



Landsbygds- och
infrastrukturdepartementet
li.remissvar@regeringskansliet.se

Yttrande över remiss av Boverkets rapport 2025:20 *En gemensam väg för PBL-ärenden*

Er beteckning: LI2024/02009

Sammanfattning

Länsstyrelsen i Gotlands län instämmer med huvuddragen i Boverkets slutsatser att ett klassificeringssystem för PBL-ärenden skulle underlätta flera olika processer på samhällsbyggnadsområdet. För att uppnå de potentiella fördelarna utifrån rapportens syfte bör implementeringen vara obligatorisk.

Länsstyrelsen bedömer att införandet av ett nationellt ärendehanteringssystem skulle vara det mest ändamålsenliga scenariot för hur klassificeringsstrukturen ska implementeras hos kommunerna utifrån det angivna syftet. Länsstyrelsen ser dock poänger med att fortsätta utreda andra alternativ med hänsyn till andra faktorer som till exempel det kommunala självstyret.

De fördelar som Boverkets förslag innebär skulle enligt länsstyrelsens bedömning främst avse insamlingen och behandlingen av nationell statistik och annan datahantering. Fördelarna vad gäller effektivitet och kvalitet i handläggningen är inte lika uppenbara eller tydligt beskrivna och motiverade i rapporten.

Länsstyrelsen saknar konsekvensbeskrivningar av hur de lagtolkningar som klassificeringsstrukturen innebär kan påverka tillämpningen av övriga PBL. Länsstyrelsen anser också att andra konsekvenser som kan bli en följd av den styrning klassificeringsstrukturen innebär behöver analyseras.

Länsstyrelsen lämnar även ytterligare några synpunkter avseende bland annat kravställningen på ett nationellt ärendehanteringssystem och vissa av förslagen på författningsändringar.

Avsnittsindelningen nedan följer rapportens. Alla synpunkter lämnas under nivå två i rapportens avsnittsstruktur med länsstyrelsens egna underrubriker.

2 Slutsatser

Länsstyrelsen i Gotlands län ser ingen anledning att ifrågasätta några av Boverkets övergripande slutsatser som de presenteras i avsnittet.

3 Klassificeringsstruktur för hantering av ärenden enligt PBL

3.3 Utredningsarbete om klassificeringsstrukturen

Hur hanteras ärenden som faller utanför strukturen?

Länsstyrelsen ser inte att Boverket utrett vad som händer när byggnadsnämnderna ska behandla ärenden som faller utanför klassificeringsstrukturen. Av exemplet nedan framgår att dessa ärenden inte behöver vara helt sällsynta, och det är därför viktigt att behandla frågan både utifrån ett rent praktiskt handläggningssperspektiv och ett rättssäkerhetsperspektiv.

3.4 Klassificeringsstrukturen

Länsstyrelsen bedömer att den föreslagna klassificeringsstrukturen är ändamålsenligt utformad i sin systematik. Indelningen i ärende- och åtgärdstyp är lätta att härleda från lagtext och bör därför vara i princip uttömmande vad gäller plan- och bygglovsärenden.

Vad gäller objektstyperna ser inte länsstyrelsen att det nödvändigtvis innebär några större risker om ett visst objekt skulle saknas i listan. Listan bör dock inte på något sätt begränsa vilken typ av objekt som är möjliga att behandla och det bör därför finnas en lösning för när det ofrånkomligen dyker upp objekt som inte finns med.

Strukturen saknar ärendetyper för tillsynsärenden

Vad gäller kategoriseringen av tillsynsärenden anser länsstyrelsen att det saknas ärendetyper i förslaget i bilaga 1. Ett tillsynsärende kan i princip avse vad som helst i plan- och bygglagen. Det gäller till exempel att en åtgärd, vare sig den är lovpliktig eller inte, har utförts i strid med de materiella kraven enligt 8 kap. PBL. Denna typ av

ärenden är inte helt ovanligt förekommande. Att det saknas kategorier även för andra ärendetyper kan inte uteslutas.

5 Regelverk som möjliggörare

5.1 Tvingande regler eller frivillig användning

Obligatorisk implementering mest ändamålsenligt

För att klassificeringsstrukturen ska resultera i enkel och effektiv insamling och sammanställning av nationell statistik och ensning av PBL-processerna delar länsstyrelsen Boverkets bedömning att ett obligatoriskt införande är mest ändamålsenligt.

Klassificering och system får inte styra lagtillämpningen

Om ett obligatoriskt genomförande blir aktuellt vill länsstyrelsen lägga stor vikt vid att klassificeringsstrukturen och tillhörande författningar utformas på ett sådant sätt att de inte påverkar eller styr hur reglerna i PBL i övrigt tillämpas. Se mer om detta under avsnitt 9.

6 Systemstöd

6.3 Scenarier för utveckling

Länsstyrelsen instämmer i stort med Boverkets slutsatser kring vilka scenarier som kan resultera i ett ändamålsenligt förslag. Ett kompletterande system framstår inte som en ändamålsenlig lösning. För att uppnå syftet med uppdraget bedömer länsstyrelsen att ett nationellt ärendehanteringssystem är att föredra. De andra alternativen bör dock fortsatt finnas med i vidare utredning med hänsyn till andra faktorer som till exempel det kommunala självstyret.

7 Nationellt ärendehanteringssystem

7.2 Kravställning

Länsstyrelsen i Gotlands län bedömer att Boverkets uppfattning om vilken funktionalitet ett nationellt ärendehanteringssystem behöver ha i grunden är väl utarbetat.

Systemet bör tillåta flexibilitet i beslutsmeningar och andra formuleringar. Länsstyrelsen anser att systemet inte mer än nödvändigt får begränsa kommunens möjlighet att själva styra sin handläggning och utforma beslut och andra handlingar. Exempelvis bör besluten inte begränsas till fördefinierade beslutsmeningar, inte minst av praktiska skäl. Det kan finnas flera skäl att vilja formulera en beslutsmening på ett visst sätt, exempelvis genom att specificera ett visst objekt (till exempel "hus 4", "Läkarvillan"). Det kan också finnas skäl att förenkla beslutsmeningen om beslutet innehåller många olika men sammanhängande åtgärder. Det senare särskilt om alla möjliga kategorier enligt klassificeringsstrukturen ska finnas med i varje ärende. Länsstyrelsen anser att det bör gå att förmedla informationen från klassificeringsstrukturen med hjälp av metadata från maskin till maskin utan att det återspeglas på samma sätt i beslutsmeningen eller andra delar av det skrivna beslutsdokumentet.

8. Behov av författningsförändringar

8.1 Implementering av klassificeringsstruktur

Sökanden kan inte förväntas använda klassificeringsstrukturen. Länsstyrelsen anser inte att det är nödvändigt att kräva att kommunerna ska kunna ta emot ansökningar digitalt. Boverket motiverar kravet med att det är nödvändigt att informationen insorteras i klassificeringsstrukturen redan vid ansökan. Länsstyrelsen delar inte den uppfattningen och tror inte heller att det är rimligt att förvänta sig att det ska kunna ske. Den som lämnar in en ansökan kommer oftast inte ha sådan förståelse för klassificeringsstrukturen eller PBL att denne på egen hand, även med hjälp av en e-tjänst, ska kunna lämna in en ansökan som är både komplett och korrekt avseende alla delar av kategoriseringen. Det skulle i till exempel en ansökan om bygglov kräva bland annat att sökanden kan identifiera alla var för sig lovpliktiga åtgärder och hur de ska benämnas, hitta rätt objekt i en lång lista och sedan ha tålamod att mata in dessa i systemet i alla möjliga kombinationer som kan vara aktuella. Länsstyrelsen är övertygad om att det ofrånkomligen kommer vara nödvändigt för byggnadsnämnderna att göra manuella åtgärder i en betydande andel av ansökningsärendena för att de ska vara korrekt och komplett insorterade i klassificeringsstrukturen.

8.3 Tekniska lösningar

Anmälare i tillsynsärenden kan inte likställas med sökande

Boverket framför att den som är anmälare i ett tillsynsärende bör på begäran ges tillgång till detta på samma som om denne vore sökanden. Länsstyrelsen vill framhålla att en anmälare inte kan antas vara part i ett tillsynsärende och ofta inte ens berörd av beslutet i lagens mening. Det bör snarare generellt vara olämpligt att en anmälare ges tillgång till ett ärende som om denne vore part och det kan därför ifrågasättas om det ska införas ett krav i författning på att det ska finnas en sådan möjlighet.

8.4 Anpassning av PBL-processer

Inget krav att dela upp ärenden

Boverket föreslår ett lagkrav som innebär att ärenden som innehåller flera olika lovpliktiga åtgärder ska delas upp och bli föremål för separata beslut. Syftet ska vara att få bättre statistik om handläggningstiden för olika åtgärder. Länsstyrelsen ser flera problem med förslaget och anser inte att nackdelarna med förslaget motiverar fördelarna.

Länsstyrelsen, till skillnad från Boverket, anser att förslaget skulle innebära en krångligare handlägningsprocess och i många fall otydligare för att inte säga obegripliga beslut. Precis som Boverket påpekar är det rimligt att anta att flera relaterade åtgärder i samma ansökan handläggs i ett sammanhang. Det leder länsstyrelsen till slutsatsen att dessa olika åtgärder skulle få samma beslutsdatum oavsett om de ingick i samma ärende eller inte. Om Boverket förväntar sig att byggnadsnämnden ska fatta separata beslut vid olika tidpunkter, är det svårt att se att detta inte på ett påtagligt sätt skulle göra handläggningen krångligare.

Det är också i många fall svårt att kunna separera två åtgärder som i och för sig träffas av olika typer av lovplikt, men som i praktiken avser en och samma åtgärd eller åtgärder som är ömsesidigt beroende. Det skulle till exempel kunna vara inredande av ytterligare en lokal som kräver en utvändig ändring i form av en ny entrédörr. Eller en stödmur som anläggs för att möjliggöra anläggandet av en parkeringsplats i kuperad terräng. I dessa fall är båda åtgärder beroende av varandra. Det blir då en nödvändighet att fatta beslut om alla åtgärder vid samma tillfälle i samma beslut. Det

är svårt att föreställa sig hur dessa åtgärder skulle kunna få lov var för sig, och hur de separerade åtgärderna ska redovisas i beslutsunderlaget.

Ett annat problem blir om man som i Boverkets exempel med bostadshus och plank skulle ge ett snabbt beslut avseende planket, för att på så vis avspegla den förmodat kortare handläggningstid som gäller just den åtgärden. När det senare i handläggningen av bostadshuset visar sig att placering behöver ändras, kan det innebära att lovet för planket inte längre är relevant, och man måste då besluta om ett nytt bygglov för samma objekt.

Även om det finns fall där det är enkelt att helt separera olika åtgärder anser länsstyrelsen att det sammantaget skulle bli krångligare och otydligare för både sökanden och byggnadsnämnden och ta längre tid. Länsstyrelsen tror inte heller att besluten i praktiken skulle fattas på olika datum i den omfattning att det på ett meningsfullt sätt skulle bidra till en mer rättvisande statistik.

8.5 Myndighetsgemensamma behov

Samla regleringar om praktiska handläggningsåtgärder

Boverket föreslår att regleringar i PBL som styr praktiska handläggningsåtgärder som till exempel grannehörande och detaljplanesamråd ska regleras på en och samma plats oberoende av ärendetyp. Länsstyrelsen tror att detta skulle kunna underlätta läsningen av PBL. Redan idag hänvisar grannehörandet till samrådsbestämmelserna, men det framstår som mer överskådligt att bestämmelserna samlades på en plats.

Viktigt att skydda data som samlas i stora mängder

Det finns stora fördelar med en samlad reglering om insamling av samhällsbyggnadsinformation och det skulle underlätta både för enskilda, kommunerna och de statliga myndigheterna. Länsstyrelsen vill dock lägga stor vikt vid betydelsen av skyddet av personuppgifter, informationssäkerhet och säkerhetsskydd. Man måste därför noga överväga hur sådan data samlas in, av vem, var den lagras och vilka som sedan har tillgång till den.

Information om lovbefriade åtgärder

Länsstyrelsen delar Boverkets uppfattning om att det finns stora fördelar med att registrera information även om lovbefriade åtgärder. Det bör i så fall vara information som byggherren enkelt kan ta fram så att inte lovbefrielsens syfte att underlätta för byggherren, ska försvinna.

9 Konsekvenser

9.1 Gemensamma frågor

Konsekvenser för rättstillämpningen

Länsstyrelsen saknar en konsekvensbedömning avseende rättstillämpning av de delar av PBL som inte direkt berörs av Boverkets förslag. Klassificeringsstrukturen kommer att innebära att Boverket gör en tolkning av vilka frågor som är möjliga att hantera enligt PBL. Det kan även påverka tillämpningen av PBL på andra sätt som är mindre uppenbara.

Som exempel saknar länsstyrelsen åtgärdstyper för tillsynsärenden, som beskrivits ovan under 3.4. Det finns en risk att det skulle styra eller åtminstone i någon mån påverka vad kommunen tolkar in i sitt tillsynsansvar och vilka tillsynsåtgärder som är möjliga. Ett annat scenario är att det inkommer en ansökan som avser ett objekt som inte finns med på listan. Det riskerar i så fall att påverka byggnadsnämndens bedömning av om åtgärden är lovpliktig.

Länsstyrelsen anser att man bör lägga stor vikt vid att klassificeringsstrukturen är heltäckande och korrekt. Trots det bör man räkna med att det inte är möjligt att uppnå fullt ut och analysera konsekvenserna utifrån det.

Konsekvenser för enskilda

En klassificeringsstruktur som implementeras i en e-tjänst för ansökningar eller tillsynsanmälningar kommer att innebära en begränsning för vad som är möjligt att ansöka eller göra anmälningar om. Det kan innebära en risk att enskilda avstår från att göra en tillsynsanmälan eller ansöka om bygglov om deras ärende inte passar in i strukturen. Länsstyrelsen efterfrågar en analys av sådana konsekvenser.

Enklare insamling av statistik

Länsstyrelsen instämmer med Boverket att en nationell klassificeringsstruktur och ett nationellt ärendehanteringssystem skulle innebära stora fördelar för att samla in och behandla nationell statistik. Insamlingen av statistiken skulle bli mindre tidskrävande och sannolikt bli betydligt mer tillförlitlig.

Fördelarna för ärendehandläggningen inte uppenbara

Boverket lyfter fram att en nationell klassificeringsstruktur och ett nationellt ärendehanteringssystem skulle resultera i *"en mer enhetlig ärendehantering [som] bedöms kunna leda till en förbättrad kvalitet och ökad effektivitet i kommunernas ärendehantering i ärenden enligt PBL [...]"*. Länsstyrelsen utesluter inte att sådana effekter skulle kunna uppnås, men anser inte att det är uppenbart eller tydligt beskrivet i rapporten att de skulle vara påtagliga eller vad de skulle bestå i mer konkret.

Vilka fördelar som uppnås kommer förstås variera från kommun till kommun. På kort sikt kan man förvänta sig att alla ändringar av den här typen i en omställningsperiod leder till minskad effektivitet. I kommuner som redan har väl utarbetade och inarbetade strukturer och system för sin ärendehantering kan man inte utesluta att den effekten kommer att kvarstå även på medellång sikt.

Länsstyrelsen ställer sig mest tveksam till vilket resultat förslagen kommer att ha vad gäller kvaliteten på handläggningen. Rapporten ger inget tydligt stöd för att påtagliga effekter på kvaliteten skulle uppnås eller på vilket sätt.

De som medverkat i beslutet

Beslutet har fattats av landshövding Charlotte Petri Gornitzka med samhällsplanerare Hamlet Mirjamsdotter som föredragande. I handläggningen har även länsjurist Britt Silfvergren medverkat.