



Boverket

Myndigheten för samhällsplanering,
byggande och boende

RAPPORT 2017:26



Altaner, solcellspaneler och solfångare i PBL

Delredovisning av ”Uppdrag att utreda ytterligare undantag från krav på bygglov samt se över kraven på anmälan enligt plan- och byggförordningen (2011:338)”

Altaner, sol- cellspaneler och solfångare i PBL

Delredovisning av ”Uppdrag att utreda ytterligare undantag från krav på bygglov samt se över kraven på anmälan enligt plan- och byggförordningen (2011:338)”

Titel: Altaner, solcellspaneler och solfångare i PBL
Rapportnummer: 2017:26
Utgivare: Boverket, oktober, 2017
Upplaga: 1
Tryck: Boverket internt
ISBN tryck: 978-91-7563-500-2
ISBN pdf: 978-91-7563-501-9
Sökord: Altaner, solcellspaneler, solfångare, undantag, krav, bygglov,
konsekvensutredning, författningsförslag, plan- och bygglagen
Diarienummer: 1652/2017

Rapporten kan beställas från Boverket.

Webbplats: www.boverket.se/publikationer
E-post: publikationsservice@boverket.se
Telefon: 0455-35 30 00
Postadress: Boverket, Box 534, 371 23 Karlskrona

Rapporten finns i pdf-format på Boverkets webbplats.
Den kan också tas fram i alternativt format på begäran.

Förord

Boverket har i uppdrag att utreda undantag från krav på bygglov för altaner, solcellspaneler, solfångare och komplementbyggnader samt för byte av färg, fasadbeklädnad och taktäckningsmaterial. Boverket ska även se över kraven på anmälan. Uppdraget ska slutredovisas senast den 30 april 2018.

Denna rapport är en delredovisning av uppdraget och behandlar altaner, solcellspaneler och solfångare.

Rapporten har sammanställts av Adam Laurin, Lina Magnusson, Lars Brask och Josefin Hane med Anette Löfgren som ansvarig enhetschef.

Karlskrona oktober 2017

Anders Sjelvgren
generaldirektör

Innehåll

Sammanfattning	6
Inledning och läsanvisningar	8
Uppdraget.....	8
Metodik.....	9
Rapportens disposition.....	9
Definition av altan.....	10
Varför behöver altan definieras	10
Altanens kärnegenskaper	10
Förslag till definition av altan.....	11
Undantag från bygglov för altaner	12
Vilka altaner omfattas av uppdraget.....	12
Problembeskrivning.....	13
Förutsättningar och utgångspunkter för generellt undantag	13
Boverkets vägval.....	14
Boverkets förslag om undantag för altaner	15
Återstående frågor.....	19
Undantag från bygglov för solcellspaneler och solfångare.....	22
Vilka solenergianläggningar omfattas av uppdraget	22
Problembeskrivning.....	23
Förutsättningar och utgångspunkter för generellt undantag	23
Boverkets förslag om undantag för solenergianläggningar.....	24
Återstående frågor.....	26
Författningsförslag.....	28
Lag om ändring i plan- och bygglagen (2010:900)	28
1 kap Syfte innehåll och definitioner	28
9 kap Bygglov, rivningslov och marklov m.m.	28
Författningskommentar	33
Plan- och bygglagen (2010:900)	33
Konsekvensutredning.....	35
Målet med förslagen.....	35
Bakgrund	35
Beskrivning av problemet och vad som ska uppnås.....	35
Alternativa lösningar – nollalternativet	35
Förslagen och beskrivning av alternativa lösningar	36
Uppgifter om vilka som berörs av regleringen	37
Uppgifter, bedömningar och beskrivningar av konsekvenser	40
Bilaga 1. Systemet med bygglov	43
Bilaga 2. Uteplatser och altaner.....	45
Bilaga 3. Solenergianläggningar.....	49
Bilaga 4. Bygglov för altaner.....	53
Bilaga 5. Bygglov för solenergianläggningar.....	57
Bilaga 6. Krav på altaner och solenergianläggningar.....	61
Bilaga 7. Byggnader och områden som är särskilt värdefulla	66

Bilaga 8. Regeringsuppdraget 69

Sammanfattning

Regeringen har gett Boverket i uppdrag att bland annat utreda förutsättningarna för ytterligare undantag från krav på bygglov för altaner, solcellspaneler och solfångare samt föreslå en definition av begreppet altan. I denna delrapport lämnar Boverket förslag på sådana undantag och på en definition.

Undantaget för altaner ska enligt Boverkets förslag samordnas med de nuvarande undantagen för skärmtak, mur och plank vid skyddad uteplats i 9 kap 4 § plan- och bygglagen (2010:900), PBL. Undantaget ska omfatta altaner i anslutning till en- och tvåbostadshus som utgör golv till en skyddad uteplats, anordnas inom 3,6 meter från bostadshuset, tillsammans med mur och plank sammantaget inte har en höjd som överstiger 1,8 meter och inte placeras närmare gränsen än 4,5 meter om inte berörda grannar medger det.

För att underlätta tillämpningen av det föreslagna undantaget för altaner föreslår Boverket att det även införs en definition av begreppet altan. Altan är enligt förslaget ” Upphöjd golvkonstruktion som utan att vara tak till byggnad är placerad på mark och avsedd att användas som uteplats.”.

Undantaget för solcellspaneler och solfångare ska enligt Boverkets förslag omfatta solcellspaneler och solfångare som följer byggnadens form och ska gälla även om dessa påverkar byggnadens yttre utseende avsevärt på annat sätt än genom byte av färg, fasadbeklädnad eller taktäckningsmaterial. Undantaget ska inte gälla för sådana byggnader eller bebyggelseområden som är särskilt värdefulla i enlighet med 8 kap 13 § PBL. Undantaget ska enligt förslaget gälla för alla typer av byggnader men begränsas till solcellspaneler och solfångare som placeras utanpå byggnader och som följer byggnadens form. Den senare begränsningen innebär att solcellspaneler som är uppvinklade och därmed inte följer byggnadens form eller som är integrerade i fasad eller tak inte omfattas av undantaget. De solcellspaneler och solfångare som är tak- eller fasadintegrerade kommer Boverket att återkomma till i samband med slutredovisningen av uppdraget. Då kommer bland annat ytterligare undantag från krav på bygglov för byte av färg, fasadbeklädnad och taktäckningsmaterial att behandlas.

Boverket föreslår dessutom att altaner som omfattas av undantag från krav på bygglov i likhet med skärmtak, murar och plank ska få strida mot detaljplan och områdesbestämmelser. Solcellspaneler och solfångare som

omfattas av undantag från krav på bygglov får däremot även fortsättningsvis inte strida mot detaljplan och områdesbestämmelser.

I rapporten pekar Boverket på några tillämpningsproblem som inte kan åtgärdas med undantagsregler och därmed inte kan hanteras inom ramen för detta uppdrag. Det är tillämpningsproblem som i huvudsak beror på oklarheter i huvudreglerna om bygglov.

Inledning och läsanvisningar

Uppdraget

Boverket har fått i uppdrag att utreda ytterligare undantag från krav på bygglov samt se över kraven på anmälan enligt plan- och byggförordningen (2011:338), PBF. Uppdraget bestod ursprungligen av fyra delar. Boverket ska

- utreda förutsättningarna för generellt undantag från kravet på bygglov för ändring av färg, fasadbeklädnad eller taktäckningsmaterial på andra byggnader än en- och tvåbostadshus och tillhörande komplementbyggnader, oavsett om byggnadsdelen är vänd mot kringbyggd gård eller allmän plats,
- utreda förutsättningarna för ett generellt undantag från kravet på bygglov för montering av solcellspaneler och solfångare på byggnader,
- utreda förutsättningarna för ett generellt undantag för kravet på bygglov för altaner i anslutning till en- och tvåbostadshus och föreslå en definition av begreppet altan, och
- se över om kraven för vilka åtgärder som kräver en anmälan enligt 6 kap 5 och 6 § PBF är ändamålsenligt utformade och vid behov föreslå hur bestämmelserna bör justeras.

Boverket har i ett tilläggsuppdrag fått i uppdrag att även

- genomföra en bred analys av frågan om domstolsprövning av de nya bygglovsbefriade åtgärder som infördes genom prop. 2013/14:127, och
- utreda förutsättningarna för att utöka byggnadsarean från 25,0 till 30,0 kvadratmeter för de idag bygglovsbefriade komplementbyggnaderna/komplementbostadshusen. I uppdraget ingår att utreda förutsättningarna för en sammanläggning och förenkling av bestämmelserna om bygglovsbefriade åtgärder för en- och tvåbostadshus enligt 9 kap 4 - 4 e § plan- och bygglagen (2010:900) och beakta slutsatser från analysen i punkten ovan.

Boverket delrapporterar i denna rapport uppdraget om altaner, solcellspaneler och solfångare. Övriga delar av uppdraget redovisas senast den 30 april 2018. Uppdragen i sin helhet bifogas till denna rapport, se bilaga 8.

Metodik

Rapporten har tagits fram av en arbetsgrupp på Boverket. Arbetsgruppen har även haft en intern och extern referensgrupp.

I den externa referensgruppen har ingått representanter från tre kommuner, Sveriges Kommuner och Landsting (SKL) och Energimyndigheten. Boverket har även inhämtat synpunkter från Elsäkerhetsverket, Försvarmakten, Försvarets materielverk (FMV) och Försvarets radioanstalt (FRA).

I inledningen av arbetet med denna delredovisning gjordes en förstudie med frågor till representanter från 18 kommuner.

Rapportens disposition

Rapporten består av en förhållandevis kortfattad huvuddel med ett antal bilagor. I huvuddelen finns Boverkets förslag med motiveringar, författningstext, författningskommentarer och konsekvensutredning. Följande bilagor finns till rapporten:

Bilaga 1 Systemet för bygglov

Bilaga 2 Uteplatser och altaner

Bilaga 3 Solenergianläggningar

Bilaga 4 Bygglov för altaner

Bilaga 5 Bygglov för solenergianläggningar

Bilaga 6 Krav på altaner och solenergianläggningar

Bilaga 7 Byggnader och områden som är särskilt värdefulla

Bilaga 8 Regeringsuppdraget

Definition av altan

Boverket föreslår att det i PBL införs en definition av altan med följande lydelse.

Upphöjd golvkonstruktion som utan att vara tak till byggnad är placerad på mark och avsedd att användas som uteplats.

Varför behöver altan definieras

Som framgår av bilaga 4 är altaner som sådana inte bygglovspliktiga utan enbart när de utgör en bygglovspliktig nybyggnad, tillbyggnad eller ändringsåtgärd. Av det skälet har det fram tills nu inte funnits något egentligt behov av att definiera vad en altan är. Om det införs ett uttryckligt undantag från krav på bygglov för altaner med syfte att förenkla tillämpningen och undanröja tillämpningsproblem förutsätter det dock att det klarläggs vad en altan är. I annat fall riskerar syftet med undantaget att inte uppnås.

Som framgår närmare av bilaga 4 beror flera av de tillämpningsproblem som är förknippade med altaner på oklarheter som hänger samman med tolkningen av huvudreglerna för bygglov och då bland annat frågan vad som är en byggnad. I rättspraxis betraktas friliggande altaner som utgör tak till ett underliggande utrymme under vissa inte alldeles tydliga förutsättningar som byggnader och är därmed bygglovspliktiga.

Boverket anser av flera skäl att det inte är lämpligt att med en definition av altan klargöra byggnadsbegreppet. För det första är begreppet byggnad redan definierat i PBL. Det bör därför inte definieras ytterligare i en definition av altan. För det andra är det svårt att helt överblicka vad en definition av altan som inkluderar tak till byggnader får för konsekvenser i andra sammanhang i PBL. Som framgår av de undantag på krav på bygglov som Boverkets föreslår anser Boverket att det inte är lämpligt att låta altanbegreppet omfatta golvkonstruktioner över underliggande utrymmen. Boverket anser därför att en definition av altan inte ska inrymma konstruktioner som utgör tak till byggnader.

Altanens kärnegenskaper

Av det som framkommit vid begreppsgenomgången i bilaga 2 och rättspraxis anser Boverket att en altan kännetecknas av ett antal kärnegenskaper. En definition av altan bör innehålla dessa kärnegenskaper. De beskrivs närmare under de rubriker som följer.

Golvkonstruktion

En altan är en golvkonstruktion som är avsedd att vistas på. Att det är fråga om en konstruktion innebär att den måste ha tillkommit genom någon form av byggåtgärd och bestå av exempelvis trä, stål eller betong. En enklare stenläggning direkt på mark har inte tillkommit genom en byggåtgärd utan genom en markåtgärd och är därmed inte att betrakta som en altan.

Upphöjd

En altan är enligt sin ordamässiga betydelse upphöjd. Med upphöjd avses att altanen ska vara upphöjd i förhållande till den underliggande marken. Det stämmer också överens med hur altaner betraktats i de rättsavgöranden som Boverket tagit del av och som redovisas i bilaga 4. Även av det skälet är rena markanläggningar inte att betrakta som altan.

Placerad på mark utan att vara tak till byggnad

En altan är placerad på mark. Som framgår ovan är upphöjda golvkonstruktioner som samtidigt utgör tak till en byggnad inte att betrakta som altan. Detta gäller även för golv inomhus i en byggnad. Därigenom exkluderas terrasser på tak och golvkonstruktioner i inglasade uterum från altanbegreppet. Balkonger som på något sätt är förenade med mark och inte utgör golv eller tak i en byggnad kan däremot definitionsmässigt vara altaner. Dessa avgränsningar har stor betydelse för vilken omfattning ett undantag från krav på bygglov kan få för altaner. Boverket återkommer till den frågan i nästa avsnitt.

Avsedd att användas som uteplats

En altan är en form av uteplats utomhus och ska vara avsedd att användas som en sådan. Att det ska vara en uteplats innebär alltså att det ska vara en plats utomhus. Det innebär även att upphöjda golvkonstruktioner med andra användningssätt än uteplats inte är att betrakta som altaner, till exempel en lastkaj.

Förslag till definition av altan

Boverket föreslår mot denna bakgrund att det i 1 kap 4 § PBL införs en definition av begreppet altan med följande lydelse. ”Upphöjd golvkonstruktion som utan att vara tak till byggnad är placerad på mark och avsedd att användas som uteplats”.

Undantag från bygglov för altaner

Boverket föreslår att altaner i anslutning till en- och tvåbostadshus under vissa förutsättningar ska undantas från krav på bygglov. Undantaget ska omfatta altaner som utgör golv till en skyddad uteplats och som

- **anordnas inom 3,6 meter från bostadshuset,**
- **tillsammans med murar och plank som undantagits från krav på bygglov sammantaget inte har en höjd som överstiger 1,8 meter, och**
- **inte placeras närmare gränsen än 4,5 meter om inte berörda grannar medger det**

Vilka altaner omfattas av uppdraget

Boverkets uppdrag är att utreda förutsättningarna för ett generellt undantag från krav på bygglov för altaner i anslutning till en- och tvåbostadshus. Boverket har tolkat begreppet ”i anslutning till” som att uppdraget inte enbart avser altaner som är sammanbyggda med sådana hus utan även altaner som är friliggande och som ligger i anslutning till husen.

Som framgår av föregående avsnitt och bilaga 4 är altaner i sig inte bygglovspliktiga men de omfattas av krav på bygglov när de bedöms vara en bygglovspliktig nybyggnad, tillbyggnad eller ändringsåtgärd.

Altaner som inte är bygglovspliktiga och altaner som är bygglovspliktiga men inte ligger i anslutning till en- och tvåbostadshus omfattas inte av uppdraget. Exempel på altaner som inte är bygglovspliktiga är:

- Altaner som inte är tillbyggnad och som inte påverkar byggnadens yttre utseende avsevärt
- Friliggande altaner som är en annan anläggning än byggnad

Som framgår av föregående avsnitt föreslår Boverket en definition av altan som inte omfattar golvkonstruktioner som utgör tak till en byggnad eller golv inomhus i en byggnad. Det innebär att sådana golvkonstruktioner inte kommer att omfattas av ett undantag. Andra friliggande golvkonstruktioner än sådana som är byggnad är inte bygglovspliktiga. Det innebär sammantaget att inga friliggande golvkonstruktioner kommer att omfattas av ett förslag om undantag från krav på bygglov. De tillämpningsproblem kring bygglov som idag finns när det gäller friliggande

golvkonstruktioner med underliggande utrymme måste därför hanteras på annat sätt.

Problembeskrivning

Tillämpningsproblem

Som framgår av regeringens uppdrag och de synpunkter som kommuner lämnat (se bilaga 4) finns det tillämpningsproblem när det gäller altaner och bygglov. Fastighetsägare och byggnadsnämnder har svårt att ta ställning till när en altan är bygglovspliktig som en nybyggnad eller tillbyggnad. Svårigheterna består främst i att definitionen av byggnad och tillbyggnad är oklar och att rättspraxis inte är tillräckligt känd. Frågan när en altan utgör en sådan ändringsåtgärd som påverkar byggnadens yttre utseende avsevärt uppfattas också som besvärlig att ta ställning till.

Tillämpningsproblemen beror i huvudsak på att huvudreglerna för bygglov är oklara och de kan därför inte åtgärdas enbart med en undantagsregel. En undantagsregel kan däremot, beroende på hur omfattande undantag den medger, i praktiken minska tillämpningsproblemen.

Altaner måste följa detaljplan och områdesbestämmelser

Som framgår av bilaga 6 måste alla altaner följa bestämmelser i detaljplan och områdesbestämmelser. Detta gäller oberoende av om de är bygglovsfria eller är en bygglovspliktig nybyggnad, tillbyggnad eller ändringsåtgärd. När kommuner antar detaljplaner är de inte alltid medvetna om att altaner under vissa förutsättningar ska medräknas vid beräkning av byggnadsarea eller att altaner numera inte får uppföras på mark som inte får bebyggas. Det leder till att det kan bli omöjligt att uppföra en altan även om den som sådan inte är bygglovspliktig. Om de ändå byggs trots att de strider mot detaljplan eller områdesbestämmelser riskerar de tillsynsinslag i efterhand.

Förutsättningar och utgångspunkter för generellt undantag

Flera av de tillämpningsproblem som finns när det gäller altaner och bygglov beror på oklarheter i huvudreglerna om bygglov i 9 kap 2 § PBL och kommer inte helt att åtgärdas med en undantagsregel. Till detta kommer att den nuvarande regeln som anger vilka åtgärder som får strida mot detaljplan och områdesbestämmelser enbart gäller för åtgärder som undantagsvis från krav på bygglov. Det innebär att altaner som idag är

bygglovsfria och därmed inte kommer att omfattas av en undantagsregel även i fortsättningen måste följa detaljplan och områdesbestämmelser.

Mot denna bakgrund anser Boverket att förutsättningarna för att införa en undantagsregel för altaner kunde vara bättre. Som framgår senare i denna rapport finns det dock skäl att komplettera de befintliga undantagen för skärmtak, mur och plank kring uteplats i 9 kap 4 § PBL med en reglering även av golvet. Boverket anser därför att det ändå finns ett värde i att införa en undantagsregel för altaner.

Enkel att förstå och tillämpa

Dagens system för bygglov och anmälan är komplicerat med en mängd undantag och korshänvisningar. Systemet har i viss utsträckning avvikit från de grundläggande tankar som det byggde på när det infördes. Detta utvecklas närmare i bilaga 1. Enligt Boverket måste en undantagsregel därför utformas på sådant sätt att den blir lätt att förstå och tillämpa för såväl fastighetsägare som byggnadsnämnder. Den bör i så stor utsträckning som möjligt innehålla fasta mått och inte förutsätta krävande bedömningar.

Samordning med andra undantag på uteplats

Enligt Boverkets förslag till definition är altaner en form av uteplats. Som framgår av bilaga 3 har den nuvarande undantagsbestämmelsen för uteplats i 9 kap 4 § PBL genomgått enbart smärre förändringar sedan den tillkom på 1980-talet. Boverket anser att ett undantag från krav på bygglov för altaner om möjligt bör samordnas med övriga undantagna åtgärder på uteplats.

Inte alltför omfattande undantag

En undantagsregel får inte vara för långtgående. Som framgår av bilaga 6 gäller kraven för byggnadsverk i princip oberoende av om de är bygglovsfria, ingår i en bygglovspliktig nybyggnad, tillbyggnad eller ändringsåtgärd eller är bygglovsbefriade genom en undantagsregel. Om en undantagsregel utformas på ett alltför omfattande sätt ökar risken för att det i efterhand uppdagas att många altaner inte följer kraven. Det kan i sin tur leda till tillsynsinslag som hade kunnat undvikas om de prövats i bygglov.

Boverkets vägval

Boverket har eftersträvat en undantagsregel som är enkel att förstå och tillämpa för såväl fastighetsägare som byggnadsnämnder och som inte är så långtgående att den riskerar att leda till en mängd tillsynsärenden i ef-

terhand. Av de skälen har Boverket valt bort andra lösningar än sådana som innebär en samordning med övriga undantagna åtgärder på uteplats i 9 kap 4 § PBL.

Som framgår under avsnittet ”Definition av altan” omfattas friliggande golvkonstruktioner som utgör tak till byggnader inte i den definition av altan som Boverket föreslår. Det innebär att sådana friliggande golvkonstruktioner överhuvudtaget inte kan omfattas av ett förslag om undantag från krav på bygglov för altaner. För att dessa golvkonstruktioner ska kunna omfattas av ett undantag för altaner måste PBL:s definition av byggnad ändras. Boverket menar att en sådan ändring, med syfte att sådana golvkonstruktioner ska kunna omfattas av ett undantag, är allt för komplex och omfattande och kan få konsekvenser i andra delar av tillämpningen av definitionen. Det ligger dessutom utanför ramen för detta uppdrag. Boverket anser även att det är befogat att golvkonstruktioner som är så pass höga att människor kan vistas i utrymmet under prövas i bygglov.

Boverket har däremot övervägt en reglering av friliggande golvkonstruktioner som inte är byggnad, d.v.s. en annan anläggning än byggnad. De kan enligt Boverkets förslag till definition vara altaner men är inte bygglovspliktiga enligt dagens regler. De får därmed inte strida mot detaljplan och områdesbestämmelser. För att de ska omfattas av ett undantag från bygglov och därmed få strida mot detaljplan och områdesbestämmelser måste det först införas en bygglovsplikt för dem. Det ligger dock utanför Boverkets uppdrag att lämna sådana förslag. Boverket har därför valt att inte föreslå någon reglering av friliggande altaner.

Boverkets förslag om undantag för altaner

Boverket föreslår att de nuvarande undantagen från krav på bygglov i 9 kap 4 § PBL kompletteras med ett undantag för altaner. En altan i anslutning till en- eller tvåbostadshus ska aldrig kräva bygglov om altanen

- anordnas inom 3,6 meter från bostadshuset,
- tillsammans med murar och plank som omfattas av bestämmelsen sammantaget inte har en höjd som överstiger 1,8 meter, och
- inte placeras närmare gränsen än 4,5 meter om inte berörda grannar medger det

Enhetlig reglering av uteplats

Undantaget för altaner bör införas i 9 kap 4 § PBL som reglerar undantag för åtgärder i anslutning till en- och tvåbostadshus. I 9 kap 4 § PBL finns

redan undantag från bygglov för mur, plank och skärmtak vid uteplats medan det saknas en reglering av uteplatsens golv.

En komplettering av 9 kap 4 § PBL med ett undantag för altaner kommer i praktiken att innebära att fastighetsägare och byggnadsnämnder inte behöver ta ställning till om altaner som omfattas av undantaget är en tillbyggnad eller en sådan ändringsåtgärd som påverkar byggnadens yttre utseende avsevärt. Oavsett på vilken grund åtgärden kräver bygglov så är den alltså undantagen från kravet.

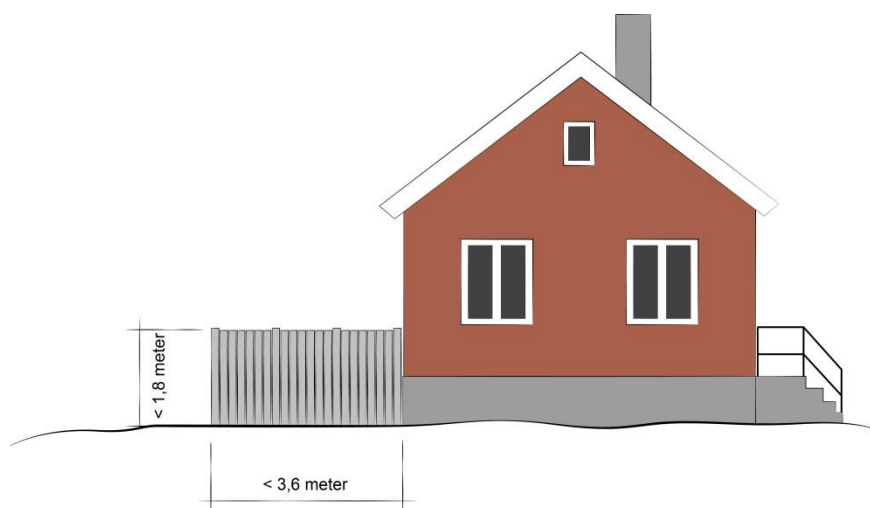
Inom 3,6 meter från bostadshus

Undantaget är begränsat till att gälla altaner som anordnas inom 3,6 meter från bostadshuset. Det är hämtat från dagens undantag för plank och mur vid en uteplats. Det finns alltså inte någon direkt ytmässig eller sidledes begränsning i förslaget utan altaner som omfattas av undantagsbestämelsen kan placeras runt hela huset på samma sätt som gäller för nuvarande undantag för plank och mur.

Undantaget kommer även att gälla för altaner till sådana komplementbostadshus som är uppförda med stöd av 9 kap 4 a § PBL.

Högst 1,8 meter över marknivå

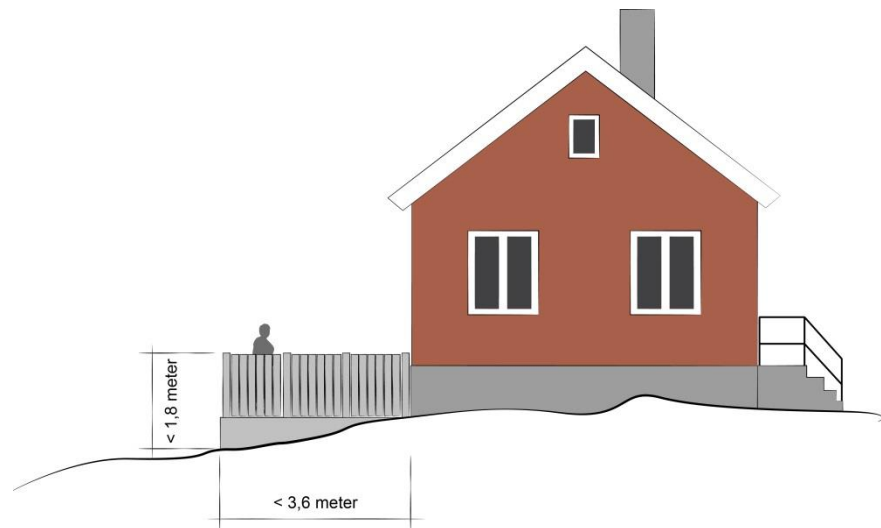
Begränsningen av undantaget i höjdlid kommer även den från det befintliga undantaget för mur och plank vid uteplats.



Det befintliga undantaget för plank vid uteplats. Illustration: Boverket/Jenny Lilja

Avsikten med den höjdmässiga begränsningen är i första hand att begränsa altanens höjd till ett fast mått. Men för att reglera situationer när altaner kombineras med murar och plank menar Boverket den höjdbegränsningen ska gälla för dessa kombinationer. För att undantaget ska gälla får alltså altanens, murens och plankets totala höjd inte överstiga 1,8 meter. Måttet 1,8 meter är för övrigt den ungefärliga höjd då många altaner enligt rättspraxis är bygglovspliktiga som tillbyggnad.

Som ett förtydligande vill Boverket betona att altanen höjd mäts från golvet ovasida ned till marknivån invid altanens yttersida i varje enskild punkt runt hela altanen. Någon medelmarknivå ska således inte beräknas. Om altanen förses med mur eller plank ska måttet tas från murens eller plankets krön och ner till marknivån invid yttersidan av altanen.



Kombinationen altan och plank får inte överstiga 1,8 meter enligt förslaget till undantag. Illustration: Boverket/Jenny Lilja

Det är endast mur och plank tillsammans med altan som inte får överstiga 1,8 meter. Det innebär att eventuella staket och räcken inte ska tas med i höjdberäkningen. Eftersom det inte är helt tydligt vad som skiljer ett staket eller räcke från ett plank kommer det liksom idag behöva göras bedömningar av om en avgränsning är ett plank eller inte. Boverket anser att problematiken med staket och plank inte ryms inom detta uppdrag utan måste lösas i ett större sammanhang.



Staket eller räcken på altanen ska inte medräknas vid tillämpning av förslaget till undantag. Illustration: Boverket/Jenny Lilja

Sammantaget bedömer Boverket att förslaget till undantag ger något större möjlighet än i dag att utan bygglov bygga ”väggar” en bit från bostadshuset. Detta eftersom altaner som är 1,8 meter höga behöver ett skyddsräcke, vilket beroende på utformning kan bidra till att altanen upplevs som högre än 1,8 meter.

Enkelt utformat och lämpligt avvägt undantag

Avsikten med det föreslagna undantagets måttmässiga begränsningar är att det som ska få utföras utan bygglov i samband med uteplatsen inte ska skilja sig på något mer betydande sätt från vad som är möjligt enligt nuvarande regler när det gäller påverkan på stads- och landskapsbilden och olägenheter för omgivningen. Användningen av måttmässiga kriterier istället för kriterier som kräver bedömningar gör också att undantaget blir lätt att tillämpa för såväl fastighetsägare som byggnadsnämnder. Enligt Boverkets uppfattning är det föreslagna undantaget inte heller alltför omfattande. Risken för tillsynsinslag i efterhand är därmed begränsad.

Särskilt värdefulla byggnader och bebyggelseområden

Flera av undantagen från krav på bygglov i 9 kap gäller inte för byggnader och bebyggelseområden som är särskilt värdefulla från historisk, kulturhistorisk, miljömässig eller konstnärlig synpunkt. Som framgår av bilaga 8 är denna begränsning dock förknippad med en hel del tillämpningsproblem. Vad gäller det föreslagna undantaget för altaner anser Boverket att det inte finns tillräckliga skäl att begränsa detta inom sådana byggnader och inom sådana bebyggelseområden. Det föreslagna undan-

taget fungerar som en modernisering av nuvarande undantag för uteplats i 9 kap 4 § PBL och dessa är idag tillämpliga på särskilt värdefulla byggnader och inom sådana bebyggelseområden. Den förändring som det föreslagna undantaget för altaner innebär är enligt Boverkets uppfattning inte så stor att en sådan begränsning behöver införas.

Krav på planenlighet

Åtgärder enligt 9 kap 4 § PBL får enligt 10 kap 2 § PBL strida detaljplan och områdesbestämmelser. Om ett undantag för altaner införs i 9 kap 4 § PBL anser Boverket att även de ska få strida mot detaljplan och områdesbestämmelser. Detta förutsätter ingen ändring i PBL.

Krav på anmälan

I uppdraget ingår även att se över om kraven på anmälan enligt 6 kap 5 och 6 § PBF är ändamålsenligt utformade och vid behov föreslå hur bestämmelserna bör justeras. Denna del av uppdraget ska rapporteras i slutredovisningen av uppdraget. Boverket tar därför inte nu ställning till om de altaner som omfattas av det föreslagna undantaget från bygglov uttryckligen ska kräva en anmälan. Altaner som omfattas av det föreslagna undantaget kan dock redan idag omfattas av anmälningsplikt främst med hänsyn till hållfasthet eller brandskydd.

Återstående frågor

Genom Boverkets förslag om undantag från bygglov för altaner och definition av altan åtgärdas några av de nuvarande tillämpningsproblemen. Som framgår ovan kvarstår dock en del problem som enligt Boverkets uppfattning inte är möjliga eller lämpliga att åtgärda inom ramen för detta uppdrag. De kvarstående problemen anges nedan.

Fortsatt behov att bedöma bygglovsplikt för altaner

Idag krävs det en bedömning av om en altan kräver bygglov enligt huvudreglerna i 9 kap 2 § PBL. Som framgår i bilaga 4 finns det vägledande rättspraxis för dessa bedömningar. Eftersom undantaget enbart gäller för altaner som omfattas av krav på bygglov måste fastighetsägare och byggnadsnämnder även i fortsättningen göra en första bedömning av om altanen kräver bygglov. Behovet av att göra en sådan bedömning kommer dock i praktiken att minska eftersom fastighetsägare och byggnadsnämnder istället direkt kommer att jämföra altankonstruktionen med undantaget oavsett om altanen är bygglovspliktig eller inte. För alla de altaner som inte omfattas av undantaget behöver det även i fortsättningen göras en bedömning av om det krävs bygglov.

Nybyggnad och tillbyggnad

Som framgår av bilaga 4 tyder den rättspraxis som finns på att kriterierna för när ett uppförande av en altan är en nybyggnad respektive en tillbyggnad skiljer sig åt. För att det ska vara en nybyggnad måste altanen vara en del av en byggnad. Med hänsyn till hur definitionen av byggnad är utformad i PBL innebär det att altanens golv måste utgöra tak till ett underliggande utrymme och att människor ska kunna uppehålla sig i utrymmet. För att altanen ska vara en tillbyggnad är det däremot tillräckligt att altanen visuellt upplevs som en tillbyggnad och medför en volymökning. Det är svårbegripligt att kriterierna för bygglovsplikt vid uppförande av golvkonstruktioner är olika beroende på om de är friliggande (nybyggnad) eller sammanbyggda med en byggnad (tillbyggnad). För att detta ska bli mer konsekvent och lättillämpat behöver definitionerna av begreppen byggnad och tillbyggnad ses över. Det här är dock frågor som bör behandlas i ett större sammanhang, inte bara en utredning för ett undantag för altaner.

Golvkonstruktioner som är byggnad

Friliggande golvkonstruktioner med ett underliggande utrymme är under vissa förutsättningar byggnad. Det finns rättspraxis som ger vägledning om detta men den är inte känd av alla byggnadsnämnder och den tolkas dessutom inte sällan olika. Boverket anser att en förbättrad vägledning kan bidra till att tillämpningen blir mer enhetlig. För att komma åt problemet fullt ut krävs dock att huvudreglerna om bygglov i 9 kap 2 § PBL och definitionen av byggnad ses över.

Annan anläggning eller del av en byggnad

Altaner i anslutning till en- och tvåbostadshus är antingen sammanbyggda med byggnaden eller friliggande. Som framgår av bilaga 2 är det i dagläget svårt att avgöra när en altan är sammanbyggd eller friliggande. Om altanen är den ena eller andra har bland annat betydelse för om det är en del av en byggnad eller annan anläggning och därmed för vilka krav och kravnivåer som samhället ställer på den. Detta utvecklas närmare i bilaga 6.

Boverket anser att det borde framgå tydligare av lagstiftningen när en altan är sammanbyggd eller friliggande. Det framstår dessutom inte som helt logiskt att kraven och kravnivåerna skiljer sig åt beroende på om altanen är sammanbyggd eller friliggande. Detta är dock frågor som bör behandlas i ett större sammanhang och de ryms inte heller inom ramen för detta uppdrag.

Kravet på planenlighet

Altaner som idag ingår i en bygglovspliktig åtgärd kommer att bli bygglovsbefriade om de uppfyller kriterierna i Boverkets förslag om undantag från krav på bygglov. Sådana bygglovsbefriade altaner kommer då till skillnad mot altaner som är bygglovsfria, d.v.s. inte kräver bygglov enligt huvudreglerna i 9 kap 2 § PBL, att få strida mot detaljplan och områdesbestämmelser. Denna olikhet framstår som omotiverad men är en konsekvens av hur systemet med en generell bygglovsplikt med tillhörande undantag har utvecklats. För att även bygglovsfria altaner ska få strida mot detaljplan och områdesbestämmelser skulle det först behöva införas en bygglovsplikt för alla idag bygglovsfria altaner och sen låta dessa omfattas av ett eller flera undantag. Samma resultat skulle också kunna uppnås genom att införa en särskild bestämmelse som anger att alla bygglovsfria altaner får strida mot detaljplan och områdesbestämmelser. Det här är dock frågor som bör behandlas i ett större sammanhang och de ryms inte heller inom ramen för detta uppdrag.

Undantag från bygglov för solcellspaneler och solfångare

Boverket föreslår att solcellspaneler och solfångare som monteras på en byggnad och följer byggnadens form ska undantas från bygglovsprövning även om de påverkar byggnadens yttre utseende avsevärt på annat sätt än genom byte av färg, fasadbeklädnad eller taktäckningsmaterial. Undantaget ska inte gälla för sådana byggnader eller bebyggelseområden som är särskilt värdefulla i enlighet med 8 kap 13 § PBL.

Vilka solenergianläggningar omfattas av uppdraget

Boverkets uppdrag är att utreda förutsättningarna för ett generellt undantag från krav på bygglov för solcellspaneler och solfångare (i fortsättningen benämnt solenergianläggningar) på byggnader. Solenergianläggningar är i sig dock inte bygglovspliktiga (se bilaga 5).

Som framgår av bilaga 3 kan solenergianläggningar monteras på byggnader på olika sätt. Dels som tak- och fasadintegrerade eller dels utanpå byggnadens tak- eller fasadmaterial. De kan kräva bygglov med utgångspunkt i olika delar av 9 kap 2 § 3c PBL, som byte av fasadbeklädnad eller taktäckningsmaterial eller om de utgör en sådan ändring som medför att byggnadens yttre utseende påverkas avsevärt (se bilaga 5).

Tak- och fasadintegrerade solenergianläggningar kan vara bygglovspliktiga som byte av fasadbeklädnad eller taktäckningsmaterial. Boverket har i uppdrag att även utreda förutsättningar för ett generellt undantag för byte av färg, fasadbeklädnad och taktäckningsmaterial. Boverket återkommer därför till denna typ av solenergianläggningar i samband med slutredovisningen av uppdraget.

Solenergianläggningar som monteras utanpå byggnader omfattas av krav på bygglov om de utgör en sådan ändring som medför att byggnadens yttre utseende påverkas avsevärt. Denna typ av solenergianläggningar hanteras inom denna del av uppdraget.

Andra solenergianläggningar som inte monteras på byggnader, exempelvis solcellsparker på mark, omfattas inte av uppdraget och är inte bygglovspliktiga överhuvudtaget.

Problembeskrivning

I uppdraget pekar regeringen på att det i dagsläget inte finns någon specifik reglering kring solenergianläggningar i PBL eller tillhörande författningar. Kommunerna gör därför olika tolkningar om vad som är bygglovspliktigt. Denna bild bekräftas av de synpunkter som Boverket fått från kommuner, se bilaga 5.

Tillämpningsproblemen beror till viss del på att huvudreglerna om bygglov för ändringsåtgärder lämnar stort utrymme för bedömningar i det enskilda fallet. De kan därför på samma sätt som för altaner inte åtgärdas enbart med en undantagsregel. En undantagsregel kan däremot, beroende på hur omfattande undantag den medger, i praktiken minska tillämpningsproblemen.

Förutsättningar och utgångspunkter för generellt undantag

I förhållande till altaner är förutsättningarna för ett generellt undantag för solenergianläggningar utanpå byggnader bättre. Det beror delvis på att tillämpningsproblemen när det gäller huvudreglerna för bygglovsplikt i 9 kap 2 § för ändringsåtgärder inte är lika stora för solenergianläggningar som de är när det gäller altaner. För solenergianläggningar handlar det i huvudsak om att bedöma vilken påverkan de har på byggnadens yttre utseende. Men det beror även på att det för solenergianläggningar inte finns lika stor anledning att förena ett undantag från krav på bygglov med en föreskrift att de får strida mot detaljplan och områdesbestämmelser.

Det kan i och för sig ifrågasättas varför solenergianläggningar som påverkar en byggnads yttre utseende under vissa förutsättningar ska undantas från krav på bygglov när ett nytt fönster eller dörr med liknande effekt inte undantas. Enligt Boverkets uppfattning kan denna skillnad i vart fall delvis motiveras med att en solenergianläggning som monteras utanpå en byggnad är mer reversibel än ett nytt fönster eller en ny dörr. Om det i efterhand upptäcks att en solenergianläggning som omfattas av undantag från krav på bygglov har uppförts i strid mot krav i PBL går det normalt sett relativt enkelt att rätta till.

Enkel att förstå och tillämpa

Dagens system för lov och anmälan är komplicerat med en mängd undantag och korshänvisningar. Systemet har i viss utsträckning avvikit från de grundläggande tankar som det byggde på när det infördes. Detta utvecklas närmare i bilaga 1. En undantagsregel måste därför enligt Boverkets uppfattning utformas på sådant sätt att den blir lätt att förstå och tillämpa

för såväl fastighetsägare som byggnadsnämnder. Den bör i så liten utsträckning som möjligt förutsätta krävande bedömningar.

Inte alltför omfattande undantag

En undantagsregel får inte vara för långtgående. Som framgår av bilaga 6 gäller kraven för byggnadsverk i princip oberoende av om de är bygglovsfria, ingår som en del i en bygglovspliktig nybyggnad, tillbyggnad eller ändringsåtgärd eller är bygglovsbefriade genom en undantagsregel. Om en undantagsregel utformas på ett alltför omfattande sätt ökar risken för att det i efterhand uppdagas att många solenergianläggningar inte följer kraven. Det kan i sin tur leda till tillsynsinsatser som hade kunnat undvikas om de prövats i bygglov.

Boverkets förslag om undantag för solenergianläggningar

Boverket föreslår att solenergianläggningar som monteras utanpå en byggnads tak- eller fasadmaterial och följer byggnadens form inte ska kräva bygglov även om de påverkar byggnadens yttre utseende avsevärt på annat sätt än genom byte av färg, fasadbeklädnad eller taktäckningsmaterial. Undantaget ska inte gälla för sådana byggnader eller bebyggelseområden som är särskilt värdefulla i enlighet med 8 kap 13 § PBL.

Undantaget från krav på bygglov för solenergianläggningar bör införas i en ny bestämmelse, förslagsvis 9 kap 3 c §.

Följa byggnadens form

Solenergianläggningar måste följa takets eller fasadens befintliga form för att omfattas av det generella undantaget från bygglov. Begränsningen motiveras av att solenergianläggningar som monteras uppvinklat från tak eller utvinklat från fasader får en större påverkan på byggnaders gestaltning och i högre grad kan inverka negativt på stadsbilden.

Boverket har övervägt att även låta solenergianläggningar som monteras uppvinklat på låglutande tak omfattas av undantag om de endast i begränsad omfattning är synliga från omgivande mark. Det skulle dock förutsätta att fastighetsägare och byggnadsnämnder tvingas göra besvärliga bedömningar av anläggningarnas synlighet och påverkan på omgivningen. Undantagets tillämplighet skulle dessutom i stor utsträckning vara beroende av omgivande topografi. För att undantaget ska vara lätt att förstå och tillämpa har Boverket därför valt att begränsa det till solenergianläggningar som följer byggnadens form. Uppvinklade solenergianläggningar som påverkar byggnadens yttre utseende avsevärt får därför även fortsättningsvis prövas i bygglov.

Särskilt värdefulla byggnader och bebyggelseområden

Flera av undantagen från krav på bygglov i 9 kap gäller inte för byggnader och bebyggelseområden som är särskilt värdefulla från historisk, kulturhistorisk, miljömässig eller konstnärlig synpunkt. Som framgår av bilaga 8 är denna begränsning dock förknippad med en hel del tillämpningsproblem. Trots detta anser Boverket att det är nödvändigt med en bygglovsprövning även för solenergianläggningar som avsevärt påverkar byggnaders yttre utseende på sådana byggnader och inom sådana bebyggelseområden. Detta för att minska risken att de historiska, kulturhistoriska, miljömässiga och konstnärliga värdena går förlorade.

Boverket återkommer till hur denna begränsning fungerar idag i samband med redovisningen av den del av uppdraget som avser en bred analys av de nya bygglovsbefriade åtgärder som infördes 2 juli 2014.

Krav på planenlighet

Solenergianläggningar måste följa detaljplan och områdesbestämmelser. Detta gäller oavsett om de är bygglovspliktiga eller inte. Boverket anser av samma skäl som angavs för de åtgärder som undantagits från bygglov från och med den 1 juli i år att det inte finns skäl att ta bort kravet på planenlighet för de solenergianläggningar som omfattas av det föreslagna undantaget (prop 2016/17:151 s 72 ff).

För övrigt är det i praktiken endast ett fåtal planbestämmelser som direkt eller indirekt reglerar utformningen av de solenergianläggningar som omfattas av det föreslagna undantaget. Ett exempel på en sådan planbestämmelse är totalhöjd som inte sällan grundar sig på omfattande utredningar. Boverket anser inte att det finns skäl att tillåta att sådana solenergianläggningar som omfattas av det föreslagna undantaget ska få strida mot en sådan bestämmelse och sticka upp högre än den maximala totalhöjden samtidigt som andra tillhör till byggnader inte får göra det.

Om solenergianläggningar tillåts strida mot detaljplan är dessutom risken större att de inte heller kommer att uppfylla kraven i PBL. Att solenergianläggningarna som omfattas av det föreslagna undantaget ska följa detaljplanen skapar därmed en större förutsägbarhet för den som ska montera en sådan anläggning. Det finns även ett värde i att kommunen har en möjlighet att i detaljplan reglera att solenergianläggningar inte ska få monteras på en byggnad som har ett särskilt kulturhistoriskt värde eller inom ett område där ett av karaktärsdragen är att byggnaderna har tak med röda takpannor. Detta för att säkerställa att kravet på anpassning till stadsbilden och förvanskingsförbudet uppfylls.

Riksintresse för totalförsvaret

Det har tidigare införts regler om undantag från krav på bygglov för s.k. attefallsåtgärder. Inom områden som är av riksintresse för totalförsvaret gäller dock inte dessa undantag om det är fråga om flygplatser och övnings- eller skjutfält, 9 kap 4 d § PBL.

Boverket har övervägt om ett undantag från krav på bygglov för solenergianläggningar kan leda till ökad risk för skada i form av elektromagnetiskt brus i sådana områden. Boverket kan dock konstatera att solenergianläggningar utanför detaljplanlagt område inte kräver bygglov. Detta gäller även för solenergianläggningar som är placerade på mark. Ett stort antal av de solenergianläggningar som finns omfattas alltså redan i dagsläget inte av något krav på bygglov. Inom detaljplanerat område ska riksintressefrågor dessutom hanteras i detaljplaneprocessen. Eftersom solenergianläggningar som undantas från krav på bygglov även i fortsättningen inte får strida mot detaljplan och områdesbestämmelser kommer de avtryck som riksintressefrågorna gett i dessa att gälla.

Sammantaget anser Boverket inte att det finns tillräckliga skäl att begränsa undantaget på grund av hänsyn till riksintresset för totalförsvaret.

Kommunen får kräva bygglov

Boverket föreslår att kommunen i detaljplan ska få kräva bygglov för sådana solenergianläggningar som omfattas undantag från bygglov.

Krav på anmälan

I uppdraget ingår även att se över om kraven på anmälan enligt 6 kap 5 och 6 § PBF är ändamålsenligt utformade och vid behov föreslå hur bestämmelserna bör justeras. Denna del av uppdraget ska rapporteras i slutredovisningen av uppdraget. Boverket tar därför inte nu ställning till om de solenergianläggningar som omfattas av det föreslagna undantaget från bygglov uttryckligen ska kräva en anmälan. Solenergianläggningar som omfattas av det föreslagna undantaget kan dock redan idag omfattas av anmälningsplikt främst med hänsyn till hållfasthet eller brandskydd.

Återstående frågor

Genom Boverkets förslag om undantag från bygglov för solenergianläggningar åtgärdas några av de nuvarande tillämpningsproblemen. Som framgår ovan kvarstår dock en del problem som enligt Boverkets uppfattning inte är möjliga eller lämpliga att åtgärda inom ramen för detta uppdrag.

Ett problem har att göra med att huvudreglerna för bygglov för ändringsåtgärder som avsevärt påverkar en byggnads yttre utseende lämnar stort utrymme för bedömningar i det enskilda fallet. Det innebär att solenergi-anläggningar som monteras på byggnader men inte uppfyller kriterierna för undantag från krav på bygglov även fortsättningsvis riskerar att behandlas olika i kommunerna.

Ett annat problem är svårigheten att tillämpa 8 kap 13 § PBL. Det beskrivs närmare i bilaga 7.

Författningsförslag

Lag om ändring i plan- och bygglagen (2010:900)

utfärdad den x x 2018.

Enligt riksdagens beslut föreskrivs i fråga om plan- och bygglagen (2010:900)

dels att det i lagen ska införas en ny paragraf, 9 kap 3 c §, av följande lydelse, och

dels att 1 kap 4 § och 9 kap 4 och 8 § ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 kap Syfte innehåll och definitioner

4 § I denna lag avses med

allmän plats: en gata, en väg, en park, ett torg eller ett annat område som enligt en detaljplan är avsett för ett gemensamt behov,

bebygga:

4 § I denna lag avses med

allmän plats: en gata, en väg, en park, ett torg eller ett annat område som enligt en detaljplan är avsett för ett gemensamt behov,

altan: upphöjd golvkonstruktion som utan att vara tak till byggnad är placerad på mark och avsedd att användas som uteplats,

bebygga:

9 kap Bygglov, rivningslov och marklov m.m.

Undantag för ekonomibyggnader m.m.

3 c § Trots 2 § första stycket 3 c krävs det inte bygglov för att på en byggnad montera solcellspaneler och solfångare som följer byggnadens form även om dess yttre utseende påverkas avsevärt på annat

*sätt än genom byte av färg, fasad-
beklädnad eller taktäcknings-
material.*

Första stycket gäller inte

- 1. om kommunen enligt 8 §
första stycket 9 bestämt att
åtgärden kräver bygglov,
eller*
- 2. på byggnader eller inom
bebyggelseområden som
avses i 8 kap 13 §.*

Undantag för en- och tvåbostadshus inom och utanför detaljplan

4 § För en- och tvåbostadshus och till dem hörande fristående uthus, garage och andra små byggnader (komplementbyggnader) krävs det, trots 2 § och föreskrifter som har meddelats med stöd av 16 kap 7 §, inte bygglov för att

1. med en mur eller ett plank anordna en skyddad uteplats inom 3,6 meter från bostadshuset, om muren eller planket inte är högre än 1,8 meter och inte placeras närmare gränsen än 4,5 meter,
2. anordna ett skärmtak över en sådan uteplats som anges i 1 eller över en altan, balkong eller entré, om skärmtaket tillsammans med andra skärmtak som har anordnats på tomten med stöd av undantag från krav på bygglov inte täcker en större area än 15,0 kvadratmeter och inte placeras närmare gränsen än 4,5 meter, eller
3. i omedelbar närhet av bostadshuset uppföra eller bygga till en komplementbyggnad som
 - a) tillsammans med andra komplementbyggnader som har uppförts på tomten med stöd av un-

4 § För en- och tvåbostadshus och till dem hörande fristående uthus, garage och andra små byggnader (komplementbyggnader) krävs det, trots 2 § och föreskrifter som har meddelats med stöd av 16 kap 7 §, inte bygglov för att

1. med en *altan, en mur, ett plank eller ett skärmtak* anordna en skyddad uteplats om
 - a) *altanens, murens och plankets höjd sammantaget inte är högre än 1,8 meter över marken, anordnas inom 3,6 meter från bostadshuset och inte placeras närmare gränsen än 4,5 meter,*
 - b) *skärmtaket tillsammans med andra skärmtak som har anordnats på tomten med stöd av undantag från krav på bygglov inte täcker en större area än 15,0 kvadratmeter och inte placeras närmare gränsen än 4,5 meter,*
2. anordna ett skärmtak över en *balkong, entré eller annan uteplats*

dantag från krav på bygglov enligt denna paragraf eller motsvarande äldre bestämmelser inte får en större byggnadsarea än 15,0 kvadratmeter,
 b) har en taknockshöjd som inte överstiger 3,0 meter, och
 c) inte placeras närmare gränsen än 4,5 meter.

En åtgärd som avses i 1-3 får vidtas närmare gränsen än 4,5 meter, om de grannar som berörs medger det.

Första stycket 3 gäller inte
 1. om kommunen enligt 8 § första stycket 2 a har bestämt att åtgärden kräver bygglov, eller
 2. för ett sådant bostadshus som utgör ett komplementbostadshus som avses i 4 a §.

än sådan som anges i 1, om skärmtaket tillsammans med andra skärmtak som har anordnats på tomten med stöd av undantag från krav på bygglov inte täcker en större area än 15,0 kvadratmeter och inte placeras närmare gränsen än 4,5 meter, eller

3. i omedelbar närhet av bostadshuset uppföra eller bygga till en komplementbyggnad som
 a) tillsammans med andra komplementbyggnader som har uppförts på tomten med stöd av undantag från krav på bygglov enligt denna paragraf eller motsvarande äldre bestämmelser inte får en större byggnadsarea än 15,0 kvadratmeter,
 b) har en taknockshöjd som inte överstiger 3,0 meter, och
 c) inte placeras närmare gränsen än 4,5 meter.

En åtgärd som avses i 1-3 får vidtas närmare gränsen än 4,5 meter, om de grannar som berörs medger det.

Första stycket 3 gäller inte
 1. om kommunen enligt 8 § första stycket 2 a har bestämt att åtgärden kräver bygglov, eller
 2. för ett sådant bostadshus som utgör ett komplementbostadshus som avses i 4 a §.

Krav i detaljplan och områdesbestämmelser

8 § Utöver det som följer av 2-7 §§ krävs det bygglov i den utsträckning som framgår av
 1. föreskrifter som har meddelats med stöd av 16 kap 7 §,
 2. det som kommunen för ett område som utgör en värdefull miljö

a) i en detaljplan har bestämt för att vidta en åtgärd som avses i 4 §

8 § Utöver det som följer av 2-7 §§ krävs det bygglov i den utsträckning som framgår av
 1. föreskrifter som har meddelats med stöd av 16 kap 7 §,
 2. det som kommunen för ett område som utgör en värdefull miljö

a) i en detaljplan har bestämt för att vidta en åtgärd som avses i 4 §

första stycket 3 eller 4 a-4 c §§,
b) i en detaljplan eller områdesbestämmelser har bestämt för att underhålla eller ändra ett byggnadsverk eller bebyggelseområde som avses i 8 kap 13 §,

3. det som kommunen i områdesbestämmelser har bestämt för att utanför en sammanhållen bebyggelse vidta åtgärder som avses i 6 § första stycket 1 och 2,

4. det som kommunen i områdesbestämmelser har bestämt i fråga om ekonomibyggnader för jordbruk, skogsbruk eller liknande näring,

5. det som kommunen i en detaljplan eller områdesbestämmelser har bestämt för att anordna eller väsentligt ändra anläggningar för sådana grundvattentäkter som avses i 11 kap 11 § 1 miljöbalken,

6. det som kommunen i en detaljplan har bestämt för att i området färga om, byta fasadbeklädnad eller byta taktäckningsmaterial,

7. det som kommunen i områdesbestämmelser har bestämt för att i området byta en byggnads färg, fasadbeklädnad eller taktäckningsmaterial eller vidta någon annan åtgärd som avsevärt påverkar byggnadens yttre utseende,

8. det som kommunen i en detaljplan har bestämt i fråga om en sådan tillbyggnad som avses i 5 a §.

Första stycket 4 och 5 gäller endast om det finns särskilda skäl för en bygglovsprövning.

första stycket 3 eller 4 a-4 c §§,
b) i en detaljplan eller områdesbestämmelser har bestämt för att underhålla eller ändra ett byggnadsverk eller bebyggelseområde som avses i 8 kap 13 §,

3. det som kommunen i områdesbestämmelser har bestämt för att utanför en sammanhållen bebyggelse vidta åtgärder som avses i 6 § första stycket 1 och 2,

4. det som kommunen i områdesbestämmelser har bestämt i fråga om ekonomibyggnader för jordbruk, skogsbruk eller liknande näring,

5. det som kommunen i en detaljplan eller områdesbestämmelser har bestämt för att anordna eller väsentligt ändra anläggningar för sådana grundvattentäkter som avses i 11 kap 11 § 1 miljöbalken,

6. det som kommunen i en detaljplan har bestämt för att i området färga om, byta fasadbeklädnad eller byta taktäckningsmaterial,

7. det som kommunen i områdesbestämmelser har bestämt för att i området byta en byggnads färg, fasadbeklädnad eller taktäckningsmaterial eller vidta någon annan åtgärd som avsevärt påverkar byggnadens yttre utseende,

8. det som kommunen i en detaljplan har bestämt i fråga om en sådan tillbyggnad som avses i 5 a §.

9. Det som kommunen i en detaljplan bestämt i fråga om en sådan ändringsåtgärd som avses i 3 c §.

Första stycket 4 och 5 gäller endast om det finns särskilda skäl för en bygglovsprövning.

Övergångsbestämmelser

1. Denna lag träder i kraft den xxxxx

Författningskommentar

Plan- och bygglagen (2010:900)

1 kap 4 §

I paragrafen definieras olika begrepp som används i lagen.

Paragrafen ändras på så sätt att en definition av altan införs. Enligt definitionen är altan en upphöjd golvkonstruktion som utan att vara tak till byggnad är placerad på mark och avsedd att användas som uteplats. Det innebär att terrasser direkt på mark, takterrasser och andra golvkonstruktioner som utgör tak till byggnad inte är att betrakta som altaner.

9 kap 3 c §

Paragrafen är ny. I paragrafen undantas ändringsåtgärder som avser solcellspaneler och solfångare i vissa fall från de generella kraven på bygglov.

Undantaget gäller för alla typer av byggnader och för solcellspaneler och solfångare som placeras utanpå byggnader under förutsättningarna att de följer byggnadens form. Det innebär att solcellspaneler och solfångare som integreras i tak- eller fasadmaterialet eller uppvinklade solcellspaneler och solfångare inte omfattas av undantaget. Detsamma gäller för solcellspaneler och solfångare som uppförs på mark.

Undantaget gäller inte på byggnader eller inom bebyggelseområden som avses i 8 kap 13 §. Solcellspaneler och solfångare som omfattas av undantaget måste även fortsättningsvis följa detaljplan och områdesbestämmelser.

9 kap 4 §

I paragrafen anges vilka åtgärder som är undantagna från de generella bygglovkraven när det gäller en- och tvåbostadshus inom och utanför detaljplan.

Paragrafen ändras på så sätt att altaner i viss utsträckning undantas från de generella kraven på bygglov. Det innebär att de altaner som omfattas av bestämmelsen inte kräver lov även om de ingår i en bygglovspliktig nybyggnads-, tillbyggnads- eller ändringsåtgärd.

Undantaget från krav på bygglov gäller för altaner till en- och tvåbostadshus som uppförs i syfte att anordna en skyddad uteplats under förutsättning att de anordnas inom 3,6 meter från bostadshuset, tillsammans

med mur och plank som uppförts med stöd av paragrafen sammantaget inte har en höjd som överstiger 1,8 meter och inte placeras närmare gränsen än 4,5 meter om inte berörda grannar medger det.

I 10 kap 2 § PBL anges att åtgärder som undantas från bygglov enligt denna paragraf får strida mot detaljplan och områdesbestämmelser. Det innebär att den bestämmelsen även kommer att omfatta altaner som undantas från krav på bygglov enligt denna paragraf.

9 kap 8 §

I paragrafen anges bland annat för vilka åtgärder som kommunen i detaljplan eller områdesbestämmelser får bestämma högre på bygglov.

Paragrafen ändras på så sätt att kommunen i detaljplan och områdesbestämmelser får införa lovplikt för åtgärder som avses i den nya undantagsbestämmelsen 9 kap 3 c.

Övergångsbestämmelser

Ändringarna träder i kraft den dag som Riksdagen beslutar.

Konsekvensutredning

En konsekvensutredning av regeländringar i lag, förordning, föreskrifter och allmänna råd görs för att avgöra om regeländringen är samhällsekonomiskt försvarbar. I detta fall handlar det främst om att bedöma om fördelarna med att införa undantag från krav på bygglovsprövning av altaner och solenergianläggningar överstiger nackdelarna och att kontrollera att det inte finns bättre alternativa lösningar för de tillämpningsproblem som föranlett regeringens uppdrag.

Nedan analyseras i korthet förslagets konsekvenser och ges övergripande svar på frågeställningarna enligt förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelskrivning.

Målet med förslagen

Målet med förslagen är dels att undanta vissa altaner och solenergianläggningar från krav på bygglovsprövning och dels att definiera begreppet altan.

Bakgrund

Regeringen har gett Boverket i uppdrag att utreda förutsättningarna för ett generellt undantag från krav på bygglov för altaner och solenergianläggningar samt att föreslå en definition av begreppet altan.

Beskrivning av problemet och vad som ska uppnås

För att avgöra om altaner och solenergianläggningar kräver bygglov behöver man göra kvalificerade tolkningar och bedömningar av bestämmelserna om bygglov. Det har inneburit att reglerna om bygglov tolkas olika, av såväl byggnadsnämnder som enskilda. Genom att undanta vissa altaner och solenergianläggningar från krav på bygglov kan problemen minska i omfattning.

Det finns även en målsättning att en större andel av elen i landet ska komma från solkraft och att monteringen av solenergianläggningar ökar ytterligare. Förslagen kan bidra till att detta sker snabbare och enklare.

En definition av begreppet altan kan underlätta tillämpningen av en undantagsregel för altaner.

Alternativa lösningar – nollalternativet

Vid analys av en alternativ lösning till ett regeländringsförslag bör först ställas frågan vad som skulle ske om regeländringen överhuvudtaget inte

genomförs. Detta kallas ofta nollalternativet och redovisas för att beskriva det troliga scenariot om regeländringen inte genomförs. Nollalternativet fungerar som utgångspunkt när regeländringens konsekvenser ska kvantifieras och värderas.

Nollalternativet i det här fallet innebär att inga undantag från krav på bygglov införs och att begreppet altan inte definieras. Om undantag inte införs kommer inga av de nuvarande tillämpningsproblemen att åtgärdas.

Förslagen och beskrivning av alternativa lösningar

Förslag om undantag från krav på bygglovsprövning för altaner

Boverket föreslår att det införs ett undantag från krav på bygglovsprövning för altaner som uppförs till en- och tvåbostadshus om altanen anordnas inom 3,6 meter från bostadshuset, tillsammans med murar och plank som uppförts med stöd av undantag sammantaget inte överstiger 1,8 meter och inte placeras närmare gränsen än 4,5 meter om de grannar som berörs inte medger det.

Altaner som undantas från krav på bygglov får strida mot detaljplan och områdesbestämmelser.

Alternativa lösningar

Andra måttmässiga avgränsningar

Undantaget kan utformas på ett mer eller mindre långtgående sätt beroende på om bygglovsbefrielsen omfattar altaner av större eller mindre storlek än det som föreslås. Boverket har bedömt att den föreslagna kopplingen till redan befintliga undantag för uteplats är lämplig av samordnings- och förenklingsskäl. Ett mer långtgående undantag riskerar att leda till ökat antal anmälningar om tillsyn i efterhand och fler tillsynsinsriktanden bland annat på grund av alltför stor omgivningspåverkan.

För att minska risken att genom ett undantag definiera bygglovsplikten i huvudregeln har Boverket valt att införa både en höjd- och djupmässig begränsning i undantaget. En enbart höjdmässig begränsning innebär större risk för att bygglovsplikten definieras genom undantaget.

Förslag om undantag från krav på bygglovsprövning för solenergianläggningar

Boverket föreslår att det införs ett undantag från krav på bygglovsprövning för solenergianläggningar som monteras på byggnader och följer byggnadens form även om de påverkar byggnadens yttre utseende avse-

värt på annat sätt än genom byte av färg, fasadbeklädnad eller taktäckningsmaterial.

Undantaget ska inte gälla för byggnader och bebyggelseområden som avses i 8 kap 13 § PBL.

Solenergianläggningar som undantas från bygglov måste även i fortsättningen följa detaljplan och områdesbestämmelser.

Kommunen får i detaljplan bestämma att solenergianläggningar trots undantaget ska kräva bygglov.

Alternativa lösningar

Undantaget skulle kunna omfatta även uppvinklade solenergianläggningar på tak eller fasader, framförallt på låglutande tak. Boverket har dock bedömt att det skulle bli ett alltför svårtillämpat undantag. Ett mer långtgående undantag riskerar även att leda till ökat antal anmälningar om tillsyn i efterhand och fler tillsynsinslag bland annat på grund av alltför stor omgivningspåverkan. Boverket har därför inte föreslagit att undantaget ska omfatta sådana solenergianläggningar.

Boverkets förslag om definition av altan

Boverket föreslår att det införs en definition av altan med lydelse ”upphöjd golvkonstruktion som utan att vara tak till byggnad är placerad på mark och avsedd att användas som uteplats”.

Alternativa lösningar

Boverkets förslag är en snäv definition som fångar altanens kärnegenskaper. Definitionen skulle kunna innefatta även golvkonstruktioner som utgör tak till en byggnad. Boverket ser dock flera nackdelar med en sådan mer utvidgad definition. Det är framförallt svårt att överblicka vad en altandefinition som även innefattar det redan definierade begreppet byggnad får för konsekvenser i andra sammanhang.

Uppgifter om vilka som berörs av regleringen

- De som berörs av Boverkets förslag är:
- Ägare (fastighetsägare och ägare av byggnadsverk på ofri grund)
- Omgivningen (grannar och berörd allmänhet)
- Kommuner
- Företag (som uppför altaner samt företag som tillverkar, säljer och/eller monterar solenergianläggningar)

- Staten

Ägare (fastighetsägare, ägare av byggnadsverk på ofri grund)

Undantag för altaner och solenergianläggningar

Förslaget om undantag innebär att ägare enklare kan avgöra om en åtgärd de ska utföra är bygglovspliktig eller inte. Det innebär också att ägare som vill uppföra en altan eller installera en solenergianläggning inte behöver söka eller betala avgift för bygglov för sådana altaner och solenergianläggningar som omfattas av undantag.

Förslaget innebär även att ägare inte behöver följa detaljplan och områdesbestämmelser när de uppför sådana altaner som omfattas av undantag. De kommer därmed att ha lättare att bedöma vad som ska uppfyllas när de uppför en genom undantag bygglovsbefriad altan.

När det gäller sådana solenergianläggningar som omfattas av undantag så ska de även i fortsättningen följa detaljplan och områdesbestämmelser. Det innebär att ägare av solenergianläggningar måste göra en egen bedömning av om den montering som ska vidtas följer detaljplan och områdesbestämmelser.

Ägare behöver liksom idag vara medvetna om vilka krav som är gällande för altaner respektive solenergianläggningar. När bygglov inte längre krävs minskar dialogen mellan ägaren och kommunen. Detta ställer större krav på den enskilda att självständigt bedöma att kraven uppfylls. Ägaren kan dock även fortsättningsvis söka råd hos kommunen i fråga om vilka krav som ställs.

Ägare kommer även i fortsättningen inte på förhand alltid veta om den byggnad som en solenergianläggning ska monteras på bedöms vara en sådan byggnad eller ingår i ett sådant bebyggelseområde som avses i 8 kap 13 § PBL.

Definition av altan

Förslaget innebär att begreppet altan till skillnad mot idag klargörs i PBL. Det innebär att ägare som vill uppföra en altan har större förutsättningar att bedöma vilka altaner som omfattas av undantag.

Omgivningen (grannar m fl)

Undantag för altaner och solenergianläggningar

Förslaget om undantag innebär att de grannar m.fl. som idag ska underrettas om en ansökan om lov enligt 9 kap 25 § PBL eller ska få meddelande om kungörelse enligt 9 kap 41 b § PBL först i efterhand med säkerhet kommer att få kännedom om altaner och solenergianläggningar

som uppförts med stöd av undantag. De kan på så sätt i större utsträckning än idag behöva bevaka kraven om omgivningspåverkan i efterhand.

Definition av altan

Inga konsekvenser.

Kommunerna

Förslaget om undantag innebär att byggnadsnämnden enklare kan avgöra om en åtgärd är bygglovspliktig eller inte. Det underlättar också deras rådgivning i dessa frågor. Förslagen om undantag från krav på bygglov innebär att byggnadsnämnderna får ett något minskat antal bygglovsärenden, vilket bidrar till att resurser kan läggas på andra åtgärder så som bostadsbyggnation.

Förslaget innebär också att byggnadsnämndernas roll förskjuts från att pröva kraven enligt PBL i förväg till att vid behov pröva kraven i efterhand när åtgärden redan är utförd. Detta ställer krav på att byggnadsnämnderna anpassar sina organisationer och utbildar sin personal för att kunna möta denna förändring. Om tillsynsärendena ökar innebär det en påverkan på kommunernas kostnader eftersom tillsynsärenden inte är avgiftsbelagda utan skattefinansierade.

En annan konsekvens kopplad till förslagen om undantag från krav på bygglov är ett ökat rådgivningsbehov hos byggherrarna, som byggnadsnämnderna behöver möta. Förslagen kan leda till att antalet frivilliga bygglov kommer att öka. En annan förändring är att undantaget för solenergianläggningar begränsas till att inte gälla för särskilt värdefulla byggnader och områden. Detta ställer krav på kommunerna att inventera och peka ut sådana byggnader och områden samt tillhandahålla material som redovisar vilka byggnader och områden som anses särskilt värdefulla inom kommunen. Det kräver i sin tur att kommunerna har tillgång till antikvarisk kompetens. Kommunernas planavdelningar kommer också att aktivt behöva ta ställning till om bygglovsplikt för solenergianläggningar ska återinföras eller inte för byggnader eller bebyggelseområden där sådana åtgärder inte omfattas av skyddet i 8 kap 13 § PBL.

Sammanfattningsvis bedömer Boverket dock att konsekvenserna för kommunerna kommer att vara begränsade och leda till marginella kostnadsökningar.

Definition av altan

Förslaget innebär att begreppet altan till skillnad mot idag klargörs i PBL. Förslaget innebär att byggnadsnämnderna kommer att veta vilka altaner som omfattas av undantag.

Företag

De företag som berörs av förslagen är sådana som bygger altaner respektive tillverkar, säljer och/eller installerar solenergianläggningar. Boverket bedömer att förslagen kan komma att medföra att fler solenergianläggningar tillverkas, säljs, monteras och underhålls. Samtidigt kan det finnas en visserligen mycket liten men ändå risk att den tekniska utvecklingen stannar av när det gäller de solenergianläggningar som omfattas av undantag.

Definition av altan

Inga konsekvenser.

Staten

Regeringen

Förslagen innebär ändringar i PBL.

Boverket

Förslagen medför ett ökat vägledningsbehov för Boverket. Boverket behöver vägleda om vilka altaner som är bygglovspliktiga, vilka altaner som är bygglovsfria, inte kräver bygglov enligt huvudreglerna för bygglov, och vilka altaner som är bygglovsbefriade, omfattas av undantag från krav på bygglov.

Uppgifter, bedömningar och beskrivningar av konsekvenser

Kostnader och bortfall av intäkter

Förslagen innebär minskade kostnader för ägare som slipper att betala avgift för bygglov, startbesked m.m. när de uppför altaner och solenergianläggningar. Boverket saknar dock tillräckligt underlag för att kunna bedöma hur många ärenden och vilka belopp som detta handlar om.

Förslagen kan visserligen innebära att kommunen få mindre intäkter i form av bygglovsavgifter men samtidigt minskar resursbehovet för bygglovshandläggning. Förslaget kan dock innebära att resursbehovet för tillsyn ökar. Det påverkar kommunernas kostnader eftersom tillsynsärenden inte är avgiftsbelagda utan skattefinansierade. Boverket bedömer att dessa intäktsbortfall och kostnadsökningar blir begränsade.

Kommunala självstyrelsen

Som framgår ovan innebär förslagen om ytterligare åtgärder som kan genomföras utan krav på bygglov att byggnadsnämndernas roll förskjuts från att pröva kraven enligt PBL i förväg, till att vid behov pröva kraven i efterhand. Kommunerna ges dock en möjlighet att för solenergianlägg-

ningar återinföra lovplikten i detaljplan och områdesbestämmelser. Sammantaget bedöms inte förslagen medföra någon negativ inverkan på den kommunala självstyrelsen.

Personer med nedsatt rörelse- och orienteringsförmåga

De utformningsmässiga kraven på tillgänglighet och användbarhet prövas i bygglovet för sådana altaner som omfattas av bygglovsprövning. Trots att bygglovsprövningen slopas för altaner som omfattas av det föreslagna undantaget bedömer Boverket att det inte bör medföra några negativa konsekvenser för personer med nedsatt rörelse- och orienteringsförmåga.

Jämställdhet

Förslagen bedöms inte medföra några konsekvenser från ett jämställdhetsperspektiv.

Miljö- och generationsmålen

Undantaget för altaner är väl avgränsat och ansluter till tidigare undantag för uteplats. Undantaget för solenergianläggningar gäller inte för särskilt värdefulla byggnader eller bebyggelseområden. Det finns dock en ökad risk för skador på kulturvärden om kommunen inte i förväg pekat ut byggnader eller områden av särskilt intresse. För att minska risken ges kommunen möjligheten att efter lämplig avvägning återinföra krav på bygglov. Förslagen bedöms mot denna bakgrund få en begränsad påverkan på generationsmålet och miljö kvalitetsmålen, främst God bebyggd miljö.

EU m.m.

Förslagen överensstämmer med de skyldigheter som följer av Sveriges anslutning till Europeiska unionen. Förslaget bedöms inte heller ha några konsekvenser för den fria handeln med varor och tjänster eller strida mot Europakonventionen om mänskliga rättigheter m.m.

Nationella kulturmiljömålen och målen för arkitektur, formgivning och design

Kulturhistoriska och estetiska värden i befintliga miljöer ska tas till vara och förstärkas. Kvalitet och skönhetsaspekter ska inte underställas kortsiktiga ekonomiska överväganden. Enligt Kulturmiljölagen är det en nationell angelägenhet att skydda och vårda kulturmiljön. Ansvaret för kulturmiljön delas av alla. Såväl enskilda som myndigheter ska visa hänsyn och aktsamhet mot kulturmiljön. Den som planerar eller utför ett arbete ska se till att skador på kulturmiljön undviks eller begränsas. Riksdagen har därutöver antagit nationella mål för kulturmiljöarbetet som slår fast att kulturmiljöarbetet bl.a. ska främja ett hållbart samhälle med en mång-

fald av kulturmiljöer som bevaras, används och utvecklas samt en helhetssyn på förvaltningen av landskapet som innebär att kulturmiljön tas till vara i samhällsutvecklingen. För dessa övergripande målsättningar bedöms dock risken för mer påtagliga konsekvenser som liten eftersom de undantag som förslagen avser handlar om relativt begränsade åtgärder. Dessutom kommer undantagna altaner och solenergianläggningar fortfarande att omfattas av kraven på bebyggelse och byggnadsverk.

Informationsinsatser

Boverket bedömer att det behov av vägledning och information som finns om de nya reglerna bör kunna hanteras inom ramen för Boverkets ordinarie vägledningsansvar.

Tidpunkten för ikraftträdande

Boverket bedömer att någon speciell hänsyn inte behöver tas till tidpunkten för ikraftträdandet.

Bilaga 1. Systemet med bygglov

Krav på bygglov

Huvudreglerna om bygglovsplikt för byggnader har sedan år 1995 omfattat fem olika typer av åtgärder; Nybyggnad, tillbyggnad och tre olika ändringsåtgärder. För en av ändringsåtgärderna finns en begränsning redan i huvudregeln då den enbart gäller för byggnader inom område som omfattas av en detaljplan. Därefter finns det, lite beroende på hur man räknar, 15 – 20 särskilda regler som innehåller undantag från huvudreglerna om bygglovsplikt.

För vissa av de åtgärder som på senare tid undantagits från krav på bygglov har det istället införts ett krav på anmälan. Det är en nyordning som frångår den ursprungliga tanken med en uppdelning mellan anmälningspliktiga och lovpliktiga åtgärder. En annan nyordning är att vissa av de undantag från krav på bygglov som införts på senare tid till skillnad mot tidigare undantag inte får strida mot detaljplan eller områdesbestämmelser.

I dagens system krävs alltså bygglov enbart för fem åtgärder rörande byggnader. Detta är relativt enkelt och överblickbart men eftersom det successivt införts ett antal undantag som är tillämpliga för olika typer av byggnader och på olika platser har systemet blivit allt mer komplext. Till detta kommer i vissa fall krav på anmälan och i vissa andra fall krav på planenlighet.

Bygglov eller inte bygglov

Det är viktigt att ha klart för sig vilka skillnader som finns mellan bygglovspliktiga åtgärder och åtgärder som är bygglovsfria eller undantagna från bygglovsplikten.

En uppenbar och viktig skillnad är rättssäkerhetsaspekten. Den som beviljas ett bygglov kan när beslutet vunnit laga kraft i princip vara säker på att få genomföra det som lovet omfattar och förlita sig på att det inte kommer att ifrågasättas i efterhand.

En annan skillnad är möjligheten att göra avsteg från de krav som ställs på en byggåtgärd. Krav på byggåtgärder gäller oavsett bygglovsplikt men

för åtgärder som är undantagna från bygglovsplikt kan under vissa förutsättningar och i varierande utsträckning avsteg från kraven göras eller kraven anpassas. Flera åtgärder som är undantagna kravet på bygglov är även undantagna krav på planenlighet, det vill säga bestämmelser i detaljplaner.

En ytterligare skillnad är den ekonomiska aspekten som även inkluderar frågan om tid. Att ansöka om bygglov är förenat med kostnader och det ibland kan ta lång tid att få ett lagakraftvunnet beslut om lov. Krävs det inte bygglov kan detta spara tid och pengar.

Utöver detta är möjligheterna att ha en närmare dialog mellan sökande och byggnadsnämnden betydligt större om åtgärderna omfattas av bygglovsplikt.

Det ska vara lätt att göra rätt

En stor fördel med den grundläggande ordningen för systemet med huvudregler och undantag är att den är lättbegriplig. Det krävs ingen särskild sakkunskap i frågan, många känner exempelvis till att nya byggnader kräver bygglov (huvudregel) men att byggnaden ”friggebod” trots det inte kräver bygglov (undantag).

När antalet undantag nu ökar och finns på allt fler områden så blir systemet med bygglov allt mer komplext och svåröverskådligt. Boverket anser att denna utveckling är oroväckande. Detta i synnerhet med tanke på att lagstiftningen inte ställer några uttryckliga kunskapskrav på den som ansöker om bygglov och att misstag kan leda till kännbara och kostsamma tillsynsinsatser i efterhand.

Bilaga 2. Uteplatser och altaner

Uteplatsen

Möjligheten att vistas utomhus på en plats invid bostaden är en kvalité i boendet som många vill ha. Även om den inte alltid omsluts av faktiska väggar och tak ses uteplatsen många gånger som en naturlig del av bostaden eller, om man så vill, ett extra rum.

De villor som byggdes i Sverige fram till 1980-talet har ofta en markant sockel eller grundmur med en påtaglig höjdskillnad mellan marknivån och byggnadens huvudsakliga bostadsplan. Vid entréer tas höjdskillnaden vanligen upp med ett antal trappsteg. Uteplatsen till dessa hus var ursprungligen ofta en stenläggning på marken som man gick ner till från bostaden. För att göra uteplatsen mer tillgänglig och användbar har det blivit allt vanligare att den anordnas utan nivåskillnad till entréer. Det sker ofta genom att uteplatsen anordnas på en upphöjd träkonstruktion.



Upphöjd uteplats. Foto: Franz Feldmanis



Trädäck på mark. Foto: Franz Feldmanis

Uteplatsen i PBL

För en- och tvåbostadshus och till dem hörande komplementbyggnader finns idag ett undantag från bygglovsplikten för att möjliggöra att en skyddad uteplats ska kunna anordnas utan bygglov. Undantaget infördes på 1980-talet och finns nu i 9 kap 4 § PBL. Undantaget för uteplatsen är uppbyggd på att det inte krävs bygglov för att med en mur eller ett plank anordna en skyddad uteplats inom 3,6 meter från bostadshuset, om muren eller planket inte är högre än 1,8 meter och inte placeras närmare gränsen än 4,5 meter om de grannar som berörs inte medger det. Vidare får man utan krav på bygglov även uppföra ett skärmtak över uteplatsen. Detta skärmtak får även uppföras över en altan, balkong eller entré utan att det krävs bygglov.

I bestämmelsen används flera av de begrepp som ingår i detta uppdrag. Av bestämmelsen framgår det inte helt tydligt hur begreppen förhåller sig till varandra och detta framgår inte heller av några förarbeten eller rättspraxis. Klart är att undantaget för mur eller plank enbart gäller i de fall då dessa syftar till att skapa en skyddad uteplats och att ett skärmtak får uppföras utan bygglov över en sådan uteplats. Det senare framgår direkt i bestämmelsen. Det är mer otydligt om en mur eller ett plank får placeras på en altan eller balkong för att skapa en sådan skyddad uteplats. Boverket menar att paragrafens utformning tyder på att syftet har varit att en mur eller ett plank endast får uppföras på en uteplats på marken men inte på en altan eller balkong.

Trots uteplatsens utveckling, där uteplatsen numera ofta anordnas på en altan istället för genom stenläggning på marken, har bestämmelsen om undantag för den skyddade uteplatsen endast genomgått smärre förändringar sedan den infördes i PBL.

Olika begrepp

I plan- och bygglagstiftningen används begreppet altan endast i 9 kap 4 § PBL och i bestämmelserna om byggsanktionsavgifter i 9 kap PBF. Någon närmare definition eller beskrivning av vad som avses med altan finns däremot inte i dessa bestämmelser.

Altaner uppfattas av många som en form av uteplats. Till vardags används det ett flertal olika benämningar på uteplatsen, och det uppstår inte sällan en viss begreppsförvirring. Är altan samma som uteplats? Skiljer sig en altan från en terrass, en veranda eller en balkong eller är de senare olika former av altaner? För att om möjligt skapa större klarhet kring detta och även till viss del få underlag till en altandefinition så redogörs nedan i korthet för de begrepp som förekommer i olika sammanhang.

Uteplats

Begreppet uteplats förekommer i någon enstaka bestämmelse i PBL utan att vara definierat. Däremot finns det en definition av uteplats i förordningen (2015:216) om trafikbuller vid bostadsbyggnader. Där menas med uteplats en *iordningställd yta avsedd för vistelse utomhus*. Nationalencyklopedin (NE) beskriver uteplats som *(sitt)plats utomhus mest i anslutning till bostadshus*. Terminologicentrum TNC: Plan- och byggtermer | 1994 (TNC 95) har ingen definition av begreppet.

Altan

Ordet kommer från latinets *altus* som betyder hög. Enligt NE är en altan *en som uteplats använd öppen utbyggnad eller platt tak på ett hus*. TNC 95 har ingen definition av begreppet. I plan- och bygglagstiftningen förekommer begreppet altan i ett fåtal bestämmelser men är inte närmare definierat eller beskrivet.

Altaner kan antingen vara sammanbyggda med en byggnad eller friliggande. Det är i och för sig inte alldeles tydligt var skiljelinjen går mellan att en altan är sammanbyggd eller friliggande. För att den ska anses vara sammanbyggd och därmed en del av en byggnad är det dock troligen inte nödvändigt att den är tekniskt förenad med byggnaden utan det räcker att de funktionellt och visuellt uppfattas som förenade.

Veranda

Ordet kommer troligen från det portugisiska ordet *varanda* och det äldre spanska ordet *varanda* eller *baranda* med innebörden räcke, balustrad, balkong. I NE är veranda *en mindre utbyggnad till hus i form av ett tak på stöd med bröstningshöga barriärer eller väggar, det hela vanligen byggt av trä*. TNC 95 definierar inte ordet i sig men under definitionen av "husdel" är veranda ett exempel på en sådan.

Terrass

Terrass kommer från det franska ordet *terrasse* och ytterst från latinets *terra* vilket betyder jord. En terrass är enligt NE *en plan, anlagd avsats inom områdena trädgårdskonst och landskapsarkitektur. I anslutning till en byggnad är terrassen ofta stensatt för att kunna användas för rekreation utomhus*. TNC 95 definierar terrass som *stor uteplats på marken eller på ett tak till underliggande utrymme*.

Balkong

Balkong kommer från det franska ordet *balcon* och ytterst från langobardiska *balk* som betyder bjälke. NE definierar balkong som *med skydds-räcke försedd platta som från en byggnads övre våningar helt eller delvis skjuter ut från fasaden*. TNC 95 beskriver balkongen på ett liknande sätt men anger även att en balkong *vanligen utgör en lägenhets uteplats men*

kan också ha annan funktion, som till exempel teaterbalkong eller loftgång.

Boverkets reflektion

Boverket anser att uteplats är ett övergripande begrepp som inte beskriver hur eller av vilket material denna är anlagd eller konstruerad. Begreppen altan, terrass, balkong och veranda kan ses som underbegrepp till uteplats och beskriver mer uteplatsens art. Det är dock inte helt tydligt vad som skiljer dem åt och i vissa avseenden överlappar de varandra helt eller delvis.

Bilaga 3. Solenergianläggningar

Vad är en solcellspanel och en solfångare

I uppdraget anges att Boverket ska utreda förutsättningarna för ett generellt undantag från kravet på bygglov för solcellspaneler och solfångare på byggnader. En solcell är enligt Terminologicentrum TNC Energiordlista 1984 en fotocell för omvandling av solstrålningsenergi till elektrisk energi medan solfångare är en anordning i vilken solstrålningsenergi absorberas och omformas till värme, som överförs till värmebärare. Solenergi är enligt TNC energi som är angiven, överförd eller mottagen i form av solstrålning. Solcellspaneler och solfångare går i denna rapport under samlingsnamnet solenergianläggningar.

Det finns olika former och modeller av solenergianläggningar. Det som framkommit i Boverkets utredning är att den vanligaste varianten är den som monteras utanpå en befintlig byggnads tak- eller fasadmaterial. Det förekommer även tak- och fasadintegrerade solenergianläggningar som ersätter byggnadens tak- och fasadmaterial. Detta förekommer idag främst vid nyproduktion av byggnader men kan även bli aktuellt vid exempelvis byte av tak.

På marknaden finns även fristående solenergianläggningar som placeras direkt på marken, ofta i så kallade solcellsparker. Denna rapport behandlar dock inte dessa typer av solenergianläggningar utan endast anläggningar som monteras på en byggnad.



Solcellspaneler. Foto: Hans Ekestang

Arkitektur och solenergianläggningar

Som framgår av uppdraget har både intresset för solenergi och mängden solenergianläggningar ökat. Detta innebär att det blir allt vanligare att sådana anläggningar monteras på byggnader och att deras påverkan på stads- och landskapsbilden får allt större betydelse. Redan inom ramen för nuvarande bestämmelser om byggande förändras vår bebyggelse sakta men säkert i takt med att solenergianläggningarna ökar i antal och utvecklas tekniskt och utformningsmässigt.

Den successiva förändringen av bebyggelsen sker oberoende av om solenergianläggningarna är bygglovspliktiga eller inte. Trots att en ansökan om bygglov för en solenergianläggning kan avslås i det enskilda fallet och att solenergianläggningar omfattas av byggnadsnämndens tillsynsansvar styr samhällets bestämmelser i praktiken inte bebyggelseutvecklingen i detta avseende i någon större utstäckning. I viss mån liknar utvecklingen den som skett för andra ändringar av byggnader som i mycket olika utsträckning prövas i bygglov, exempelvis antenner för mobil data trafik eller kyl- och ventilationsanläggningar.



Solcellspaneler på tak. Foto: Franz Feldmanis

Utformningen har stor betydelse

När solenergianläggningar monteras på befintliga byggnader ändras byggnadernas utformning i större eller mindre omfattning. Utformningen av själva solenergianläggningen avgör i hög grad i vilken mån det på ett lämpligt sätt är möjligt att inpassa dessa i den befintliga bebyggelsen. Det kan gälla sådant som färg, yta, struktur och möjligheterna till integrering i tak- eller fasadmaterialet i stället för anläggningar som monteras utanpå tak- eller fasadmaterialet. Generellt sett ger bättre utformningsmöjligheter av anläggningarna större möjlighet till lämpliga monteringar på olika slags byggnader.

För att få en acceptans såväl av den breda allmänheten som av den enskilde behöver den ändring som en montering av en solenergianläggning innebär göras så att den inte skadar bebyggelsens värden eller allmänt sett förfular den gemensamma vardagsmiljön.

Dagens monteringar av solenergianläggningar leder ibland till svåra intresseavvägningar mellan den från solenergisynpunkt bästa möjliga lösningen och ett värnande om en befintlig byggnad eller bebyggelsens värden. Behovet av sådana avvägningar kan minska om möjligheterna till att utforma anläggningarna ökar samt om arkitekter eller antikvarier i större utsträckning än idag anlitas vid dessa förändringsarbeten.

Tekniken utvecklas

Under senare år har solenergianläggningar, framförallt solceller, genomgått en omfattande teknikutveckling främst avseende kapacitet och pris. Flertalet av de anläggningar som monteras på byggnader hittills har utformats utifrån tekniska behov. Utvecklingen pågår även när det gäller anläggningarnas utformning. Det innebär att anläggningarnas storlek, material, form och färg i allt större utsträckning kommer kunna anpassas till byggnadens arkitektoniska värden. Utvecklingen går också mot att integrera framförallt elproducerade solceller i själva byggnadsmaterialet, exempelvis takpannor. På så sätt blir både elproduktionen och väderskyddet en del i byggnadens gestaltning.

Boverket menar att teknikutvecklingen gynnar möjligheten till arkitektoniskt goda lösningar vid såväl nybyggnad som vid ändring av befintliga byggnader. Fortsätter den utveckling som gör att solceller förutom sin primära funktion även kan fylla en annan funktion i byggnaden ökar förutsättningar för att integrera solceller i bebyggelsen påtagligt.

Nybyggnad och ändring

Vid nybyggnad finns det ofta en ansvarig arkitekt som kan arbeta med solenergianläggningen som en del i utformningen av byggnaden vilket möjliggör att den kan bli del i det arkitektoniska uttrycket. Detta innebär enligt Boverkets uppfattning att solenergianläggningar vid nybyggnad generellt sett redan idag har en bättre arkitektonisk anpassning än vid montering på befintliga byggnader.

Efterhandsmonteringar görs många gånger utan att någon arkitekt arbetat med den ändring av byggnaden som montaget innebär. Montering i efterhand sker med allt från små anläggningar på villor till stora anläggningar på större byggnader. Det är inte nödvändigtvis den stora anläggningen som får störst omgivningspåverkan. Ett exempelvis på det senare är solenergianläggningar på stora låglutande tak. I vissa fall, även vid

större anläggningar, är det således helt obehövt att låta en arkitekt arbeta med ändringen medan det i andra fall är helt nödvändigt.

Bilaga 4. Bygglov för altaner

När är altaner bygglovspliktiga

Det finns idag ingen generell bygglovsplikt i PBL för altaner. I 9 kap 2 § PBL anges vad som är bygglovspliktigt vad gäller byggnader och av 6 kap 1 § PBF framgår vilka andra anläggningar än byggnader som det krävs bygglov för. Att uppföra en altan i sig är inte uttryckligen angiven som en bygglovspliktig åtgärd i dessa bestämmelser. Altaner kan dock trots detta vara bygglovspliktiga dels om de är att betrakta som en tillbyggnad och dels om de påverkar en byggnads yttre utseende avsevärt. En altan kan även anses vara en byggnad och på så sätt kräva bygglov för nybyggnad.

Eftersom altaner i sig inte är bygglovspliktiga måste det i varje enskilt fall göras en bedömning av om uppförandet är att betrakta som en nybyggnad, tillbyggnad eller en sådan ändringsåtgärd som påverkar byggnadens yttre utseende avsevärt. Detta innebär att det är i princip omöjligt att på ett mer generellt sätt beskriva när ett uppförande av altaner kräver bygglov. För att kunna ta ställning till om ett uppförande av altan kräver bygglov måste man därför göra en bedömning med hänsyn till förhållandena i varje enskilt fall och dessutom vara väl insatt i gällande rättspraxis.

Nybyggnad

I 1 kap 4 § PBL är nybyggnad definierat som uppförande av en ny byggnad eller flyttning av en tidigare uppförd byggnad. Med byggnad avses enligt samma bestämmelse en varaktig konstruktion som består av tak eller av tak och väggar och som är varaktigt placerad på mark eller helt eller delvis under mark eller är varaktigt placerad på en viss plats i vatten samt är avsedd att vara konstruerad för att människor kan uppehålla sig i den.

En friliggande altankonstruktion kan under vissa förutsättningar uppfylla definitionen av en byggnad och av det skälet kräva bygglov när den uppförs. Avgörande för bedömningen är dels att altangolvet är tak till ett underliggande utrymme och dels att människor kan uppehålla sig i utrymmet. Frågan när en altankonstruktion är att betrakta som en byggnad har varit uppe till prövning i ett par avgöranden av Mark- och miljööverdomstolen. Altanernas högsta höjd var i de fallen 1,75 respektive 2 meter över marknivån. Det förhållandet att altangolvet, som domstolen menade utgjorde tak, inte var tätt utgjorde inte hinder mot att betrakta konstruktion-

en som en byggnad. Att utrymmet under altanen inte var mätvärt enligt Svensk Standards definition av bruttoarea och att byggherren inte hade för avsikt att använda utrymmet under altanen för människor utgjorde inte heller hinder mot att betrakta konstruktionen som en byggnad.¹

Tillbyggnad

En tillbyggnad är enligt definitionen i 1 kap 4 § PBL en ändring av en byggnad som innebär en ökning av byggnadens volym. Definitionen infördes i PBL i samband med att lagen trädde i kraft den 2 maj 2011. I förarbetena anges att tidigare syn på begreppet tillbyggnad fortsättningsvis även ska tjäna som vägledning för vad som menas med tillbyggnad².

Som definitionen är utformad kan en altan utgöra en bygglovspliktig tillbyggnad när den byggs direkt till en byggnad. Detta gäller under förutsättning att altanen medför en volymökning av byggnaden. Altanen är att betrakta som en bygglovspliktig tillbyggnad om altanens golv utgör tak över ett underliggande utrymme och människor kan uppehålla sig i utrymmet. En altan kan även vara en bygglovspliktig tillbyggnad om den visuellt ger intryck av att vara en tillbyggnad och genom att det skapas ett utrymme under altanen som innebär en volymökning av byggnaden. För att en altan ska vara en bygglovspliktig tillbyggnad behöver alltså inte definitionen av byggnad i PBL vara uppfylld och människor behöver således inte kunna vistas i det underliggande utrymmet.

Detta behandlas i tre avgöranden av Regeringsrätten enligt äldre lagstiftning. Av dessa framgår att bygglov krävs för altaner som visuellt ger intryck av att vara tillbyggnader och där ett utrymme tillskapats under altangolvet. Enligt domstolen gäller detta även om avsikten är att fylla utrymmet med jord eller inte avsetts förses med väggar. I avgörandena varierade altangolvets högsta höjd mellan 1,8 och 3 meter.³

Även Mark- och miljööverdomstolen har tillämpat detta synsätt i ett avgörande enligt nuvarande lagstiftning. Altanens högsta höjd var i det fallet 1,7 meter.⁴

Det finns även domstolsavgöranden där altaner med en höjd på 1,2 respektive 0,8 meter inte har ansetts medföra att byggnadsvolymen utökats och därmed inte var att betrakta som en tillbyggnad enligt PBL.⁵

¹ MÖD 2015-05-21, P 8356-14 och MÖD 2015-12-28, P 3776-15

² Jfr prop. 2009/10:170 sid.152

³ RÅ 2009 ref 67. I-III

⁴ MÖD 2014-10-27, P 3455-14

⁵ RÅ 1995 ref 42 och MÖD 2015-03-27, P 2854-14

Skilda kriterier för nybyggnad och tillbyggnad

Den rättspraxis som finns avseende altaner tyder på att kriterierna för när ett uppförande av en altan är en nybyggnad respektive en tillbyggnad skiljer sig åt. För att det ska vara en nybyggnad måste altankonstruktionen uppfylla byggnadsdefinitionen. Med hänsyn till hur definitionen av byggnad är utformad i PBL innebär det att altanens golv måste utgöra tak till ett underliggande utrymme och att människor ska kunna uppehålla sig i utrymmet. För att altanen ska vara en tillbyggnad är det däremot tillräckligt att altanen visuellt upplevs som en tillbyggnad och medför en volymökning.

Ändring som avsevärt påverkar byggnadens yttre utseende

Enligt förarbetena till nuvarande lagstiftning framgår att uppförande av balkonger och altaner inom detaljplan kan anses vara sådana bygglovspliktiga ändringsåtgärder som avsevärt påverkar byggnadens yttre utseende⁶. Om bygglov krävs beror på altanens utförande men även på den aktuella byggnadens typ, storlek, utseende, karaktär och material. Det som avgör om bygglov krävs är på vilket sätt ändringsåtgärden som sådan påverkar den aktuella byggnaden. Om ändringsåtgärden påverkar områdets karaktär har däremot ingen betydelse och ska inte vägas in i bedömningen av lovplikt.⁷

I ett avgörande har Regeringsrätten bedömt att det krävs lov för att ändra ett verandatak till en balkong⁸. Samma bedömning gjordes i ett avgörande från Mark- och miljööverdomstolen⁹. I det fallet hade ett tak på en garagebyggnad byggts om till en veranda. Domstolen ansåg att ändringsåtgärden avsevärt påverkade byggnadens yttre utseende och därför var bygglovspliktig.

Boverket känner inte till några domstolsavgöranden där en traditionell altan på mark har ansetts påverka byggnadens yttre utseende avsevärt och därför krävt bygglov.

Kommunernas tillämpning och erfarenheter

En majoritet av de kommuner som Boverket kontaktat anser att PBLs bestämmelser om bygglovsplikt är problematiska när det gäller altaner. Kommunerna upplever att lagstiftningen och rättspraxis är otydlig. Att det saknas direkt reglering av altaner och en definition av begreppet altan nämns av flera som ett stort problem.

⁶ Jfr prop. 2009/10:170 sid.152

⁷ RÅ 1987 ref.4

⁸ RÅ 1983 ref 2:46

⁹ MÖD 2013-11-19, P 5608-13

Det finns inte någon enhetlig tillämpning bland kommunerna kring när det krävs bygglov för en altan. Ungefär två tredjedelar av kommunerna har interna riktlinjer eller bedömningskriterier för när bygglov krävs för en altan. Andra kommuner hänvisar istället till rättspraxis eller uppger att de inte har några riktlinjer alls.

Flera av kommunerna kopplar lovplikten till om altanen kan ses som en tillbyggnad eller en så kallad fasadändring. Som bedömningsgrund för lovplikt använder kommunerna parametrar som altanens höjd över marken, om altanen är underbyggd eller om utrymmet under kan användas.

Den höjd över marken som kommunerna bedömer att altanen ska ha för att vara bygglovspliktig varierar mellan 0,6 meter och 1,8 meter, ibland i kombination med andra bedömningsgrunder. De höjder över marknivån som anges däremellan är bland annat 0,9, 1,0, 1,2, 1,4 och 1,7 meter.

När det gäller tillsynsanmälningar avseende altaner uppger de flesta kommuner som svarat att det enbart sporadiskt eller sällan med hänsyn till det stora antalet altaner som byggs. Några hänvisar till att anmälningarna ofta beror på närhet till grannar och/eller närhet till tomtgräns och grundar sig på de olägenheter som anmälaren upplever.

Boverket konstaterar att tillämpningen av bestämmelserna om bygglov varierar mycket mellan kommunerna när det gäller altaner. Det beror främst på att huvudreglerna om bygglov är övergripande och lämnar stort utrymme för tolkning och bedömning i det enskilda fallet. Boverket konstaterar vidare att den rättspraxis som finns kring altaner inte verkar vara tillräckligt känd i kommunerna.

Bilaga 5. Bygglov för solenergianläggningar

När är solenergianläggningar bygglovspliktiga

Begreppen solcellspaneler och solfångare, eller solenergianläggningar som är samlingsnamnet för dessa anordningar i denna rapport, förekommer inte i plan- och bygglagstiftningen. Någon närmare beskrivning eller definition av vad som avses med dessa begrepp finns således inte i PBL.

Montering av solenergianläggningar är inte uppräknat som en bygglovspliktig åtgärd i 9 kap 2 § PBL eller som en bygglovspliktig annan anläggning i 6 kap 1 § PBF. Det finns alltså inte någon generell bygglovsplikt för solenergianläggningar. Trots det kan montering av en solenergianläggning på en byggnad vara bygglovspliktigt inom detaljplanerat område om den utgör en ändring som innebär att byggnaden byter färg, fasadbeklädnad eller taktäckningsmaterial eller genom att byggnadens yttre utseende avsevärt påverkas på annat sätt¹⁰. Kommunen kan även genom områdesbestämmelser bestämma att en sådan åtgärd ska kräva bygglov även utanför detaljplanerat område¹¹.

Byte av fasadbeklädnad eller taktäckningsmaterial

Byte av fasadbeklädnad eller taktäckningsmaterial kräver bygglov inom detaljplanerat område. För solenergianläggningar blir detta aktuellt vid byte till eller från sådana anläggningar som utgör fasad- eller takmaterial.

För en- och tvåbostadshus och tillhörande komplementbyggnader krävs inte bygglov för att färga om, byta fasadbeklädnad eller byta taktäckningsmaterial inom detaljplanerat område om åtgärden inte väsentligt förändrar byggnadens eller områdets karaktär. Undantaget gäller inte om kommunen genom detaljplan eller områdesbestämmelser bestämt att en sådan åtgärd ska kräva bygglov.¹²

Detta undantag från bygglovsplikten gäller alltså för solenergianläggningar som är integrerade i tak- eller fasadmaterialet och monteras på en- och tvåbostadshus eller till dem hörande komplementbyggnader. En be-

¹⁰ 9 kap 2 § 3c PBL

¹¹ 9 kap 8 § PBL

¹² 9 kap 5 § PBL

dömning behöver göras i varje enskilt fall om bytet av material eller kulör väsentligt förändrar den enskilda byggnadens eller områdets karaktär.

För andra byggnader än en- och tvåbostadshus och till dem hörande komplementbyggnader krävs inte bygglov för att färga om, byta fasadbeklädnad eller byta taktäckningsmaterial på fasad eller tak som vetter mot kringbyggd gård. Undantaget gäller inte om åtgärden vidtas på en byggnad eller inom ett bebyggelseområde som avses i 8 kap 13 § PBL eller om kommunen genom detaljplan eller områdesbestämmelser har bestämt att en sådan åtgärd ska kräva bygglov.¹³

Detta undantag gäller således för montering av tak- och fasadintegrerade solenergianläggningar på andra byggnader än en- och tvåbostadshus och till dem hörande komplementbyggnader om solenergianläggningarna monteras på tak eller fasad som vetter mot kringbyggd gård.

Byggnadens yttre utseende avsevärt påverkas på annat sätt

En solenergianläggning som monteras utanpå en byggnads fasadbeklädnad eller taktäckningsmaterial kräver även bygglov om de medför att byggnadens yttre utseende avsevärt påverkas. Från denna bestämmelse finns det inga undantag.

För att avgöra om en montering av en solenergianläggning kräver bygglov enligt bestämmelsen behöver en bedömning göras i varje enskilt fall. Om bygglov krävs beror på anläggningens utförande men även på den aktuella byggnadens typ, storlek, utseende, karaktär och material. Det är bara sättet åtgärden påverkar den aktuella byggnaden som har betydelse för om bygglov krävs. Om åtgärden påverkar områdets karaktär har ingen betydelse och ska inte vägas in i bedömningen av bygglovplikten.¹⁴

Boverket känner inte till något avgörande från Mark- och miljööverdomstolen som behandlar frågan om bygglovspflicht för solenergianläggningar. I en dom har dock en mark- och miljödomstol prövat frågan om solfångare är bygglovspflichtiga. Domstolen ansåg att uppvecklade solfångare på ett tak på en komplementbyggnad (friggebod) inom detaljplanelagt område inte kräver bygglov. Domstolen menade att solfångaranläggningen inte kunde anses vara en bygglovspflichtig tillbyggnad. Förändringen var inte heller av sådan avsevärd art att anläggningen påverkade det reella utseendet av byggnaden och krävde därför inte heller bygglov för annan ändring än tillbyggnad.¹⁵

¹³ 9 kap 6a § PBL

¹⁴ RÅ 1987 ref.4

¹⁵ MMD 2016-06-30, P 2501-15

Det finns däremot ett flertal domar från Regeringsrätten och Mark- och miljööverdomstolen som handlar om andra typer av ändringar av byggnader och som bedömts påverka byggnadens yttre avseende så avsevärt att de varit bygglovspliktiga. Det har exempelvis krävts bygglov för att byta fönster i flera fall¹⁶. Även utvändigt tilläggsisolering och att förse befintligt skärmtak med väggar är exempel på ändringsåtgärder som på den grunden kan vara bygglovspliktiga¹⁷.

Så som bygglovsplikten i PBL är utformad för ändringsåtgärder måste man i varje enskilt fall göra en bedömning av om en solenergianläggning kräver bygglov. Detta gör det svårt att på ett generellt sätt beskriva när en solenergianläggning på byggnader kräver bygglov. Lovplikten bygger på att det ska bedömas om ändringen på ett avsevärt sätt påverkar byggnadens yttre utseende. Både anläggningen och byggnadens utseende har betydelse för om påverkan är avsevärd. Detta kan innebära att en viss ändring på en byggnad kräver bygglov men att samma ändring på en annan byggnad inte gör det.

Fristående solenergianläggningar

Till skillnad mot solenergianläggningar på byggnader är fristående solenergianläggningar däremot aldrig bygglovspliktiga. Att fristående solenergianläggningar inte är bygglovspliktiga kan framstå som egendomligt om man jämför dem med vad som gäller för andra åtgärder med liknande syfte, exempelvis vindkraftverk. Fristående solenergianläggningar kan ta stora markområden i anspråk och därmed få en stor påverkan på stads- och landskapsbilden. Boverket behandlar dock inte de fristående solenergianläggningarna mer i denna rapport då uppdraget endast avser solenergianläggningar på byggnader.

Kommunernas tillämpning och erfarenheter

Nästan hälften av de kommuner som Boverket kontaktat anser att det är svårt att tillämpa bestämmelserna om bygglovsplikt på solenergianläggningar. Att bygglovsplikten för solenergianläggningar inte regleras direkt utan endast indirekt beroende på deras påverkan på byggnadens yttre utseende gör att det upplevs som oklart när en sådan montering är bygglovspliktig.

När kommunerna kräver bygglov för solenergianläggningar är det vanligen fråga om monteringar på tak som inte följer takets lutning eller montering på kulturhistoriskt värdefulla byggnader. Några kommuner har även framfört att de tar hänsyn till hur stor andel av taket som solenergian-

¹⁶ RÅ 1986 ref. 156 och MÖD 2015-09-30, P 5081-15

¹⁷ RÅ 2001 not. 123 och MÖD 2015-03-18, P 8086-14

läggning upptar vid bedömningen av bygglovsplikt. Vissa framförde att de kräver bygglov för solenergianläggningar på tak om de upptar mer än 25 procent av takytan. Ett par kommuner framför att de gör en bedömning i varje enskilt fall när bygglov krävs.

De flesta kommuner har svarat att de har interna riktlinjer eller i vart fall har bedömningskriterier för när bygglov krävs. Några kommuner har angett att det hade varit önskvärt med nationella riktlinjer.

Majoriteten av kommunerna uppger att tillsynsanmälningar avseende solenergianläggningar inte har förekommit i deras kommun.

Boverket konstaterar att tillämpningen av bestämmelserna om bygglov varierar mycket mellan kommunerna när det gäller solenergianläggningar. Det beror främst på att huvudreglerna om bygglov är övergripande och lämnar stort utrymme för tolkning och bedömning i det enskilda fallet.

Bilaga 6. Krav på altaner och solenergianläggningar

Altaner och solenergianläggningar är byggnadsverk och ska uppfylla kraven på byggnadsverk i plan- och bygglagstiftningen. Vilka krav som gäller är beroende av om åtgärden utgör en del av en byggnad eller en annan anläggning än byggnad.

Detaljplan och områdesbestämmelser

En altan eller en solenergianläggning får inte strida mot den detaljplan eller de områdesbestämmelser som gäller för området.

Altaner

Ett exempel på en planbestämmelse som berör altaner är reglering av byggnadsarea. Mark- och miljööverdomstolen har i ett avgörande slagit fast att en underbyggd altan som har sin högsta punkt mer än 0,6 meter över omgivande mark utgör en mätvärd byggnadsdel som ska inräknas i byggnadsarean i enlighet med *Svensk Standard SS 21054:2009 Area och volym för husbyggnader – Terminologi och mätregler*.¹⁸

Andra planbestämmelser som kan beröra altaner är bestämmelser om begränsning av markens nyttjande. Bestämmelser om prickmark eller korsmark kan begränsa var det får byggas eller vad som får byggas¹⁹. Tolkningen av sådana bestämmelser beror på hur de utformats och vilken lagstiftning som gällde när de antogs.

I ett avgörande har Mark- och miljööverdomstolen ansett att ett trädäck stredd mot detaljplanen när det placerades på korsmark som enligt planbestämmelserna endast fick bebyggas med uthus. Enligt PBL avses med termen bebygga att förse ett område med ett eller flera byggnadsverk. Den legaldefinitionen fanns i PBL när detaljplanen antogs. Då trädäcket bedömdes vara ett byggnadsverk men inte ett uthus avvek trädäcket från detaljplanen.²⁰

I ett annat avgörande har Mark- och miljööverdomstolen ansett att en altan inte avvek från planen när den uppfördes på mark som i detaljplanen var punktprickad. Punktprickningen innebar att marken inte fick bebygg-

¹⁸ MÖD 2015-03-27, P 2854-14

¹⁹ Boverkets allmänna råd (2014:5) om planbestämmelser för detaljplan sid. 12

²⁰ MÖD 2017-07-10, P 9947-16

gas. Detaljplanen var i detta fall från år 1971 och innan legaldefinitionen av termen bebygga infördes i PBL. Enligt rättspraxis får plank och murar inte uppföras på sådan mark. Domstolen bedömde dock att altaner inte kunde jämföras med ett plank eller en mur.²¹

Solenergianläggningar på byggnader

När det gäller solenergianläggningar är det i praktiken endast ett fåtal planbestämmelser som direkt eller indirekt reglerar utformningen av solenergianläggningar. Ett exempel är planbestämmelser om en byggnads kulör eller material. En sådan planbestämmelse måste tak- och fasadintegrerade solceller som ersätter tak- eller fasadmaterialet följa. En solenergianläggning som monteras utanpå byggnadens tak- eller fasadmaterial träffas dock inte av en sådan bestämmelse.

Planbestämmelser om högsta totalhöjd gäller dock för alla typer av solenergianläggningar som monteras på en byggnad. En byggnads totalhöjd inrymmer skorstenar, hissmaskinrum, fläktrum och andra uppstickande tillbehör till byggnaden. Planbestämmelser om byggnadshöjd ochnockhöjd har dock ingen betydelse när det gäller solenergianläggningar som monteras utanpå takmaterialet eftersom dessa höjder beräknas från byggnadens takkonstruktion.²²

Betydande olägenhet

Altaner och solenergianläggningar ska placeras och utformas så att de inte medför fara eller betydande olägenhet för omgivningen²³. Olägenheter i PBL:s mening kan bland annat vara skymd sikt eller sämre ljusförhållanden. Även den tilltänkta användningen ska beaktas för att förhindra olägenheter som består av exempelvis luftföroreningar, buller, skakningar, ljus eller andra störningar som inte är helt tillfälliga. Vid bedömningen av vad som utgör betydande olägenheter ska beaktas områdets karaktär och förhållandena på orten. En bedömning behöver således göras i varje enskilt fall.²⁴

Av praxis framgår att det ska vara fråga om olägenheter som är väsentliga för att dessa ska anses utgöra betydande olägenhet i PBL:s mening.

Altaner

Huruvida insyn är att se som en betydande olägenhet eller inte är en fråga som ofta uppkommer vid uppförande av en altan. Mark- och miljööverdomstolen har i ett avgörande prövat om en altankonstruktion, placerad i

²¹ MÖD 2017-05-31, P 6762-16

²² Boken om lov, tillsyn och kontroll, Allmänna råd 1995:3 ändrad 2004:2, Bilaga 3

²³ 2 kap 9 § PBL

²⁴ Jrf prop. 1985/86:1 sid. 484

tomtgräns, medför betydande olägenheter främst vad gäller insyn och begränsad utsikt. De aktuella fastigheterna låg utanför detaljplanerat område men inom ett relativt tätbebyggt område. Domstolen konstaterar att viss insyn från grannfastigheten är något man haft att räkna med utifrån områdets karaktär. Utformningen av den fastighet där altankonstruktionen uppförts och höjdskillnaderna på platsen innebar att domstolen ansåg att det fanns ett berättigat intresse av att kunna utnyttja utsikten från den aktuella delen av sin tomt. Altankonstruktionen avvek mot denna bakgrund inte markant från vad man hade kunnat förvänta sig. Den insyn som altanen innebär var därför inte större än att det fick tålas i det aktuella området. Inte heller den begränsade förlusten av utsikt som altankonstruktionen medförde ansåg domstolen utgöra en betydande olägenhet i PBL:s mening.²⁵

Mark- och miljööverdomstolen har även i ett avgörande prövat om en takterrass på ett sadeltak innebar en betydande olägenhet för grannen med hänsyn till förlorad utsikt och den avsedda användningen. Området låg i ett mindre samhälle och var relativt tätbebyggt med fristående villor i direkt anslutning till havet. Från takterassen var det insyn in på i stort sett hela grannens tomt och även in i grannens bostad. Med anledning av områdets karaktär samt att nyttjandet av takterassen skulle medföra en påtaglig känsla av insyn kom domstolen fram till att insynen från takterassen medförde en sådan betydande olägenhet som inte är acceptabel enligt PBL.²⁶

I ett annat avgörande var det också fråga om en takterrass som var uppförd i ett relativt tätbebyggt bostadsområde med fristående villor i närheten av havet. Trots att takterassen medförde viss insyn både in i grannens sovrum och matsal och över gräsmattan ansåg domstolen att den inte innebar en betydande olägenhet. Avgörande för domstolens bedömning var att grannen fortfarande hade tillgång till en helt insynskyddad uteplats och att även delar av gräsmattan och en kortsida av huset var fria från insyn.²⁷

Vissa av de domstolsavgöranden som avser betydande olägenhet handlar visserligen om takterasser men samma resonemang och bedömningskriterier bör vara tillämpliga för altaner. Av de avgöranden som Boverket tagit del av framgår att den ökade insyn till omgivningen som en altan, terrass eller liknande kan medföra sällan betraktats som en betydande olägenhet i PBL:s mening. Det förekommer dock enstaka fall där insynen ökat så

²⁵ MÖD 2017-09-19, P 364-17

²⁶ MÖD 2016-04-26, P 7798-15

²⁷ MÖD 2017-06-13, P 8828-16

mycket att den medfört en sådan betydande olägenhet. Hur stor del av omgivande fastigheter och bostäder som påverkas av insynen spelar stor roll vid bedömningen av om olägenheten är betydande. Altaners höjd och utbredning påverkar ofta hur stor insyn användningen av altanen medför och därmed även bedömningen av graden av olägenhet.

Solenergianläggningar på byggnader

En fråga som ofta uppkommer när det gäller solenergianläggningar är om solreflexer kan anses vara en betydande olägenhet. Mark- och miljööverdomstolen har i ett avgörande ansett att solreflexer från ett tak inte var att betrakta som en betydande olägenhet. Domstolen konstaterade att när det gäller solreflexer från tak måste dessa både ha en stark bländande effekt och förekomma med hög frekvens för att anses vara en betydande olägenhet.²⁸

I en annan dom har en mark- och miljödomstol prövat en liknande fråga när det gäller solceller. Domstolen ansåg att de solreflexer som grannar upplevde från solceller monterade på tak inte var att betrakta som en betydande olägenhet.²⁹

Stads- och landskapsbild

I ärenden om bygglov och vid åtgärder avseende byggnader som inte kräver lov ska bebyggelse och byggnadsverk utformas och placeras på den avsedda marken på ett sätt som är lämpligt med hänsyn till stads- och landskapsbild, natur- och kulturvärdena på platsen och intresset av en god helhetsverkan³⁰.

Altaner

Detta krav gäller alltså för alla altaner som är en del av en byggnad oavsett om altanen kräver bygglov eller inte. En altan som är en annan anläggning än byggnad omfattas däremot inte av detta krav.

Solenergianläggningar på byggnader

När det gäller solenergianläggningar på byggnader gäller kravet oavsett om bygglov krävs eller inte. Kravet har prövats av en mark- och miljödomstol. I det fallet hade solfångare monterats uppvisat på en komplementbyggnad. Domstolen bedömde att åtgärden inte krävde bygglov men ansåg att solfångarna medförde en sådan påverkan på omgivningen att åtgärden inte ansågs lämplig med hänsyn till den, i detta fall, särskilda

²⁸ MÖD 2015-06-23, P 6062-14

²⁹ MMD 2015-05-18, P 1675-15

³⁰ 2 kap 6 § 1 PBL

stadsbilden, de på platsen varande kulturvärdena samt behovet av att bibehålla en god helhetsverkan.³¹

Utformningskrav och tekniska egenskapskrav

Både altaner och solenergianläggningar som är en del av en byggnad omfattas av utformningskraven och de tekniska egenskapskraven i 8 kap 1 och 4 § PBL med vidare preciseringar i 3 kap PBF och Boverkets byggregler (BFS 2011:6), BBR. Om åtgärden istället är en annan anläggning än byggnad omfattas den inte av alla utformningskrav eftersom vissa endast gäller för byggnader och lovpliktiga anläggningar. De tekniska egenskapskraven i PBL med preciseringar i PBF gäller även för åtgärder som är en annan anläggning än byggnad. I BBR preciseras däremot, med något undantag, endast tekniska egenskapskrav för byggnader. BBR:s regler gäller därför exempelvis inte för altaner som inte är en del av en byggnad men kan då utgöra en vägledning för altanens utformning.

Förvanskningförbud

En byggnad som är särskilt värdefull från historisk, kulturhistorisk, miljömässig eller konstnärlig synpunkt får inte förvanskas. Detta gäller även bygglovpliktiga andra anläggningar än byggnader, tomter, allmänna platser och bebyggelseområden.³² Kravet gäller alltså både för altaner och solenergianläggningar som är en del av en sådan byggnad, monteras på en sådan byggnad eller placeras inom en sådan tomt, plats eller område. Praxis ger dock inte någon entydig vägledning av vilka åtgärder som innebär att en byggnad eller bebyggelseområde förvanskas, utan frågan måste bedömas i varje enskilt fall utifrån de specifika förhållanden som gäller för byggnaden och platsen.

Varsamhet

Ändringar av en byggnad ska utföras varsamt så att man tar hänsyn till byggnadens karaktärsdrag och tar till vara byggnadens tekniska, historiska, kulturhistoriska, miljömässiga och konstnärliga värden.³³ Detta gäller för alla byggnader och alltid. Kravet gäller även sådana andra anläggningar än byggnader som kräver bygglov. För altaner som byggs till en byggnad eller som i sig utgör en byggnad gäller varsamhetskravet alltid. Ändringar i form av installation av solenergianläggning på en byggnad ska även alltid ske varsamt och med hänsyn till karaktär och befintliga värden.

³¹ MMD 2016-06-30, P 2501-15

³² 8 kap 13 § PBL

³³ 8 kap 17 § PBL

Bilaga 7. Byggnader och områden som är särskilt värdefulla

Skyddet för särskilt värdefulla byggnader och bebyggelseområden

En byggnad som är särskilt värdefull från historisk, kulturhistorisk, miljömässig eller konstnärlig synpunkt får inte förvanskas³⁴. Förbudet gäller dels byggnader som i sig är särskilt värdefulla och dels byggnader som ingår som en del av ett bebyggelseområde av den karaktären. Förbudet utgår ifrån byggnadernas faktiska värde, det medför att det inte krävs något utpekande i förväg för att förbudet ska gälla. Förvanskingsförbudet är gällande oberoende av om en åtgärd är bygglovspliktig eller inte. Förvanskingsförbudet är inte något förändringsförbud. Så länge som en åtgärd utförs på ett sådant sätt att den inte skadar de värden och egenskaper som utgör byggnadens eller bebyggelseområdets värden, så är den tillåten.

Behovet av att kunna ange särskilt värdefulla byggnader och bebyggelseområden

När ett undantag från kravet på bygglov begränsas till att inte gälla för byggnader och områden som omfattas av förvanskingsförbudet uppstår en otydlighet i vilka fall en åtgärd är bygglovsbefriad. Byggherren och byggnadsnämnden behöver då ta ställning till om byggnaden eller bebyggelseområdet omfattas av förvanskingsförbudet i varje enskilt fall för att kunna avgöra om bygglov krävs eller inte. För att göra en sådan bedömning krävs antikvarisk kompetens. Att som enskild göra sådana bedömningar synes i de allra flesta fall helt omöjligt.

Redan idag finns fler undantag från bygglovsplikten som är kopplade till byggnader och bebyggelseområden som omfattas av förvanskingsförbudet, bland annat undantagen enligt 9 kap 4 a-c PBL, de så kallade Attefallsåtgärderna. Regeringen motiverade delvis lämpligheten i dessa relativt långtgående undantag från krav på bygglov med att de inte skulle kunna tillämpas i särskilt värdefulla miljöer. Men även flera av de undantag från bygglovsplikten som tillkommit på senare tid är begränsade till

³⁴ 8 kap 13 § PBL

att inte omfatta byggnader och bebyggelseområden som omfattas av förvanskningsförbudet.

Redan innan undantagen från kravet på bygglov började begränsas till att inte gälla byggnader och områden som omfattas av förvanskningsförbudet fanns ett behov av att i förväg kunna veta om en byggnad eller bebyggelseområde var av den karaktären att förbudet var tillämpligt. Detta för att veta vilka krav som gäller. Ett exempel är när vissa typer av byggnader ska byggas om eller byggas till. Det är då väsentligt för projektören att veta om byggnaden omfattas av förvanskningsförbudet oavsett om en åtgärd är bygglovspliktig eller inte.

När undantagen från krav på bygglov begränsas till att inte gälla för byggnader och områden som omfattas av förvanskningsförbudet ökar behovet för såväl byggnadsnämnden som för enskilda att tidigt kunna slå fast att byggnader eller bebyggelseområdet omfattas av förbudet. Det finns idag ingen reglering i PBL om att kommunen på förhand ska eller ens kan utpeka dessa byggnader eller bebyggelseområden.

Vilka möjligheter finns det idag att ange särskilt värdefulla byggnader och bebyggelseområden

För att fastslå att en byggnad faktiskt omfattas av regleringen i 8 kap 13 § PBL krävs det ett rättsverkande beslut som den enskilde har möjlighet att överklaga. Det kan ske genom att kommunen fattar ett beslut i ett enskilt bygglovs-, anmälnings- eller tillsynsärende med hänvisning till att åtgärden strider mot 8 kap 13 § PBL eller ska företas inom område eller på byggnad som omfattas av bestämmelsen. Det kan också ske genom att kommunen i en detaljplan eller områdesbestämmelse inför rivningsförbud eller bestämmelser om skydd av kulturvärden³⁵. Kommunerna har även en möjlighet att införa en utökad lovplikt i detaljplan och områdesbestämmelser för byggnadsverk eller bebyggelseområden som omfattas av 8 kap 13 § PBL³⁶.

Däremot ger PBL idag kommunerna ingen möjlighet att i detaljplan, områdesbestämmelser eller på annat sätt avgöra vilka byggnader och bebyggelseområden som ska anses omfattas av 8 kap 13 § PBL. Kommunerna kan dock genom bevaringsprogram eller andra typer av dokument idag ta ställning till vilka byggnader och områden som kommunen bedömer vara särskilt värdefulla som vägledning vid bedömning i enskilda fall. Dessa dokument är dock inte juridiskt bindande och frågan i det enskilda fallet

³⁵ 4 kap 16 § PBL och 4 kap 42 § PBL

³⁶ 4 kap 15 och 42 §§ PBL och 9 kap 8 och 10 §§

avgörs inte förrän den har hanterats i detaljplan eller områdesbestämmelser, bygglov, anmälan eller tillsyn.

Boverkets reflektion

Genom de begränsningar i undantagen från krav på bygglov för byggnader och bebyggelseområden som omfattas av förvanskningsförbudet har behovet av att i förväg kunna avgöra om en byggnad eller ett bebyggelseområde är särskilt värdefullt ökat markant. Boverket anser att det inte är tillräckligt att kommunen endast kan avgöra det genom att införa rivningsförbud, skyddsbestämmelser eller utökad lovplikt i detaljplan eller områdesbestämmelser. Att införa så ingripande reglering av det enda skälet att tydliggöra att en byggnad omfattas av 8 kap 13 § PBL är enligt Boverkets uppfattning olämpligt. Det är även en resurskrävande process att ta fram eller ändra en detaljplan vilket medför att kommunerna normalt inte gör det enbart av anledningen att fastslå att en byggnad eller ett bebyggelseområde omfattas av kraven i 8 kap 13 § PBL.

Boverket anser därför att kommunernas möjlighet att genom detaljplan, områdesbestämmelser eller på annat sätt fastslå att en byggnad eller ett bebyggelseområde omfattas av förvanskningsförbudet behöver ses över.

Bilaga 8. Regeringsuppdraget



2017-03-16
N2017/02045/PBB

BOVERKET	
Ink.	2017-03-22
Dnr.	1652/2017

Näringsdepartementet

Boverket
Box 534
371 23 Karlskrona

Uppdrag att utreda ytterligare undantag från krav på bygglov samt se över kraven på anmälan enligt plan- och byggförordningen (2011:338)

Regeringens beslut

Regeringen uppdrar åt Boverket att, i enlighet med vad som avges under rubriken Närmare om uppdraget,

- utreda förutsättningarna för ett generellt undantag från kravet på bygglov för ändring av färg, fasadbeklädnad eller taktäckningsmaterial på andra byggnader än en- och tvåbostadshus och tillhörande komplementbyggnader, oavsett om byggnadsdelen är väänd mot en kringbyggd gård eller allmän plats,
- utreda förutsättningarna för ett generellt undantag från kravet på Regeringen uppdrar bygglov för montering av solcellspaneler och solfångare på byggnader,
- utreda förutsättningarna för ett generellt undantag för kravet på bygglov för altaner i anslutning till en- och tvåbostadshus och föreslå en definition av begreppet altan, samt
- se över om kraven för vilka åtgärder som kräver en anmälan enligt 6 kap. 5 och 6 §§ plan- och byggförordningen (2011:338), förkortad PBF, är ändamålsenligt utformade och vid behov föreslå hur bestämmelserna bör justeras.

Boverket ska föreslå de ändringar på lag-, förordnings- och föreskriftsnivå som behövs med anledning av uppdraget samt beskriva konsekvenserna av genomförande av förslagen.

Boverket får för uppdragets genomförande använda högst 800 000 kronor för detta ändamål under 2017. Kostnaderna ska belasta utgiftsområde 18 Samhällsplanering, bostadsförsörjning och byggande samt konsumentpolitik, anslag 1:1 Bostadspolitisk utveckling, anslagspost 1 Bostadspol. utv. – del till KamK. Medlen betalas ut engångsvis efter rekvisition ställd till Kammarkollegiet. Rekvisitionen ska lämnas senast den 1 maj 2017. Medel som inte har förbrukats ska återbetalas till Kammarkollegiet senast den 31 december 2017. Vid samma tidpunkt ska en ekonomisk redovisning lämnas till Kammarkollegiet. Rekvisitioner, återbetalningar och redovisningar ska hänvisa till det diarienummer som detta beslut har.

Regeringen avser avsätta 400 000 kronor för 2018 för det fortsatta genomförandet av uppdraget. Medlen betalas ut under förutsättning att riksdagen beviljar medel för ändamålet.

Uppdraget ska redovisas till Regeringskansliet (Näringsdepartementet) i form av en rapport senast den 31 mars 2018. Den del som berör undantag från krav på bygglov för solceller och solfångare samt altaner ska dock redovisas i separat rapport senast den 31 oktober 2017.

Bakgrund

I plan- och bygglagen (2010:900), förkortad PBL, framgår att det krävs bygglov för bl.a. nybyggnad, tillbyggnad och vissa ändringar av en byggnad (9 kap. 2 § PBL). Av PBF framgår att det krävs bygglov för ytterligare åtgärder (6 kap. 1 § PBF). Även om en åtgärd inte kräver bygglov, rivningslov eller marklov, får vissa åtgärder inte påbörjas i strid med föreskrifter om skyldighet att anmäla åtgärden (9 kap. 16 § PBL). Vilka åtgärder som kräver en anmälan till byggnadsnämnden framgår av 6 kap. 5 och 6 §§ PBF.

Från de generella kraven på bygglov finns flera undantag, bland annat när det gäller en- och tvåbostadshus, för exempelvis uppförande av komplementbyggnader och s.k. komplementbostadshus på upp till 25 kvadratmeter.

Boverket fick den 4 september 2014 i uppdrag att utreda förutsättningarna för ytterligare undantag från kravet på bygglov. Uppdraget redovisades i rapporten Åtgärder som kan undantas från krav på bygglov (rapport 2015:28) i juli 2015. Boverkets förslag behandlas i propositionen Fler steg för en effektivare plan- och bygglag som regeringen har beslutat om denna dag.

Riksdagen har tillkännagett för regeringen att fler åtgärder bör bli bygglovsbefriade (bet. 2015/16:CU1, (punkt 8), rskr. 2015/16:79). Enligt riksdagen bör överväganden i denna fråga även avse möjligheten att också ta bort anmälningsplikten för vissa bygglovsbefriade åtgärder.

Skälen för regeringens beslut

Fasadändringar

I den ovan nämnda rapporten Åtgärder som kan undantas från krav på bygglov föreslår Boverket bland annat att bygglov inte ska krävas för ändring av färg, fasadbeklädnad eller taktäckningsmaterial (allmänt kallat fasadändringar) på fasader eller tak som inte har stor allmän påverkan. Av rapporten framgår att begreppet ”fasader eller tak som inte har stor allmän påverkan” i princip motsvaras av den äldre terminologin som skiljer mellan fasader som vetter mot (kringbyggd) gård och fasader som vetter mot gata eller torg. En fasad med stor allmän påverkan kan således i princip anses betyda en fasad som vänder sig mot en yta där den påverkar närmiljön för en bredare allmänhet som rör sig på den allmänna platsen i anslutning till fastigheten.

I dag krävs det inte bygglov för att på ett en- och tvåbostadshus och tillhörande komplementbyggnader ändra färg, fasadbeklädnad eller taktäckningsmaterial, under förutsättning att åtgärden inte väsentligt ändrar byggnadens eller områdets karaktär. Regeringen finner det befogat att utreda om det finns förutsättningar för ett generellt undantag från kravet på bygglov för nämnda fasadändringar på övriga typer av byggnader oavsett byggnadsdel. Åtgärder utöver dessa som på annat sätt avsevärt påverkar byggnadens yttre ska inte omfattas av uppdraget.

Solceller och solfångare

Solceller tros spela en viktig roll i ett framtida hållbart energisystem. De senaste tio åren har det skett en snabb ökning av solenergi och den

installerade effekten i världen har ökat nära femtio gånger. Endast 0,1 procent av elen i Sverige kommer från solkraft, men intresset hos privatpersoner och företag är stort. I budgetpropositionen för 2017 (prop. 2016/17:1 utg. omr. 21) har regeringen föreslagit en kraftig förstärkning av solinvesteringsstödet för att skynda på utbyggnaden av solcellsanläggningar.

Även intresset för solfångare (anläggningar för solvärme) ökar. Det finns dock i dagsläget ingen specifik reglering kring solceller eller solfångare i PBL eller tillhörande författningar. Kommunerna gör därför olika tolkningar om vad som är lovpliktigt, men vanligtvis jämförs montering av solcellspaneler, när det handlar om ändring eller ombyggnad, med ändring av takmaterial alternativt fasadbeklädnad. Inom områden med detaljplan krävs normalt bygglov för byte av fasadbeklädnad eller taktäckningsmaterial. Undantag från lovplikten finns för en- och tvåbostadshus, men det gäller inte om ändringen väsentligt påverkar byggandets eller områdets karaktär. Regeringen bedömer att det finns anledning att se över om regelverket kan göras tydligare genom att utreda förutsättningarna för ett generellt undantag från krav på bygglov för solceller och solfångare monterade på byggnader.

Altaner

Vad som avses med en altan är i dag inte författningsreglerat. Att bygga en altan i anslutning till befintlig byggnad kan kräva bygglov beroende på hur den är avsedd att konstrueras. Ett vanligt trädäck som är byggt i marknivå kräver oftast inte bygglov. Däremot kan en altan kräva bygglov om byggnadens yttre utseende avsevärt påverkas eller om den anses vara en nybyggnad eller tillbyggnad. Detta blir oftast aktuellt när altangolvet får en viss höjd över marken. Särskilt när altanen ska byggas på sluttande mark och ett utrymme skapas under altanen kan detta aktualiseras. Byggnadsnämnden får i varje enskilt fall bedöma om en altan kräver bygglov eller inte. Praxis kan se olika ut i olika kommuner, eftersom det finns visst tolkningsutrymme i regelverket.

Eftersom det ofta råder osäkerhet kring huruvida altanbyggen kräver bygglov eller inte, är det regeringens bedömning att det behöver utredas om ett generellt undantag från kravet på bygglov för denna typ av åtgärd kan göra lagen tydligare och tillämpningen enklare. Eftersom det inte finns någon enhetlig definition av altan bör uppdraget även omfatta att ta fram ett förslag på den eller de definitioner som eventuellt behövs.

Anmälningspliktiga åtgärder

Flera av de åtgärder som undantagits från kraven på bygglov omfattas i stället av krav på anmälan, t.ex. uppförande eller tillbyggnad av sådana komplementbostadshus och komplementbyggnader som avses i 9 kap. 4 a § PBL, sådana tillbyggnader på maximalt 15 kvadratmeter som har undantagits från krav på bygglov enligt 9 kap. 4 b § första stycket 1 PBL och byggande av sådana takkupor som har undantagits från krav på bygglov enligt 9 kap. 4 b § första stycket 2 PBL.

Regeringen delar riksdagens uppfattning att det är lämpligt att se över om det finns försättningar att begränsa kraven på anmälan för sådana åtgärder som har undantagits från krav på bygglov. Regeringen anser dock att en översyn även bör omfatta hur kraven på anmälan ser ut i övrigt. Bland annat har det framkommit att kraven på anmälan för underhåll av ett sådant byggnadsverk med särskilt bevarandevärde som omfattas av skyddsbestämmelser som har beslutats med stöd av 4 kap. 16 § eller 42 § andra stycket PBL eller motsvarande äldre föreskrifter även omfattar sådant underhåll som inte berör de delar av byggnadsverket som omfattas av skyddsbestämmelser. Det finns därför skäl att göra en bredare översyn för att säkerställa att kraven på anmälan enligt 6 kap. 5 och 6 §§ PBF är ändamålsenligt utformade.

Närmare om uppdraget

Boverket ska utreda och redovisa konsekvenserna av förslagen för stat och kommun, även utifrån den kommunala självstyrelsen och kostnader för kommuner för bl.a. tillsyn, samt för enskilda fastighetsägare och allmänheten. Boverket ska vid redovisningen av konsekvenserna av förslagen bl.a. ange hur förutsättningarna att nå miljö kvalitetsmålet God bebyggd miljö och generationsmålet påverkas. Eventuella konsekvenser för möjligheterna till anpassning till ett förändrat klimat ska också belysas, liksom hur förslagen förhåller sig till de nationella kulturmiljömålen och målet inom arkitektur, formgivning och design att kulturhistoriska och estetiska värden i befintliga miljöer ska tas till vara och förstärkas. I uppdraget ingår också att redovisa hur de förslag som lämnas förhåller sig till EU-rätten och den europeiska konventionen den 4 november 1950 om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (Europakonventionen).

Boverket ska inhämta synpunkter från berörda myndigheter, utredningar och andra relevanta aktörer i arbetet, t.ex. länsstyrelserna, Lantmäteriet, Naturvårdsverket, Statens energimyndighet, Myndigheten för samhällsskydd och beredskap, Myndigheten för delaktighet, Statens geotekniska institut, Riksantikvarieämbetet, Statens centrum för arkitektur och design samt Sveriges Kommuner och Landsting.

På regeringens vägnar



Peter Eriksson



Ludvig Lundgren

Kopia till

Statsrådsberedningen/SAM och EUK
Justitiedepartementet/DOM, L1, L6 och SSK
Försvarsdepartementet/MFI
Socialdepartementet/FST
Finansdepartementet/BA, K och SFÖ
Miljö- och energidepartementet/MM, NM, KL och EE
Näringsdepartementet/TIF, RTS, TS och SUBT
Kulturdepartementet/KL
Lantmäteriet
Naturvårdsverket
Statens energimyndighet
Myndigheten för samhällsskydd och beredskap
Myndigheten för delaktighet
Statens geotekniska institut
Riksantikvarieämbetet
Statens centrum för arkitektur och design
Sveriges Kommuner och Landsting



Box 534, 371 23 Karlskrona
Telefon: 0455-35 30 00
Webbplats: www.boverket.se