydliggöra kommunens skyldighet att ingripa även vid överträdelser av bestämmelserna i BVL eller föreskrift eller beslut som meddelats med stöd av BVL.

##### 3 §

Byggnadsnämnden får förbjuda att ett visst byggnads-, rivnings- eller markarbete eller en viss åtgärd fortsätts, om det är uppenbart att arbetet eller åtgärden strider mot denna lag *eller mot lagen (1994:847) om tekniska egenskapskrav på byggnadsverk, m.m.* eller mot någon föreskrift eller något beslut som har meddelats med stöd av *dessa lagar*. Byggnadsnämnden får också, om nämnden finner att byggherren inte följer någon väsentlig del av en kontrollplan *eller rivningsplan*, förbjuda att ett byggnadsarbete *eller rivningsarbete* fortsätts innan de uppkomna bristerna avhjälpes.

Är det uppenbart att ett arbete eller en åtgärd som avses i första stycket äventyrar en byggnads hållfasthet eller medför fara för människors liv eller hälsa, *ska* nämnden förbjuda att arbetet eller åtgärden fortsätts, även om de förutsättningar som anges i första stycket inte föreligger.

Förbud enligt denna paragraf får förenas med vite. Beslut enligt denna paragraf gäller omedelbart.

#### *Kommentar*

Bestämmelsen kommenteras i avsnitt 14.5.1. Även här motsvaras paragrafen i princip av den nuvarande 3 § med det nya tillägget om BVL. Avsikten med tillägget är – precis som i 1 § – att tydliggöra att kommunen även får förbjuda visst arbete eller att en viss åtgärd fortsätts om det är uppenbart att arbetet även strider mot bestämmelserna i BVL eller föreskrift eller beslut som meddelats med stöd av BVL. I övrigt är paragrafen oförändrad.

#### 4 §

Om någon utan lov utför en åtgärd som kräver bygglov, rivningslov eller marklov, *ska byggnadsnämnden besluta att ta ut en byggsanktionsavgift. Byggsanktionsavgift ska tas ut även när någon utför arbete*

1. *utan att byggstartbesked enligt 9 kap. 7 § har lämnats, eller*
2. *i strid mot något beslut som har meddelats med stöd av denna lag eller lagen (1994:847) om tekniska egenskapskrav på byggnadsverk m.m.*

#### *Kommentar*

Bestämmelsen kommenteras i avsnitt 14.5.2. Innehållet i paragrafen är helt nytt. Paragrafen innebär att det införs en enda sanktionsavgift (byggsanktionsavgift) istället för de tre nuvarande. Bestämmelserna om byggsanktionsavgift har utformats med förslaget om administrativa sanktioner på yrkesfiskets område (prop. 2007/08:107) som förebild. Även motsvarande bestämmelser i miljöbalken har legat till grund för strukturen på byggsanktionsavgiften. Avgiften ska kunna tas ut dels om någon utan lov utför en

lovpliktig åtgärd, dels om arbete utförs utan byggstartbesked när sådant krävs eller om arbete utförs i strid mot något beslut som byggnadsnämnden meddelat enligt PBL eller BVL. Det kan observeras att de lovpliktiga åtgärderna enligt utredningens förslag är i princip en sammanslagning av de nuvarande lovpliktiga och de anmälningspliktiga åtgärderna. På så sätt blir paragrafens tillämpningsområde enligt första stycket större än motsvarande bestämmelse idag.

## 5 §

*Byggsanktionsavgiftens storlek ska framgå av regeringens föreskrifter. Byggsanktionsavgiften ska högst uppgå till 50 prisbasbelopp.*

*När avgiftens storlek bestäms, ska hänsyn tas till överträdelsens allvar och betydelsen av den bestämmelse som överträdelsen avser*

### *Kommentar*

Bestämmelsen kommenteras i avsnitt 14.5.2. Paragrafens innehåll är nytt och är ett nytt sätt att beräkna byggsanktionsavgiftens storlek. Det är olämpligt att fastställa de olika nivåerna på byggsanktionsavgiften i en lag. Både typen av överträdelse och projektets komplexitet ska ha betydelse på storleken på avgiften. Detta regleras lämpligast i en bilaga till en regeringsförordning. I paragrafens första stycke finns därför ett bemyndigande till regeringen, som anger det högsta beloppet. Byggsanktionsavgiften storlek är relaterad till prisbasbeloppet och kommer på så sätt att följa den allmänna prisutvecklingen. I andra stycket finns kriterierna för avgiftens storlek inom bemyndiganderamen.

## 6 §

*Byggsanktionsavgiften ska tas ut även om överträdelsen inte har skett uppsåtligen eller av oaksamhet. Byggsanktionsavgiften ska dock inte tas ut, om det är oskäligt. Vid prövningen av denna fråga ska särskilt beaktas*

*1. om överträdelsen har berott på en omständighet som den avgiftsskyldige varken har kunnat förutse eller borde ha förutsett och inte heller kunnat påverka, och*

2. vad den avgiftsskyldige har gjort för att undvika att överträdelserna skulle inträffa.

#### *Kommentar*

Bestämmelsen kommenteras i avsnitt 14.5.2. Paragrafens innehåll är nytt och anger att sanktionsavgiften ska påföras oavsett om uppsåt eller oaktsamhet föreligger, dvs. med strikt ansvar. Avgiften ska dock inte påföras om det är oskäligt. Både subjektiva och objektiva omständigheter ska beaktas vid denna prövning. Särskilt ska omständigheterna i punkterna 1 och 2 beaktas. Okunskap om gällande regler, glömska, tidsbrist eller dåliga rutiner ska inte medföra befrielse. De omständigheter som kan ha betydelse ska vara av typen laga förfall.

Någon möjlighet till jämkning av sanktionsavgiften finns inte.

#### 7 §

*Byggsanktionsavgift ska inte tas ut, om rättelse sker innan frågan om påföljd eller ingripande enligt detta kapitel tas upp till överläggning vid sammanträde med byggnadsnämnden. Byggsanktionsavgift ska inte heller tas ut, om åtgärden avser rivning av en byggnad och rivningen har företagits*

1. med stöd av lag eller annan författning eller annars varit nödvändig för att undanröja risk för människors liv eller hälsa eller för att avvärja eller begränsa omfattande skada på annan egendom, eller

2. därför att byggnaden till väsentlig del hade skadats genom eldsvåda eller någon annan liknande händelse.

*Om ett vitesföreläggande eller vitesförbud har överträtts, får byggsanktionsavgift inte beslutas för den gärning som omfattas av föreläggandet eller förbudet*

#### *Kommentar*

Bestämmelsen kommenteras i avsnitt 14.5.2 och 14.5.3. Första stycket i paragrafen motsvaras av nuvarande 5 §. Andra stycket är nytt och innebär ett förbud mot dubbla sanktioner, dvs. att byggsanktionsavgift inte ska beslutas om ett vitesföreläggande eller vitesförbud för samma gärning har överträtts.



## 8 §

*Byggsanktionsavgiften ska tas ut av*

- 1. den som när överträdelsen begicks var ägare av den fastighet eller det byggnadsverk som den olovliga åtgärden avsåg,*
- 2. den som begick överträdelsen,*
- 3. den som har beretts vinning genom överträdelsen.*

*Om två eller flera är skyldiga att betala byggsanktionsavgift, är de solidariskt ansvariga för avgiften.*

*Innan byggnadsnämnden beslutar om byggsanktionsavgift, ska den eller de som anspråket riktas mot ges tillfälle att yttra sig.*

*Byggsanktionsavgiften ska tillfalla kommunen.*

*Kommentar*

Bestämmelsen kommenteras i avsnitt 14.5.2. Första och andra styckena motsvaras av 9 och 10 §§ gällande rätt. Tredje stycket är nytt och innebär en rätt för den som anspråket riktar sig mot att yttra sig över kommunens utredning. Fjärde stycket är nytt och innebär att byggsanktionsavgiften tillfaller kommunen.

## 9 §

*Byggsanktionsavgiften ska betalas till byggnadsnämnden inom två månader från det att beslutet eller domen vann laga kraft. En upplysning om detta ska tas in i beslutet. Om byggsanktionsavgiften inte betalas inom den angivna tiden, ska dröjsmålsavgift tas ut enligt lagen (1997:484) om dröjsmålsavgift.*

*Ett beslut om byggsanktionsavgift får, efter sista betalningsdagen, verkställas enligt utsökningsbalken*

*Kommentar*

Bestämmelsen kommenteras i avsnitt 14.5.2. Betalningsfristen på två månader och reglerna om dröjsmålsavgift är desamma som enligt gällande rätt 28 och 29 §§, vilka föreslås bli upphävda. Nytt i förevarande paragraf är att byggsanktionsavgiften ska betalas till byggnadsnämnden i stället för länsstyrelsen enligt gällande rätt. Nytt är också att byggsanktionsavgiften ska kunna verkställas

enligt utsökningsbalken efter sista betalningsdagen. Detta gör att kommunen kan få en snabb verkställighet, om den avgiftsskyldige inte betalar i tid. Systemet motsvarar reglerna i miljöbalken (30 kap. 5 §). Bestämmelsen medför att beslut om avgift ska delges den avgiftsskyldige, annars kan betalningsfristen inte börja löpa och inte heller kommunens möjlighet till verkställighet. Någon uttrycklig bestämmelse om delgivning behövs dock inte.

### **Ingripanden för att åstadkomma rättelse m.m.**

#### 12 §

*Byggnadsnämnden får meddela föreläggande att inom viss tid göra rättelse när någon*

*1. utan lov har vidtagit en åtgärd som kräver bygglov, rivningslov eller marklov,*

*2. i annat fall än som avses i 1 har vidtagit en åtgärd som strider mot denna lag, lagen (1994:847) om tekniska egenskapskrav på byggnadsverk, m.m. eller mot någon föreskrift eller något beslut som har meddelats med stöd av dessa lagar.*

*Föreläggande ska riktas mot ägaren av den fastighet eller det byggnadsverk som frågan gäller. Föreläggande enligt första stycket 2 ska, under förutsättning att ägaren har medgett det, i stället riktas mot*

*1. den som har anlitats för att utföra arbetet i de fall som anges i 9 kap. 1 § andra stycket, och*

*2. den som har levererat de förtillverkade byggelementen i de fall som anges i 9 kap. 1 § tredje stycket.*

*Om bygglov, rivningslov eller marklov ges efter det att föreläggande har meddelats, upphör föreläggandet att gälla.*

#### *Kommentar*

Bestämmelsen kommenteras i avsnitt 14.5.4. Paragrafen motsvaras i princip av 14 § gällande rätt, vilken föreslås bli upphävd. Bestämmelserna om förelägganden har flyttats så att de kommer före bestämmelserna om handräckning. Bestämmelserna om olika parter ansvar för att de tekniska egenskapskraven följs har behandlats i avsnitt 9.5.1. Enligt förslagen i 9 kap. 1 § andra stycket regleras projektörernas och utförarnas ansvar i småhusfallen och vid

nybyggnad åt en bostadsrättsförening. I samma paragraf tredje stycket regleras ansvaret för dem som har levererat förtillverkade byggelement till en- och tvåbostadshus. Detta är nyheter i lagstiftningen.

Byggnadsnämndens möjlighet att utkräva ansvaret regleras i förevarande paragraf. Formen för detta är föreläggande att inom viss tid göra rättelse. Förelägganden kan riktas mot byggherren, mot dem som har anlåtats för att utföra arbeten enligt 1 § andra stycket och mot leverantören av de förtillverkade elementen enligt 1 § tredje stycket. Mot projektören kan alltså inte riktas något föreläggande.

#### 15 §

*Även när någon underlåter att utföra arbete eller vidta en åtgärd som följer av denna lag eller lagen (1994:847) om tekniska egenskapskrav på byggnadsverk, m.m. eller enligt någon föreskrift eller något beslut som har meddelats med stöd av någon av dessa lagar, får byggnadsnämnden meddela föreläggande att inom en viss tid vidta åtgärden.*

#### *Kommentar*

Bestämmelsen ändras redaktionellt och förtydligas avseende kopplingen till BVL.

#### 18 §

Föreläggande enligt 12 §, 15 §, 16 § första stycket eller 17 § får förenas med vite eller med föreskrift att åtgärden, om föreläggandet inte följs, kan komma att utföras genom byggnadsnämndens försorg på den försumliges bekostnad. Även förbud enligt 16 § andra stycket får förenas med vite.

Följs inte ett föreläggande som innebär att åtgärden kan utföras genom byggnadsnämndens försorg, *ska* nämnden, om det inte finns skäl till annat, besluta att åtgärden *ska* utföras och hur det *ska* ske. Därvid *ska* nämnden se till att oskäligen kostnader inte uppstår.

I beslut om föreläggande enligt första stycket eller beslut enligt andra stycket får förordnas att beslutet *ska* gälla omedelbart.

Kronofogdemyndigheten *ska* lämna det biträde som behövs för att beslut enligt andra stycket *ska* kunna genomföras.

#### *Kommentar*

Bestämmelsen motsvaras av nuvarande bestämmelse. Hänvisningen till 14 § första stycket är utbytt mot 12 §, i övrigt finns endast språkliga justeringar.

#### 18 a §

*Om byggnadsnämnden finner att det brister i förutsättningarna för att utfärda slutbesked, ska byggnadsnämnden utan oskäligt dröjsmål ta ställning till i vilken omfattning byggnaden får användas, innan bristerna har avhjälpits. Ett sådant beslut får förenas med vite.*

#### *Kommentar*

Motsvaras i princip av gällande 18 a §. Paragrafen har dock anpassats till förändringarna i kontroll- och tillsynssystemet.

#### 19 §

Har en åtgärd som kräver bygglov, rivningslov eller marklov vidtagits utan att sådant lov *har getts*, men framstår det som sannolikt att lov kan ges till åtgärden, *ska* byggnadsnämnden, innan föreläggande meddelas, bereda ägaren tillfälle att inom viss tid ansöka om lov.

Om ansökan inte *lämnas in* inom föreskriven tid, får byggnadsnämnden trots detta pröva frågan om lov till åtgärden. Nämnden får därvid på ägarens bekostnad låta upprätta de ritningar och beskrivningar samt företa de åtgärder i övrigt som är nödvändiga för prövningen av ärendet.

#### *Kommentar*

Motsvaras av gällande 19 §. Dock begränsas kommunens möjlighet att bereda ägare, i vissa fall, att söka lov i efterhand till att endast avse situationer där förelägganden kan meddelas. Detta hör ihop

med att bestämmelserna om handräckning har flyttats och ska betraktas som en sista utväg. Därutöver har språkliga justeringar gjorts i paragrafen.

### Verkan av föreläggande i vissa fall m.m.

#### 21 §

Har ett föreläggande enligt 12 §, 15 §, 16 § första stycket eller 17 § eller ett förbud enligt 16 § andra stycket meddelats någon i egenskap av ägare till en viss fastighet och övergår äganderätten till fastigheten till ny ägare, gäller föreläggandet eller förbudet i stället mot denne. Har i föreläggandet eller förbudet utsatts löpande vite enligt 4 § lagen (1985:206) om viten och har fastigheten överlåtits genom köp, byte eller gåva, gäller vitet mot den nye ägaren räknat från tidpunkten för äganderättsövergången, under förutsättning att anteckning om vitesföreläggandet dessförinnan gjorts enligt 22 §. Löpande vite som avser viss period får endast tas ut av den som var ägare vid periodens början. Annat vite gäller inte mot den nye ägaren, men byggnadsnämnden får sätta ut vite för denne.

Första stycket gäller även när ett föreläggande eller förbud har meddelats någon i egenskap av tomträttshavare eller *annars* som ägare av en byggnad på mark som tillhör någon annan. Vad som sägs om löpande vite gäller dock endast i fråga om föreläggande eller förbud som har meddelats någon i egenskap av tomträttshavare.

I ärenden om föreläggande eller förbud som anges i första eller andra stycket *ska* bestämmelserna i rättegångsbalken om verkan av att tvisteföremålet överläts och om tredje mans deltagande i rättegång tillämpas.

#### *Kommentar*

Motsvaras av gällande 21 §. Hänvisningen till 14 § första stycket är utbytt mot 12 §, i övrigt har gjorts endast språkliga justeringar.

## 26 §

*Följs inte ett föreläggande i de fall som avses i 12 § 1–3 får kronofogdemyndigheten på begäran av byggnadsnämnden meddela särskild handräckning så att rättelse sker. Detsamma gäller när någon har underlåtit att utföra arbete eller vidta en åtgärd som har förelagts honom enligt 15 §, 16 § första stycket eller 17 §.*

*Bestämmelser om sådan handräckning finns i lagen (1990:746) om betalningsföreläggande och handräckning.*

*Kommentar*

Motsvaras av i princip av gällande 12 §. Förevarande paragraf ändras dock så till vida att det på ett tydligt sätt framgår att handräckning är en sista utväg och att förelägganden måste vidta först.

## 27 §

Har frågan om påföljd för en överträdelse som avses i 4 § första stycket inte tagits upp till överläggning vid sammanträde med byggnadsnämnden inom tio år från det att överträdelsen begicks, får *någon byggsanktionsavgift* inte tas ut.

Sedan tio år har förflutit från det att en åtgärd som avses i 12 § vidtogs, får byggnadsnämnden inte *besluta om föreläggande enligt 12 § eller ansöka om handräckning*. Detta ska dock inte tillämpas när någon utan lov enligt 8 kap. 1 § första stycket 3a har tagit i anspråk eller inrett en bostadslägenhet för väsentligen annat ändamål än bostadsändamål.

*Kommentar*

Motsvaras av gällande rätt. Endast följdändringar på grund av övriga förslag i 10 kap. har gjorts.

## 11 kap

### Byggnadsnämnden

#### 1 §

Utöver de uppgifter byggnadsnämnden har enligt övriga föreskrifter i denna lag ska nämnden

1. verka för en god byggnadskultur samt en god och estetiskt tilltalande stads- och landskapsmiljö,
2. uppmärksamt följa den allmänna utvecklingen inom kommunen och dess närmaste omgivning samt ta de initiativ som behövs i frågor om planläggning, byggande och fastighetsbildning,
3. samarbeta med myndigheter, organisationer och enskilda vilkas arbete och intressen berör nämndens verksamhet,
4. lämna råd och upplysningar i frågor som rör nämndens verksamhet.

Byggnadsnämnden *ska* ta till vara de möjligheter lagen ger att förenkla och underlätta ärenden för enskilda och bör därvid verka för att lagens föreskrifter om begränsning av bygglovsplikten vinner tillämpning.

#### *Kommentar*

I bestämmelsen om byggnadsnämndens uppgifter har gjorts en saklig ändring i det att första stycket punkt 5 har upphävts.

I den punkten angavs, att nämnden – utöver de uppgifter som den har enligt övriga föreskrifter i PBL – ska ”övervaka efterlevnaden av denna lag och med stöd av lagen meddelade föreskrifter och beslut”. Emellertid har det i utredningsarbetet inte kunnat fastställas vilka *övervakande* uppgifter som nämnden har *utöver* dem som anges i 10 kap. Detta är anledningen till att punkten har utgått ur lagtexten.

#### 4 §

Byggnadsnämnden *ska till sitt biträde ha tillgång till* minst en person med arkitektutbildning *och minst en person med byggteknisk utbildning på högskolenivå eller motsvarande kompetens* och i övrigt ha tillgång till personal i den omfattning och med den särskilda kom-

petens som behövs för att nämnden *ska* kunna fullgöra sina uppgifter på ett tillfredställande sätt.

#### *Kommentar*

En viss precisering har skett i bestämmelsen om byggnadsnämndens tillgång till olika slag av kompetenser. Den gällande lydelsen nämner särskilt arkitektkompetensen och hänvisar i övrigt i generella termer till övriga personer med andra särskilda, behövliga kompetenser.

Den förslagna lydelsen lyfter fram behovet av tillgång till ”minst en person med byggteknisk utbildning på högskolenivå eller motsvarande kompetens”. Bakgrunden är de mera kvalificerade uppgifter som enligt lagförslagets 9 kap. nu läggs på kommunerna när det gäller de rent tekniska frågorna.

Att byggnadsnämnden ska ha ”tillgång till” viss angiven personal betyder naturligtvis inte att personalen måste vara anställd av kommunen.

#### 5 §

Byggnadsnämnden får ta ut *en avgift* för

1. *beslut om planbesked,*
2. *beslut om lov och förhandsbesked,*
3. *församråd, tekniska samråd och slutsamråd,*
4. *tillsynsbesök på byggarbetsplatsen i den omfattning som har beslutats i kontrollplanen,*
5. *upprättande av nybyggnadskarta,*
6. *framställning av arkivbeständiga handlingar, och*
7. *andra tids- eller kostnadskrävande åtgärder.*

*Om byggnadsnämnden ger bygglov för nybyggnad, tillbyggnad eller ändring av ett byggnadsverk, får byggnadsnämnden dessutom ta ut en planavgift för att täcka programkostnader och kostnader för andra åtgärder som behövs för att enligt denna lag upprätta eller ändra detaljplaner, områdesbestämmelser och fastighetsplaner. Planavgift får tas ut endast om fastighetsägaren har nytta av planen eller bestämmelserna.*

Avgifterna får tas ut med högst det belopp som motsvarar kommunens genomsnittliga kostnad för åtgärderna. Grunderna för



beräkning av avgifterna *ska* anges i en taxa som beslutas av kommunfullmäktige.

Avgifterna tas ut av sökanden och får tas ut i förskott.

### *Kommentar*

Första stycket behandlar vad som vanligen benämns bygglovsavgifter och andra stycket de s.k. planavgifterna.

Vad som är nytt i första stycket är att det i punkt 1 har lagts in en avgift för planbeskeden, att församråd, tekniska samråd och slutsamråd har tagits in i punkt 3 och att "besiktning" har ändrats till tillsynsbesök på byggarbetsplatsen i punkt 4.

När det gäller planavgiften har det i andra stycket lagts till att den får tas ut för att täcka även programkostnader. Syftet är naturligtvis att ytterligare främja användandet av program som ett första skede i detaljplaneförfarandet.

## 13 kap

### Överklagande

#### 1 §

Följande beslut enligt denna lag får överklagas i den ordning som föreskrivs för laglighetsprövning enligt 10 kap. kommunallagen (1991:900), nämligen

1. kommunfullmäktiges beslut om översiktsplan,

2. kommunfullmäktiges beslut om uppdrag åt en kommunal nämnd att anta, ändra eller upphäva detaljplaner och områdesbestämmelser eller att fatta beslut om *planbesked*, skyldighet för fastighetsägare att betala kostnader för gator och andra allmänna platser eller att fatta beslut om villkoren för sådan betalning,

3. *kommunfullmäktiges och kommunala nämnders beslut om planbesked,*

4. *kommunfullmäktiges och kommunala nämnders beslut att inte anta, ändra eller upphäva en detaljplan, områdesbestämmelser eller en fastighetsplan,*

5. *kommunfullmäktiges och kommunala nämnders beslut om grunderna för skyldighet att betala kostnader för gator och andra allmänna platser och om generella villkor för sådan betalning,*

6. *kommunfullmäktiges beslut om taxa i ärenden hos byggnadsnämnden samt*

7. *kommunalförbunds eller regionplaneförbunds fullmäktiges beslut om regionplan.*

Andra beslut rörande gatukostnader än de som anges i första stycket 4 får *inte* överklagas. Att tvister rörande gatukostnader prövas av fastighetsdomstol framgår av 15 kap. 8 §.

#### *Kommentar*

I paragrafen om laglighetsprövning enligt 10 kap. kommunallagen har gjorts den ändringen att som punkt 3 har tagits in kommunfullmäktiges och kommunala nämnders beslut om planbesked. Även avslag på ansökan om planbesked får alltså överklagas endast genom laglighetsprövning. Övriga punkter har förskjutits i numreringen.

#### 1 a §

*Byggnadsnämndens beslut om byggsanktionsavgift enligt 10 kap. 4 § får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol.*

#### *Kommentar*

Bestämmelsen kommenteras i avsnitt 14.5.2. Byggnadsnämndens beslut om byggsanktionsavgift ska överklagas direkt till domstol, utan att först passera länsstyrelsen som annars blir fallet. Detta är en direkt följd av artikel 6 i Europakonventionen som reglerar rätten till domstolsprövning.

#### 2 §

Andra beslut enligt denna lag av kommunfullmäktige och kommunala nämnder än de som anges i 1 och 1 a §§ får överklagas hos länsstyrelsen. Sådana beslut får dock inte överklagas till den del de avser

1. frågor som redan är avgjorda genom detaljplan, områdesbestämmelser eller förhandsbesked

2. behovet av *tekniskt samråd och slutsamråd. och*

3. behovet av kontrollansvarig, arbetsansvarig och särskilt sakkunnig.

#### *Kommentar*

I paragrafens första stycke, som är oförändrat, anges vilka beslut som får överklagas till länsstyrelsen. I andra stycket räknas i tre punkter upp de beslut som inte får överklagas.

Byggsamråd i punkt 2 har bytts mot tekniskt samråd och slutsamråd. Byggnadsnämnden fattar beslut i fråga om behovet av tekniskt samråd enligt 9 kap. 2 § (efter bygglov) och 19 § (efter rivningslov). Beslut i fråga om slutsamråd fattas enligt 9 kap. 16 §.

I en ny punkt 3 har tagits upp byggnadsnämndens beslut i fråga om behovet av kontrollansvarig (9 kap. 10 §) och arbetsansvarig (9 kap. 12 §).

#### 3 §

Bestämmelser om överklagande av beslut som avses i 2 § finns i 23–25 §§ förvaltningslagen (1986:223).

*Tiden för överklagande av ett beslut att anta, ändra eller upphäva en detaljplan, områdesbestämmelser eller en fastighetsplan liksom beslut varigenom ett ärende om lov eller förhandsbesked avgörs räknas dock från den dag då beslutet meddelas genom att hållas tillgängligt på kommunens webbplats.*

#### *Kommentar*

Bestämmelsen kommenteras i avsnitt 8.5.1. I första stycket har gjorts två ändringar. Beslut om lov och förhandsbesked har förts in i lagtexten vid sidan av detaljplan, områdesbestämmelser och fastighetsplan. Tiden för överklagandet räknas inte från beslutens tillkännagivande på kommunens anslagstavla utan från publiceringen på kommunens webbplats.

#### 5 §

Beslut att anta, ändra eller upphäva en detaljplan, områdesbestämmelser eller en fastighetsplan får överklagas endast av den som

*under granskningstiden skriftligen* har framfört synpunkter som inte har blivit tillgodosedda.

Om ett planförslag efter *granskningstiden* ändras till nackdel för någon, får han, utan hinder av bestämmelserna i första stycket, överklaga beslutet. Bestämmelserna i första stycket utgör inte heller hinder mot att överklaga beslutet på den grunden att det inte har tillkommit i laga ordning.

#### *Kommentar*

I första stycket har gjorts den ändringen att ”senast under utställningstiden” har ersatts med ”under granskningstiden.” Det ändrade begreppet beror på systemförändringar, som har kommenterats i avsnitten 3.5.4 och 3.5.6. Där framgår också skälen till att det inte längre är tillräckligt att ”höra av sig” vid något tillfälle under förfarandet för att man ska ha kvar rätten att överklaga. Det är just under granskningstiden som man måste lämna in sitt skriftliga yttrande.

Ändringarna i andra stycket är också följder av planförfarandets systemförändringar.

#### 6 a §

*Beslut om bygglov för ändringar av byggnadsverk enligt 8 kap. 1 § första stycket 3 b–g och i samt beslut om byggstartbesked enligt 9 kap. 7 § får överklagas endast av sökanden.*

#### *Kommentar*

Bestämmelsen, som är ny, anger vilka beslut som får överklagas endast av sökanden och alltså inte av t.ex. grannar.

I paragrafen hänvisas till vissa ändringar av byggnadsverk enligt 8 kap. 1 § första stycket punkt 3. I denna uppräkningslista finns de tidigare bygganmälningspliktiga åtgärderna enligt 9 kap. 2 §. De flesta av åtgärderna saknar helt intresse för omgivande fastigheter. Det är dessa som utpekats i förevarande paragraf. Det kan noteras att åtgärderna under 8 kap.1 § första stycket punkterna 3 a och h har ansetts vara av intresse för grannarna, som alltså har rätt att överklaga beslut angående väsentligen annat ändamål samt ändringar i

byggnader med särskilt skydd enligt detaljplan eller områdesbestämmelser. Detsamma gäller underhåll av sådana byggnader enligt 8 kap. 1 § andra stycket.

Däremot har byggstartbeskedet ansetts beröra enbart sökanden, vilket har föranlett att det i förevarande paragraf har föreskrivits att bara denne har överklaganderätt.

## 16 kap

### Bemyndiganden m.m.

#### 1 §

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela de föreskrifter om krav på *byggnadsverk* m.m. som utöver bestämmelserna i 3 kap. behövs

1. till skydd för liv, personlig säkerhet eller hälsa,
2. för en lämplig utformning av *byggnadsverk* samt tomter, områden för andra anläggningar än byggnader och allmänna platser,
3. för kontroll av att föreskrifter som avses i 1 efterlevs.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela de föreskrifter som *behövs om certifiering av kontrollansvariga, arbetsansvariga och särskilt sakkunniga samt om krav på kunskap och erfarenhet för särskilt sakkunniga.*

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får i enskilda fall medge undantag från bestämmelserna i 3 kap.

#### *Kommentar*

I första stycket har ”byggnader” och i första stycket 2 ”byggnader och andra anläggningar” ändrats till ”byggnadsverk”. Ändringarna i andra stycket är en direkt följd av förslagen i 9 kap.

#### 7 §

För att fullgöra sina uppgifter enligt denna lag har byggnadsnämnd och länsstyrelse samt den som på deras uppdrag utför arbetet rätt att få tillträde till fastigheter och *byggnadsverk* samt att där vidta de åtgärder som behövs för arbetets fullgörande.

Rätt som avses i första stycket tillkommer även *kontrollansvariga och särskilt sakkunniga enligt 9 kap.* Även den, som i annat fall än som avses i första stycket utför kartläggning för samhällets behov, *har tillträde enligt första stycket.*

Polismyndigheterna *ska* lämna det biträde som behövs.

#### *Kommentar*

I första stycket har ”byggnader och andra anläggningar” ändrats till ”byggnadsverk”.

I andra stycket har det lagts till att även kontrollansvariga och särskilt sakkunniga har rätt att få tillträde till fastigheter och byggnadsverk. Att arbetsansvariga har rätt till tillträde ligger i sakens natur, eftersom denna grupp tillhör entreprenörens organisation och tillträdesrätten behöver därför inte regleras i paragrafen.

## **17 kap**

### 18 a §

Byggnadsnämnden får i ett ärende om bygglov förklara att en nybyggnadsåtgärd eller fastighetsbildning som har utförts i strid mot en stadsplan, byggnadsplan, avstyckningsplan eller tomtindelning med stöd av 34 §, 38 § tredje stycket eller 110 § första stycket byggnadslagen (1947:385) eller motsvarande äldre bestämmelser eller 3 kap. 2 § tredje stycket fastighetsbildningslagen i dess lydelse vid utgången av juni 1987, *ska* anses utgöra en sådan avvikelse som avses i 8 kap. 11 § första stycket 2 b. En sådan förklaring får avse endast *en sådan godtagbar avvikelse som anges i 8 kap. 11 § sjätte stycket.* Förklaringen får lämnas endast i beslut om bifall till ansökan om bygglov.

Första stycket skall tillämpas också i fråga om fastighet, byggnad eller annan anläggning i den utsträckning den efter ett beslut om fastställelse av en stadsplan, byggnadsplan eller tomtindelning avviker från planen eller tomtindelningen.

*Kommentar*

I första stycket har "mindre avvikelse" ersatts med "godtagbar avvikelse". Bakgrunden har kommenterats i avsnitt 6.5.3.

**Övergångsbestämmelser**

1. Denna lag träder ikraft den 1 april 2010.
2. Bestämmelserna om arbetsansvarig i 9 kap. 2, 3, 7, 12, 12 a, 12 b, 13 och 16 §§ tillämpas dock första gången i ärenden om bygglov som kommer in till kommunen från den 1 januari 2011.
3. Bestämmelserna om särskilt sakkunniga i 9 kap. 3, 5, 7, 14, 16 och 22 §§ tillämpas första gången i ärenden om bygglov som kommer in till kommunen från den 1 januari 2011.
4. Äldre bestämmelser gäller fortfarande för ärenden om lov och bygganmälan som kommer in till kommunen före den 1 april 2010.
5. Äldre bestämmelser i 10 kap. gäller för överträdelser som har ägt rum före den 1 april 2010.
6. Äldre bestämmelser får tillämpas i ärenden om detaljplan, områdesbestämmelser och fastighetsplan som har inletts före den 1 april 2010.

*Kommentar*

Ikraftträdandet sker den 1 april 2010. Enligt 2 och 3 i övergångsbestämmelserna ska de nya reglerna om arbetsansvarig och särskilt sakkunnig först tillämpas i ärenden om bygglov som kommer in till kommunen från den 1 januari 2011. Detta för att det är delvis nya yrkesgrupper som tidigare inte har haft krav på certifiering eller bindande krav på kunskap och erfarenhet och där behövs tid för att kunna få ut tillräckligt många på marknaden. När det gäller den kontrollansvarige motsvaras dennes certifiering i allt väsentligt av dagens krav på kvalitetsansvariga och för dessa behövs inte motsvarande övergångstid.

Den gällande lydelsen av lagen gäller, enligt 4, för ärenden som kommit in till kommunen före 1 april 2010. Även de gällande sanktionsreglerna gäller enligt 5 för överträdelser som skett före detta datum. När det gäller de föreslagna bestämmelserna om planförfarandet har kommunen en valmöjlighet att fortsätta

använda nu gällande regler om förfarandet har inletts före ikraftträdandet. Detta regleras i 6 och bestämmelsen innebär också att kommunen får möjlighet att växla över till de nya reglerna även i pågående planärenden.



## 18.2 Förslag till lag om ändring i lagen (1994:847) om tekniska egenskapskrav på byggnadsverk m.m.

### Tekniska egenskapskrav på byggnadsverk m.m.

#### 2 §

Byggnadsverk ska i den omfattning som framgår av 3 kap. plan- och bygglagen (1987:10) uppfylla väsentliga tekniska egenskapskrav i fråga om

1. bärförmåga, stadga och beständighet,
2. säkerhet i händelse av brand,
3. skydd med hänsyn till hygien, hälsa och miljö,
4. säkerhet vid användning,
5. skydd mot buller,
6. energihushållning och värmeisolering, och
7. hushållning med vatten och avfall.

*Dock ska hissar i byggnader samt linbaneanläggningar för persontransport ha det utförande och den utrustning som skäligen kan fordras för att de egenskapskrav på byggnadsverk som anges i första stycket samt de lämplighets- och tillgänglighetskrav som anges i 3 kap. 3 § plan- och bygglagen ska uppfyllas .*

#### *Kommentar*

Bestämmelsen kommenteras i avsnitt 9.5. Ändringen i första stycket är en följd av att kraven på lämplighet och tillgänglighet har flyttats till PBL. Paragrafens andra stycke är i princip en flyttning från gällande 2 a § BVL, som enligt utredningens förslag upphävs.

#### 3 §

Bestämmelser om *bygglov*, tillsyn och kontroll m.m. finns i plan- och bygglagen (1987:10).

*Kommentar*

Bestämmelsen är ett förtydligande och beror på de förslag som utredningen har lämnat i avsnitt 9 om prövning, tillsyn och kontroll av byggandet.

**Bemyndiganden**

## 21 §

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om *vad som närmare behövs för att ett byggnadsverk ska uppfylla kraven enligt 2 §.*

*Kommentar*

Paragrafen behandlar bemyndigandefrågor. Lydelsen är dels en följd av de förslag utredningen har lämnat i avsnitt 9 om prövning, tillsyn och kontroll av byggandet, dels en följd av att utredningen har valt att reglera flyttning av byggnadsverk som nybyggnad. Flyttning av byggnadsverk regleras i 3 kap. PBL. Gällande lydelse av 21 § BVL innehåller dessutom bemyndiganden som rör uppförande eller ändring av byggnad i experimентыfte. Sistnämnda bemyndigande har endast använt en gång och fyller inte längre något syfte.

### 18.3 Förslag till lag om ändring i lagen (1993:320) om byggförsäkring m. m.

#### 1 §

En byggförsäkring *ska finnas vid nybyggnad och ombyggnad enligt 1 kap. 10 § 3 och 7 plan- och bygglagen (1987:10) av en byggnad som helt eller till övervägande del ska användas som bostad för permanent bruk.*

#### Kommentar

I paragrafen har införts begreppen nybyggnad och ombyggnad enligt definitionerna i 1 kap. 10 § PBL.

#### 1 a §

I fråga om en- eller tvåbostadshus (småhus) gäller i stället för vad som sägs i 1 § att en byggförsäkring *ska finnas vid*

1. *nybyggnad, samt*
2. *tillbyggnad enligt 1 kap. 10 § 4 och sådana ändringar som avses i 8 kap. 1 § 3 b-i plan- och bygglagen (1987:10), om det finns behov av en sådan försäkring.*

En byggförsäkring behövs dock inte

1. om åtgärden enligt 8 kap. 4 § plan- och bygglagen inte kräver bygglov, eller
2. *för arbeten som utförs av byggherren själv eller av hans anställda.*

#### Kommentar

Bestämmelsen kommenteras i avsnitt 15.4. Förutom att begreppen nybyggnad, tillbyggnad och ändring har införts enligt definitionerna i PBL har i andra stycket punkt 2 införts ett undantag från den obligatoriska byggförsäkringen för arbeten som utförs av byggherren själv eller av hans anställda.

I 9 kap. 3 § första stycket punkt 14 PBL ska vid det tekniska samrådet göras en genomgång av vilka arbetsmoment som byggherren avser att utföra själv eller med hjälp av sina anställda. Denna genomgång grundas på byggherrens uppgifter och resulterar i att

byggnadsnämnden gör en prövning av behovet av försäkring enligt den nya regeln i 1 b §.

#### 1 b §

Den eller de kommunala nämnder som fullgör uppgifter inom plan- och byggnadsväsendet (*byggnadsnämnden*) prövar behovet av en försäkring enligt 1 a § första stycket 2 och andra stycket 2. Om ett småhus inte ska användas för permanent bruk, får nämnden trots bestämmelsen i 1 a § första stycket 1 besluta att någon byggfelsförsäkring inte behövs.

#### *Kommentar*

Bestämmelsen kommenteras avsnitt 15.4. I paragrafen har införts en skyldighet för byggnadsnämnden att pröva behovet av försäkring även mot bakgrund av 1 a § andra stycket punkt 2, dvs. med ledning av de uppgifter som nämnden får vid det tekniska samrådet enligt 9 kap. 3 § första stycket punkt 14 PBL om byggherrens egen arbetsinsats i projektet (självbyggeri).

# Kommittédirektiv



## Översyn av vissa frågor i plan- och bygglagstiftningen

Dir.  
2007:136

Beslut vid regeringssammanträde den 27 september 2007

### Sammanfattning av uppdraget

En särskild utredare ska se över vissa frågor i plan- och bygglagstiftningen. Utredaren ska undersöka möjligheterna att ytterligare förenkla och förtydliga de regler som styr den fysiska planeringen och vissa byggrelaterade frågor samt lämna förslag till de författningsändringar som behövs.

Utredaren ska bland annat

- utreda möjligheterna att förenkla förfarandet vid detaljplaneläggning,
- undersöka möjligheten att införa en initiativrätt till detaljplaneläggning och en rätt till besked från kommunerna i sådana ärenden samt möjligheten att förkorta tiden för kommunernas handläggning av planärenden generellt,
- undersöka möjligheten att effektivisera instrumenten för kontroll och tillsyn enligt bygglagstiftningen,
- utreda möjligheten att differentiera val av kontroll och kontrollform beroende på bland annat byggherrens kompetens,
- undersöka möjligheten att förtydliga roll- och ansvarsfördelningen mellan byggherre, kommun, kvalitetsansvariga och sakkunniga samt i förekommande fall vilka kompetenskrav som bör ställas,
- utreda om krav på vissa uppgifter i kontrollplaner bör författningsregleras,
- utreda sanktionssystemets effektivitet och behovet av förändringar,

- analysera behovet av att författningstekniskt tydliggöra förhållandet mellan plan- och bygglagen (1987:10) och lagen (1994:847) om tekniska egenskapskrav på byggnadsverk, samt
- utreda och förtydliga vilka krav som ska ställas vid ändring, underhåll respektive flyttning av byggnadsverk.

Utredaren ska i samtliga delar lämna förslag till de författningsändringar som behövs. Förslagen ska säkerställa att föreskrivna krav uppnås på ett kostnadseffektivt sätt. Av stor betydelse är också att de bestämmelser som påverkar byggsektorn utformas så att en god konkurrens främjas i större utsträckning än vad som är fallet i dag. Det står utredaren fritt att utöver vad som anges i dessa direktiv lämna förslag som har nära samband med uppdraget eller till de ytterligare förenklingar av regelverket som bedöms vara lämpliga. Uppdraget ska redovisas senast den 31 maj 2008.

### **Tidigare utredningsarbete m.m.**

Regeringen beslutade den 27 juni 2002 att tillkalla en kommitté med parlamentarisk medverkan med uppgift att se över plan- och bygglagstiftningen. Kommittén antog namnet PBL-kommittén. Kommittén lämnade i september 2005 sitt slutbetänkande "Får jag lov? Om planering och byggande" (SOU 2005:77). Betänkandet har remissbehandlats.

I propositionerna "Ny instansordning för PBL-ärenden" (prop. 2006/07:98) och "Ett första steg för en enklare plan- och bygglag" (prop. 2006/07:122) har regeringen behandlat några av förslagen i betänkandet. I propositionen "Ny instansordning för PBL-ärenden" har regeringen föreslagit att riksdagen godkänner en inriktning för det fortsatta arbetet med en ny instansordning för PBL-ärenden. Riksdagen beslutade den 1 juni 2007 att anta propositionen (bet. 2006/07:CU31, rskr. 2006/07:191). I propositionen "Ett första steg för en enklare plan- och bygglag" har regeringen föreslagit vissa förenklingar och förtydliganden av bestämmelserna i plan- och bygglagen i syfte att underlätta arbetet för berörda parter i plan- och byggprocessen.

Med utgångspunkt i PBL-kommitténs betänkande och med beaktande av remissinstansernas synpunkter gör regeringen bedömningen att ett antal frågor behöver utredas ytterligare. Detta

gäller främst frågor förknippade med detaljplane- och byggprocesserna.

### **Förenklat planförfarande m.m.**

#### *Allmänt*

I olika sammanhang har det påpekats att vissa förändringar i PBL är nödvändiga för att främja goda konkurrensförhållanden. Konkurrensverket har bland annat fört fram vikten av en reformering av PBL för att komma till rätta med det bristande konkurrenstrycket inom byggsektorn. Särskilt mindre eller nyetablerade företag uppges ha svårigheter att komma in på byggmarknaden eftersom de till skillnad från de etablerade och finansiellt starkare företagen inte klarar av den många gånger långa och komplicerade planprocessen. Det är alltså från konkurrenssynpunkt angeläget att så långt möjligt begränsa den tid det tar från initiativ till att byggandet kommer igång. Även behovet av för samhället angelägna investeringar, t.ex. i bostäder, infrastruktur och omställningen av energisystemet, ställer krav på att planprocessen i sin helhet kan effektiviseras.

#### *Upprättande av detaljplan*

Detaljplan används för den närmare regleringen av markens användning, bebyggelse och andra anläggningar. Förfarandet vid upprättande av en detaljplan är ingående reglerat i 5 kap. plan- och bygglagen (1987:10, PBL). I bestämmelserna anges vilka handlingar som ska utarbetas, vilka program-, förslags- och utställningsskeden planeringen ska omfatta, vilka tider som ska hållas, vilka som ska höras etc. Undantag från detta förfarande – s.k. enkelt planförfarande – får användas om detaljplanen är av begränsad betydelse, saknar intresse för allmänheten samt är förenlig med översiktsplanen och länsstyrelsens granskningsyttrande.

Användningen av enkelt planförfarande har i dag en mer utbredd omfattning än vad som kunde förutses vid lagens tillkomst. Användningen skiftar visserligen mellan kommunerna, men i genomsnitt uppskattas 20 procent av landets detaljplaner utarbetas på detta enklare sätt. Skälen kan vara att många detaljplaner

numera omfattar mer begränsade områden eller att kommunerna bedömer att planerna saknar intresse för allmänheten.

PBL-kommittén framhåller att en detaljplan inte bör göras mer detaljerad än nödvändigt och har föreslagit lättnader för kommunen att välja lämplig planerings- och beslutsprocess. Förfarandereglererna bör enligt kommittén förtydligas och ändras för att medge en förenkling och effektivisering av detaljplaneprocessen. Kommittén har bland annat föreslagit att planprogram och samråd ska kunna undvaras i de fall planförslaget överensstämmer med översiktsplanen.

Regeringen gör bedömningen att förfarandet för upprättande av detaljplan kan förenklas och förtydligas ytterligare. Utredaren ska därför se över bestämmelserna i 5 kap. PBL i sin helhet. Erfarenheterna från användningen av enkelt planförfarande i flera kommuner bör därvid tas till vara. Det finns skäl att utreda om inte de nya bestämmelserna bör ha det enkla planförfarandet som utgångspunkt alternativt utreda under vilka omständigheter och förhållanden som det enkla planförfarandet ska kunna tillämpas, t.ex. när planförutsättningarna helt eller delvis klarlagts med stöd av annan lagstiftning. De förslag som lämnas bör även omfatta förfarandet för utarbetande av områdesbestämmelser och fastighetsplaner. För- och nackdelar, inte minst från demokratisynpunkt, bör analyseras.

#### *Initiativrätt till detaljplaneläggning och förkortning av kommunernas handläggningstider*

Alla aktörer vid planering och byggande, såväl privata som offentliga, är i hög grad beroende av att detaljplaneprocessen är så smidig som möjligt och att tidsåtgången är rimlig och förutsägbar. Företrädare för byggsektorn har efterlyst en ökad förutsägbarhet för fortsatt planläggning och projektering genom tidigt besked från kommunen om kommunens avsikter när ett visst projekt presenteras. I sammanhanget kan nämnas att Norge och Storbritannien har anpassat sina plan- och bygglagstiftningar till byggherrarnas behov av ett tidigt besked. I Norge och i flera länder i EU har man dessutom på olika sätt försökt förkorta kommunernas handläggning av planärenden generellt.

Regeringen gör bedömningen att detaljplaneprocessen i dess helhet kan förkortas. PBL-kommittén har berört dessa fråge-



ställningar men har valt att inte lämna några författningsförslag. Utredaren ska därför undersöka möjligheten att införa en initiativrätt till detaljplanläggning för olika exploatörer samt en rätt för sådan exploatör att få besked från berörd kommun huruvida kommunen avser att inleda ett detaljplanearbete eller inte. I detta sammanhang ska utredaren också, bland annat mot bakgrund av erfarenheterna i andra länder, undersöka möjligheten att effektivisera och förkorta kommunernas handläggning av planärenden.

### **Prövning, tillsyn och kontroll av byggnadsarbeten m.m.**

De verktyg som anvisas i gällande plan- och bygglagstiftning och som ska bidra till att föreskrivna krav på byggnaders tekniska egenskaper infrias har i flera avseenden inte visat sig vara helt ändamålsenliga. PBL-kommittén har därför haft till uppgift att analysera och lämna förslag till författningsändringar. Kommittén konstaterar dock liksom remissinstanserna att flera hithörande frågor kräver ytterligare genomlysning.

Även regeringen bedömer att det fortfarande finns utestående frågor som behöver utredas. Detta gäller

- processen för kommunernas prövning av bygglov samt bygganmälan,
- instrumenten för kommunernas tillsyn, dvs. byggsamrådet, utseende av kvalitetsansvarig, beslut om kontrollplan och kontrollform, beslut om krav på sakkunnigbevis samt beslut om slutbevis, och
- kontrollen av byggnadsarbeten.
- De nämnda frågorna behöver analyseras med avseende på om dessa har avsedd verkan och på ett effektivt sätt bidrar till att föreskrivna krav uppnås.

### **Kommunernas prövning av bygglov samt bygganmälan**

PBL-kommittén har konstaterat att byggsamrådet inträffar vid en tidpunkt då byggprojektet redan är färdigprojekterat och möjligheten att rent praktiskt påverka projektet är liten. För att tidigarelägga bedömningen av om kraven i lagen (1994:847) om tekniska egenskapskrav på byggnadsverk m.m., BVL, är uppfyllda har PBL-

kommittén därför föreslagit att bygganmälan tas bort och att den prövning som i dag görs i samband med bygganmälan i stället ska ske i samband med bygglovsansökan.

Regeringen konstaterar att det finns nackdelar med att kommunerna i dag ingriper mot byggprojekt som inte uppfyller föreskrivna krav först i efterhand. Samtidigt ser regeringen svårigheter med att som PBL-kommittén föreslår kontrollera om en byggnad uppfyller alla föreskrivna krav redan på bygglovsstadiet.

Utredaren ska därför undersöka möjligheten att hitta anmälnings- och tillståndsformer som säkerställer kommunernas möjlighet att på ett tidigt stadium ingripa mot byggprojekt som inte bedöms uppfylla kraven utan att ansvarsfördelningen för kontrollen av projektet mellan byggherren och kommunen påverkas.

### **Kommunernas tillsyn m.m.**

#### *Allmänt*

I PBL regleras statens ansvar för tillsyn och uppsikt i 1 kap. 8 § och kommunernas tillsyn i 9 kap.

Regeringen kan konstatera att gränsdragningen mellan tillsyn och kontroll enligt PBL är oklar. Vidare är bestämmelserna om tillsyn och kontroll inte helt enkla att tillämpa, vilket har lett till ineffektivitet i hela det system som ska säkra efterlevnaden av bygglagstiftningen. PBL-kommittén avstod från att lämna förslag till ändringar i denna del. Mot bakgrund av de remissvar som har inkommit med anledning av PBL-kommitténs betänkande ska utredaren dels undersöka möjligheten att renodla och förtydliga begreppet tillsyn i PBL, dels utreda möjligheterna att effektivisera kommunernas tillsyn över byggandet.

I detta sammanhang bör utredaren beakta att Boverket i samverkan med länsstyrelserna nyligen har haft regeringens uppdrag att lämna förslag på förtydligande av statens roll och ansvar för tillsyn och uppsikt i PBL. Uppdraget redovisades den 29 juni 2007 i rapporten "Tydligare statligt ansvar i plan- och bygglagen". Rapporten kommer att remitteras under hösten 2007.

I remissvaren till PBL-kommitténs betänkande har flera kommuner framfört att det finns ett behov av att införa en möjlighet att ta ut tillsynsavgifter eftersom kommunerna inte anser sig få

täckning för sina kostnader. Regeringen gör bedömningen att frågan om avgifter för tillsyn bör utredas närmare.

### *Byggsamrådet*

Bestämmelser om byggsamråd finns i 9 kap. 8 § PBL. Vid byggsamrådet ska en genomgång göras av arbetenas planering, de åtgärder för besiktning, tillsyn och övrig kontroll som är nödvändiga för att kraven ska antas kunna uppfyllas och den samordning som behövs. Över samrådet ska ett protokoll föras.

PBL-kommittén redovisar en del brister i samrådet, bland annat att samrådet inträffar för sent och lämnar litet utrymme för påverkan. Kommittén har därför lämnat vissa förslag till ändringar i den aktuella bestämmelsen, bland annat om att byggsamrådet ska kunna delas upp och genomföras vid flera tillfällen. Regeringen konstaterar att byggsamrådet inte alltid fungerar på det sätt som har avsetts i bygglagstiftningen. Kommitténs förslag löser inte heller den problematik som är förknippad med samrådet. Utredaren bör därför, med beaktande av PBL-kommitténs överväganden, ytterligare undersöka hur bestämmelserna om byggsamråd behöver ändras eller förtydligas.

### *Kvalitetsansvarig enligt PBL*

Bestämmelser om kvalitetsansvarig finns i 9 kap.13–15 §§ PBL. Den kvalitetsansvarige utses och arvoderas av byggherren. Den kvalitetsansvarige ska se till att kontroll- och rivningsplaner följs samt närvara vid byggsamråd, besiktningar och andra kontroller. Samtidigt är det byggherren som ansvarar för att alla arbeten utförs enligt föreskrivna krav och meddelade beslut. Den kvalitetsansvariges roll och ansvar i förhållande till byggherren och kommunen uppfattas därför ofta som oklar. Regeringen ger utredaren i uppdrag att undersöka hur den kvalitetsansvariges roll och uppgifter bör utformas. I detta sammanhang bör undersökas vilka kompetenskrav som bör ställas på den kvalitetsansvarige i förhållande till dennes uppgifter. Samtidigt bör benämningen på den kvalitetsansvarige övervägas.

*Beslut om kontrollplan och kontrollform*

Bestämmelser om kontrollplan och former för kontroll finns i 9 kap. PBL. Vid byggsamrådet eller snarast möjligt därefter ska kommunen, om det inte är uppenbart onödigt, besluta om en kontrollplan för arbetena. I kontrollplanen ska anges vilka kontroller som behövs för att byggprojektet ska kunna antas uppfylla föreskrivna krav, vilka intyg och andra handlingar som ska företes kommunen samt vilka anmälningar som ska ske till kommunen. I detta sammanhang väljer kommunen också om kontrollen ska utföras genom dokumenterad egenkontroll, av fristående sakkunniga eller av byggnadsnämnden.

PBL-kommittén har konstaterat att kontrollen enligt kontrollplanen uppfattas som en ren formalitet eftersom bestämmelserna i PBL inte ställer specifika krav på innehållet i kontrollplanen och inte heller på utförandet och dokumentationen av kontrollerna. PBL-kommittén har dock inte lämnat några förslag till förtydliganden i PBL. Regeringen konstaterar att uppgifter om exempelvis kontroll av ventilation och radon samt vissa energianvändningsuppgifter ofta saknas i kontrollplanerna trots att dessa uppgifter krävs enligt annan lagstiftning.

Regeringen ger utredaren i uppdrag att utreda möjligheten att närmare författningsreglera vilka uppgifter som bör vara obligatoriska i kontrollplanen.

**Kontroll av byggnadsarbeten**

Av 9 kap. 9 § PBL framgår att kontrollen av byggnadsarbeten ska utföras genom dokumenterad egenkontroll, av en fristående sakkunnig eller, om det finns särskilda skäl, av byggnadsnämnden.

PBL-kommittén ansåg att egenkontrollen inte fungerar tillfredsställande. Skälen till detta är flera enligt kommittén: byggherren har inte alltid ett intresse av att kontrollera att de tekniska egenskapskraven kommer främst, att det inte finns särskilda krav på egenkontrollens utförande och att kommunerna brister i sin tillsyn.

Vidare har PBL-kommittén konstaterat att de fristående sakkunniga har en svår roll med kluvna lojaliteter och utan egentliga befogenheter. Kommunen saknar dessutom möjlighet att kräva att fristående sakkunniga styrker sin kompetens, t.ex. genom personcertifiering eller genom ackrediterat kontrollorgan.

PBL-kommittén har behandlat kontrollfrågorna utan att lämna några förslag till författningsändringar. Flera remissinstanser efterfrågar överlag mer oberoende kontroll. Utredaren ska därför dels analysera alternativa sätt att kontrollera byggandet, dels se över om befintliga kontroller och kontrollformer kan effektiviseras. Utredaren bör vidare utreda om det är lämpligt att differentiera kraven på kontrollerna och formerna för kontrollen beroende på byggnadsarbetenas omfattning och byggherrens kompetens. I detta sammanhang bör särskilt belysas behovet av styrkande hur och av vem kontrollen har utförts samt behovet av kontroll genom särskilda sakkunniga eller motsvarande vid s.k. självbyggeri.

### Byggherrens ansvar

Byggherren har enligt 9 kap. 1 § PBL ansvaret för att föreskrivna krav och meddelade beslut avseende byggnadsåtgärder uppfylls. Denne ansvarar också för att kontroller utförs i tillräcklig omfattning. Vissa kontroller kan utföras först en tid efter att byggnaden har tagits i bruk, exempelvis avseende energianvändning och radon. Ofta är det således först en tid efter ibruktagandet som vissa krav går att kontrollera och sanktionera.

I situationer då byggherren överläter fastigheten direkt efter färdigställandet, ofta en bostadsrättsförening eller egnahemsägare, uppstår ett oklart ansvarsförhållande för kontroller och åtgärdande av eventuella brister. Regeringen konstaterar att denna typ av tidiga överlåtelser från byggherren till annan part har blivit allt vanligare samtidigt som behovet av kontroller efter byggnadens ibruktagande har ökat. Regeringen ger därför utredaren i uppdrag att utreda om bestämmelserna om ansvar för uppfyllande av föreskrivna krav och meddelade beslut behöver ändras.

### Sanktionssystemet

Bestämmelser om sanktioner finns i 10 kap. PBL. PBL-kommittén har föreslagit höjningar av sanktionsavgifterna. Kommitténs förslag i denna del behandlas i propositionen ”Ett första steg för en enklare plan- och bygglag” (prop. 2006/07:122). PBL-kommittén har framfört att det finns behov av en mer genomgripande översyn av systemets grunder och dess utformning med syfte att stärka efter-

levnaden av lagstiftningen. Denna uppfattning delas av remissinstanserna. Utredaren ska därför utreda sanktionssystemets effektivitet och föreslå nödvändiga förändringar.

### **Säkerställa att beslut om bygglov vinner laga kraft**

PBL-kommittén menar att det är ett betydande rättssäkerhetsproblem att beslut om bygglov i en del fall inte vinner laga kraft. En enskild som anses vara berörd av ett beslut om bygglov men inte har fått del av beslutet kan överklaga detta långt senare. För att undvika den fördröjning och den osäkerhet ett sådant överklagande innebär har kommittén föreslagit att det ska vara en skyldighet för kommunen att delge alla berörda beslut om bygglov. Regeringen delar kommitténs bedömning att det är olämpligt att beslut om bygglov inte alltid vinner laga kraft, men menar att kommitténs förslag skulle medföra ett omfattande merarbete och stora kostnader för kommunerna utan att någon fullständig lösning på problemet uppnås. Även fortsättningsvis kommer det att vara svårt att utreda vilka som är berörda av ett visst beslut. I stället bör utredaren analysera om det finns andra möjligheter att säkerställa att beslut om bygglov vinner laga kraft, exempelvis genom ett kungörelseförfarande.

### **Tydliggöra förhållandet mellan PBL och BVL**

Det finns ett behov av samordning av processerna i PBL och BVL. De tekniska egenskapskraven formuleras som funktionskrav i BVL medan förfarandet och de instrument som finns för att säkerställa att kraven uppfylls finns i PBL. PBL-kommittén hade i uppdrag att se över förhållandet mellan PBL och BVL men har inte redovisat förslag i denna del.

Den otydliga kopplingen mellan lagarna samt bristande logik vid hänvisning mellan lagarna har lett till tillämpningsproblem. Det finns således skäl att klarlägga och tydliggöra sambanden mellan de två lagarna. Utredaren ska analysera behovet av att författningstekniskt tydliggöra förhållandet mellan PBL och BVL.

## Förtydligande av krav på byggnadsverk vid ändring m.m.

Vid uppförande och ändring av byggnadsverk ska vissa tekniska egenskapskrav, s.k. funktionskrav, uppfyllas. Funktionskraven reglerades tidigare i PBL men regleras sedan 1995 i BVL. I samband med att kraven flyttades till BVL ersattes benämningen ombyggnad och tillbyggnad med benämningen ändring av byggnadsverk. Vid tillämpningen av bestämmelserna om ändring av byggnad ställs ibland krav på att andra delar av byggnaden ska åtgärdas än dem för vilka ansökan avser så att även dessa uppfyller de tekniska egenskapskraven, s.k. följdkrav. Sådana följdåtgärder kan krävas vid annan ändring av byggnad än tillbyggnad om ändringen medför t.ex. en avsevärd förlängning av byggnadens brukstid. I sådana fall ska de tekniska egenskapskraven uppfyllas även i de delar som, utan att omfattas av ändringen, indirekt berörs av denna. Med anledning av de följdkrav som kan ställas vid en ansökan om ändring av byggnad har innebörden av termen ändring av byggnad kommit att uppfattas som oklar. Även utformningen av bestämmelserna har medfört tolkningsproblem, vilket har lett till varierande efterlevnad av de tekniska egenskapskraven. Regeringen kan konstatera att det finns anledning se över termen ändring med hänsyn till behovet av tydlighet, enkelhet och förutsägbarhet framför allt med avseende på vilka följdkrav som ska kunna ställas. I sammanhanget bör också begreppet underhåll klargöras och tydliggöras.

Krav på varsamhet vid ändring av byggnader finns i 3 kap. PBL. De tekniska egenskapskraven ska uppfyllas med beaktande av kravet på varsamhet. Regeringen har erfarit att det även råder oklarhet om varsamhet som begrepp och hur varsamhet kan hanteras samtidigt som de tekniska egenskapskraven ska efterlevas. Det finns enligt regeringens bedömning skäl att se över också möjligheterna att så långt möjligt undanröja dessa oklarheter. Utredaren bör belysa hur både kraven på varsamhet och de tekniska egenskapskraven ska kunna uppfyllas.

## Flyttning av byggnadsverk

Vilka krav som gäller vid flyttning av byggnadsverk är inte närmare reglerat i PBL och BVL.

Genom riksdagens beslut med anledning av propositionen ”Undantag i vissa fall från tekniska egenskapskrav på byggnads-

verk” (prop. 2006/07:62, bet. 2006/07:CU31, rskr. 2006/07:118) har bestämmelser som ger möjlighet att i vissa speciella situationer flytta byggnadsverk från en plats till en annan införts. Bestämmelsen, som föranleddes av gruvnäringens tillväxt i Norrbotten, innebär att befintliga byggnader kan flyttas till en annan plats utan att de tekniska egenskapskraven behöver uppfyllas fullt ut. Kommunen ges möjlighet att göra undantag i vissa fall då det finns särskilda skäl.

De i BVL och förordningen (1994:1215) om tekniska egenskapskrav på byggnadsverk, m.m. nya bestämmelserna avser endast speciella undantagssituationer. Regeringen ger utredaren i uppdrag att undersöka möjligheterna att införa en mer generell reglering av flyttning av byggnader i PBL och BVL. I samband härmed ska utredas vilka funktionskrav som kan anses rimliga att ställa i dessa situationer.

### **Kostnader och andra konsekvenser**

Om utredarens förslag påverkar kostnaderna eller intäkterna för staten, kommuner, landsting, företag eller andra enskilda ska en beräkning av dessa redovisas. Om förslagen innebär samhälls-ekonomiska konsekvenser i övrigt ska dessa redovisas. Om förslagen innebär kostnadskonsekvenser för staten, kommuner eller landsting ska även förslag till finansiering anges. Miljökonsekvenser ska redovisas.

Utredaren ska genomgående beakta konsekvenserna för företag samt redovisa förslag som kan förenkla företagets befattning med plan- och byggärenden. Förslag ska utformas med utgångspunkt i att företagets administrativa kostnader ska hållas så låga som möjligt. När det gäller redovisning av förslagens konsekvenser ska utredaren samråda med Verket för näringslivsutveckling (Nutek) och Näringslivets Regelnämnd. Nuteks databas Malin ska så långt möjligt användas för beräkning av vilka effekter förslagen får för företagets administrativa kostnader.



### Arbetsformer och redovisning av uppdraget

Utredaren ska samråda med Miljöprocessutredningen (M 2007:4). Arbetet ska bedrivas i kontakt med berörda myndigheter, Sveriges Kommuner och Landsting, näringslivet och övriga intressenter.

Utredaren ska redovisa uppdraget senast den 31 maj 2008.

(Miljödepartementet)

# Kommittédirektiv



**Tilläggsdirektiv till utredningen om översyn av  
vissa frågor i plan- och bygglagstiftningen (M 2007:06)**      **Dir.  
2008:50**

---

Beslut vid regeringssammanträde den 24 april 2008

## Utökning och förlängning av uppdraget

Utredaren har tidigare fått i uppdrag att se över vissa frågor i plan- och bygglagstiftningen (se dir. 2007:136). Det uppdraget utökas med dessa direktiv.

Utredaren ska också utreda möjligheten att i viss utsträckning begränsa tillämpningsområdet för lagen (1993:320) om byggfelsförsäkring m.m. Utredaren ska därvid utreda och analysera frågan om kravet på byggfelsförsäkring enligt den lagen bör inskränkas i fråga om byggnadsarbeten där konsumenten/byggherren utför mer omfattande arbeten själv. Utredaren ska i samband med uppdraget analysera och lämna förslag på hur termen självbyggare lämpligen ska definieras.

Utredaren ska föreslå nödvändiga författningsändringar och analysera konsekvenserna av lämnade förslag. Det står utredaren fritt att utöver vad som anges i detta direktiv lämna förslag som har nära samband med uppdraget.

Tidpunkten för redovisning av hela uppdraget ändras till senast den 30 juni 2008.

## Bakgrund

Lagen (1993:320) om byggfelsförsäkring m.m. trädde i kraft den 1 juli 1993. Enligt lagen krävs ett tioårigt skydd mot byggfel i form av en försäkring. Lagens huvudsyfte är att fel ska avhjälpas snabbt utan långvariga tvister om vems ansvaret är. Fel ska kunna avhjälpas även om man inte finner någon ansvarig som kan ta på sig kostnaderna.

Lagen avser ytterst att vara ett skydd för de boende mot ohälsa på grund av byggfel.

Den 1 januari 2005 utökades lagens tillämpningsområde från att ha avsett bostadshus för permanentboende till att omfatta samtliga en- och tvåbostadshus inklusive småhus som inte är avsedda för permanent bruk.

Förutom bestämmelser om byggförsäkring innehåller lagen även bestämmelser om s.k. färdigställandeskydd. Dessa syftar till att säkerställa att byggnadsarbetena slutförs när en näringsidkare har åtagit sig att för en konsuments räkning utföra arbeten som avser småhus.

I mars 2005 överlämnade Byggnadsdeklarationsutredningen betänkandet Lagen om byggförsäkring – En utvärdering (SOU 2005:30). Utredningen ansåg att dagens regelsystem är väl utformat för att tillgodose önskemålet om att ansvaret för fel och skador ska stanna hos den eller de som faktiskt kan förebygga fel eller skador. Samtidigt täcker byggförsäkringen sådana fel och skador som inte omfattas av en entreprenörs ansvar eller av en fastighetsförsäkring.

Mot bakgrund av den kritik som under åren ändå har framförts avseende byggförsäkringen fick en utredare i augusti 2006 i uppdrag att utreda frågan om behovet av ändringar i lagen om byggförsäkring m.m. Uppdraget redovisades i mars 2007 i departementspromemorian Skydd mot fel och obestånd inom bostadsbyggandet (Ds 2007:8). Enligt promemorian borde ett obligatoriskt skydd mot byggfel begränsas till att gälla bostadsrättsföreningar och konsumenter vid nybyggnad, tillbyggnad och mycket omfattande ombyggnad av permanenta bostäder.

### Utredningsbehov

En majoritet av remissinstanserna har varit positiva till de nys nämnda föreslagna begränsningarna av skyddet mot fel inom bostadsbyggandet. Flera remissinstanser har dock haft kritiska synpunkter.

Regeringen anser att ett särskilt skydd mot byggfel i första hand bör ses som en del av konsumentskyddet vid bostadsbyggande. Kravet på byggförsäkring bör därför begränsas till de byggnadsarbeten där det finns ett särskilt behov av konsumentskydd. Mot bakgrund av den kritik som har riktats mot förslagen i nämnda promemoria finns det skäl att ånyo överväga behovet av ändringar i reglerna om byggförsäkring.

Utgångspunkter för utredningsarbetet bör vara följande.

Konsumenterna som är s.k. självbyggare och som inte har upphandlat några tjänster vid byggstarten har med rådande försäkringsvillkor endast möjlighet att få försäkringsskydd för fel i material och byggnadens konstruktion (jfr. 6 § 1 lagen om byggförsäkring m.m.). Konsumentköplagen (1990:932) ger konsumenten ett tvåårigt skydd för fel vid köp av byggnadsdelar som är avsedda att utgöra en huvudsaklig del av ett en- eller tvåbostadshus. En byggförsäkring för material fyller därmed en begränsad funktion. Frågan är om försäkringspremiens storlek i dessa fall står i rimlig proportion till den nytta konsumenten har av försäkringen. En möjlighet att undanta byggnadsarbeten där konsumenten/byggherren utför mer omfattande arbeten själv från kravet på byggförsäkring bör därför utredas.

### **Tidpunkt för redovisning av uppdraget**

Utredaren har i en skrivelse den 5 mars 2008 begärt att villkoren för arbetet ändras så att tidpunkten för redovisning av uppdraget senareläggs från den 31 maj 2008 till den 30 juni 2008. Orsaken är bl.a. att uppdraget är omfattande och att det under arbetets gång visat sig att förlängd tid skulle ge bättre förutsättningar att redovisa väl genomarbetade förslag och noggranna och fullständiga analyser av förslagets konsekvenser.

Regeringen anser att de skäl som utredaren angett tillsammans med de uppdrag som lämnas i dessa tilläggsdirektiv är tillräckliga för att begäran om förlängd tid ska medges. Uppdraget ska i sin helhet redovisas senast den 30 juni 2008.

### **Arbetsformer m.m.**

Utredaren ska redovisa de samhällsekonomiska och andra konsekvenser som förslagen medför. Det som sägs om kostnader och andra konsekvenser samt om arbetsformer i de tidigare beslutade direktiven gäller även fortsättningsvis.

(Miljödepartementet)

# Sammanställning av enkätsvar

Byggprocessutredningen har genomfört en enkät bland landets byggnadsinspektörer. De har besvarat tio frågor om handläggning och om erfarenhet av tillämpningen av gällande bygglagstiftning. Det har inkommit 92 svar. Av svaren framgår att många av svaren har tillkommit tillsammans med flera kollegor vilket torde betyda att framförda synpunkter delas av betydligt fler inspektörer.

## Fråga 1

Kan Du göra en uppskattning av hur lång handläggningstiden är i ett normalt bygglovsärende, d.v.s. tiden från det ansökan kom in till dess beslut om bygglov har fattats av nämnden?

86 svar har inkommit.

**40.5 % (35 kommuner) har fattat beslut inom 1-4 veckor**

**46.5 % (40 " ) " " " " 4.5-8 "**

**13 % (11 " ) " " " " 9-16 "**

86.5 % av kommunerna fattar alltså beslut inom c:a två månader.

Av enkäten framgår inte klart om besluten har fattats av nämnden eller på delegation.

Beslut i nämnden tar normalt längre tid då sammanträden sker med 4-6 veckors intervall.

I 4-5 kommuner tar besluten betydligt längre tid än två månader.

## Fråga 2

I hur stor del av byggprojekten, grovt uppskattat, tror Du att KA (i nuvarande form), bidrar till att byggprojekten uppfyller samhälls-

kraven i större utsträckning än vad de skulle ha gjort utan KA?  
Kommentera gärna varför Du tror det!

56 svar innehåller uppskattade procentsiffror på frågan.

0-20 % (11 svar)

25-40 % ( 6 ” )

46-60 % (16 ” )

65-80% (21 ” )

85-100% ( 2 ” )

*Positiva kommentarer i enkätsvaren:*

Bidrar till att samhällskraven uppfylls i större utsträckning-Har en uppstyrande effekt-Ja, i de flesta fall-Bidrar en del-Bättre än ingen-Kan vara värdefullt stöd en för okunnig byggherre-De flesta är intresserade av att resultatet blir bra-Rätt stor del-Blir bättre-KA bidrar en hel del-De flesta-I stor utsträckning mer än utan KA-Kompetent KA viktig i små projekt-Något- Serlös KA bra i små projekt-Utan KA en stor standardsänkning-KA medverkar till att samhällskraven uppfylls-Vid engångsbyggande kan KA vara bra vid tolkning av lagkraven

*Negativa kommentarer i enkätsvaren:*

Ingen större betydelse-Liten del-Nej-Lite-Ytterst lite-Ingen skillnad-Ett fåtal bidrar-I liten omfattning-Bara ett namn-Knappast något-Tror inte att KA bidrar till att byggprojekten uppfyller samhällskraven-Kunskapen är inte stor om samhällskraven-Nej-Nada-KA har inte så jättestor betydelse-Liten del, KA är överskattad-Lika bekymrar sig lite om bygget, mer om papperen- Bra med eller utan KA-De flesta KA-Få KA hjälper byggherren-Är i vissa fall aldrig på bygget-Till mycket liten del-Bara ett namn på papper-Ett fåtal, för lite engagemang-Egenkontrollen görs slentrianmässigt, lika bra utan KA-Är inte alltför ofta på bygget-Tvekar till behovet av KA-Bidrar lite-Systemet med KA är förkastligt vad gäller att förhindra byggnadstekniska brister-I ganska liten omfattning-Bara en pappersmänniska-I större projekt spelar det ingen roll om KA finns-Ingen större betydelse-KA är för många byggherrar ett ”illamåste”-Uppdraget uppfattas som ett namn på ett papper

*Allmänna kommentarer i enkätsvaren:*

Varierar-Ingen uppfattning-Omöjligt att svara på- Beror på-Varierar starkt, beror på hur mycket byggherren betalar-Bäst med certifierad KA-Har svårt att inte godkänna en KA som godkänts i en annan kommun- Varierar, en fördel om ej certifierad, är då mer intresserad-Bidrar i väldigt liten del-Individrelaterat-Fungerar bra vid stora byggprojekt mindre bra vid mindre projekt-Det blir konflikter om KA är från entreprenadledet

**Fråga 3**

Skulle fler projekt bättre uppfylla samhällskraven om det även fanns en motsvarighet till ansvarig arbetsledare på bygget, och i så fall hur mycket bättre skulle det då bli, tror Du?

**74 % (67 av svaren) anser att projekt med AA bättre uppfyller samhällskraven**

**5 % ( 5 av svaren) ” ) anser inte att det blir bättre med AA i projektet**

**19 % (19 ” ” ) har ingen bestämd uppfattning**

*Positiva kommentarer i enkätsvaren:*

Skulle bli dubbelt så bra-Ja, mycket mer än idag-Ja, minst det dubbla-Ja, det skulle bli som natt och dag mot vad det är idag-Givetvis skulle det bli bättre-Ja, absolut, minst det dubbla-100 % bättre-90 % bättre-75 % bättre-70 % bättre-30 till 50 % bättre-15 till 20 % bättre-Ganska mycket bättre-Enormt mycket bättre-Absolut, en markant ökning-Ja, definitivt-Solklart att det skulle bli bättre- Absolut, det hade blivit mycket, mycket, mycket bättre-Nu är det brist på redovisad kompetens på byggsplatsen-Ja, betydligt bättre

*Övriga kommentarer i enkätsvaren:*

Ingen skillnad- Kanske-Ingen uppfattning, men de jag talat med är positiva-Kan inte skada, men vem ska betala tjänsten-Tror inte att byggherren har råd med en AA-Tveksam om det skulle bli bättre

#### Fråga 4

Skulle fler projekt uppfylla samhällskraven om byggnadsinspektören i sin tillsynsroll minst en gång skulle besöka arbetsplatsen och vilken övrig effekt skulle det i så fall ha, tror Du?

91 svar har inkommit:

92.5 % (84 svar) anser att tillsynsbesök skulle förbättra uppfyllande av samhällskraven, 5.5 % (5 svar) är tveksamma och 2 % (2 svar) tror inte på någon bättre effekt av att byggnadsnämnden besöker byggplatsen

*Några kommentarer bland enkätsvaren:*

Skulle sätta press på arbetsledning och utförare-Respekten skulle öka-Skulle medföra stor effekt-Absolut-Mycket bra förslag-Flera besök behövs-Positivt för alla parter-Efterlevnaden av regelverken skulle öka avsevärt-Ger byggnadsinspektörerna erfarenhet-Ett besök är för lite (tycker flera)-Tror ej att det ger nå'n effekt-Får begränsad effekt-Stupar nog p.g.a. tidsbrist

#### Fråga 5

Vad tror Du vore den enskilt viktigaste åtgärden för att få byggena att bättre uppfylla samhällskraven?

90 svar har inkommit:

Bättre tillsyn.....(28 svar)  
 Införande av AA.....(10 " )  
 Bättre kunskaper och kompetens.....( 8 " )  
 Tydligare regler.....( 6 " )  
 Bättre information från byggnadsnämnden...( 6 " )  
 Bättre resuser hos kommunen.....( 4 " )  
 Fler besiktningar av besiktningsman.....( 4 " )  
 Kommunal besiktningar.....( 4 " )  
 Kompetentare KA.....( 3 " )  
 Bättre projektering.....( 2 " )  
 Bättre status på KA.....( 1 " )  
 Projektledare som är KA.....(1 " )  
 Kommunen ordnar kurser.....( 1 " )



Yrkesbevis hos utförare.....	( 1 ” )
Tuffare slutbevis.....	( 1 ” )
Rättsligt och ekonomiskt ansvarig KA.....	( 1 ” )
Bygglov och bygganmälan slås ihop.....	( 1 ” )
Certifierade projektörer och konstruktörer...	( 1 ” )
Kvalitetssäkring av byggfirmor.....	( 1 ” )
Lyfta fram teknikfrågorna.....	( 1 ” )
Bättre samordning av projekteringen.....	( 1 ” )
Krav på väderskydd.....	( 1 ” )
Större engagemang hos byggherren.....	( 1 ” )
Vet ej.....	( 2 ” )

## Fråga 6

Hur vanligt är det att ett hus flyttas? Ange ungefär hur många hus som har flyttats (inom eller till kommunen) de senast 10 åren. Vad är orsaken till flytten? Hur har kommunen hanterat dessa (ställt nybyggnadskrav, ställt ändringskrav eller något annat?)

Svaren är svåra att sammanställa, men av de 91 svaren har 44 % (c:a 40 svar) aldrig haft något ärende i form av flyttning av hus.

Flyttning av hus verkar vara vanligast i Norrland (40-tal hus i Luleå, 20-tal hus i Skellefteå och ett 15-tal hus i Härjedalen). De övriga kommunerna har under de senaste 10 åren haft mindre än 15 husflyttningar, de flesta 1-2 hus. Av kommentarerna framgår att de flesta av dessa hus har varit skolbaracker, militärbaracker, förrådsbyggnader och fritidshus. Många av husen har flyttats i samband med uppförande av nya hus på fastigheten. En uppskattning av redovisningen i enkäten är att 200-300 hus totalt har flyttats de senaste 10 åren.

I de fall hus har flyttats har ett 20-tal kommuner krävt att nybyggnadskraven skall följas och ett 10-tal kommuner har tillämpat en skälighetsbedömning.

## Fråga 7

Får kommunen frågor från fastighetsägare som rör ändringsåtgärder, t.ex. krav som gäller, vilka ändringsåtgärder som är anmälningspliktiga, o.s.v.?

91 svar har inkommit:

82.5 % (75 av svaren) får av och till frågor om ändringsåtgärder m.m.

13 % (12 ” ” ) ” mera sällan ” ” ”

4.5 % ( 4 ” ” ) har ej fått några frågor om ”

### Fråga 8

Ser Ni något behov av att förtydliga underhållsreglerna i PBL och BVL? Och i så fall i vilket avseende?

86 svar har inkommit:

43 % (37 av svaren) anser att reglerna bör förtydligas

29 % (25 ” ” ) ” ej att ” ” ”

28 % (24 ” ” ) har inga synpunkter, vet ej eller är tveksamma till behovet av lagändringar

### Fråga 9

Hur många fall per år blir uppskattningsvis föremål för sanktioner enligt 10 kap. PBL? Vilka är de vanligaste sanktionerna? Förekommer det att kommunen för talan hos domstol om tilläggsavgift? Om inte-varför?

Drygt hälften av de 90-talet kommuner som svaren representerar har vid något eller några tillfällen använt sig av sanktioner vid olika tillfällen. Antalet varierar från något enstaka till ett 30-tal fall (i ett par kommuner 40-50 fall) per år i respektive kommun.

Svaren är svåra att sammanfatta men klart är att byggnadsavgift är det överlägset oftast förekommande sanktionen. Den särskilda avgiften är sällan förekommande p.g.a. att den varit så låg att den uppenbarligen knappt uppvägt de administrativa kostnaderna. Vite förekommer också i relativt begränsad omfattning enligt enkäten.

Den dominerande orsaken till sanktionerna är olovligt uppförda byggnader eller tillbyggnader och ovårdade tomter. I många enkäter konstateras att det är vanligt att många av dessa formella avsteg från bygglagstiftningen hanteras med skrift-

växlingar mellan kommunen och fastighetsägarna/byggherrarna som då rättar till det felaktiga eller söker bygglov i efterhand utan förelägganden i övrigt.

Tilläggsavgiften är inte populär. Ett 20-tal kommuner går inte vidare till Länsrätten med begäran om uttagande av sådan avgift, bl.a. av det skälet att avgiften tillförs statskassan och att det uppenbarligen upplevs krångligt. I en del fall saknas politiskt stöd för att gå vidare med sådana ärenden.

### Fråga 10

Vid hur många tillfällen har byggnadsnämnden de senaste 10 åren beslutat att den kvalitetsansvarige skall bytas ut?

87 svar har inkommit, två kommuner vet ej om sådana beslut förekommit:

71 % (65 av svaren) av kommunerna har ej fattat beslut om utbyte av KA

24 % (22 ” ” ) ” ” ” vid något eller några tillfälle fattat beslut om utbyte av KA

I de fall beslut om utbyte av KA har fattats har det i de flesta fall rört sig om 1-2 fall under den senaste 10-årsperioden. I 6-7 av kommunerna har det varit 5-10 fall under samma period. I en del av fallen har det skett på begäran av byggherren.

# Förändringar i plan- och bygglovsprocessen – konsekvenser för kommunerna?

I detta PM analyserar vi utredningsförslagets förändringar vad avser dels processen för att upprätta *detaljplaner*, dels *bygglovs- och kontrollsystemet*. Analysen fokuserar huvudsakligen på förslagets konsekvenser för *kommunerna*, men även länsstyrelsernas roll berörs något. I en avslutande del görs en sammanfattande bedömning av utredningsförslagets effekter.

För tydlighetens skull bör understrykas att vi *inte* lämnar synpunkter på om utredningsförslaget är ”bra” eller ”dåligt” i olika avseenden. Syftet, och vårt uppdrag, har varit att belysa förslagets konsekvenser för, företrädesvis, kommunerna.

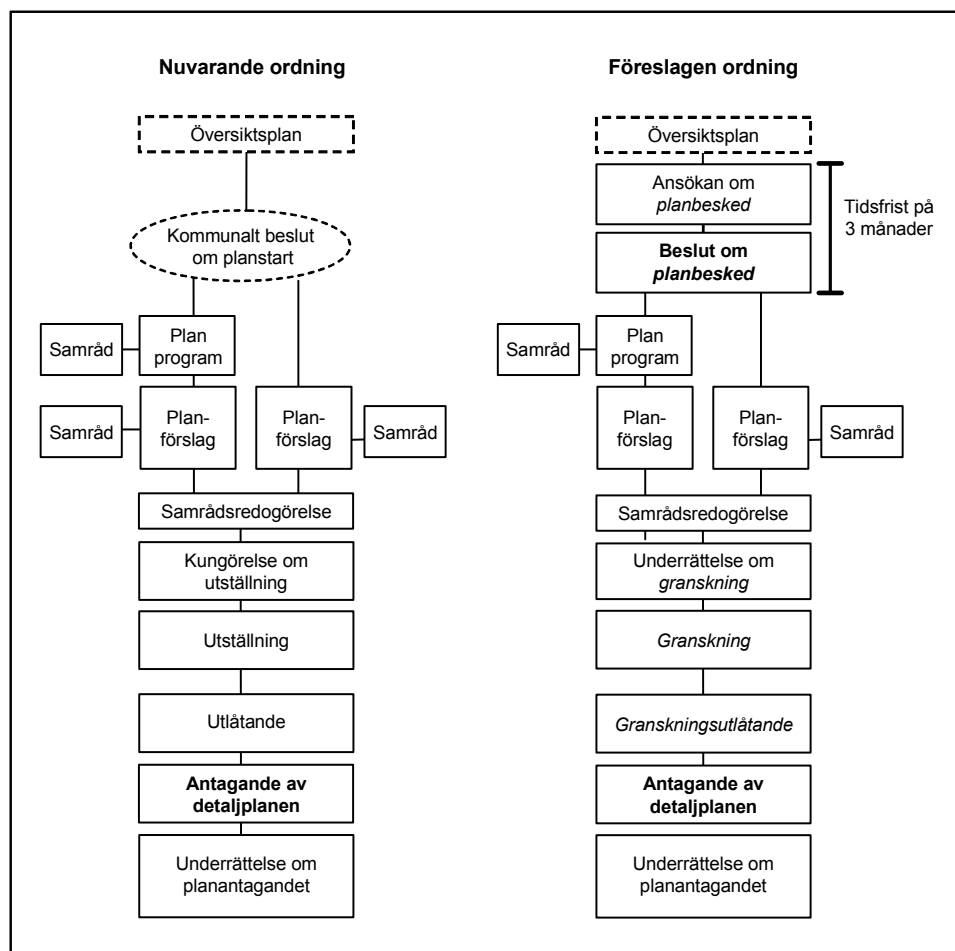
Stockholm 2008-06-05

Thomas Kalbro och Eidar Lindgren

# 1 Planprocessen

En jämförelse av planprocessen enligt gällande lagstiftning och utredningens förslag kan schematiskt åskådliggöras med nedanstående figur.

Figur 1 Schematisk jämförelse av detaljplaneprocessen enligt nuvarande lagstiftning och utredningsförslaget.



Som framgår av figuren föreslår utredningen två väsentliga förändringar i detaljplaneprocessen. För det inledande skedet av processen införs bestämmelser om att kommunen ska besluta om ett s.k. *planbesked*. Vidare inför utredningen en möjlighet för kommunen

att undvara *samråd* kring ett planförslag, i de fall samråd redan skett i samband med upprättande av planprogram. Därutöver föreslår utredningen administrativa förenklingar i samband med utställning/granskning av detaljplaner.

## 1.1 Ansökan och beslut om planbesked

En nyhet i förhållande till nuvarande lagstiftning är utredningens förslag att ”den som berörs av frågan” ska kunna ta initiativ till att upprätta, ändra eller upphäva en detaljplan, genom att ansöka hos byggnadsnämnden om ett s.k. *planbesked* (1 kap. 3a § och 5 kap. 17a § 1 st.).<sup>1</sup> När en sådan, skriftlig, ansökan kommer in ska kommunfullmäktige senast inom *tre månader* fatta beslut om planbesked, såvida inte sökanden och nämnden kommit överens om en längre tid (5 kap. 17a § 2–3 st.). I ärenden som inte är av principiell beskaffenhet, eller i övrigt av större vikt, får fullmäktige delegera till kommunstyrelsen eller byggnadsnämnden att besluta om planbesked (5 kap. 17c §). Ett beslut om planbesked, som innebär att ansökan avslås, ska *motiveras* (5 kap. 17d § 2 st.).<sup>2</sup> Av utredningens motivtext framgår då att ett avslag måste hämta stöd i sådana aspekter som PBL behandlar. En kommun ska således inte kunna åberopa t.ex. resursbrist som motiv för att vägra planläggning.

Redan i dag finns allmänna regler i förvaltningslagen om att kommunen ”enkelt, snabbt och billigt” ska handlägga ärenden.<sup>3</sup> Mot just denna bakgrund innebär inte utredningens förslag någon radikal nyhet. Men förslaget innebär dock en tydlig formalisering och precisering av att kommunens besked om planläggning ska motiveras och ges inom en viss angiven tid.

Många kommuner har redan i dag rutiner för hur besked i detaljplanefrågor ska hanteras.<sup>4</sup> För sådana kommuner torde utredningsförslaget inte kräva några större resursinsatser för motivering och snabbhet, även om det naturligtvis kan bli fråga om vissa

---

<sup>1</sup> Ett s.k. planbesked ska beslutas även i de fall kommunen själv, utan föregående ansökan, har för avsikt att påbörja detaljplanearbete (5 kap. 17b §).

<sup>2</sup> I paragrafens 2 st. finns också bestämmelser om att beslutet ska hållas tillgängligt hos kommunen och på kommunens webbplats. Vidare ska kommunen skicka en skriftlig underrättelse, eller en elektronisk underrättelse om det bedöms lämpligt, till den sökande.

<sup>3</sup> I lagen finns dock inte något krav på att motivera ett beslut att *inte* påbörja detaljplanering (se 20 och 31 §§ förvaltningslagen).

<sup>4</sup> Vid t.ex. en sökning på Internet/Google med ”ansökan om detaljplan” framgår att många kommuner i dag använder färdiga ansökningsblanketter för intressenter som vill få till stånd en planprovning.

”omställningskostnader”. Andra kommuner kan ha mindre genomarbetade riktlinjer för hur initiativ till detaljplanering ska behandlas, och i dessa fall kan det behövas administrativa förändringar som kräver resurser, åtminstone under ett övergångsskede.

Generellt sett är det dock vår bedömning, att farhågor för ökade kommunala kostnader för att behandla ansökningar om planbesked inte bör överdrivas. Det finns flera skäl till denna bedömning.

Utredningsförslaget ställer krav på att en ansökan om planbesked ska ha en viss *kvalitet*. Ansökan ska vara skriftlig och innehålla en karta med beskrivning av det huvudsakliga ändamålet med planen och den planerade bebyggelsens karaktär och ungefärliga omfattning (5 kap. 17a § 2 st.). Kommunen är alltså inte skyldig att behandla ofullständiga ansökningar (5 kap. 17a § 3 st.). Eftersom den sökande dessutom har kostnader för att upprätta en ansökan och utredningsförslaget ger kommunen rätt att ta ut avgifter för sitt beslut om planbesked (enligt 11 kap. 5 §), torde risken för ”okynnesansökningar” vara försumbar.

En del av de privata initiativ till planläggning, som redan i dag förekommer, avser s.k. frimärksplaner för små områden eller enstaka fastigheter. För att bygglov ska kunna beviljas krävs en planändring, eftersom den föreslagna åtgärden inte är att betrakta som en ”mindre avvikelse” från den befintliga planen. I det sammanhanget föreslår utredningen en viktig nyhet. Bygglov ska kunna ges till åtgärder som strider mot en detaljplan (eller en fastighetsplan), om åtgärden är godtagbar med hänsyn till dess omfattning och planens syfte, s.k. *godtagbar avvikelse* (8 kap. 11b §).<sup>5</sup> Denna ökade möjlighet att kunna lämna bygglov i strid mot planer torde minska behovet av planändringar – och därmed behovet av planbesked.

I många kommuner sker byggandet – till stor och ibland övervägande del – på mark som ägs av kommunen. Vad gäller planbesked gör utredningsförslaget inte någon åtskillnad mellan kommunal- och privatägd mark. I princip är det därför möjligt för en privat intressent att ansöka om planbesked även på kommunal mark, såvida den sökande anses ”berörd” (5 kap. 17a § 1 st.). Så kan t.ex. vara fallet när *både* kommunal och privat mark bör detaljplanläggas i ett sammanhang. Frågan är dock hur man ska se på mark som i sin *helhet* ägs av kommunen. Ska kommunen då vara skyldig att, materiellt, pröva en ansökan om planbesked eller räcker det med konstatera att den sökande inte är berörd? Hursomhelst; vi

---

<sup>5</sup> I sådana fall behövs inte någon planändring om inte ”tillbyggnad eller ändring av ett bygnadsverk får betydande inverkan på omgivningen” (se föreslagen 5 kap. 1 §).

gör bedömningen att privata ansökningar om planbesked på kommunal mark i praktiken kommer att vara relativt få. Varför skulle en privat intressent upprätta, bekosta och torgföra en ansökan om planbesked, när regelverket för kommunala markförsäljningar och s.k. markanvisningar inte kan garantera att den sökande sedermera får genomföra projektet?<sup>6</sup>

Det ovanstående indikerar, att ett införande av planbesked inte kan förväntas medföra en ”anstormning” av ansökningar om planläggning som kommunen måste ta ställning till. Mängden ansökningar om planbesked torde därför inte komma att utgöra någon påtagligt ökad belastning på de kommunala resurserna.

Enligt utredningsförslaget ska kommunfullmäktige fatta beslut om planbesked inom en viss tid. Huvudregeln i förslaget är tre månader (5 kap. 17a § 3 st.). Denna tidsfrist kan verka kort och för tydlighetens skull bör påpekas att planbeskedet inte innebär att *lösa* planeringsfrågor, utan att besluta om huruvida det är lämpligt att *påbörja* detaljplaneläggning. Vår bedömning är att denna tidsfrist i många fall är tillräcklig utan några mer resurskrävande förändringar av kommunernas prövnings- och beslutshantering i initieringsskedet. Vid mer komplicerade och större bebyggelseprojekt torde dock tidsfristen vara alltför snålt tilltagen. Utredningsförslaget öppnar då för möjligheten, att kommunen (byggnadsnämnden) och den sökande kan komma överens om en längre tid. Denna avtalsmöjlighet torde komma att utnyttjas i relativt stor utsträckning, när det är uppenbart för såväl den sökande som kommunen att tremånadersfristen är orealistisk.

Sammanfattningsvis gör vi följande bedömning: Privata planinitiativ tas redan i dag och behandlas på mer eller mindre informell väg. Ett införande av planbesked i lagstiftningen torde inte i sig medföra en ökad ärendebelastning på kommunerna. Kanske skulle en lagreglerad formalisering av initieringsskedet snarare kunna få en återhållande effekt, genom att det ställs krav på ansökans kvalitet och att avgifter får tas ut för behandling av ansökan. Inte heller den kommunala tidsfristen för beslutsfattande ser vi som ett långsiktigt problem. Särskilt inte mot bakgrund av att fristen kan förlängas genom överenskommelser. Under ett övergångsskede torde dock

---

<sup>6</sup> Se EU-kommissionens ”Meddelande om inslag av stöd vid statliga myndigheters försäljning av mark och byggnader” (97/C 209/03), som föreskriver att det allmänna ska, genom anbudsförfarande eller på annat sätt, garantera att fastigheter säljs till marknadsvärdet. Se även cirkulär 2007:8 från Sveriges Kommuner och Landsting.



många kommuner behöva se över och förändra sina beslutsrutiner, vilket tar tid och resurser i anspråk.

## 1.2 Upprättande av planprogram och planförslag

Den huvudsakliga ordning som i dag gäller för upprättande av planprogram och detaljplan föreslår utredningen kvarstå oförändrad. Det finns dock väsentliga nyheter i utredningsförslaget.

I ett planbesked, som behandlats ovan, ska *den sista dag* då detaljplanen kan komma att antas (ändras eller upphävas) anges. Denna tid kan dock förlängas om det uppkommer ”oförutsedda omständigheter av betydelse” eller om handläggningen fördröjs genom orsaker ”som ligger utanför kommunens kontroll” (5 kap. 17d § 2 st.). Det kan uttryckas som att utredningen ställer upp ett krav på *tidplan* för planprocessens genomförande i syfte att öka förutsebarheten om byggstart. Vi bedömer att denna bestämmelse – med de ”ventiler” som finns i bestämmelsen – inte nämnvärt påverkar den kommunala arbetsbelastningen.

Utredningen föreslår vidare viktiga förändringar i samrådssplikten vid upprättande av planprogram och detaljplan (5 kap. 20 §).

- När ett program utarbetas ska ett s.k. *programsamråd* hållas (5 kap. 20 § 1 st.).<sup>7</sup>
- I de fall en detaljplan upprättas, utan föregående program, ska ett s.k. *plansamråd* hållas (5 kap. 20 § 2 st.). Dvs. om ett programsamråd har genomförts behöver plansamråd inte ske.
- Om kommunen anser det lämpligt, kan dock ett plansamråd ske även i de fall då ett program har utarbetats (5 kap. 20 § 3 st.).

Syftet med bestämmelserna är att, jämfört med nuvarande regler, ge kommunerna *möjlighet* att undvara ett samrådsskede. Sålunda ger utredningsförslaget utrymme för en förenkling av den kommunala hanteringen av detaljplaner.

---

<sup>7</sup> Med myndigheter, kommuner, sakägare, organisationer etc, som anges i 5 kap. 20 §.

### 1.3 Utställning/granskning av planförslaget

Utredningsförslagets bestämmelser om myndigheters, sakägares m.fl. möjligheter att del av – och lämna synpunkter på – det framtagna planförslaget överensstämmer i princip med nuvarande ordning. Enligt förslaget ska det, innan detaljplanen antas, finnas en möjlighet att *granska* förslaget under viss *granskningstid* på minst tre veckor (5 kap. 23 § 1 st.). Förändringen innebär alltså att ”utställning” har ersatts av ”granskning/granskningstid”. En förenklande nyhet är att underrättelse om granskningen ska vara skriftlig *eller* elektronisk om det bedöms lämpligt.<sup>8</sup> Dessutom föreslår utredningen att det obligatoriska kravet på *kungörelse* om utställningen i ortstidning, enligt i 5 kap. 24 §, slopas. Detta innebär minskade kostnader i form av arbete, annonsering m.m.

Planförslaget ska hållas tillgängligt hos kommunen. En nyhet av ”teknisk natur” är att planförslaget *även* ska finnas på kommunens webbplats (5 kap. 23 § 2 st.). Efter granskningstiden ska kommunen sammanställa synpunkter som framförts skriftligen i ett *granskningsutlåtande*, som ska finnas hos kommunen och på kommunens webbplats (5 kap. 27 §). Det är i dag vanligt att planförslag och antagna detaljplaner finns tillgängliga på kommunernas hemsidor. Utredningens förslag att så *ska* vara fallet för planförslag, får därför betraktas som ett överkomligt krav.

### 1.4 Antagande av detaljplanen

Beslutet om att anta detaljplanen ska finnas tillgängligt hos kommunen och på kommunens webbplats (5 kap. 30 § 1 st.). Underrättelse om beslutet ska, som i dag, skickas till länsstyrelsen, regionplaneorgan och kommuner som berörs av planen och dem (angivna i 5 kap. 20 §), som har lämnat synpunkter på planen under granskningstiden som inte har blivit tillgodosedda.

Även här föreslår utredningen att kravet på *kungörelse* om planantagandet i ortstidning (enligt 5 kap. 30 §) slopas. Det räcker med att planbeslutet finns tillgängligt hos kommunen och på kommunens webbplats. Utredningens förslag innebär alltså administrativa förenklingar i förhållande till gällande bestämmelser.

---

<sup>8</sup> Till myndigheter, kommuner, sakägare, organisationer etc., som anges i 5 kap. 20 §.

## 1.5 Upphävande av planer efter genomförandetiden

I nuvarande lagstiftning gäller bestämmelserna i 5 kap. 18–31 §§, förutom när detaljplaner upprättas, även när detaljplaner ändras eller upphävs. Utredningen föreslår dock att endast 5 kap. 23–31 §§ ska tillämpas för planer som *upphävs efter detaljplanens genomförandetid*. Det betyder att bestämmelserna om planprogram inte längre ska gälla. Även i detta avseende innebär utredningsförslaget en förenkling (även om de praktiska effekterna av förenklingen torde vara små).

## 1.6 Länsstyrelsens roll i planärenden

När det gäller länsstyrelsens roll i planärenden syftar utredningens förslag till dels administrativa förenklingar, dels ökad tydlighet i relationen mellan kommun och länsstyrelse.

Enligt nuvarande regler ska samråd ske med länsstyrelsen i alla planärenden. Utredningsförslaget innebär att länsstyrelsen själv får avgöra om och hur samråd ska ske när planen enligt kommunens bedömning inte medför en betydande miljöpåverkan (5 kap. 22 §). Förslaget kan således spara en del arbete för såväl länsstyrelse som kommun. Ytterligare besparingar kan ske genom att underrättelse om granskningsyttrande liksom underrättelse om beslut om antagande föreslås kunna ske elektroniskt.

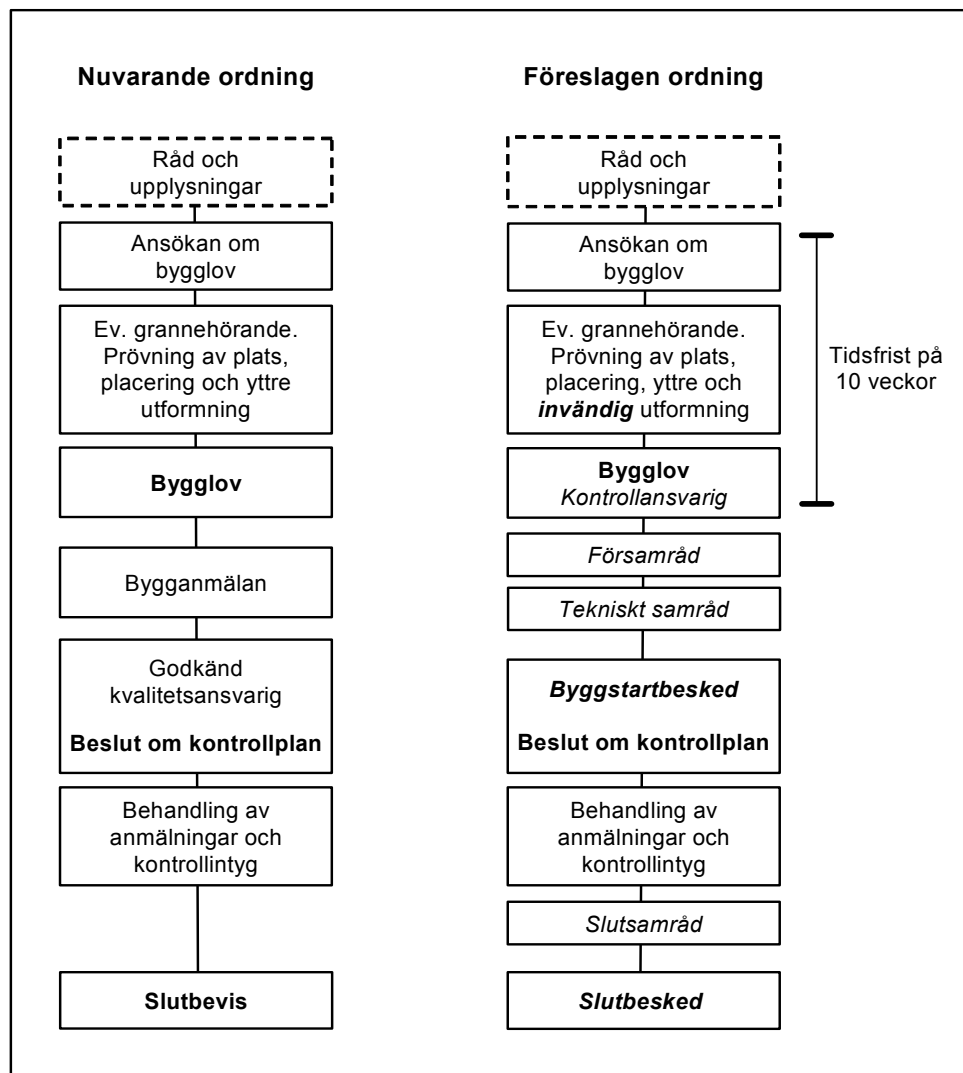
I motivtexten framhäver utredningen att kommunen som planmyndighet har ansvaret för lämplighetsbedömningar avseende t.ex. bebyggelsens närmare utformning. Länsstyrelsen ska visserligen kunna ge råd om tillämpning av 2 och 3 kap. PBL, men fokus ska ligga på statens intressen och de bevaktningpunkter som finns i nuvarande 12 kap. 1 §. Detta markeras i en särskild bestämmelse om innehållet i ett samrådsyttrande (5 kap. 24 §). Där stadgas att, om länsstyrelsen lämnar ett yttrande, ska det framgå om det kan befaras att föreslagen åtgärd strider mot någon av punkterna i 12 kap.1 §.

En sammanfattande bedömning är att utredningens förslag ger goda möjligheter för länsstyrelserna att bättre koncentrera arbetet med yttranden till det som är mest väsentlig ur statens synpunkt.

## 2 Bygglövs- och kontrollprocessen

En jämförelse av bygglovs- och kontrollprocessen enligt befintlig lagstiftning och utredningens förslag kan schematisk åskådliggöras med nedanstående figur. Notera att figuren visar processerna ur kommunens perspektiv.

Figur 2 Schematisk jämförelse av bygglovs- och kontrollprocessen enligt nuvarande lagstiftning och utredningsförslaget.



Nuvarande ordning innehåller två startpunkter och två processer – bygglov och bygganmälan – dvs. varje projekt genererar i princip två ärenden. Med utredningens förslag samlas hanteringen i en process med en startpunkt. Det bör kunna ge administrativa förenklingar.

Nyheter i utredningens förslag avseende ”delbeslutet” bygglov är dels tidsfristen för beslut, dels att prövningen även ska omfatta invändig utformning (lämplighet för avsedd användning + tillgänglighet). I den efterföljande kontrollprocessen är en väsentlig nyhet att arbetet med en åtgärd inte får påbörjas förrän byggnadsnämnden fattat beslut om detta – i form av ett byggstartbesked.

## 2.1 Bygglovsplikten – antal åtgärder och ärenden

Bygglovsplikten i det nya sammanhållna systemet täcker in åtgärder som i dag kräver bygglov enligt 8 kap. och åtgärder som kräver bygganmälan enligt 9 kap. Dvs. bygglovsplikten vidgas med ett antal tekniska åtgärder utan det speglar någon ökning av kretsen åtgärder som ska behandlas av byggnadsnämnden.

I föreslagen lagtext slopas nuvarande formulering om bygglovsplikt för ytterligare lägenhet/lokal. Eftersom bygglovsplikten i det nya systemet omfattar ”väsentliga ändringar av en byggnads planlösning” kommer anordnande av ytterligare lägenhet/lokal ändå att prövas, eftersom åtgärden rimligen innebär ändrad planlösning. Lagtextens förändring i detta avseende bör därför inte föranleda någon nämnvärd ändring i antal ärenden.

Enligt förslaget ska vissa ytterligare tekniska förändringar av byggnader behandlas av byggnadsnämnden. Tydligast gäller detta åtgärder som påverkar brandsäkerhet. Dessutom innehåller förslaget en utökad bygglovsplikt för fasadändringar.

Hur många fler ärenden som genereras av sistnämnda utökningar är svårt att bedöma. Med förbehåll för den osäkerheten blir huvudintrycket att utredningens förslag i sin helhet inte har någon stor inverkan på antalet ärenden.

## 2.2 Prövningens materiella omfattning

Första skedet i prövningen av ett byggnadsärende föreslås liksom i dag utmynna i ett beslut – bygglov – där delar av samhällets krav har prövats. På samma sätt som i dagens bygglov ska det ske en

fullständig tillåtlighetsprövning enligt 2 kap. samt 3 kap. 1–2 §§. En skillnad blir dock att bygglovsprövningen även ska inbegripa en bedömning om förslaget *kan antas komma att* uppfylla 3 kap. 3 §, dvs. kraven på byggnaders lämplighet för avsett ändamål samt tillgänglighet och användbarhet för personer med nedsatt rörelse- eller orienteringsförmåga.

Hur förändrar detta byggnadsnämndernas arbetsinsats? Första tanken är att det ställer högre krav på kompetens och innebär mer granskningsarbete. Men, redan i dag ingår det i myndighetens ansvar att kunna bedöma dessa frågor för att ge råd, ställa krav i kontrollplan m.m. Ur detta perspektiv bör den nya bygglovsprövningens översiktliga bedömning av ändamålsenlighet och tillgänglighet inte innebära någon stor dramatik. Att bedömningen nu blir tvingande och formaliserad på ett annat sätt kräver ändock en del ytterligare arbete, särskilt i ett övergångsskede då kompetens och rutiner behöver skärpas.

Efter bygglovets, när byggprojektet har redovisats i detalj, sker ytterligare en materiell prövning inför byggstartbesked. Byggnadsnämnden ska då bedöma om den sökta åtgärden *kan antas komma att* uppfylla dels de preciserade kraven på ändamålsenlighet och tillgänglighet som framgår av föreskrifter, dels övriga tekniska egenskapskrav som framgår av föreskrifter. Detta moment finns inte i dag. Men, enligt samma resonemang som ovan bör inte byggnadsnämnderna vara helt oförberedda på uppgiften. Även i nuvarande process med bygganmälan ska myndigheten ha kompetens för att ge råd om tekniska egenskapskrav, besluta om kontrollplan och kunna ingripa om det uppdragas att tekniska krav inte följs. I praktiken medför nog ändock byggstartbeskedet (tillsammans med andra ändringar i kontrollsystemet, se nedan) att många byggnadsnämnder – som tappat en del teknisk kompetens efter 1995 års reform – måste stärka sin tekniska kompetens.

### 2.3 Prövning av avvikelser från planbestämmelse

Bestämmelserna om när bygglov får beviljas i strid mot detaljplan eller fastighetsplan ändras i riktning mot att fler fall ska kunna tillåtas. Under en tid kommer det att råda viss osäkerhet om hur de nya reglerna ska tolkas. Men allteftersom rättspraxis utvecklas och byggnadsnämnderna ”lär om” bör arbetsinsatserna för de materiella

prövningarna minska. Vi bedömer att prövningarna, på sikt, blir vare sig mer eller mindre betungande.

## 2.4 Förfarande vid grannhörande

Dagens bestämmelser om ”grannhörande” vid planavvikelse eller byggande utanför plan, kompletteras vad gäller förfarandet. I lagtexten införs ett uttryckligt krav på att avvikelsen noga ska beskrivas och att grannhörande inte kan ombesörjas av sökanden (8 kap. 22 §). Här har kommunerna hittills arbetat olika. Många, kanske de flesta, har dock haft som normal rutin att avvikelsen beskrivs av bygglovshandläggaren som också svarar för grannhörandet. Byggnadsnämnder som däremot godtagit att sökanden bifogat grannars underskrifter på ansökningshandlingarna – utan att avvikelsen definierats av nämnden – kommer att få mer arbete.

I en strävan att anpassa ärendehantering till modern teknik och underlätta administrationen införs en möjlighet att underrätta grannar elektroniskt. Samtidigt införs ett krav i 8 kap. 22 § 2 st. att ansökningshandlingar i ett ärende som är ute på yttrande ska hållas tillgängliga på kommunens webbplats. (I ett fall med planavvikelse får detta rimligen tolkas som att även avvikelsen ska beskrivas på kommunens webbplats ihop med ansökningshandlingen.) I kommuner utan väl fungerade datorsystem för hantering av lovhandlingar och publicering av dessa på webben, kommer att krävas betydande arbetsinsatser för att få sådana system i drift.<sup>9</sup> På längre sikt bör dock föreslagna regler i 8 kap. 22 § kunna leda till besparingar.

## 2.5 Tidsfrister för prövning av bygglov

Utredningen föreslår i 8 kap. 26 § en lagregel med lydelse: ”Beslut i ärenden om lov ska, om det inte finns särskilda skäl mot detta, meddelas senast inom tio veckor från den dag då en fullständig ansökan kom in till nämnden”. Hur stor är då sannolikheten att byggnadsnämnderna inte klarar tidsfristen? Behöver kommunerna mer allmänt ändra arbetssätt och/eller skaffa mer personal?

---

<sup>9</sup> I dagsläget finns ett begränsat antal kommuner som via hemsida visar inkomna bygglovsärenden och/eller kungörelser om ärenden där grannhörande krävs. På många håll pågår utvecklingsarbete med ärendehanteringssystem för bygglov och kopplingar till hemsida. Vid ikraftträdande av utredningens förslag kommer nog ändå många – eller kanske flertalet – kommuner att sakna system som på ett bra sätt uppfyller kraven på publicering på webben.

Vi har svårt att bedöma detta. Det saknas i dag landsomfattande statistik över handläggningstider. Via kommunernas hemsidor och en del begränsade sammanställningar för grupper av kommuner framskymtar en spretig flora av statistik. Många sammanställningar räknar från ansökningsdagen medan utredningens föreslagna tidsfrist räknas från den dag då ansökan är fullständig. Det är dock tydligt att genomsnittliga handläggningstider skiljer sig väsentligt mellan kommunerna. Även om kanske flertalet kommuner i landet som genomsnittsvärden klarar föreslagen tidsfrist finns kommuner som i dag inte gör det. Dessa kommuner behöver således vidta åtgärder vad gäller rutiner och/eller personal.

## 2.6 Bygglovens innehåll

En skillnad jämfört med dagens system är att i beslut om bygglov ska anges om kontrollansvarig behövs och vem/vilka det är. För kommunens del kan uppgiften jämföras med nuvarande skyldighet att klara ut med byggherren vem som är kvalitetsansvarig. Momentet innebär således knappast någon påtagligt ändrad arbetsinsats.

## 2.7 Publicering och underrättelse om bygglov

Förslaget innehåller regler om publicering av beslut i lovärenden (8 kap. 27 § 1 st.). Ett beslut ska, så snart protokollet har justerats, hållas tillgängligt hos kommunen och på kommunens webbplats. Motsvarande regler finns inte i dagens plan- och bygglag. För många kommuner kommer webbpubliceringen att kräva betydande arbetsinsatser för att införa väl fungerande system där ärendehantering kopplas till webben, så att beslut och godkända lovhandlingar kan visas (se kommentar ovan).

Nuvarande bestämmelser om vilka som ska underrättas om lov ändras inte. Arbetet med underrättelse kommer dock att kunna förenklas eftersom det införs en möjlighet att skicka underrättelse elektroniskt. Sammantaget torde regeländringarna om publicering och underrättelse på sikt kunna underlätta arbetet.



## 2.8 Förfarandet efter bygglov – kontrollsystemet

Det samlade intrycket av föreslaget kontrollsystem är att det medför ökade krav på kommunerna vad gäller teknisk kompetens och arbetsinsats. Dels ställs större krav på ställningstaganden från byggnadsnämndens sida, dels innehåller systemet fler moment. I enkla ärenden kan visserligen processen förenklas. Men huvudintrycket av ett mer ambitiöst system består. Nedanstående översiktliga genomgång åskådliggör detta.

Byggnadsnämnden *eller byggherren* får kalla till ett församråd före det tekniska samrådet. Om församråd hålls så ska detta dokumenteras i ett protokoll. Vid det följande tekniska samrådet ska byggnadsnämnden klara ut ett antal punkter som anges i 9 kap. 3 §. Exempelvis ska nämnden gå igenom sina synpunkter på de tekniska lösningarna, byggherrens förslag till arbetsansvarig och den kontrollansvariges yttrande över projektering. Även vid det tekniska samrådet ska föras protokoll. Sammantaget innebär föreslagna regler om samråd att nämnden får en mer omfattande uppgift än med nuvarande bestämmelser om byggsamråd.

Beslutet om byggstartbesked innefattar mer än nuvarande beslut om kontrollplan. Den kanske väsentligaste skillnaden är att nämnden ska bedöma om den sökta åtgärden kan antas komma att uppfylla tekniska föreskrifter. Eftersom beslutet också styr tidpunkt för byggstart ställs högre krav på byggnadsnämndernas agerande.

Skyldigheten att utöva tillsyn markeras på ett tydligare sätt än i dag. I 9 kap. 15 § stadgas att tillsyn normalt ska omfatta minst ett besök på byggarbetsplatsen.

Slutsamråd införs som ett nytt moment. Vid slutsamrådet ska byggnadsnämnden bl.a. gå igenom kontrollplanens genomförande och tillgänglig dokumentation över arbetets utförande och ta ställning till behov av kompletterande kontroll av särskilt sakkunnig. Protokoll ska föras.

Efter slutsamråd ska utfärdas ett slutbesked, efter att nämnden prövat om förutsättningarna för detta är uppfyllda enligt 9 kap. 17 §. På motsvarande sätt som nuvarande slutbevis bekräftar beslutet att kontrollplanen är uppfylld.

## 2.9 Sanktionssystemet – avgifter och förelägganden

Utan att gå in på detaljer kan konstateras att de föreslagna reglerna om byggsanktionsavgift innebär en väsentlig förenkling för kommunerna, framför allt genom slopandet av nuvarande procedur för uttag av tilläggsavgift. En annan konsekvens är att mer av sanktionsavgifterna tillfaller kommunen. Den samlade effekten bör kunna bli att byggnadsnämnderna kan hantera fler ärenden angående överträdelser.

Utredningen föreslår att föreläggande om rättelse i vissa fall ska kunna riktas mot den som ägaren/byggherren anlitas för att utföra arbetet (10 kap. 12 § 2 st.). Detta gäller situationer då bygglov beviljats men då utförandet strider mot PBL eller mot tekniska föreskrifter. Dessutom krävs att ägaren godkänner att föreläggandet riktas mot entreprenören. Avsikten med förslaget är att sätta större press på dem som utför arbetena och om något går fel kunna ”bistå” den som beställt arbetena. Konsekvenserna för kommunen kan då naturligen också bli att byggnadsnämnderna engageras oftare än i dag – genom att ägaren upptäcker felen och vänder sig till nämnden.

## 3 Sammanfattande bedömningar

I detta avslutande avsnitt sammanfattar vi vår bedömning av utredningsförslagets konsekvenser vad avser planprocess, bygglov och kontroll. Dessutom lämnar vi några synpunkter på kommunens personella resurser samt avsaknaden av sanktioner om en kommun överskrider de tidsfrister som utredningen föreslagit.

### *Planprocessen*

När det gäller planprocessen föreslår utredningen ett flertal effektiviseringar och förenklingar. När ett planprogram upprättas ska samråd ske. Men när samråd om programmet har skett öppnar utredningen en möjlighet att *inte* hålla samråd vid upprättande av själva planförslaget (5 kap. 20 §). Detta torde kunna medföra betydande kostnads- och tidsbesparingar, jämfört med gällande lagstiftning där två samråd måste genomföras.

Vidare föreslår utredningen att de nuvarande bestämmelserna om *kungörelser* i ortstidning (5 kap. 24 och 27 §§) ska utgå, för att

ersättas av publicering på kommunens webbplats. Även detta är arbets- och kostnadsbesparande för kommunerna.

I syfte att formalisera "initieringsskedet" i planprocessen införs ett kommunalt *planbesked* om att påbörja planläggning (5 kap. 17a §). Ansökan om planbesked kan göras av den som "är berörd" av planen och kommunen måste då fatta beslut, negativt eller positivt för den sökande, inom tre månader. Privata planinitiativ tas redan i dag och ett införande av planbesked i lagstiftningen torde inte i sig medföra en ökad ärendebelastning på kommunerna. Inte heller tidsfristen ser vi som ett långsiktigt problem – särskilt inte mot bakgrund av att fristen kan förlängas genom överenskommelser. Under ett övergångsskede är det dock nödvändigt att kommunala beslutsrutiner ses över och förändras, vilket tar tid och resurser i anspråk. Ett särskilt problem är också att många kommuner har svårigheter att rekrytera kompetent personal, se kommentar nedan.

Förutom en tidsfrist för planbeskedet ställer utredningen krav på att beskedet, enligt 5 kap. 17d §, ska ange en *sista dag* för detaljplanens antagande. Tiden kan dock förlängas om det uppkommer oförutsedda omständigheter av betydelse eller om handläggningen fördröjs genom orsaker som ligger utanför kommunens kontroll. Vår bedömning är att denna bestämmelse om tidsplanering – med sina "ventiler" – inte nämnvärt torde påverka kommunernas resurs- och arbetssituation.

### *Bygglov och kontroll*

Kretsen av åtgärder som ska prövas av byggnadsnämnden föreslås i huvudsak oförändrad. Utredningens förslag medför med andra ord inte att antalet ärenden ökar.<sup>10</sup> Däremot blir nämndens prövningar i vissa fall mer omfattande än i dag. Nämnden ska i olika skeden av processen bedöma om åtgärden *kan antas* uppfylla krav vad gäller ändamålsenlighet, tillgänglighet och tekniskt utförande (brandsäkerhet, hållfasthet m.m.) Detta ställer särskilda krav på byggnadsnämndernas bemanning, se kommentar nedan.

I syfte att underlätta förfarandet vid prövning av lov och vid underrättelse om lovbeslut föreslår utredningen ökad användning av e-post och webb. Förslagen bör kunna spara arbete, även om det i ett uppbyggnadsskede kommer att krävas extra insatser vad gäller

---

<sup>10</sup> Med reservation för att förslaget om ökad bygglovsplikt för fasadändring leder till fler ärenden.

tekniska/administrativa system. I sistnämnda avseende finns stora skillnader mellan kommunerna. För att kommunerna på ett enklare sätt än i dag ska få tillgång till färdigutvecklade system är det väsentligt att pågående projekt med gemensamma system fortsätter. Utredningens förslag kan förhoppningsvis snabba på den utvecklingen, jämför situationen i Norge där 116 kommuner är anslutna till ett gemensamt system.<sup>11</sup>

Tidsfristen för beslut om bygglov är satt till 10 veckor efter att ansökan är komplett. När ärenden drar ut på tiden är det ofta kompletteringar som är orsaken. Utredningens föreslagna tidsfrist förefaller därför inte alltför svår att klara för merparten av ärendena. Tidsfristen för lov bör alltså inte i sig kräva stora personalförstärkningar – förutom för kommuner som redan i dag är underbemannade. Men, som nämnts, kan andra delar i utredningens förslag ställa krav på förstärkningar.

Förfarandet efter bygglov (kontrollsystemet) är mer utvecklat än dagens system. Lagtexten anger mer utförligt vad som ska ske i olika skeden och byggnadsnämnden får fler uppgifter. Bland annat ingår fler samråd, vilka kräver förberedelser, och ett särskilt beslut om när bygget får starta (som kan överklagas). Vidare innehåller kontrollsystemet ytterligare en aktör jämfört med nuvarande system, nämligen *arbetsansvarig*. Rollfördelningen mellan kontrollansvarig och arbetsansvarig kan nog i vissa fall bli föremål för frågor till byggnadsnämnden. Sammanfattat kan sägas att det nya systemet kräver mer av byggnadsnämnden.

### *Kommunens personella resurser*

Förslagen om ändrade processer för planer, bygglov och kontroll kräver i ett övergångsskede att handläggningsrutiner ändras, nya tekniska system byggs upp och/eller befintliga system anpassas samt att personal och beslutsfattare utbildas. På plansidan bör dock utredningens förslag relativt snabbt kunna leda till besparingar, om kommunerna utnyttjar de möjligheter till förenklingar som utredningen föreslår.

Vad gäller bygglov och kontroll ter det sig något annorlunda. Visserligen finns även där förslag som ger administrativa besparingar genom att använda e-post och hemsidor för kommunikation. Byggnadsnämnderna ställs dock inför ökade krav och ökade arbetsinsatser

---

<sup>11</sup> Systemet *ByggSøk*, se [www.byggsok.no](http://www.byggsok.no).

såväl vad gäller prövning av bygglov som förfarandet efter bygglov. Det nya systemet innehåller moment där byggnadsnämnderna på ett skarpare sätt än i dag ska ta ställning till tekniska krav. Byggnadsnämnderna måste därför ha personal med god teknisk kompetens, vilket också utredningen tydligt har markerat i 11 kap. 4 §.

För att täcka sina kostnader i plan- och byggärenden kan kommunerna ta ut avgifter med stöd av bestämmelserna i 11 kap. 5 §. Mot denna bakgrund borde det inte vara något större bekymmer om kommunerna behöver anställa fler handläggare eller handläggare med hög kompetens? Ett problem är dock att det på många håll i landet är svårt att rekrytera personal. Redan i dag är rekryteringsproblemen en starkt bidragande orsak till att vissa kommuner har svårt att hålla en godtagbar nivå vad gäller tider och kvalitet vid ärendehandläggning

#### *Inga sanktioner om tidsfrister överskrids*

Utredningen föreslår tidsfrister som innebär att planbesked ska ges inom tre månader, att planbeskedet ska innehålla ett sista datum för planantagande samt att beslut om bygglov ska tas inom tio veckor. Hur kommer dessa bestämmelser att påverka handläggningstiderna när utredningen väljer att inte införa några sanktioner om tidsfristerna överskrids?

Vi menar att bestämmelserna ändå torde få indirekt betydelse genom att de markerar vikten av snabb handläggning och tydliggör vad som förväntas av kommunen. Om kommuner mer allmänt uppvisar för långa handläggningstider riskerar det att ge dålig publicitet och dåligt rykte. I enskilda fall med mycket långa handläggningstider får sökanden en berättigad grund för kritik (som i värsta fall skulle kunna leda till JO-prövning eller skadeståndstalan avseende "bristande myndighetsutövning").