



LÄNSSTYRELSEN  
HALLANDS LÄN

# Plan för Länsstyrelsens tillsynsvägledning 2018- 2020

För byggnadsnämnderna i Hallands län



Samhällsbyggnadsenheten 2018-01-22 dnr 400-8222-17  
Omslagsbild: Mostphotos  
Detta PM kan laddas ner från Länsstyrelsen Hallands webbplats:  
<http://www.lansstyrelsen.se/Halland/Sv/samhallsplanering-och-kulturmiljo/planfragor/tillsynsvagledning/Pages/default.aspx>

## Inledning

### Kortfattad information



Kommun	Antal 1000 inv	Färdigställda ägda småhus	Färdigställda bost, lgh exkl specbost	Ökl bygglov mm	Ökl bygglov bost	Tot ökl bygglov	Ökl tillsyn föreläggm mm	Ökl sankt-byggnavg start besked mm	Tot ökl övrigt
Kungsbacka	80	390	520	77	35	112	17	16	33
Varberg	62	235	373	40	11	51	12	3	15
Falkenberg	44	88	140	23	2	25	2	6	8
Halmstad	99	207	383	20	10	30	8	5	13
Laholm	25	22	28	7	0	7	1	1	2
Hylte	11	1	2	4	0	4	0	0	0
<b>Totalt antal</b>	<b>320</b>	<b>943</b>	<b>1446</b>	<b>171</b>	<b>58</b>	<b>229</b>	<b>40</b>	<b>31</b>	<b>71</b>

Tabell 1 Statistik kvartal 4- 2016, SCB samt länsstyrelsens ärendeprogram 2017

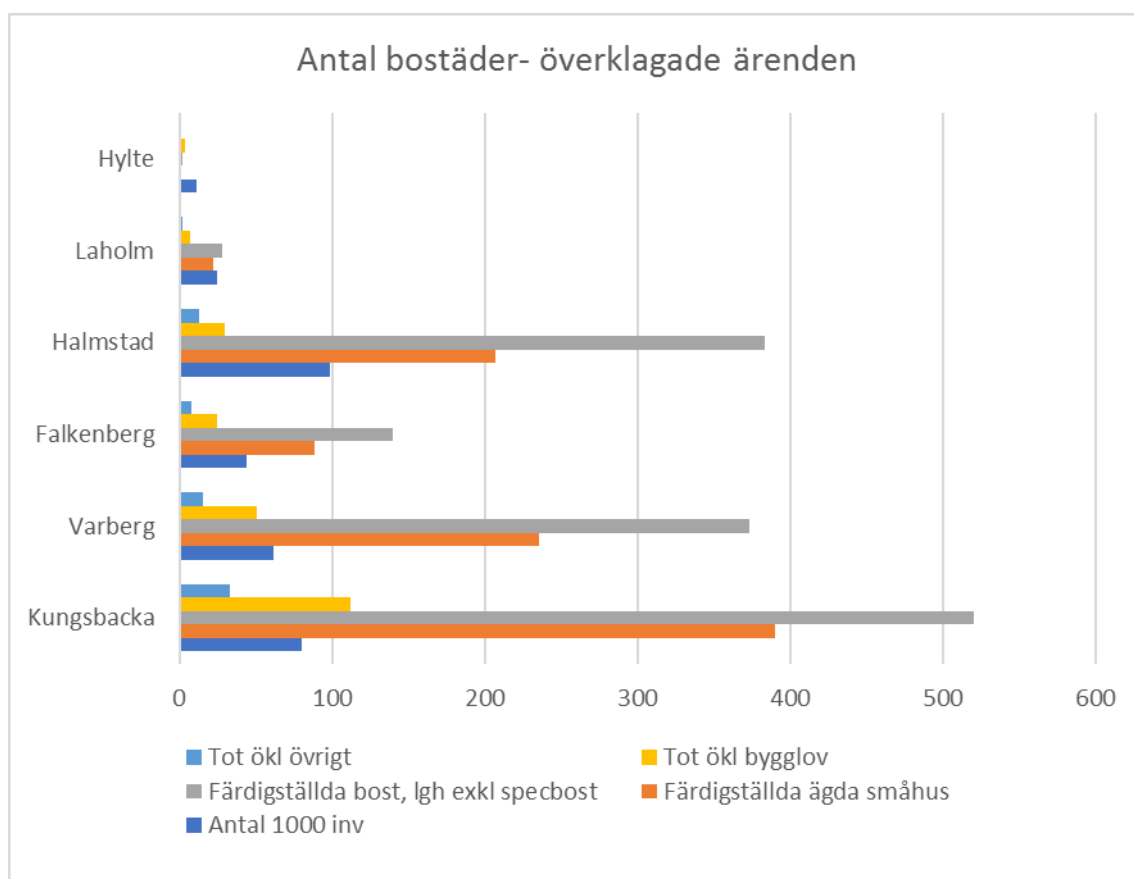
Förklaring överklagade BN-beslut: Lov- Bygglov, marklov, rivningslov eller förhandsbesked, dock ej bygglov för bostäder, annat än fritidshus. Bostäder- Bygglov för bostäder, dock ej fritidsbostäder.

Övrigt- Tillsyn, förelägganden, avskrivning. Sanktions- och byggnadsavgifter, avvisning, startbesked.

### Ett litet län med stor befolkning och mycket ärenden

Länet med de sex kommunerna kännetecknas av befolkningskoncentration till kustregionen och stor inflyttning. Befolkningen uppgår till ca 320 000 invånare, vilken under sommaren uppgår till ca 500 000. Det stora antalet fritidshus utmed kusten för med sig en kraftigt ökande ärendemängd avseende främst tillbyggnader för byggnadsnämnderna sommartid. En stor uppgift för framför allt kustkommunerna är bostadsförsörjningen, vilken ytterligare fått en större tyngd när det gäller att ordna bostäder till de nyanlända. Färdigställda bostäder uppgick 2016 till ca 1450 st varav ca 940 småhus. Specialbostäder uppgick till 38 st.

De inre delarna av länet präglas av glesbygd och lågt bebyggelsestryck. Laholm och Hylte med lägre befolkning har få överklagade tillsynsärenden. De överklagade ärendena rör i huvudsak sanktionsavgift, föreläggande om olovliga åtgärder och ovårdade fastigheter och byggnader.



Tabell 2

Antalet överklagade ärenden om lov uppgick 2017 till 229 st vilket är en minskning från föregående år vilket var en ökning jämfört med åren dessförinnan. Knappt hälften av dessa rör överklaganden i kusten vid Kungsbacka kommun, Onsalahalvön och Åsa. Tabellerna visar att Kungsbacka har mest överklagade tillsynsärenden, 33 st av totalt 71 st för länet som helhet

## Bakgrund

Den nuvarande plan- och bygglagen (2010:900) trädde ikraft 2011 och samtidigt fick Boverket och länsstyrelserna ett gemensamt ansvar att vägleda kommunernas byggnadsnämnder i deras tillsynsarbete. I plan- och bygglagen, PBL, görs en distinkt åtskillnad mellan tillsyn, tillsynsvägledning samt uppföljning.

### Tillsyn

Innebär en självständig granskning för att kontrollera om tillsynsobjektet uppfyller de krav som följer av lagar och andra bindande föreskrifter. Enligt Plan- och bygglagen utövar regering, Boverket, länsstyrelsen såväl som kommunens byggnadsnämnds tillsyn. Det är kommunernas byggnadsnämnder eller motsvarande nämnd som har huvudansvaret för tillsynen inom PBL-området och ska övervaka att systemet efterlevs. Byggnadsnämnderna ska se till att det som är olovligt undanröjs. Kärnan i byggnadsnämndernas tillsynsansvar genom eftergranskning lyfts fram i PBL<sup>1</sup>. Tillsynen preciseras i PBF<sup>2</sup> (Plan- och byggförordningen) och omfattar stora delar i 8 kap och 9 kap i PBL. Vidare är det byggnadsnämndernas ansvar att regelbundet följa upp och utvärdera tillsynsarbetet enligt PBF<sup>3</sup>.

Länsstyrelsens tillsyn riktas mot kommunernas planering och är en del av den ordinarie hanteringen av planärenden och behandlas inte här. Länsstyrelsens tillsyn på byggsidan omfattar prövning av lämnade bygglov inom så kallade PBL 11:12- områden. För Hallands del gäller det för närvarande endast ett område kring Ringhals kärnkraftverk.

### Tillsynsvägledning

Tillsynsvägledningen regleras i 8 kap. PBF Vidare ska länsstyrelsen återskapa till Boverket länsstyrelsens insatser inom tillsynsvägledningen och hur byggnadsnämndernas tillsynsarbete utvecklats. Det framgår där bl.a. att länsstyrelsen ska ha en plan för sin tillsynsvägledning som omfattar en period av tre år. Tillsynsvägledning innebär enligt PBF<sup>4</sup> att länsstyrelsen ska ge byggnadsnämnderna råd och stöd i deras tillsynsarbete. Kravet på att länsstyrelsen såväl som Boverket ska upprätta en treårig tillsynsvägledningsplan framgår av PBF<sup>5</sup>. Länsstyrelsen ska i sin vägledande roll ge råd och stöd på en övergripande och generell nivå men det är byggnadsnämnderna som ska besluta i de enskilda fallen.

Denna plan är en del av länsstyrelsens verksamhetsplanering för år 2018. Planen redovisar bland annat aktuell lagstiftning och metoder för tillsynsvägledning och uppföljning. Planen redovisar även hur planen årligen ska revideras. Ett av syftena med tillsynsvägledningsplanen är att informera länets kommuner om vilken typ av tillsynsvägledning länsstyrelsen planerar att genomföra under de kommande tre åren.

---

<sup>1</sup>11 kap 5 § PBL <sup>2</sup>8 kap 2 § PBF

<sup>3</sup>8 kap 8 § PBF <sup>4</sup>8 kap 14 § PBF

<sup>5</sup>8 kap 16 § PBF

Aktiviteterna ska vara inriktade på att stärka och utveckla kommunernas insatser inom tillsynsverksamheten. Länsstyrelsen ska också årligen utvärdera den tillsynsvägledning som har genomförts. Utifrån den utvärderingen, utvärdering av årets enkät och med stöd av uppgifter i regeringens regleringsbrev kan tillsynsvägledningsplanen formuleras.

### Uppföljning, utvärdering och enkäter

Länsstyrelsens arbete med uppföljning av tillämpningen av PBL regleras i PBF<sup>6</sup> och definieras närmare i regeringens årliga regleringsbrev till länsstyrelsen. I denna del avses även uppföljning inom planområdet. Uppföljningen och utvärderingen av kommunernas tillämpning av PBL utgör stommen i länsstyrelsens arbete för en korrekt och effektiv tillämpning av PBL-systemet och behövs för att bedöma om tillsynen uppfyller plan- och bygglagens syfte. Med uppföljning menas att samla in och registrera data, vanligen genom enkäter eller kommunbesök.

Utvärdering är en systematisk bedömning i efterhand som sådan syftar till att skapa ett bra underlag för att förändra och utveckla arbetet med såväl tillsyn som tillsynsvägledning. Länsstyrelserna har på regeringens uppdrag utarbetat gemensamma arbetsformer och riktlinjer för uppföljning och utvärdering av tillsyn och tillsynsvägledning inom PBL.

De frågeställningar som regeringen önskar få belyst om hur kommunernas byggnadsnämnder tillämpar regler om tillsyn skiftar år från år. I arbetet med att utforma enkäten har länsstyrelserna och Boverket samrått med Sveriges kommuner och landsting, SKL. Enkäter skickas till landets alla byggnadsnämnder och svaren kommer att sammanställas och redovisas till Boverket samt att de kan läggas till grund för tillsynsvägledningsinsatser. Enkäterna skickas ut i slutet av september som en webbenkät och är inriktad på att få kvalitativa svar på hur arbetet bedrivs.

Denna tillsynsvägledningsplan är ett resultat av planering av insatser med utgångspunkt från enkätsvaren samt kommunernas behov. Exempel på insatser är gemensamt informationsmaterial på hemsidorna och utbildningsinsatser för byggnadsnämndernas handläggare vid länsträffar eller besök hos de enskilda kommunerna. Plan- och byggenkät är ytterligare en enkät som Boverket skickar ut till länsstyrelserna och till kommunerna som en del i uppföljningen av länsstyrelsernas arbete med tillsynsvägledning och kommunernas tillsynsarbete och PBL-tillämpning.

### Länsträff bygg

Länsstyrelsen bjuder (samlat eller grupperna var för sig) in länets bygglovhandläggare, byggnadsinspektörer med flera vilka under de senaste åren uppgått 2- 3 möten. Träffarna hålls av länsstyrelsens personal, med hjälp av interna och externa experter och föreläsare som medverkar, beroende på det aktuella innehållet. Dokumentationen läggs därefter ut på hemsidan. Stöd av länsjurister bedöms vara värdefullt för en rad olika frågor med anknytning till tillsyn genom att förklara ändringar i rättsläget i bygglovsfrågor.

---

<sup>6</sup>8 kap 18-19 §§ PBF



Formen för länsträffarna har utvecklats från föreläsningsformen till seminarieformen, där kommunernas representanter i allt större utsträckning delar med sig av praktiska erfarenheter till kollegorna vid de andra kommunerna. För att stärka nätverksbyggande mellan de olika kommunernas handläggare, kombineras länsträffen med gemensam lunch. Inbjudan till länsträffar går ut till kollegor på länsstyrelserna i angränsande län. Halmstads fördelaktiga läge och goda kommunikationer har gett möjlighet för handläggare vid kommunerna i nordvästra Skåne och Göteborgsregionen att delta vid några träffar.

### Kommunbesök

Ambitionen är att med jämna mellanrum besöka byggnadsnämnderna för att med tjänstemän och ibland ansvariga politiker diskutera aktuella tillsynsfrågor, att informera om nyheter inom PBL-området. Länsstyrelsen tar också emot besök med representanter från byggnadsnämnderna. Hösten 2017 gjordes kommunbesök vid byggnadsnämndernas förvaltningar i Falkenberg och Halmstad. Besök till de andra kommunerna planeras i början av 2018.

### Övrig tillsynsvägledning och inhämtning av information

Även inom länsstyrelsens ordinarie verksamhet finns inslag som kan ses som tillsynsvägledning. Individuell rådgivning i specifika frågor sker i telefonkontakt eller mail till allmänhet och handläggare vid byggnadsnämnderna. Överklagade lovärenden ger även god insyn i frågor som rör tillsyn (och uppföljning). Mark- och miljödomstolen har i ett överklagat bygglovsärende upphävt Byggnadsnämndens i Kungsbackas beslut om bygglov för förskola placerad på ett kort avstånd till en radhustomt i Kolla Parkstad. Beslutet innebär att gaveln till förskolan får rivas och flyttas in från gränsen. Länsstyrelsen tar även del av eventuella JO- beslut och inspektioner samt nyheter i press. Läget i Kungsbacka kommun har uppmärksammats vid flera tillfällen av JO (bland annat i beslut 2017-05-09). Byggnadsnämnden har kritiserats för mycket långsam handläggning av tillsynsärenden.

## Utvärdering av tillsynsvägledningen 2017

### Utvärdering av tillsynsvägledningen (TVL)

En kombinerad informations- och utbildningsträff med avseende av PBL-enkät 2015 och 2016 hölls om obligatorisk ventilationskontroll, OVK och lekplatser hölls i januari 2017. Under hösten inleddes besöken till byggnadsnämnderna med syftet att göra uppföljningar till den pågående PBL-enkäten, informera om gjorda och kommande lagförändringar samt diskutera vilken vägledning länsstyrelsen kan bidra med.

Länsträffar bygg fortsatte med att utveckla seminarieformen med inbjudna föreläsare och där kommunens handläggare kommer förberedda till mötet med frågeställningar och gärna bidrar med egna presentationer.

Länsstyrelsen tar i samband med besöken del av upprättade tillsynsplaner och uppföljningen av dessa. Utskick av nyhetsbrev med nyheter som rör både plan- och byggområdet gjordes i juni och december. Hemsidan uppdaterades med information från genomförd länsträff.

### Utvärdering och analys av PBL- enkät

I regleringsbrev 11 och 12 a för 2017 har regeringen föreskrivit att länsstyrelsen särskilt ska granska kommunernas avseende uppföljning av tillsyn över ovårdade fastigheter och förfallna byggnader i plan- och bygglagen och plan- och byggförordningen och lov för åtgärder som avviker från detaljplan i plan- och bygglagen. Del 1 berör tillsyn över ovårdade fastigheter och förfallna byggnader och del 2 rör lov för åtgärder som avviker från detaljplan.

Det är stora skillnader mellan kommunerna vad gäller ärendemängd och överklagade ärenden. Att Kungsbacka ligger högst upp vad gäller överklagade tillsynsärenden stämmer överens med länsstyrelsens statistik av att Kungsbacka ligger på knappt hälften av de överklagade bygglovs- och förhandsbeskedsärendena i Halland. Å andra sidan ligger Kungsbacka lägst vad gäller att meddela bygglov för liten avvikelse. Kommunerna är positivt inställda till Boverkets rapport om ovårdade tomter och förfallna byggnader. Hylte ställer sig dock negativt till ett eventuellt obligatoriskt krav på tillsynsplan. Skillnaderna är stora vad gäller bruket att bevilja bygglov med liten avvikelse. De två största kommunerna, Kungsbacka och Halmstad har ett oförminskat behov av att ändra äldre detaljplaner. Klargörande av definitioner efterfrågas, bland annat ser Varberg att Boverkets rapport om definitioner om våningsantal och byggnadshöjder utgör underlag för regelförändringar blir verklighet. Länsstyrelsen bör ta initiativ till genomgång av vägledande rättsfall kring begreppet ”lite avvikelse”. Att kommunerna önskar genomgång av rättsfall, helst vägledande som rör lokala rättsfall med definitioner återkommer i svaren.

### Genomförda aktiviteter 2017

Månad	Aktivitet	Målgrupp
Januari	Svar PBL- enkät enligt Redovisning till Boverket.	Alla
	Länsträff om OVK, luftkvalité i skolmiljöer och tillsyn av lekplatser.	Handläggare BN
Augusti	Enkät B (RB 11 och 12 a, 2017) skickades ut till kommunerna (bygg)	BN
November	Uppföljning enkät och tillsynsarbete.	Internt
December	Uppföljning enkät (RB 11 och 12 a, 2017) Uppgift arkivsökning RB 12 b. Besök BN Halmstad och Falkenberg	Internt Handläggare BN



## Tillsynsvägledningsplan för 2018

### Utdrag regleringsbrev 2018

Årets regleringsbrev avser uppdrag 42 och ev uppdrag 45. Uppdrag 42 avser uppföljning av hur kommunerna uppfyller kraven om lagstadgade handläggningstider ska redovisas tidigt 30 april till Boverket och medför att arbete med uppgiften inleds så tidigt som möjligt innan dess och samordnas med pågående besök till kommunerna. Uppdrag 45 handlar om uppföljning och tillämpning av kravet om att en byggnad ska ha god form-, färg- och materialverkan samt om uppföljning av hur bestämmelserna PBF och Boverkets föreskrifter tillämpas av kommunerna avseende vissa undantag för de ordinarie utformnings- och egenskapskraven för sk tillfälliga anläggningsboenden. Uppdraget ska redovisas till Boverket 31 januari 2019.

### Aktiviteter i samverkan med övriga länsstyrelser

Samverkan med andra länsstyrelser sker inom länsstyrelsernas samarbetsyta Forum. Inom denna organisation sköts frågor om tillsynsvägledning och viss uppföljning av PBL av Forumgrupp 6. Hur regeringsuppdragen ska klaras behandlas i möten med handläggare vid länsstyrelserna och Boverket. Planering av utbildning- länsträffar i enlighet av föregående års PBL-enkät, samt övrig efterfrågad vägledning är också en fråga för Forumgrupp 6. Samarbetet med angränsande länsstyrelser kommer fortsättas genom att kallelser till länsträffar i angränsande län vidarebefordras till handläggarna i Halland. Rådgivning vad gäller upplägg och innehåll länsträffar, samt rådgivning i handläggning av överklagade bygglov- och förhandsbesked (tolkning av planbestämmelser och andra bedömningar i sakfrågor, tips på vägledande rättsfall mm) sker med enskilda handläggare på andra länsstyrelser.

### Aktiviteter enligt tillsynsvägledningsplan

På grund av den stora mängd arbetsuppgifter och begränsade resurser kommer länsstyrelsen begränsa antal länsträffar bygg upptill 1-2 ggr/år. Fokus kommer ligga på uppföljning av PBL-enkät 2017 men även på tidigare års enkäter kommer fångas upp. Exempel på tillsynsplaner med genomgång av läget i Hallands län på detta område. De inledande kommunbesöken hösten 2017 kommer fortsätta med planerade besök i Varberg, Kungsbacka, Laholm och Hylte. För Kungsbackas del rör en del av informationen vilka åtgärder som kommunen vidtagit på grund av kritik från JO. Vad gäller PBL-enkäter avser länsstyrelsen under hösten genomföra besök vid byggnadsnämnderna bland annat med avsikten att på plats ställa uppföljande frågor och bena ut oklarheter i frågeställningarna direkt med handläggarna. Länsstyrelsens nyhetsbrev är en direktkanal till kommunerna, vars innehåll är lämpligt för återkoppling vid länsplans- eller byggträffarna vid länsstyrelsen.

Vid förtätning av bebyggelse kan det uppstå problem med att bostäderna får för lite dagsljus eller hamnar i skugga. Detta har uppmärksammats i samband med plansamråd

och överklagade bygglov. Vägledning kring hur dessa problem bättre kan hanteras, sker inom en kommande länsträff.

Länsstyrelserna har fått i uppdrag att sprida information om trähusbyggande och de miljömässiga fördelar som är förenat med att bygga trähus i ökad utsträckning. Det är Länsstyrelsen i Västerbotten och föreningen ”Trästad” som samordnar aktiviteter. Länsstyrelsens i Halland kan bidra med i att informera byggnadsinspektörer om hur frågor kring brandskydd, fuktskydd och bullerskydd hanteras i den tekniska granskningen.

Ytterligare aktivitet är föreläsning avseende vägledande domar och innehållet i ny förvaltningslag vad gäller motivering av beslut.

En viktig förutsättning för att klara av de kommande insatserna är att arbetstid i större utsträckning kommer till godo för tillsynsvägledningsaktiviteter mot tidigare. Uppgifter för Kommittén för Modernare Byggregler kommer till under våren 2018.

## **Tillsynsvägledningsplan för 2019**

Inom byggområdet tas aktuella frågor upp, bland annat med hänsyn till sådant som framkommer i enkäten och vad kommunerna anmält intresse för vid besök under hösten 2018. Antal träffar bedöms vara minst 2 gånger per år. Sedan föregående år redovisas resultaten av PBL-enkäten till Boverket i januari. Redovisning av enkätsvar och upplägg av planerad vägledning tas upp på årets första länsträff eller vid besök.

Planerade länsträffar vilka inte hunnits med att hålla under 2018 kan istället hållas 2019. Några lämpliga ämnen för länsträffar är byggprocess och motivering av beslut, risk- och säkerhetsfrågor. PBL-enkät skickas ut till kommunerna i augusti. För att lämna stöd och reda ut oklarheter är ambitionen är att utskicket följs upp av besök på kommunerna. Under slutet av året sker sammanställning och analys av enkätsvar.

## **Tillsynsvägledningsplan för 2020**

Inom byggområdet tas aktuella frågor upp, bland annat med hänsyn till sådant som framkommer i kommunenkäten och vad kommunerna prioriterar. Vägledningen är till stor del beroende av innehållet i 2019 års regleringsbrev. Antal träffar bedöms vara minst 2 gånger per år. Ny enkät med aktuella frågeställningar genomförs under året.

Detta PM om tillsynsvägledningsplan är en del i den gemensamma tillsyns- och tillsynsvägledningsplanen för samhällsbyggnadsenheten, och har beslutats av enhetschef Cecilia Engström och föredragits av bygglovshandläggare Dag Rundegren.

Cecilia Engström

Dag Rundegren

*Detta beslut har godkänts digitalt och saknar därför namnunderskrifter*

