

Byggnadsnämndernas arbete med tillsyn, samt tillämpning av 9 kap 4 a-b §§, PBL

Dalarnas län 2015



Byggnadsnämndernas arbete med tillsyn, samt tillämpning av 9 kap 4 a-b §§ PBL

Dalarnas län 2015

Sammanställning och analys genomförd av

Hanna Westerholm

Bygghandläggare/vik. funktionssamordnare samhällsbyggnadsenheten, Länsstyrelsen Dalarna

Januari 2016

Innehållsförteckning

Syfte	7
Sammanfattning	8
Fakta om Dalarnas län	10
Nationella frågor	11
Del 1 <i>Byggnadsnämndens arbete med tillsyn över energihushållning och energieffektivisering</i>	11
Del 2 <i>Byggnadsnämndens arbete med tillsyn över lekplatser</i>	15
Del 3 <i>Byggnadsnämndens tillämpning av PBL 9 kap 4a-c §§</i>	17
Regionala frågor	21
Del 1 <i>Kulturmiljö</i>	21
Del 2 <i>Klimat</i>	24
Analys/reflektion	26
Nationella frågor	26
Regionala frågor	28

Syfte

Syftet med denna rapport är att göra den uppföljning och utvärdering som plan- och byggförordningen genom regleringsbrevet ålägger länsstyrelserna att göra.

Regleringsbrev för budgetåret 2015 avseende länsstyrelserna

Tillsyn och tillsynsvägledning över kommunernas plan- och byggverksamhet

43. Enligt plan- och byggförordningen (2011:338) ska länsstyrelserna följa upp och utvärdera byggnadsnämndernas tillsynsarbete samt ge tillsynsvägledning genom att ge byggnadsnämnderna råd och stöd. Länsstyrelserna ska i samband med detta särskilt granska kommunernas tillsyn av bestämmelserna om energihushållning och energieffektivisering samt lekplatser i plan- och bygglagen, plan- och byggförordningen och Boverkets föreskrifter. Uppdraget ska redovisas till Boverket senast den 29 januari 2016. Formerna för länsstyrelsernas återrapportering ska utformas i dialog med Boverket.

Uppföljning av tillämpningen av plan- och bygglagstiftningen

44. Enligt plan- och byggförordningen (2011:338) ska länsstyrelserna följa upp byggnadsnämndernas tillämpning av plan- och bygglagen och anslutande föreskrifter samt ge byggnadsnämnderna råd och stöd. Länsstyrelserna ska också granska kommunala planer och ta fram planeringsunderlag. Länsstyrelserna ska i samband med uppföljningen särskilt analysera:

– kommunernas tillämpning av bestämmelserna om komplementbyggnad, komplementbostadshus och om vissa tillbyggnader och takkupor enligt 9 kap. 4 a och b §§ plan- och bygglagen,

[...]

Den närmare inriktningen av redovisningen ska samordnas mellan länsstyrelserna. Uppdraget ska redovisas till Boverket senast den 29 januari 2016. Formerna för länsstyrelsernas återrapportering ska utformas i dialog med Boverket.

Sammanfattning

Under sensommaren 2015 skickades en enkät ut till Sveriges alla kommuner, med syftet att genomföra 2015 års regleringsbrevsuppdrag för länsstyrelserna. Uppdraget innebar bl a att särskilt granska kommunernas tillsyn av bestämmelserna om energihushållning och energieffektivisering samt lekplatser i plan- och bygglagen, plan- och byggförordningen och Boverkets föreskrifter samt kommunernas tillämpning av bestämmelserna om komplementbyggnad, komplementbostadshus och om vissa tillbyggnader och takkupor enligt 9 kap. 4 a och b §§ plan- och bygglagen. I samband med detta valde Länsstyrelsen Dalarna att komplettera enkäten men ytterligare, regionala frågor om kulturmiljö och klimat.

Energihushållning och energieffektivisering

Flera av kommunerna upplever svårigheter med att granska och bedöma de energiberäkningar som lämnas in. Området är också lågprioriterat för BN. Kompetensen behöver förstärkas och vägledningen från berörda myndigheter förtydligas. Boverkets rekommendationer är att kommunerna bör lämna ett interimistiskt slutbesked i avvaktan på uppföljande energiberäkning, men Länsstyrelsen Dalarna kan konstatera att av de 12 kommuner (av Dalarnas totalt 15 kommuner) som svarat på frågan så väljer 7 att lämna ett slutgiltigt slutbesked direkt.

Lekplatser

Länsstyrelsen Dalarna har under de gångna åren kunnat konstatera att det inte varit självklart för kommunerna i länet att tillsynen över lekplatser åligger byggnadsnämnden. Kanske är det därför 13 av länets kommuner inte under de senaste fem åren gjort någon inventering av lekplatser.

Alla kommuner upplever att det finns någon form av problem med att säkerställa arbetet med tillsynen över lekplatser. Området är lågprioriterat för många av BN, kanske för att det fortfarande finns en osäkerhet i vem som ansvarar för tillsynen. Man upplever att kompetensen hos BN behöver förstärkas och att vägledning för hur arbetet med tillsyn ska gå till saknas.

Tillämpning av PBL 9 kap 4 a och b §§ (bygglovsbefriade åtgärder)

Länsstyrelsen Dalarna kan konstatera att tillämpningen av PBL 9 kap 4 a och b §§ verkar fungera bra i de flesta kommuner, kanske för att bygglovsbefriade åtgärder inte i sig är ett nytt område för BN att hantera. Däremot finns tydliga skillnader i vilka handlingar som krävs innan startbesked, och hur t ex grannemedgivanden hanteras, vilket gör att lagstiftningen kan upplevas som otydlig för byggherren. Kommunerna kan också konstatera att allmänheten har svårt att förstå varför BN ställer krav på ett (stort) antal handlingar trots att tanken när lagen infördes var att det skulle bli enkelt att bygga.

Kulturmiljö

I stort sett alla kommuner som besvarat enkäten uppger att de har rutiner för hur de ska hantera ansökningar som berör eller omfattas av kulturmiljövärden, vanligast är att en sökning på fastigheten görs i kartprogrammet. Dessa ansökningar remitteras också vanligtvis, till sakkunnig på kommunen, till Dalarnas museum eller till Länsstyrelsens kulturmiljöfunktion. Endast en kommun uppger att de inte har någon rutin för hur ansökningar som berör eller omfattas av kulturmiljövärden hanteras.

Över hälften av de kommuner som besvarat enkäten uppger att de inte har tid/resurser att säkerställa att underhåll av byggnadsverk anpassas till omgivningens karaktär och byggnadsverkets värde från historisk, kulturhistorisk, miljömässig eller konstnärlig synpunkt. Någon aktiv tillsyn bedrivs inte i någon större omfattning, kommunerna agerar när anmälningar eller frågor kommer in, eller när kommunen själva upptäcker problem vid t ex tillsyn. Man försöker förebygga problemen genom att informera fastighetsägaren eller genom att upprätta områdesbestämmelser/detaljplan.

Klimat

Av enkätsvaren framkommer att kommunerna arbetar aktivt för att se till att bedömningen av risker för olyckor, översvämning och erosion säkerställs innan bygglov beviljas. Ingen av de kommuner som besvarat enkäten visar på någon oro för att kompetensen inte finns tillgänglig.

Nio av de kommuner som besvarat enkäten uppger dock att de behöver ytterligare vägledning när det gäller att bedöma risker för olyckor, översvämning och erosion. Av svaren framkommer att det främst handlar om att man gärna vill ha ytterligare kunskap och kompetens inom området.

Fakta om Dalarnas län



Bakgrundskarta © Lantmäteriet

Antal invånare: ca 277 000 personer

Antal kommuner: 15

Yta: drygt 28 000 kvadratkilometer

Antal kommuner som svarat på enkäten: 14

Fördelningen av invånare i länet: Åtta av länets kommuner har färre än 15 000 invånare. Den minsta kommunen har ca 6 800 invånare, och den största har ca 56 400 invånare.

Nationella frågor

Del 1. Byggnadsnämndernas arbete med tillsyn över energihushållning och energieffektivisering



Foton: mostphotos ©

1. I vilka fall utöver nybyggnation av bostäder begär BN in en energiberäkning inför startbesked?

3 kommuner begär in någon form av energiberäkning vid ändrad användning (t ex. från kontor till bostad)

1 kommun begär in det vid lovpliktig fasadändring (t ex. tilläggsisolering, byte av fönster och dörrar)

2 kommuner begär in det vid tillbyggnad av bostad, där tillbyggnaden är större än 15 m²

1 kommun begär in det vid tillbyggnad av bostad, där tillbyggnaden är större än 30 m²

5 kommuner begär in det om tillbyggnaden är större än 50 m²

Annat, nämligen:

- Garage större än 50 kvm och varmare än 10 grader.
- Vid tillbyggnader och byte av byggnadsdel ställs krav på redovisning av ändrad del före startbesked. (Gäller uppvärmda ytor dvs inte uterum, garage mm som inte värms.)
- När tillbyggnaden ger stor tillkommande yta i förhållande till ursprunglig yta och är tydligt avgränsbar
- Från fall till fall. Om tillbyggnaden är stor i förhållande till det som finns talar det för ett sådant krav.

2. Har BN någon gång haft ärenden där nämnden inför startbesked haft anledning att tro att energiberäkningen inte stämmer?

5 kommuner har haft anledning att tro att energiberäkningen inte stämmer

8 kommuner har inte haft anledning att tro det

1 kommun har avstått från att besvara frågan

Om ja, hur har BN hanterat detta?

- Pratade med sökanden.
- Krävt att en mätning görs i efterhand som verifierar projekterade värden
- Begärt in mer detaljerad beräkning. Exempelvis ingångsvärden.
- Vi har krävt ny beräkning.

3. Hur hanterar BN slutbesked med tanke på att ingen uppföljande energikontroll genom mätning kan genomföras innan byggnaden har tagits i bruk?

4 kommuner svarar att de lämnar ett interimistiskt slutbesked

1 kommun lämnar ett slutbesked med anmärkning

7 kommuner lämnar ett slutgiltigt slutbesked

2 kommuner har avstått från att besvara frågan.

4. Hur säkerställer BN att en uppföljande energikontroll genom mätning utförs?

8 kommuner ställer inget krav på uppföljande energikontroll genom mätning, utan hänvisar till lagen om energideklARATIONER

2 kommuner har en punkt med i kontrollplanen, som säger att en energiberäkning ska visas upp för BN innan slutgiltigt slutbesked kan lämnas

Annat, nämligen:

- Upplyser om att energiåtgången ska mätas samt att en energideklARATION ska göras. Vid tveksamheter ges ett interimistiskt slutbesked med krav på mätning.
- Krav på redovisning från byggherre/fastighetsägare i startbesked
- Genom en punkt i kontrollplanen (isolering, beräkning och utförande alt. energikrav) och syn av ifylld kontrollplan inför beslut om slutbesked.

5. Har BN haft ärenden där byggnadens energianvändning efter mätning visat sig överskrida det tillåtna energikravet enligt BBR?

Ingen kommun uppger att de har haft sådana ärenden, dock har 1 kommun avstått från att besvara frågan.

6. Bedömer BN att det finns svårigheter med att tillämpa lagstiftningen när det gäller energihushållning och energieffektivisering?

9 kommuner upplever att det finns svårigheter med att tillämpa lagstiftningen

4 kommuner upplever inte svårigheter med lagstiftningen

1 kommun har avstått från att besvara frågan

Problem som nämns:

- Beräkningsgrunderna för Atemp straffar ut fjärrvärme till förmån för värmepump i vissa fall. Särskilt problematiskt med vidbyggda garage och fjärrvärme. För att klara kravet installeras en värmepump som drivs med el. Fjärrvärmens som kommer från spillvärme från industrin straffas ut.
- Bedömning och granskning om energihushållningen stämmer
- Svårtolkad lagstiftning och energiberäkningar.
- Större fritidshus och tillbyggnader.
- Att begära in energiberäkningar vid mindre tillbyggnader, fasadförändringar eller liknande, kan vara svårt att förklara för de byggherrar som redan tycker att bygglovsprocessen är krånglig/onödig osv.
- I vårt fall har vi inte så många permanenthus som byggs. Hade vi fler kan vi se att det finns svårigheter att få bra rutiner för att följa upp detta.
- Vi saknar energivägledare numera.

7. Vilka problem eller svårigheter ser BN med att säkerställa arbetet med tillsynen gällande energihushållning och energieffektivisering?

4 kommuner uppger att området är lågprioriterat för BN

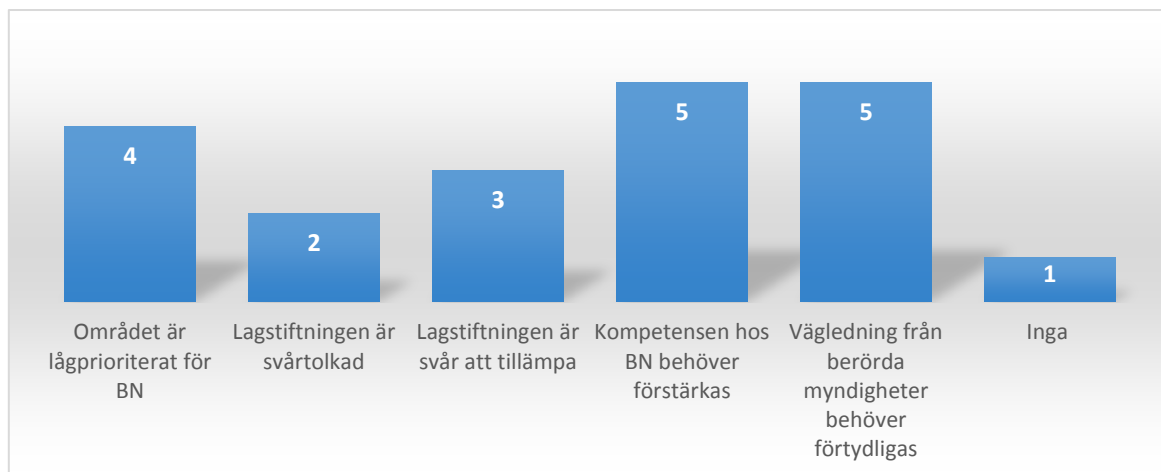
2 kommuner anser att lagstiftningen är svårtolkad

3 kommuner anser att lagstiftningen är svår att tillämpa

5 kommuner bedömer att kompetensen hos BN behöver förstärkas

5 kommuner anser att vägledning från berörda myndigheter behöver förtydligas

1 kommun bedömer att det inte finns några svårigheter med tillsynsarbetet



Övrigt:

- Det är problematiskt eftersom kraven ställs på livsstil och värmekälla istället för på husets tekniska prestanda. Detta medför att kontroll måste ske långt i efterhand och fördelen med införandet av slutbeskedet går förlorad.
- Ärenden blir kvar utan att avslutas.
- Uppföljningen blir missvisande.
- Inte bra att grannkommuner gör olika bedömning av redovisning som ska in för slutbesked.
- Bristande resurser.
- Det är boverkets tillsyn.
- Oklart om det ska hanteras som öppna ärenden, dvs genom interimistiskt slutbesked tills dess att kontroll kan utföras.

8. Behöver BN ytterligare vägledning om energihushållning och energieffektivisering och tillsynen över dessa?

10 kommuner önskar ytterligare vägledning

2 kommuner ser inget behov av ytterligare vägledning

2 kommuner har avstått från att besvara frågan

Om ja, vad?

- Mer info om tillvägagångsätt.
- Förbättringar av kompetens är alltid bra.
- Uppföljning av energihushållning.
- Ja, kunskapen och rutiner kan absolut förstärkas.
- Tillsynsvägledning.

Del 2. Byggnadsnämndernas arbete med tillsyn över lekplatser



Lekplats i Sätters kommun, foton Kristina Mellberg ©

1. Har BN någon gång under de senaste fem åren gjort en inventering av lekplatser?

13 kommuner uppger att de inte inventerat lekplatser under de senaste fem åren

1 kommun har inventerat lekplatser på allmän platsmark under de senaste fem åren

2. Har BN ett uppdaterat register över lekplatser i kommunen?

12 kommuner uppger att de inte har uppdaterade register över lekplatser i kommunen

1 kommun uppger att de har ett uppdaterat register

1 kommun har avstått från att besvara frågan

3. Har BN planerat och/eller satt upp mål för BN:s tillsyn över lekplatser?

12 kommuner har inte planerat eller satt upp mål för BN:s tillsyn över lekplatser

2 kommuner har någon form av plan eller mål för tillsynsarbetet

4. Vilka problem eller svårigheter ser BN med att säkerställa arbetet med tillsyn över lekplatser?

12 kommuner uppger att området är lågprioriterat för BN

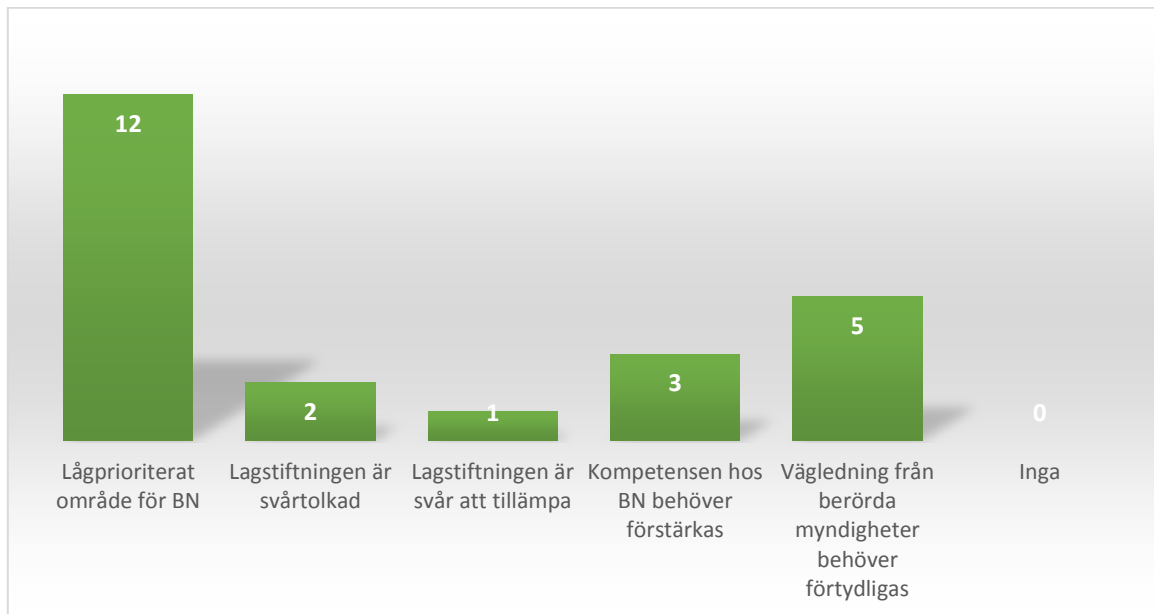
2 kommer anser att lagstiftningen är svårtolkad

1 kommun anser att lagstiftningen är svår att tillämpa

3 kommuner bedömer att kompetensen hos BN behöver förstärkas

5 kommuner önskar att vägledning från berörda myndigheter förtydligas

Ingen kommun upplever att det *inte* finns några problem eller svårigheter med att säkerställa tillsynsarbetet.



Andra kommentarer som framkom:

- Kommunalt bolag sköter tillsynen.
- Resursfråga
- Knappa resurser.
- Lekplatserna hanteras av Tekniska kontoret

5. Behöver BN ytterligare vägledning om lekplatser och tillsynen över dessa?

12 kommuner bedömer att de behöver ytterligare vägledning

2 kommuner bedömer att de inte behöver ytterligare vägledning

De kommuner som svarat att de behöver ytterligare vägledning önskar sig:

- En checklista med förslag på kontrollpunkter
- Bristande resurser i mindre kommun
- Generell vägledning
- Styrdokument och vägledning kan absolut utgöra underlag för bättre hantering/tillsyn.
- Tillsynsvägledning

Del 3. Byggnadsnämndernas tillämpning av PBL 9 kap 4 a-b §§ (bygglovsbefriade åtgärder)



Foton: mostphotos ©

1. Hur hanterar BN medgivande från berörd granne, i de fall där byggherren vill bygga närmare tomtgränsen än 4,5 meter?

5 kommuner låter byggherren själv inhämta berörd grannes medgivande, och kräver inte att detta bifogas anmälan

7 kommuner låter byggherren själv inhämta berörd grannes medgivande, och kräver att detta bifogas anmälan

1 kommun ansvarar själv för att inhämta berörd grannes medgivande

1 kommun uppger att i de flesta fall får byggherren inhämta själv grannens medgivande som ska antecknas på situationsplanen. Samtidigt informeras byggherren om brandspridningsrisker och om skyldigheten att förebygga dessa.

2. Vilka handlingar kräver BN in vid en anmälan om en bygglovsbefriad åtgärd enligt PBL 9:4a-4b?

Situationsplan/nybyggnadskarta

Samtliga kommuner begär alltid in situationsplan/nybyggnadskarta

Planritning

12 kommuner begär alltid in planritning

Övriga 2 kommuner begär in planritning vid behov

Markplaneringsritning

7 kommuner begär aldrig in markplaneringsritning

4 kommuner begär in en vid behov

(3 kommuner har avstått från att besvara frågan)

Fasadritning

Samtliga kommuner begär alltid in fasadritning

Sektionsritning

1 kommun begär alltid in sektionsritning

10 kommuner begär in en vid behov

(3 kommuner har avstått från att besvara frågan)

Marksektionsritning

4 kommuner begär aldrig in marksektionsritning

7 kommuner begär in en vid behov

(3 kommuner har avstått från att besvara frågan)

Geoteknisk undersökning

3 kommuner begär aldrig in någon geoteknisk undersökning

9 kommuner begär in en vid behov

(2 kommuner har avstått från att besvara frågan)

Uppgifter om färg- och materialval

7 kommuner begär alltid in uppgifter om färg- och materialval

6 kommuner begär in det vid behov

1 kommun begär aldrig in dessa uppgifter

Förslag till kontrollplan

5 kommuner begär alltid in förslag till kontrollplan

1 kommun begär aldrig in ett förslag

8 kommuner begär in förslag till kontrollplan vid behov

Uppgifter om KA

1 kommun begär aldrig in uppgifter om KA

Övriga 13 kommuner begär in denna uppgift vid behov

Teknisk beskrivning

9 kommuner begär alltid in en teknisk beskrivning

Övriga 5 kommuner begär in en sådan vid behov

Övriga handlingar som framkommit, och som krävs in vid behov

- Brand
- Energiberäkning
- Dagvattenhantering
- Uppgift om eldstad

3. Att en eller flera diskussioner med byggherren krävs för att komma fram till alternativa lösningar innan ett startbesked kan lämnas är ju inte ovanligt, men upplever BN att något eller några av nedanstående alternativ har utmärkt sig mer än andra sedan de bygglovsbefriade åtgärderna enligt PBL 9:4a-b tillkommit?

4 kommuner uppger att de inte upplever detta som aktuellt

4 kommuner upplever att diskussioner kring de tekniska egenskapskraven har utmärkt sig mer sedan lagen infördes

6 kommuner upplever att det är diskussioner kring placering som utmärkt sig

5 kommuner upplever att det är utformning, material- och eller färgval som blivit föremål för fler diskussioner än tidigare

2 kommuner upplever att det är diskussionerna kring anpassningen

4. Hur hanterar BN startbesked för bygglovsbefriade åtgärder enligt PBL 9:4a-b vid nybyggnation av bostadshus?

5 kommuner uppger att detta hittills inte varit aktuellt

1 kommun uppger att startbesked lämnats efter det att huvudbyggnaden fått startbesked

7 kommuner väntar med att lämna startbesked tills efter det att huvudbyggnaden fått slutbesked

1 kommun har avstått från att besvara frågan

5. Bedömer BN att det finns problem med att tillämpa lagstiftningen när det gäller bygglovsbefriade åtgärder enligt PBL 9:4a-b?

9 kommuner upplever inte att det finns problem med att tillämpa lagstiftningen

Övriga 5 kommuner upplever att det finns problem

Problem som framkommit:

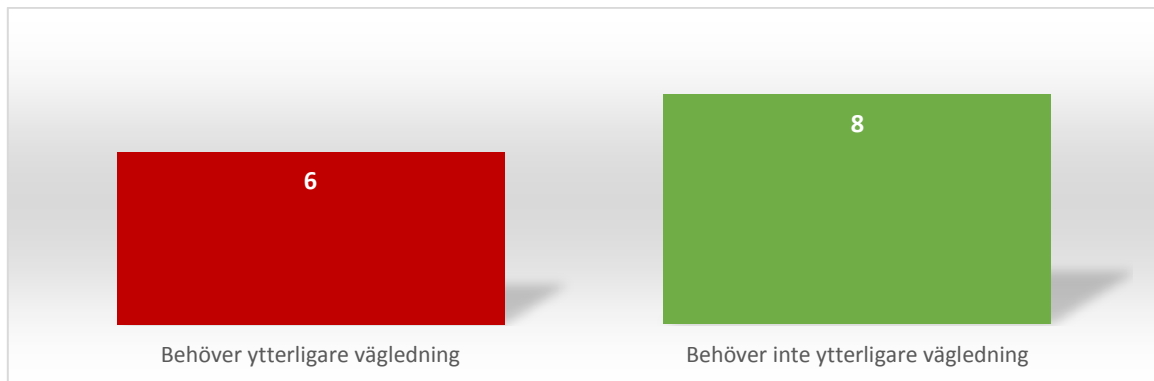
- Byggherren vill ofta utföra åtgärden samtidigt som ett bygglov.
- Byggherren vet inte att det krävs en anmälan.
- Handläggningen uppfattas som krånglig inte enkel.
- Rättsfallen för att ge oss vägledning
- Många...

- Får strida mot detaljplanen, men kan ibland förhindras genom andra bestämmelser som t ex närhet till väg eller u-områden
- Inte hos oss, men allmänheten har svårt att förstå dom krav vi ställer och mängden papper/information de måste lämna in.
- Tillgänglighetskraven

6. Behöver BN ytterligare vägledning om bygglovsbefriade åtgärder enligt PBL 9:4a-b §§ samt tillsynen över dessa?

6 kommuner ser ett behov av ytterligare vägledning

Övriga 8 kommuner upplever inte att de har behov av detta



De kommuner som svarat att de behöver ytterligare vägledning önskar sig:

- Klargör vad som ska gälla och hur ärenden ska bedömas som t ex. närhet till väg eller u-områden
- Tips/samordnad hjälp att kommunicera ut gällande lagstiftning till allmänheten på ett enkelt sätt
- Tydligare att det är anmälningsplikt! Vissa missar det och tror att det bara är att bygga. Därtill är somliga oförstående till vidden av de handlingar som krävs vid anmälan, då de tror att det ska vara "enkelt". Enkelt blir det då det ges tydliga direktiv från högre instans på en gång.
- Placering.
- Goda exempel från andra kommuner på tillämpning.

Regionala frågor

Del 1. Kulturmiljö



Foton: mostphotos ©

1. När en ansökan om bygglov kommer in, hur uppmärksammas BN på om fastigheten berör eller omfattas av kulturmiljövärden?

7 kommuner har frågan om kulturmiljö som en punkt i sin checklista

12 kommuner gör alltid en kartsökning på den fastighet som ansökan gäller, och ett eller flera kartsikt visar utpekade kulturmiljöområden

4 kommuner anger att om ansökan berör fastigheter som de vet/känner till ligger inom utpekat kulturmiljöområde, så remitteras ärendet alltid till sakkunnig på kommunen när detta uppmärksammas

5 kommuner uppger att de remitterar ärendet till annan sakkunnig, vanligtvis Dalarnas museum eller Länsstyrelsen kulturmiljöfunktion

1 kommun uppger att de i dagsläget inte har någon rutin för detta

Annat som framkommit:

- Vi har alla en god lokalkännedom och samråder i gruppen om det är ett ärende vi ska söka hjälp med
- Kontroll i RUM-materialet

2. Hur identifierar BN ett byggnadsverks kulturmiljövärden, om byggnadsverket INTE har pekats ut som särskilt värdefullt?

2 kommuner uppger att de remitterar ärendet till kommunantikvarien i de fall osäkerhet uppstår

2 kommuner anlitar annan sakkunnig på kommunen

6 kommuner anlitar annan sakkunnig, vanligtvis Dalarnas museum eller Länsstyrelsens kulturmiljöfunktion

3 kommuner uppger att de inte kan identifiera dessa

Annat som framkommit:

- Handläggare/stadsarkitekt
- Medarbetare med god lokal kännedom + nära samarbete med plan, mark m fl.
- Vi hoppas att magkänslan räcker en bit i alla fall, om det är ärenden vi behöver söka hjälp i

3. Av 8 kap 14§ i plan- och bygglagen framgår att ett byggnadsverk ska underhållas så att dess utformning och dess tekniska egenskaper bevaras. Underhållet ska anpassas till omgivningens karaktär och byggnadsverkets värde från historisk, kulturhistorisk, miljömässig eller konstnärlig synpunkt. Hur säkerställer BN att detta efterlevs?

1 kommun uppger att de förebygger detta genom informationsinsatser till fastighetsägare

4 kommuner uppger att detta säkerställs genom områdesbestämmelser/detaljplan

8 kommuner uppger att de inte har tid/resurser för att säkerställa detta

Annat som framkommit:

- När en anmälan frågor kommer in till nämnden utreds dessa.
- Vid inkommande klagomål hanteras ärenden. Vi har ej tid/resurser för aktiv tillsyn
- Ärenden hanteras ofta efter inkomna klagomål. Uppenbara problem som uppmärksammas av handläggare hanteras när vi ser dem själva i samband med tillsyn.
- Efter tillsynsbesök kontaktar vi fastighetsägare

4. Behöver BN ytterligare vägledning när det gäller bygglov i kulturmiljöer och/eller kulturhistorisk bebyggelse? (T ex en- eller tvådagarsutbildning i kulturmiljöer och kulturhistorisk bebyggelse, stöd i att ta fram kulturmiljöprogram, planeringsunderlag, regional kulturmiljöstrategi eller annat)?

1 kommun uppger att de inte behöver ytterligare vägledning

Övriga 13 kommuner uppger att de behöver ytterligare vägledning

De kommuner som svarat att de behöver ytterligare vägledning önskar sig:

- En- eller tvådagarsutbildning i kulturmiljöer och kulturhistorisk bebyggelse, stöd i att ta fram kulturmiljöprogram.
- Vägning mellan olika intressen är vanskligt. Kompetens över lagstiftning.
- Det är alltid bra med ytterligare kunskap inom området.
- Underhåll av byggnader är knepigt, vad kan man kräva?
- Eftersom vi inte har någon antikvarie på plats är all allmän information bra.
- Gärna hur man på enkla sätt identifiera kulturmiljöer, hjälp att hitta 'markörer' som är tecken på att det kan vara värdefulla miljöer som man ska ta in hjälp kring.
- Byggnadsnämnderna behöver utbildning, annars är de omedvetna om de värden som går till spillo vid generösa medgivanden
- Goda exempel från kommuner som har bra rutiner.

Del 2. Klimat



Foton: mostphotos ©

1. Hur säkerställer BN kompetensen att inför beslut om bygglov bedöma risker för olyckor, översvämning och erosion? (PBL 2 kap 5§)

4 kommuner uppger att de anlitar extern sakkunnig inom området

4 kommuner uppger att de har handläggare med utbildning inom området

5 kommuner uppger att de har tillgång till annan person på kommunen med utbildning inom området

Annat som framkommit:

- Genom vårt kartunderlag.
- Sökanden får komplettera med utlåtanden från tillämplig expertis.
- Arbetar med att ta fram riktlinjer för lägsta nivåer vid byggande med risk för höga flöden
- Översvämning kontrolleras vid kartgranskning. Den sökande får själv lämna in en geoteknisk undersökning vid behov lämna in en geoteknisk redovisning.
- Vi har dimensionerande flöden får våra stora vattendrag. Vi har kompetens inom enheten inom erosion/mark/jord/bergfrågor.
- I den mån vi har kompetens i huset så hanterar vi det, annars kan förslag från entreprenörer som väl känner till förutsättningarna utgöra del av underlag. Extern sakkunnig tas in vid behov, inte till vanligheten att det behövs. I många fall finns god kompetens hos de kontrollansvariga.
- RUM-materialet.
- När det gäller översvämning och olyckor har vår räddningschef kunskap som vi tar till oss. Skulle det bli aktuellt med erosion skulle vi anlita extern expertis.

2. Behöver BN ytterligare vägledning när det gäller att bedöma risker för olyckor, översvämning och erosion?

9 kommuner uppger att de behöver ytterligare vägledning

Övriga 5 kommuner uppger att de inte behöver ytterligare vägledning

De kommuner som svarat att de behöver ytterligare vägledning önskar sig:

- Vilka åtgärder är acceptabla vid risker tex mindre tillbyggnader, komplementbyggnader.
- Det är alltid bra med ytterligare kunskap inom området
- Skredrisk vid älven
- All kompetensutveckling är bra, även om inget akut behov föreligger
- Vi tar gärna del av information och utbildning!
- Ett utökat samarbete med vår räddningstjänst kunde vara bra.

Analys/reflektion

Nationella frågor

Del 1. Byggnadsnämndernas arbete med tillsyn över energihushållning och energieffektivisering

Inför startbesked så har en tredjedel av länets kommuner haft anledning att tro att den energiberäkning som byggherren lämnat in inte stämmer, vilket vanligtvis inneburit att BN krävt in en ny beräkning innan startbesked har lämnats.

Boverkets rekommendationer är att kommunerna bör lämna ett interimistiskt slutbesked i avvaktan på uppföljande energiberäkning, men Länsstyrelsen Dalarna kan konstatera att av de 12 kommuner (av Dalarnas totalt 15 kommuner) som svarat på frågan så väljer 7 att lämna ett slutgiltigt slutbesked direkt. Endast 4 kommuner lämnar ett interimistiskt slutbesked och 1 kommun lämnar ett slutbesked med anmärkning. Vid diskussion med kommunerna uttrycks en oro att det skulle innebära stora oegentligheter om det skulle visa sig att uppföljningsmätningen överskrider de värden som redovisades innan startbesked, och att det blir problematiskt när kraven ställs på livsstil och värmekälla istället för på husets tekniska prestanda. Ingen kommun har dock i dagsläget fått in en uppföljningsmätning där det visat sig att de uppmätta värdena överstiger de beräknade.

Man upplever det dessutom som ogörligt att hantera den mängd öppna ärenden som interimistiska slutbesked skulle innebära. Det finns i länet en önskan att det borde finnas ett alternativt sätt att lämna slutbesked direkt istället för att invänta uppföljningsmätningen.

Mindre än hälften av kommunerna ställer idag krav på en uppföljande energikontroll genom mätning. Drygt hälften av kommunerna hänvisar istället till lagen om energideklarationer medan ett par kommuner har en punkt med i kontrollplanen, som säger att en energiberäkning ska visas upp för BN innan slutgiltigt slutbesked kan lämnas.

Problem med tillämpning av lagen

Flera av kommunerna upplever svårigheter med att granska och bedöma de energiberäkningar som lämnas in. Länsstyrelsen Dalarna hade under hösten 2013 ett seminarium inom just det området, och bedömer att det finns ett behov av att ordna ytterligare insatser för att underlätta arbetet för BN i länet.

Några kommuner konstaterar att det hänt att för att byggherren ska klara energikraven så är det ”enklare” att installera en värmepump som drivs med el, trots att man har tillgång till fjärrvärme, vilket rimligtvis inte kan vara lagstiftarens intentioner.

Säkerställande av arbetet med tillsyn

De problem som kommunerna lyfter, och som utmärker sig, när det gäller att säkerställa arbetet med tillsyn är att området är lågprioriterat för BN. Kompetensen behöver förstärkas och vägledningen från berörda myndigheter förtydligas. Länsstyrelsen

Dalarna kommer att prioritera att utbildningsinsatser genomförs. Behovet av att vägledningsmaterial tas fram kommer också att lyftas med berörda myndigheter.

Del 2. Byggnadsnämndernas arbete med tillsyn över lekplatser

Länsstyrelsen Dalarna har under de gångna åren kunnat konstatera att det inte varit självklart för kommunerna i länet att tillsynen över lekplatser åligger byggnadsnämnden. Kanske är det därför 13 av länets kommuner inte under de senaste fem åren gjort någon inventering av lekplatser. Endast en kommun uppger att de har ett uppdaterat register över de lekplatser som finns i kommunen. Däremot har omkring hälften av kommunerna uppgett att det är en annan avdelning inom kommunen som står för skötsel och underhåll av de kommunala lekplatserna, och att dessa avdelningar har register som BN har tillgång till. Man upplever också att de kommunala lekplatser som sköts av någon annan avdelning inom kommunen är väl underhållna och att en form av tillsyn bedrivs av dem som sköter dem. 12 kommuner har inte planerat eller satt upp någon form av mål för att arbeta med tillsynen.

Säkerställande av arbetet med tillsyn

Alla kommuner upplever att det finns någon form av problem med att säkerställa arbetet med tillsynen över lekplatser. Området är lågprioriterat för många av BN, kanske för att det fortfarande finns en osäkerhet i vem som ansvarar för tillsynen. Man upplever att kompetensen hos BN behöver förstärkas och att vägledning för hur arbetet med tillsyn ska gå till saknas.

Länsstyrelsen Dalarna har under året byggt upp sin webbplats, där bl a lekplatser har en egen sida, där information om vilket ansvaret som ligger på BN, där finns även länkar till den lagstiftning som berör lekplatser. Länsstyrelsen ser också att det finns behov av att ta fram ytterligare vägledning, och att detta lämpligen samordnas med andra berörda myndigheter, som t ex. Boverket.

Del 3. Byggnadsnämndernas tillämpning av PBL 9 kap 4 a-c §§ (bygglovsbefriade åtgärder)

Länsstyrelsen Dalarna kan konstatera att tillämpningen av PBL 9 kap 4 a-c §§ verkar fungera bra i de flesta kommuner, kanske för att bygglovsbefriade åtgärder inte i sig är ett nytt område för BN att hantera. Knappt hälften av kommunerna anser att de behöver ytterligare vägledning inom området.

Däremot finns tydliga skillnader i vilka handlingar som krävs innan startbesked, och hur t ex grannemedgivanden hanteras, vilket gör att lagstiftningen kan upplevas som otydlig för byggherren. Kommunerna kan också konstatera att allmänheten har svårt att förstå varför BN ställer krav på ett (stort) antal handlingar trots att tanken när lagen infördes var att det skulle bli enkelt att bygga.

Diskussionerna kring de ”nya” bygglovsbefriade åtgärderna har ökat något, och kommunerna nämner att det är de tekniska egenskapskraven, placering och utformning som blivit föremål för fler diskussioner än tidigare. Samt frågan om det trots allt är bättre/enklare att söka lov än att utföra åtgärden utan att söka lov.

En tredjedel av länets kommuner har hittills inte ställts inför frågan om när startbesked för en bygglovsbefriad åtgärd kan lämnas om åtgärden är tänkt att utföras i samband

med nybyggnation av bostadshus. Dock har hälften av kommunerna väntat med att lämna startbesked tills efter det att huvudbyggnaden fått slutbesked.

Regionala frågor

Del 1. Kulturmiljö

Rutiner vid ansökan som berör eller omfattas av kulturmiljövärden, utpekade samt ej utpekade

I stort sett alla kommuner som besvarat enkäten uppger att de har rutiner för hur de ska hantera ansökningar som berör eller omfattas av kulturmiljövärden, vanligast är att en sökning på fastigheten görs i kartprogrammet. Dessa ansökningar remitteras också vanligtvis, till sakkunnig på kommunen, till Dalarnas museum eller till Länsstyrelsens kulturmiljöfunktion. Endast en kommun uppger att de inte har någon rutin för hur ansökningar som berör eller omfattas av kulturmiljövärden hanteras.

När det gäller att identifiera ett byggnadsverks kulturmiljövärden om byggnadsverket INTE har pekats ut som särskilt värdefullt är svårare. Här väljer man att vid osäkerhet remittera ansökan till kommunantikvarie eller annan sakkunnig på kommunen, alternativt till Dalarnas museum eller Länsstyrelsens kulturmiljöfunktion. Tre kommuner uppger att de inte kan identifiera dessa.

Tillsyn gällande underhåll av byggnadsverk

Över hälften av de kommuner som besvarat enkäten uppger att de inte har tid/resurser att säkerställa att underhåll av byggnadsverk anpassas till omgivningens karaktär och byggnadsverkets värde från historisk, kulturhistorisk, miljömässig eller konstnärlig synpunkt. Någon aktiv tillsyn bedrivs inte i någon större omfattning, kommunerna agerar när anmälningar eller frågor kommer in, eller när kommunen själva upptäcker problem vid t ex tillsyn.

Man försöker förebygga problemen genom att informera fastighetsägaren eller genom att upprätta områdesbestämmelser/detaljplan.

Säkerställande av kommunernas arbete

Det framkommer i enkätsvaren att behovet av vägledning är stort. Av de kommuner som besvarat enkäten framkommer att alla kommuner utom en önskar ytterligare vägledning när det gäller bygglov i kulturmiljöer och/eller kulturhistorisk bebyggelse.

Man önskar sig t ex en- eller tvådagarsutbildning, stöd i att ta fram kulturmiljöprogram, hjälp med hur man ska väga olika intressen, ökad kompetens över lagstiftningen och förståelse för de värden som riskerar gå till spillo vid generösa medgivanden.

Länsstyrelsen Dalarna jobbar aktivt med att bedriva tillsynsvägledning, och kulturmiljöfrågor prioriteras högt i denna. Under våren 2016 kommer Länsstyrelsen att bjuda in länets bygglovhandläggare och byggnadsinspektörer till en byggträff, där temat för träffen är "Om- och tillbyggnad i kulturmiljö".

Samarbetet mellan funktionen för samhällsplanering och boende och kulturmiljöfunktionen behöver förstärkas ytterligare, för att möta upp de behov som framkommit av enkätundersökningen. Länsstyrelsen ser också att det finns behov av att ta fram ytterligare vägledning, och att detta lämpligen samordnas med andra berörda myndigheter, som t ex. Boverket.

De problem som kommunerna lyfter, och som utmärker sig, när det gäller att säkerställa arbetet med tillsyn är att området är lågprioriterat för BN. Länsstyrelsen Dalarna kommer att prioritera att utbildningsinsatser genomförs, både till handläggare och till politiker.

Länsstyrelsen ser också att behovet av information om de värden som finns i våra kulturmiljöer och som behöver tillvaratas, till fastighetsägare och allmänhet behöver förstärkas, och att detta är något som Länsstyrelsen lämpligen bör samordna med andra berörda myndigheter/instanser.

Del 2. Klimat

Möjligheten att bedöma risker

Av enkätsvaren framkommer att kommunerna arbetar aktivt för att se till att bedömningen av risker för olyckor, översvämning och erosion säkerställs innan bygglov beviljas. Flera av kommunerna uppger att de har handläggare med utbildning inom området, och många har annars tillgång till annan person på kommunen som har utbildning inom området. Övriga kommuner uppger att de anlitar extern sakkunnig för att kunna säkerställa bedömningen. Ingen av de kommuner som besvarat enkäten visar på någon oro för att kompetensen inte finns tillgänglig.

Behov av vägledning

Nio av de kommuner som besvarat enkäten uppger att de behöver ytterligare vägledning när det gäller att bedöma risker för olyckor, översvämning och erosion. Av svaren framkommer att det främst handlar om att man gärna vill ha ytterligare kunskap och kompetens inom området.

Utöver detta har framkommit önskemål om vägledning kring vilka åtgärder som är acceptabla vid risker, som t ex mindre tillbyggnader och komplementbyggnader. Även vägledning om hur skredrisk vid Dalälven ska hanteras/bedömas.

Länsstyrelsen Dalarna jobbar aktivt med att bedriva tillsynsvägledning, och energi- och klimatfrågor prioriteras högt i denna. Under hösten 2016 kommer Länsstyrelsen att bjuda in länets bygglovshandläggare och byggnadsinspektörer till en byggträff, där temat för träffen är "Energi och klimat".

I Riskforum Dalarna, där kommunerna, Länsstyrelsen och centrala myndigheter deltar, hanteras klimatrelaterade riskfrågor som ras, skred och översvämning. Riskforum ordnas två gånger/år.