

# Civilutskottets betänkande 2019/20:CU6

## Större komplementbostadshus

---

### Sammanfattning

Utskottet ställer sig bakom regeringens förslag om ändring i plan- och bygglagen.

Ändringen innebär att den tillåtna byggnadsarean för ett komplementbostadshus som får uppföras utan krav på bygglov i omedelbar närhet av ett en- eller tvåbostadshus utökas från 25 till 30 kvadratmeter. Förslaget syftar till att öka byggandet av komplementbostadshus och göra det möjligt att uppföra sådana hus med en högre boendekvalitet.

Lagändringen föreslås träda i kraft den 1 mars 2020.

I betänkandet finns två reservationer (M, SD, KD).

Utskottet har under beredningen beslutat att ett yrkande i en följdmotion, med ett lagförslag om att utöka även den högsta tillåtna byggnadsarean för komplementbyggnader från 25 till 30 kvadratmeter, ska brytas ut ur ärendet och i stället behandlas i betänkande 2019/20:CU22.

#### *Behandlade förslag*

Proposition 2019/20:31 Större komplementbostadshus.

Två yrkanden i en följdmotion.

Tre yrkanden i motioner från allmänna motionstiden 2019/20.

# Innehållsförteckning

Utskottets förslag till riksdagsbeslut .....	3
Redogörelse för ärendet .....	4
Utskottets överväganden .....	5
Större komplementbostadshus .....	5
Den framtida utformningen av bygglovsregleringen för komplementbostadshus och komplementbyggnader .....	7
Kravet på byggnmälan .....	9
Reservationer .....	11
1. Den framtida utformningen av bygglovsregleringen för komplementbostadshus och komplementbyggnader, punkt 2 (M) .....	11
2. Kravet på byggnmälan, punkt 3 (M, SD, KD) .....	11
<i>Bilaga 1</i>	
Förteckning över behandlade förslag .....	13
Propositionen .....	13
Följdmotionen .....	13
Motioner från allmänna motionstiden 2019/20 .....	13
<i>Bilaga 2</i>	
Regeringens lagförslag .....	14

# Utskottets förslag till riksdagsbeslut

## 1. Större komplementbostadshus

Riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i plan- och bygglagen (2010:900).

Därmed bifaller riksdagen proposition 2019/20:31 och avslår motion 2019/20:3155 av Markus Wiechel (SD) yrkande 5.

## 2. Den framtida utformningen av bygglovsregleringen för komplementbostadshus och komplementbyggnader

Riksdagen avslår motionerna

2019/20:3355 av Carl-Oskar Bohlin m.fl. (M) yrkande 11 och

2019/20:3423 av Carl-Oskar Bohlin m.fl. (M) yrkande 2.

*Reservation 1 (M)*

## 3. Kravet på bygganmälan

Riksdagen avslår motionerna

2019/20:1551 av Jimmy Ståhl (SD) och

2019/20:3423 av Carl-Oskar Bohlin m.fl. (M) yrkande 3.

*Reservation 2 (M, SD, KD)*

Stockholm den 12 december 2019

På civilutskottets vägnar

*Emma Hult*

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Emma Hult (MP), Larry Söder (KD), Johan Löfstrand (S), Carl-Oskar Bohlin (M), Elin Lundgren (S), Cecilie Tenfjord Toftby (M), Mikael Eskilander (SD), Leif Nysmed (S), Ola Johansson (C), Momodou Malcolm Jallow (V), Lars Beckman (M), Roger Hedlund (SD), Joakim Järrebring (S), Robert Hannah (L), Angelica Lundberg (SD), David Josefsson (M) och Inga-Lill Sjöblom (S).

## Redogörelse för ärendet

I betänkandet behandlar utskottet proposition 2019/20:31 Större komplementbostadshus.

Regeringens förslag till riksdagsbeslut finns i bilaga 1. Regeringens lagförslag finns i bilaga 2.

I propositionen finns en redogörelse för ärendets beredning fram till regeringens beslut om propositionen.

En kommittémotion, 2019/20:3423 av Carl-Oskar Bohlin m.fl. (M), har väckts med anledning av propositionen. Motionen innehåller tre yrkanden. Utskottet beslutade den 3 december 2019 att yrkande 1 i motionen ska brytas ut ur ärendet och i stället behandlas i betänkande 2019/20:CU22. Enligt yrkandet ska den tillåtna byggnadsarean som regeringen föreslår ska gälla för komplementbostadshus som får uppföras utan bygglov även gälla för komplementbyggnader. Övriga yrkanden i motionen behandlas i ärendet. I betänkandet behandlar utskottet dessutom tre motioner från allmänna motionstiden 2019/20. De motionsförslag som behandlas i betänkandet finns i bilaga 1.

I betänkandet behandlar utskottet även den redovisning av åtgärder med anledning av riksdagens tillkännagivanden som regeringen gör i propositionen.

Under beredningen av ärendet har representanter för Finansdepartementet informerat utskottet om lagstiftningsärendet.

# Utskottets överväganden

## Inledning

Betänkandet är disponerat så att utskottet inleder med att behandla regeringens lagförslag och ett motionsyrkande som berör lagförslaget. Därefter behandlar utskottet andra motioner som innehåller förslag på tillkännagivanden till regeringen i frågor som anknyter till lagförslaget.

## Större komplementbostadshus

### Utskottets förslag i korthet

Riksdagen antar regeringens förslag till ändring av plan- och bygglagen. Riksdagen avslår ett motionsyrkande med hänvisning till att yrkandet tillgodoses av lagförslaget.

### Gällande rätt

Bygglov krävs bl.a. för nybyggnad och tillbyggnad enligt 9 kap. 2 § plan- och bygglagen (2010:900), förkortad PBL. Det innebär att det krävs bygglov för att uppföra en ny byggnad och för att ändra en byggnad om ändringen innebär att byggnadens volym ändras.

Från de generella kraven på bygglov finns flera undantag. Om vissa förutsättningar som anges i lagen är uppfyllda krävs det bl.a. inte bygglov för att uppföra eller bygga till en komplementbyggnad som inte har större byggnadsarea än 25 kvadratmeter i omedelbar närhet till ett en- eller tvåbostadshus. Dessutom kan bl.a. en byggnad som utgör en särskild bostad (s.k. komplementbostadshus) med en byggnadsarea om sammanlagt 25 kvadratmeter uppföras utan bygglov. Vidare krävs det inte heller bygglov för att på ett en- eller tvåbostadshus göra högst en tillbyggnad som inte har en större bruttoarea än 15 kvadratmeter. De nämnda åtgärderna får genomföras i strid med den detaljplan eller den områdesbestämmelse som gäller för området.

### Propositionens huvudsakliga innehåll

Regeringen föreslår en ändring i PBL som innebär att den tillåtna byggnadsarean för ett komplementbostadshus som får uppföras utan bygglov i omedelbar närhet av ett en eller tvåbostadshus utökas från 25 till 30 kvadratmeter.

Enligt regeringens bedömning krävs det olika åtgärder för att möta behovet av bostäder i Sverige. Regeringen konstaterar att PBL har ändrats de senaste

åren, bl.a. genom att de åtgärder som är undantagna från kravet på bygglov har utökats. Syftet med förändringarna har varit att bidra till fler bostäder och öka fastighetsägarnas möjligheter att bestämma över hur den egna fastigheten ska utvecklas. Den nuvarande rättsliga regleringen för komplementbostadshusen har dock haft begränsad betydelse för bostadsförsörjningen enligt en analys som Boverket har genomfört.

Regeringen ser positivt på möjligheten att uppföra komplementbostadshus till en- eller tvåbostadshus. En utökning av byggnadsarean för komplementbostadshusen med fem kvadratmeter innebär att den invändiga boarean blir ca 27 kvadratmeter. Detta skulle enligt regeringens bedömning göra det lättare att skapa bättre boendekvalitet och innebära att grundläggande funktioner ryms samt att komplementbostadshusen kan utformas på fler sätt än det sätt som dagens reglering möjliggör. Mot denna bakgrund bedömer regeringen att nyttan av att utöka den tillåtna ytan för komplementbostadshusen med fem kvadratmeter är stor och att en sådan utökning innebär att komplementbostadshusen blir ett mer attraktivt boendevalternativ. Förslaget skulle därför kunna leda till att fler komplementbostadshus uppförs, vilket kan innebära en viss positiv inverkan på bostadsförsörjningen i landet.

Lagändringen föreslås träda i kraft den 1 mars 2020. Regeringen bedömer att det inte finns något behov av övergångsbestämmelser.

## **Motionen**

I motion 2019/20:3155 av Markus Wiechel (SD) yrkande 5 begärs ett tillkännagivande om att regeringen ska återkomma till riksdagen med förslag om utökad yta för de s.k. attefallshusen. Motionären anför att totala ytan bör vara 30 kvadratmeter i stället för 25 kvadratmeter.

## **Regeringens redovisning av riksdagens tillkännagivanden om förenklingar i plan- och bygglagen**

Riksdagen har vid flera tillfällen beslutat om tillkännagivanden om att plan- och bygglagen behöver ses över, moderniseras och förenklas samt att fler åtgärder bör bli bygglovsbefriade (bet. 2013/14:CU10, rskr. 2013/14:187 och rskr. 2013/14:188, bet. 2015/16:CU1, rskr. 2015/16:79, bet. 2016/17:CU15, rskr. 2016/17:234).

Genom förslagen i den proposition som behandlas i detta betänkande anser regeringen att tillkännagivandena är delvis behandlade.

## **Utskottets ställningstagande**

Utskottet konstaterar att det är angeläget med reformer och förenklingar av PBL som kan underlätta ett ökat bostadsbyggande. Utskottet anser att den föreslagna utökningen av byggnadsarean för komplementbostäder kan ha en positiv inverkan på bostadsförsörjningen. Liksom regeringen är utskottet

därför av uppfattningen att det är motiverat att utöka byggnadsarean för komplementbostadshus. Utskottet instämmer vidare i regeringens bedömning om att det finns skäl att utöka byggnadsarean för komplementbostadshus utan att invänta den kommande översynen av regleringen om lov m.m. som regeringen aviserar i propositionen. Mot denna bakgrund anser utskottet att riksdagen bör anta regeringens lagförslag. Eftersom motionsförslaget om utökad byggnadsarea för komplementbostadshus tillgodoses genom det lagförslag som läggs fram i propositionen bör yrkandet avslås.

När det gäller frågan om byggnadsarean för komplementbyggnader avser utskottet att i samband med beredningen av motion 2019/20:3423 (M) yrkande 1 återkomma i frågan. Som framgår ovan har detta yrkande brutits ut ur detta ärende för att beredas vidare i betänkande 2019/20:CU22.

När det sedan gäller riksdagens tillkännagivanden om behov av olika reformer av PBL delar utskottet regeringens bedömning att tillkännagivandena delvis är tillgodosedda genom lagförslaget.

Utskottet går nu över till att under särskilda rubriker behandla motionsyrkanden med förslag om tillkännagivanden i frågor som anknyter till lagförslaget.

## Den framtida utformningen av bygglovsregleringen för komplementbostadshus och komplementbyggnader

### Utskottets förslag i korthet

Riksdagen avslår motionsförslag om byggnadsarean för komplementbyggnader och komplementbostadshus. Utskottet hänvisar till pågående arbete.

Jämför reservation 1 (M).

### Motionerna

I kommittémotion 2019/20:3355 yrkande 11 begär Carl-Oskar Bohlin m.fl. (M) ett tillkännagivande om att regeringen ska återkomma till riksdagen med ett förslag som innebär att de regler som gäller i dag för de s.k. attefallshusen ska gälla för komplementbyggnader upp till 32 kvadratmeter.

Carl-Oskar Bohlin m.fl. (M) begär i kommittémotion 2019/20:3423 yrkande 2 ett tillkännagivande om att regeringen bör återkomma med ett förslag som möjliggör ännu större komplementbostadshus och komplementbyggnader. Motionärerna anför att Moderaterna tidigare har föreslagit att byggnadsarean ska ökas till 32 kvadratmeter, men att även högre gränser bör kunna övervägas.

## **Lagförslaget om bygglovsregleringen för komplementbostadshus och komplementbyggnader**

Som framgår i föregående avsnitt innebär regeringens förslag att den totala byggnadsarean för komplementbostadshusen, tillsammans med övriga komplementbostadshus och komplementbyggnader, utökas från 25 till 30 kvadratmeter.

Till grund för regeringens förslag i propositionen finns Boverkets rapport Lovbefriade åtgärder, utvändiga ändringar och anmälan – analys och förslag (rapport 2018:17). I rapporten konstaterar Boverket bl.a. att dagens system för lov och lovbefriade åtgärder har ändrats flera gånger sedan lagen trädde i kraft 2011 och att lagändringarna har medfört brister i regleringen som innebär att det finns behov av att se över regleringen i ett större sammanhang. Boverkets förslag lämnas under förutsättning av att de rättsliga bristerna först hanteras.

I propositionen anför regeringen att den mot bakgrund av Boverkets analys avser att se över regleringen om bygglov m.m. i ett större sammanhang. Regeringen hänvisar till att flera remissinstanser har framhållit att en sådan översyn behöver göras innan den tillåtna byggnadsarean för komplementbostadshus utökas. Regeringen anser dock, efter en samlad bedömning, att det framstår som ändamålsenligt att genomföra förslaget om att utöka den tillåtna byggnadsarean för komplementbostadshus utan att invänta resultatet av översynen. Som skäl för sitt ställningstagande anför regeringen att ändringen är mycket efterfrågad och ett verktyg för att tillgodose det stora behovet av bostäder samt att utökningen av byggnadsarean är av mycket begränsad omfattning.

### **Utskottets ställningstagande**

Utskottet har tidigare i detta betänkandet ställt sig bakom regeringens lagförslag om att utöka byggnadsarean för komplementbostadshus från 25 till 30 kvadratmeter. Som framgår ovan kommer också utskottet att ta ställning till förslaget i motion 2019/20:3423 (M) yrkande 1 om att byggnadsarean för komplementbyggnader ska utökas på samma sätt. Vidare framgår det av propositionen att regeringen avser att tillsätta en utredning som ser över regleringen för lov och lovbefriade åtgärder i ett större sammanhang. Utskottet anser mot den bakgrunden att det i dagsläget inte finns anledning att ta något ytterligare initiativ när det gäller byggnadsarean för komplementbostadshus och komplementbyggnader. Motionsyrkandena avstyrks därför.



## Kravet på bygganmälan

### Utskottets förslag i korthet

Riksdagen avslår motionsförslag om ändring av kravet på bygganmälan. Utskottet hänvisar till pågående arbete.

Jämför reservation 2 (M, SD, KD).

### Motionerna

Carl-Oskar Bohlin m.fl. (M) begär i kommittémotion 2019/20:3423 yrkande 3 ett tillkännagivande om att regeringen bör återkomma till riksdagen med förslag som innebär att bygglovsbefriade åtgärder, som att uppföra komplementbostadshus eller komplementbyggnader, undantas från kravet på bygganmälan. Motionärerna anför att de krav på bygganmälan som gäller innan man får bygga något som inte kräver bygglov innebär en inte oväsentlig kostnad, tidsutdräkt och administration för den som vill bygga t.ex. ett komplementbostadshus.

Motsvarande förslag finns i motion 2019/20:1551 av Jimmy Ståhl (SD).

### Gällande rätt

Bygglov krävs för nybyggnad, tillbyggnad och vissa andra ändringar av en byggnad (9 kap. 2 § PBL). Från de generella kraven på bygglov finns flera undantag, bl.a. de undantag som gäller för de komplementbostadshus och komplementbyggnader som behandlas i detta betänkande. Även om en åtgärd inte kräver bygglov måste de anmälas och får inte påbörjas innan byggnadsnämnden har gett ett startbesked (jfr 10 kap. 3 § PBL). I ett startbesked ska byggnadsnämnden ta ställning till om åtgärden kan antas komma att uppfylla de krav som ställs i PBL eller i föreskrifter som meddelats med stöd av lagen (10 kap. 23 § PBL). Ett startbesked får endast överklagas av anmälaren i ärendet (13 kap. 15 § PBL). Mark- och miljööverdomstolen har i flera avgöranden åsidosatt denna begränsning i rätten att överklaga med hänvisning till att begränsningen står i strid med egendomsskyddet och den rätt till domstolsprövning av civila rättigheter och skyldigheter som enskilda fysiska och juridiska personer har enligt Europakonventionen om de mänskliga fri- och rättigheterna (se bl.a. domstolens domar den 23 februari 2016 i mål P1948-15, den 1 december 2017 i mål P1646-17 och den 26 mars 2018 i mål P12189-17).

### Propositionen

Regeringen hänvisar i propositionen till den analys av bygglovsbefriade åtgärder som Boverket har genomfört och där det bl.a. konstateras att de undantag som gäller för bygglov inte har förenklats för byggherrar eftersom de måste lämna in i stort sett samma handlingar i ett anmälningsärende som i ett

bygglovsärende. Regeringen förklarar att den delar Boverkets bedömning om att det finns brister i regleringen och att dessa brister behöver lösas. Mot bakgrund av de brister som framkommit i Boverkets analys avser regeringen att se över regleringen om bygglov m.m. i ett större sammanhang.

### **Utskottets ställningstagande**

I propositionen har regeringen hänvisat till Boverkets analys beträffande bygglovsbefriade åtgärder och anført att den liksom Boverket bedömer att det finns brister som behöver lösas. Mot denna bakgrund har regeringen aviserat att den avser att se över regleringen om bygglov m.m. i ett större sammanhang. Utskottet förutsätter att översynen kommer att omfatta bl.a. det regelverk som finns om kravet på startbesked för åtgärder som inte är bygglovspliktiga men som kräver anmälan enligt PBL. Utskottet finner inte anledning att föregripa resultatet av översynen och avstyrker därför motionsförslagen.

# Reservationer

## 1. Den framtida utformningen av bygglovsregleringen för komplementbostadshus och komplementbyggnader, punkt 2 (M)

av Carl-Oskar Bohlin (M), Cecilie Tenfjord Toftby (M), Lars Beckman (M) och David Josefsson (M).

### *Förslag till riksdagsbeslut*

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 2 borde ha följande lydelse:

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i reservationen och tillkännager detta för regeringen.

Därmed bifaller riksdagen motion  
2019/20:3423 av Carl-Oskar Bohlin m.fl. (M) yrkande 2 och  
bifaller delvis motion  
2019/20:3355 av Carl-Oskar Bohlin m.fl. (M) yrkande 11.

### *Ställningstagande*

Vi anser att det finns skäl att överväga att utöka byggnadsarean för såväl komplementbostadshus som komplementbyggnader till i vart fall 32 kvadratmeter. Dessutom finns det anledning att överväga ännu högre gränser. En sådan utökning skulle enligt vår mening ytterligare förbättra fastighetsägares möjligheter att utveckla sina fastigheter. Vi utgår från att den kommande översynen av regleringen som regeringen aviserar i propositionen även omfattar denna fråga.

Därför vill vi att regeringen återkommer till riksdagen med ett lagförslag som möjliggör ännu större komplementbostadshus och komplementbyggnader. Detta bör riksdagen ställa sig bakom och tillkännage för regeringen.

## 2. Kravet på bygganmälan, punkt 3 (M, SD, KD)

av Larry Söder (KD), Carl-Oskar Bohlin (M), Cecilie Tenfjord Toftby (M), Mikael Eskilander (SD), Lars Beckman (M), Roger Hedlund (SD), Angelica Lundberg (SD) och David Josefsson (M).

### *Förslag till riksdagsbeslut*

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 3 borde ha följande lydelse:

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i reservationen och tillkännager detta för regeringen.

Därmed bifaller riksdagen motionerna  
2019/20:1551 av Jimmy Ståhl (SD) och  
2019/20:3423 av Carl-Oskar Bohlin m.fl. (M) yrkande 3.

### *Ställningstagande*

Enligt vår uppfattning är det nuvarande regelverket för bygglovsbefriade åtgärder administrativt betungandet och svåröverblickbart för den som vill bygga något som inte kräver bygglov. Syftet med regleringen av bygglovsbefriade åtgärder är att förenkla för byggande och göra det möjligt för fler att kunna utnyttja sina fastigheter på ett bättre och mer ändamålsenligt sätt. Kravet på bygganmälan innebär enligt vår uppfattning en inte oväsentlig kostnad, tidsutdräkt och administration för den som vill bygga på sin fastighet. Vi vill därför att regeringen utreder och återkommer till riksdagen med ett lagförslag som innebär att kravet på bygganmälan tas bort för bl.a. komplementbyggnader och komplementbostadshus, och vi utgår från att den kommande översynen av regelverket som regeringen aviserar i lagstiftningsärendet medför ett lagförslag med ett sådant innehåll. Detta bör riksdagen ställa sig bakom och tillkänna för regeringen.

BILAGA 1

## Förteckning över behandlade förslag

### Propositionen

*Proposition 2019/20:31 Större komplementbostadshus:*

Riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i plan- och bygglagen (2010:900).

### Följdmotionen

*2019/20:3423 av Carl-Oskar Bohlin m.fl. (M):*

2. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att regeringen bör återkomma till riksdagen med förslag som möjliggör större komplementbostadshus och komplementbyggnader och tillkännager detta för regeringen.
3. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att regeringen bör återkomma till riksdagen med förslag som innebär att fler bygglovsbefriade åtgärder, såsom komplementbostadshus och komplementbyggnader, bör undantas från kravet på bygganmälan och tillkännager detta för regeringen.

### Motioner från allmänna motionstiden 2019/20

*2019/20:1551 av Jimmy Ståhl (SD):*

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att förenkla byggande av den nya bolundaren och tillkännager detta för regeringen.

*2019/20:3155 av Markus Wiechel (SD):*

5. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om utökad yta för attefallshus och tillkännager detta för regeringen.

*2019/20:3355 av Carl-Oskar Bohlin m.fl. (M):*

11. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att reglerna som i dag gäller för attefallshus ska gälla för komplementbyggnader upp till 32 kvadratmeter och tillkännager detta för regeringen.

BILAGA 2

## Regeringens lagförslag

### Förslag till lag om ändring i plan- och bygglagen (2010:900)

Härigenom föreskrivs att 9 kap. 4 a § plan- och bygglagen (2010:900) ska ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

#### **9 kap.**

##### **4 a §<sup>1</sup>**

Trots 2 § krävs det inte bygglov för att, i omedelbar närhet av ett en- eller tvåbostadshus, uppföra eller bygga till en byggnad som

1. avses utgöra antingen en särskild bostad (komplementbostadshus) eller en komplementbyggnad,

2. tillsammans med övriga byggnader som har uppförts på tomten med stöd av denna paragraf inte får en större byggnadsarea än 25,0 kvadratmeter,

2. tillsammans med övriga byggnader som har uppförts på tomten med stöd av denna paragraf inte får en större byggnadsarea än 30,0 kvadratmeter i fråga om ett komplementbostadshus eller 25,0 kvadratmeter i fråga om en komplementbyggnad,

3. har en taknockshöjd som inte överstiger 4,0 meter,

4. inte placeras närmare gränsen än 4,5 meter, och

5. i förhållande till en järnväg inte placeras närmare spårets mitt än 30,0 meter.

Det krävs inte heller bygglov för att ändra en komplementbyggnad till ett sådant komplementbostadshus som avses i första stycket.

En åtgärd som avses i första eller andra stycket får vidtas närmare gränsen än 4,5 meter, om de grannar som berörs medger det. Sådan åtgärd får även vidtas närmare spårets mitt än 30,0 meter om järnvägens infrastrukturförvaltare medger det.

---

Denna lag träder i kraft den 1 mars 2020.

<sup>1</sup> Senaste lydelse 2014:477