



Redovisning av tillämpningen av plan- och bygglagstiftningen år 2025

Titel: Redovisning av tillämpningen av plan- och bygglagstiftningen år
2025

Rapportnummer: 2026:15

Utgivare: Boverket, april, 2026

ISBN pdf: 978-91-90033-14-2

Processnummer: 3.4.1

Diarienummer: 185/2025

Förord

Den här rapporten utgör Boverkets redovisning av uppdraget Redovisning av tillämpningen av plan- och bygglagstiftningen i Boverkets regleringsbrev för år 2025.

Redovisningen innehåller aktuella tendenser avseende plan- och bygglagstiftningens tillämpning, utifrån den statistik som Boverket årligen samlar in. Den innehåller också en sammanställning av de uppgifter som Boverket får från länsstyrelserna i enlighet med uppdragen i länsstyrelsernas regleringsbrev. För år 2025 gällde uppdragen inriktningsmål för länsstyrelsernas handläggning av överklagade beslut om lov och förhandsbesked, bygglovsärenden avseende energilager, solcellsanläggningar och laddstationer samt tillsyn av obligatorisk ventilationskontroll.

Rapporten har tagits fram av projektledare Marie Rosberg, tillsammans med en arbetsgrupp bestående av jurist Anders Larsson, jurist Fredrik Hansson, utredare Fredrik Ingmarson, jurist Jonas Ledelius, lantmätare Karolina Andersson, planeringsarkitekt Linda Björkander, byggnadsingenjör Martin Lindholm, planeringsarkitekt Rebecka Sandelius och planeringsarkitekt Ulrika Bensköld. Enhetschef Frida Jonsson har varit ansvarig projektägare.

Karlskrona april 2026

Anders Sjelvgren
generaldirektör

Innehållsförteckning

Sammanfattning.....	5
1 Inledning och läsanvisningar.....	7
1.1 Tidigare uppföljning och öppna data.....	7
2 Tendenser utifrån Boverkets årliga uppföljning	9
2.1 Översiktsplanering	9
2.2 Detaljplanering	15
2.3 Lov och byggande.....	20
2.4 Tillsyn	24
2.5 Riktlinjer för markanvisning.....	30
3 Sammanställning av länsstyrelsernas åiterrapportering	32
3.1 Länsstyrelsens handläggningstider för överklagade lov och förhandsbesked.....	32
3.2 Bygglovsärenden avseende energilager, solcellsanläggningar och laddstationer	38
3.3 Tillsyn av obligatorisk ventilationskontroll	44
4 Metod	49
4.1 Datakällor	49
4.2 Osäkerheter i underlagen och bortfall.....	51
4.3 Skattning av bortfall	52
5 Statistik i diagram	53
5.1 Översiktsplanering	53
5.2 Detaljplanering	56
5.3 Lov och byggande.....	60
5.4 Tillsyn	63
5.5 Markanvisning	65

Sammanfattning

Den här rapporten utgör Boverkets redovisning av uppdraget Redovisning av tillämpningen av plan- och bygglagstiftningen i Boverkets regleringsbrev för år 2025. I rapporten redovisas aktuella tendenser inom områdena översiktsplanering, detaljplanering, lov och byggande, tillsyn och markanvisning. Tendenserna grundar sig främst på enkätsvar från kommuner och länsstyrelser, men även utifrån Boverkets observationer och erfarenheter.

Under år 2025 har 25 kommunomfattande översiktsplaner fått laga kraft, vilket är förväntat under den här delen av en mandatperiod. Boverket ser att frågorna om digitala översiktsplaner ökar allteftersom kommuner börjar ta fram digitala planer och här finns en tydlig efterfrågan på utbildning framöver. En annan aktuell fråga är det nyligen införda innehållskravet gällande värdefulla miljöer där detaljeringsgraden upplevs svår att anpassa till översiktsplanens nivå. Boverket har även gjort en fördjupad intervjustudie för att se om ”förhållande av väsentlig betydelse” har fått genomslag i översiktsplanerna sedan införandet den 1 april 2020. Studien visar att få kommuner använder sig av begreppet och det går inte att se några tydliga förändringar av översiktsplanernas omfattning.

Gällande detaljplaner är det fortsatt ett stort antal som överklagas till mark- och miljödomstolarna, trots att antalet beslut om detaljplaner ligger på en fortsatt låg nivå. Kommunerna lyfter särskilt att de fortsatt ser en ökad utredningsbörda och det kvarstår även frågor gällande nyttan och tillämpningen avseende krav på digitala planuppgifter. Utöver det som rapporterats från kommuner och länsstyrelser ser Boverket ett ökat vägledningsbehov kring tredimensionell planering, där det finns utmaningar kopplat till såväl juridik, redovisning som planeringsprocessen.

Antalet kommuner med antagna riktlinjer för markanvisningar har ökat varje år sedan skyldigheten infördes. Boverket kan nu se att ökningen avtagit, vilket kan indikera att antalet riktlinjer nu nått en nivå som motsvarar det faktiska behovet i landet. Antalet genomförda markanvisningar har ökat något år 2025 jämfört med föregående år.

När det gäller lov och byggande har år 2025 präglats av de ändringar som trädde i kraft 1 december i plan- och bygglagen (2010:900) och plan- och byggförordningen (2011:338). Kommunerna lyfter att de nya reglerna har skapat mycket arbete och generellt sett antas leda till en förskjutning från förprovning av åtgärder till provning i efterhand genom tillsyn. Det nya regelverket upplevs som svårnavigerat och komplext, inte minst för privatpersoner där kommunerna behöver arbeta mer med att lämna råd och upplysningar. Boverket ser att såväl antal ansökningar om lov och förhandsbesked som anmälningar för bygglovsbefriade åtgärder har minskat

något år 2025, precis som antalet överklagade och upphävda beslut av länsstyrelserna.

Gällande byggnadsnämndens arbete med tillsyn går det att se att ärendebalansen avseende antalet pågående tillsynsärenden återigen ökar. Många av de svarande kommunerna upplever finansieringen av tillsynsarbetet som det största problemet. Kommunerna önskar mer och tydligare vägledning från Boverket; inte minst på grund av de nya bygglovsreglerna, men också i form av en tydlig guide för hur tillsynsärenden initieras och drivs. Boverkets informationsinsatser och länsstyrelsernas vägledningar under år 2025 har varit uppskattade, men det fortsatta behovet av kompetenshöjande insatser är stort.

I rapporten redovisas även Boverkets sammanställning av länsstyrelsernas återrapportering av specifika temauppdrag. Dessa pekas årligen ut i länsstyrelsernas regleringsbrev kopplat till uppföljningen av plan- och bygglagstiftningens tillämpning samt uppföljning av byggnadsnämndernas tillsynsarbete. År 2025 har länsstyrelserna haft tre sådana uppdrag.

I uppdraget att redovisa inriktningsmålen för länsstyrelsernas handläggningstider för ärenden om överklagade beslut om lov och förhandsbesked, går det fortsatt att se en stor variation i hur väl länsstyrelserna når de 4 uppsatta målen. För år 2025 har 6 av 21 länsstyrelser uppfyllt samtliga inriktningsmål. Orsaker till att målen inte nås uppges bland annat vara att några av målen skärpts jämfört med tidigare år, samt personalbrist och ökad arbetsmängd.

Länsstyrelserna har även haft i uppdrag att undersöka hur ofta kommunerna hanterar bygglovsärenden avseende energilagrar med batterier eller solcellsanläggningar på mark (var för sig eller i kombination med varandra) och laddstationer för elbilar med tillhörande elanläggningar samt om och på vilket sätt dessa ärenden hanteras i lovhänseende. Boverkets sammanställning visar att ett fåtal sådana ansökningar har handlagts av kommunerna och att det i princip inte förekommer några tillsynsärenden. Boverket anser att det behöver utredas vidare om det bör införas en specificerad lovplikt för den här typen av anläggningar.

I det tredje uppdraget har länsstyrelserna undersökt i vilken utsträckning byggnadsnämnderna bedriver tillsyn av obligatorisk ventilationskontroll, OVK, samt redovisat goda exempel på arbetssätt och rutiner för denna tillsyn. Boverkets sammanställning visar att de flesta kommuner bedriver begränsad OVK-tillsyn, där bara hälften av de svarande kommunerna bevakar vilka byggnader som omfattas av kraven. Kommunerna framför önskemål om regeländringar, främst avseende finansiering, kvalitet och ansvar. Boverkets bedömning är att de goda exempel som lyfts fram av länsstyrelserna är en viktig del, men den avgörande frågan är kommunernas resurser.

1 Inledning och läsanvisningar

Boverket följer årligen upp tillämpningen av plan- och bygglagstiftningen. Uppföljningen syftar till att ge ett material som i förlängningen kan ligga till grund för en utvärdering av hur väl samhällsbyggnadsprocessen fungerar samt hur ändamålsenlig myndigheternas ärendehantering är inom området.

Boverket och länsstyrelserna får årligen uppdrag i sina regleringsbrev att följa upp plan- och bygglagstiftningens tillämpning. I 8 kap. 19 § plan- och byggförordningen (2011:338), PBF, regleras att Boverket ska följa upp och analysera samt regelbundet sammanställa erfarenheterna från plan- och bygglagen (2010:900), PBL och föreskrifter som har meddelats i anslutning till lagen. Boverket ska också enligt 8 kap. 17 § PBF regelbundet sammanställa erfarenheterna från kommunernas tillsynsarbete samt länsstyrelsernas och Boverkets tillsynsarbete och tillsynsvägledning.

I rapporten redovisas en samlad bild av år 2025. Rapporten är upplagd enligt följande:

- Kapitel två redovisar tendenser utifrån Boverkets årliga uppföljning, som i stora drag bygger på resultat från enkätsvar på Boverkets plan- och byggenkäter. Kapitlet är indelat i avsnitten översiktsplanering, detaljplanering, lov och byggande, tillsyn samt riktlinjer för markanvisning.
- Kapitel tre redovisar en sammanställning av de uppgifter som Boverket får från länsstyrelserna i enlighet med uppdrag i länsstyrelsernas regleringsbrev. För år 2025 gällde uppdragen inriktningsmål för länsstyrelsernas handläggning av överklagade beslut om lov och förhandsbesked, bygglovsärenden avseende energilager, solcellsanläggningar och laddstationer samt tillsyn av obligatorisk ventilationskontroll.
- Kapitel fyra beskriver metoden av arbetet med uppföljningen.
- Kapitel fem innehåller ett antal diagram inom olika sakområden.

1.1 Tidigare uppföljning och öppna data

På Boverkets webbplats finns tidigare års rapporteringar¹ tillgängliga för nedladdning. Där finns även dataunderlag till den statistik med tillhörande diagram och kartor som redovisats för uppföljningen av plan- och bygglagstiftningens tillämpning under åren 2013–2025 i form av öppna

¹ Boverket (2025). Tidigare uppföljning. <https://www.boverket.se/sv/PBL-kunskapsbanken/Allmant-om-PBL/uppfoljning/tidigare-uppfoljning/> Hämtad 2026-04-15.

data². Filerna i Boverkets öppna data är nedladdningsbara och går bra att kopiera, distribuera och bearbeta.

Dataunderlaget består av insamlat material från länsstyrelser och kommuner via Boverkets plan- och byggenkäter där frågor om översiktsplanering, detaljplanering, lov och byggande samt tillsyn besvarats. Underlaget består också av inhämtade uppgifter från Domstolsverket avseende mål om överklagade beslut om planer.

Dataunderlagen finns både som årsfiler och tidserier. Underlagen är uppdelade i kategorierna översiktsplanering, detaljplanering, lov och byggande samt tillsyn. Årsfilerna är uppdelade efter svar från respektive enkät och sorterade på läns- eller kommunnivå. Tidsseriefilerna är uppdelade i områden inom de olika kategorierna och sorterade på läns- och kommunnivå.

² Boverket (2025). Plan- och byggenkäten. <https://www.boverket.se/sv/om-boverket/oppna-data/plan-och-byggenkaten/> Hämtad 2026-04-15.

2 Tendenser utifrån Boverkets årliga uppföljning

2.1 Översiktsplanering

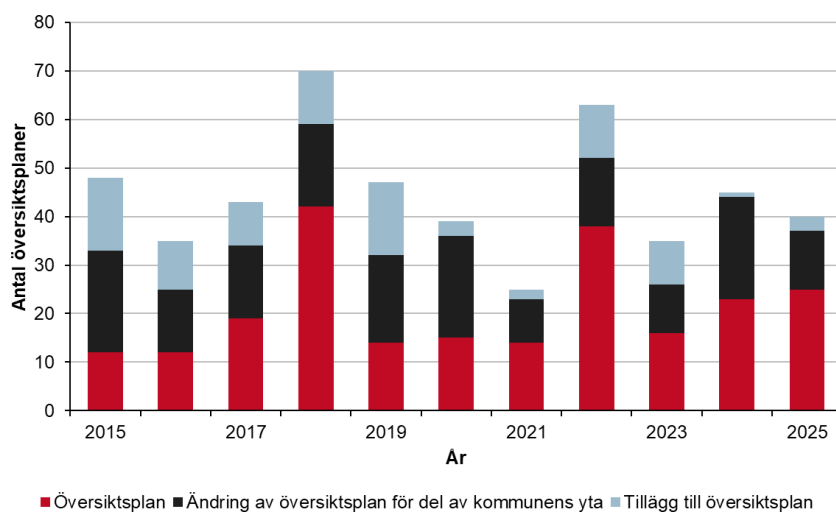
I detta avsnitt redovisas aktuella tendenser inom området översiktsplanering. Tendenserna grundar sig främst på enkätsvar från kommuner och länsstyrelser, men även utifrån Boverkets observationer och erfarenheter.

2.1.1 Översiktsplaner som fått laga kraft

Alla kommuner ska ha en aktuell översiktsplan som omfattar hela kommunens yta. Den ska spegla den politiska majoritetens uppfattning om mark- och vattenanvändningen i kommunen och beslutas av kommunfullmäktige. Under år 2025 var det enligt uppgift från länsstyrelserna 25 kommunomfattande översiktsplaner som fick laga kraft, jämfört med 23 planer år 2024. Resultatet följer tidigare års statistik som visar att det är vanligt med ett lägre antal kommunomfattande översiktsplaner som får laga kraft i början av en mandatperiod, jämfört med i slutet av perioden då antalet planer som får laga kraft vanligtvis är högre. När det gäller ändringar av översiktsplaner för viss del av kommunens yta, och även tillägg till översiktsplaner, varierar däremot antalet planer som får laga kraft mer över hela mandatperioderna.

Boverket bedömer att det pågår ett omfattande översiktsplanearbete i landets kommuner utifrån att länsstyrelsen under år 2025 lämnat 53 yttranden över samrådsversioner av planer och 53 granskningsyttranden, vilket är en ökning jämfört med de två föregående åren.

Figur 1. Antal översiktsplaner, ändringar för del av kommunen och tillägg som fått laga kraft, åren 2015–2025.



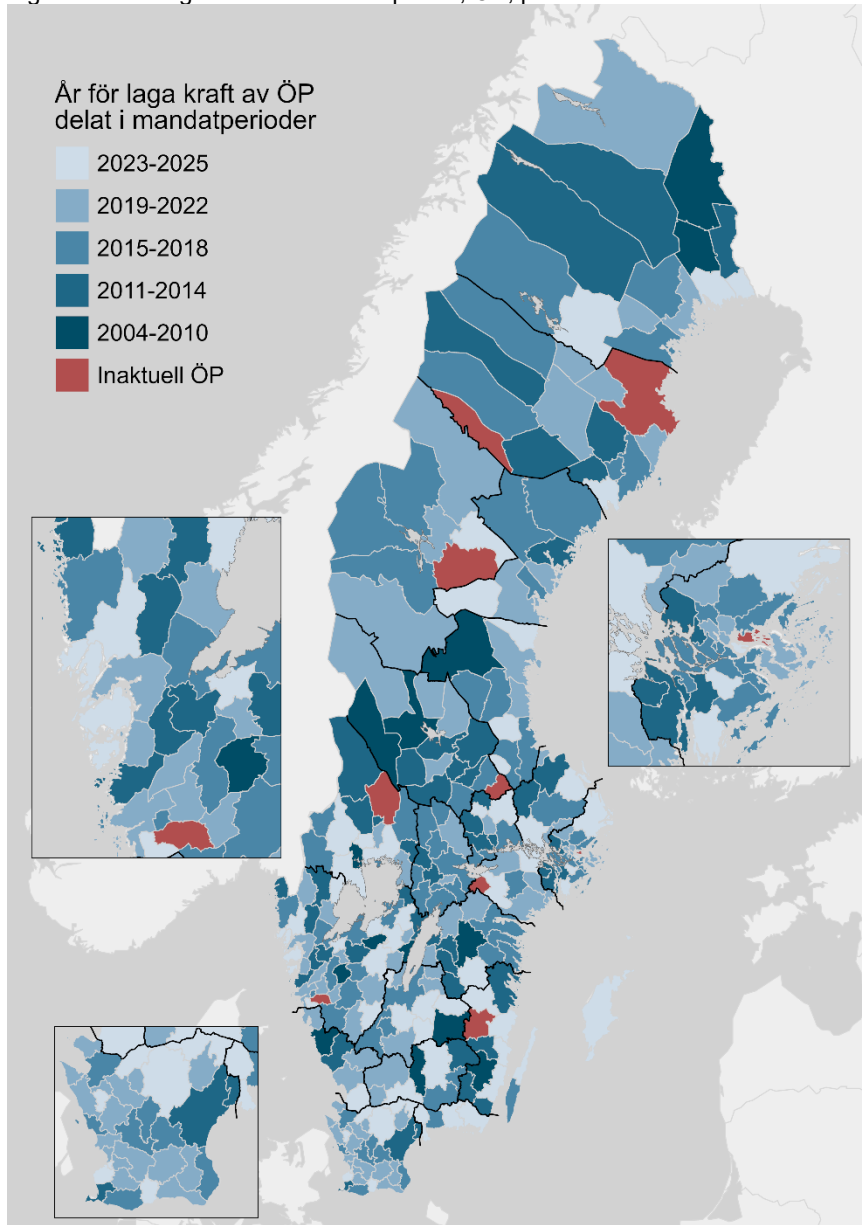
Källa: Länsstyrelsernas svar på Boverkets plan- och byggenkät 2015–2025. Illustration: Boverket.

2.1.2 Ett fåtal översiktsplaner upphörde att gälla

Översiktsplaner som antogs före den 1 januari 2004 upphörde att gälla vid utgången av år 2025³. Detta gäller även för ändringar av översiktsplanen för en viss del av kommunens yta som antogs före detta datum. Vid utgången av år 2025 fanns det enligt uppgift från länsstyrelserna 4 kommunomfattande översiktsplaner i landet som fick laga kraft under perioden 1990–2003. Kartan visar även översiktsplaner som är inaktuella på grund av att kommunen saknar planeringsstrategi antagen före den 11 september 2024, och ännu inte har tagit fram en ny översiktsplan som fått laga kraft.

³ Se punkten 4 i övergångsbestämmelserna till lagen (2020:76) om ändring i plan- och bygglagen.

Figur 2. År för laga kraft av översiktsplaner, ÖP, per kommun.



Källa: Länsstyrelsernas svar på Boverkets plan- och byggenkät 2025. Illustration: Boverket.

2.1.3 Vinster och utmaningar med underlag till planeringsstrategin

Senast den 13 september 2026 ska länsstyrelserna ha tagit fram underlag till kommunerna inför deras arbete med andra omgångens planeringsstrategier. Länsstyrelserna har getts möjlighet att lämna kommentarer på sitt arbete med att ta fram underlag till kommunernas arbete med planeringsstrategin.

Fördelar som nämns är att länsstyrelserna får en överblick över planeringsunderlagen och deras aktualitet, att de får en genomgång av samtliga översiktsplaner och en aktuell lägesbild över översiktsplanarbetet i länet. Samtidigt får länsstyrelserna själva en kunskapsuppbyggnad under

framtagandet av underlagen. En annan vinst som tas upp är det tvärsektor-
iella arbetet som sker mellan sakområden.

Som utmaningar i arbetet beskrivs att det är svårt att avgöra vilken av-
gränsning och detaljeringsnivå underlagen ska ha. Det tar tid att involvera
många sakområden, olika kommuner har olika behov och arbetet tar
mycket resurser i anspråk. Några länsstyrelser tycker att det i vissa fall är
svårt att bedöma vilka delar i granskningsyttrandet som fortfarande är ak-
tuella.

2.1.4 Kommunernas erfarenheter från arbetet med digital översiktsplan

Boverket har beslutat om föreskrifter om översiktsplan (BFS 2024:2)⁴.
Föreskrifterna bygger på de krav på översiktsplanens innehåll som ställs i
PBL och går inte utöver dessa. Detta innebär alltså ingen ytterligare re-
glering av vad en översiktsplan ska innehålla och styr inte heller hur den
disponeras. När kommunerna haft möjlighet att lämna kommentarer i en-
käten har 29 kommuner särskilt lyft digitala översiktsplaner. Det är up-
penbart att frågorna ökar allteftersom kommuner börjar ta fram digitala
planer.

2.1.4.1 Efterfrågan på utbildning framöver

Utifrån att frågorna ökar ser Boverket att efterfrågan på utbildning kom-
mer att vara aktuell under kommande år och i synnerhet efter den 1 janu-
ari 2027 när kravet på digitalt tillgänglig översiktsplan ska börja tilläm-
pas.

Boverket har tagit fram stöd till kommunerna i deras arbete med digitala
översiktsplaner; en GIS-databasmodell och ÖP-katalogen. GIS-databas-
modellen har tagits fram för att kunna användas som ett stöd för att, i de
vanligaste GIS-programmen, upprätta och strukturera översiktsplanein-
formation enligt nationella riktlinjer. ÖP-katalogen ger stöd för att upp-
fylla bestämmelsen i PBF om att uppgifterna i översiktsplanen ska kunna
tillgängliggöras och behandlas digitalt. Den ger också stöd för att följa
Boverkets föreskrifter om översiktsplan.

2.1.4.2 Uppdateringar av ÖP-katalogen och GIS-databasmodellen

Av kommentarerna att döma så finns det en osäkerhet hos vissa kommu-
ner när det gäller statusen på ÖP-katalogen samt GIS-databasmodellen.
De tekniska tjänsterna är fortfarande under utveckling och utöver rätt-
ningar av fel som Boverket eller användare av tjänsterna hittar kommer
det troligen ske förändringar till följd av arbetet med de nationella speci-
fikationerna som pågår parallellt. Under denna period har innehållskraven

⁴ Se Boverkets föreskrifter (BFS 2024:2) om översiktsplan.

i PBL ändrats, och Boverkets föreskrifter har därmed också ändrat i enlighet med dessa förändringar.

Den nationella specifikationen för översiktsplan avses beslutas av Lantmäteriet vid årsskiftet 2026/2027 och avsikten är att ÖP-katalogen och GIS-databasmodellen därefter kommer att bli mer stabila. När det gäller uppdateringar av ÖP-katalogen och GIS-databasmodellen så skiljer sig kommentarerna åt. Någon kommun menar att det är störande att det sker revideringar och att det inte går att lita på att de är konstanta. Andra menar att det är positivt att det sker uppdateringar och vidareutveckling, men efterlyser att det borde ske vid givna tidpunkter varje kvartal.

2.1.4.3 Flera kompetenser behöver samarbeta om digitala planer

Kommunerna påpekar att det krävs djupare kunskap hos planarkitekter och GIS-ingenjörer för att de tillsammans ska kunna lösa hanteringen av digitala planer. Boverket och Lantmäteriet håller på att ta fram en förenkling av specifikationen och databasmodellen, men det kommer ändå kvarstå ett behov av samarbete mellan planarkitekt och GIS-ingenjör.

En återkommande kommentar är kommuners och länsstyrelsernas brist på förmåga att arkivera och ta emot den digitala planen. Boverket gör bedömningen att problemet i grunden är brist på tekniska resurser i form av digitala arkiv och kompetens inom digital arkivering av geografisk information och geodata. Lantmäteriet och länsstyrelserna samarbetar här för att hitta lösningar på problemet.

Förmågan att läsa digitala planer behöver utvecklas likväl som utvecklingen av en digital översiktsplans disposition. Analysen av översiktsplanens informationsproblematik och disponeringen av den digitala planen behöver få en genomtänkt metodik.

2.1.5 Kulturmiljö i översiktsplaneringen

Några av kommunernas kommentarer rör även det nyligen införda innehållskravet i 3 kap. 5 § 4 PBL som gäller värdefulla miljöer. Kravet träffar de planer eller ändringar av planer som börjar tas fram från den 1 december 2025. Det finns alltså inget krav på att redan gällande planer ska ändras i förhållande till innehållskravet.

Flera kommentarer gäller detaljeringsgraden, vilken upplevs vara svår att anpassa till översiktsplanens övergripande nivå. Detaljeringsgraden innebär också en stor arbetsinsats för de kommuner som saknar både resurser och planeringsunderlag. Kommunerna efterfrågar vägledning, vilket Boverket håller på att ta fram i samarbete med Riksantikvarieämbetet.

2.1.6 ”Förhållande av väsentlig betydelse” har inte fått tydligt genomslag i översiktsplanerna

Den 1 april 2020 ändrades PBL och en av ändringarna innebar följande: ”Av planen ska det även framgå hur kommunen anser att förhållanden av

väsentlig betydelse i övrigt bör beaktas”⁵. Syftet med införandet var att göra planen tydligare i sina ställningstagande och minska dess omfång.

Boverket har under hösten 2025 gjort en fördjupad intervjustudie med 9 kommuner och 4 länsstyrelser. Kommunernas översiktsplaner som påbörjats efter 1 april 2020 har studerats för att se om ”förhållande av väsentlig betydelse” har fått genomslag i översiktsplanerna.

2.1.6.1 Få kommuner använder sig av begreppet ”förhållande av väsentlig betydelse”

Intervjustudien visar att 2 av de 9 medverkande kommunerna använder begreppet ”förhållande av väsentlig betydelse” i sina översiktsplaner. Samtliga översiktsplaner lyfter vilka allmänna intressen som kan behöva beaktas i den föreslagna utvecklingen, även om de inte hänvisar till begreppet.

Några kommuner konstaterar att det är svårt att definiera ”förhållanden av väsentlig betydelse”, då det är upp till kommunen att bedöma vad som omfattas. Förutsättningar och allmänna intressen har länge lyfts i översiktsplaner, men ”förhållanden av väsentlig betydelse” ska utgöra de förutsättningar och allmänna intressen som är av väsentlig betydelse i relation till de ställningstaganden och den mark- och vattenanvändning som föreslås. Kommunernas översiktsplaner varierar stort i omfattning och innehåll när det gäller vilka förhållanden de bedömer som väsentliga.

2.1.6.2 Inga tydliga förändringar av översiktsplanernas omfattning

Utifrån det begränsade antal kommuner som intervjuats är det svårt att avgöra hur översiktsplanernas omfattning generellt har påverkats av lagändringen. Boverket konstaterar att det skiljer sig åt mellan de undersökta kommunerna. De 9 intervjuade kommunerna har gjort digitala översiktsplaner och det digitala formatet tycks i vissa fall ha medfört att kommunerna inte har begränsat sig på samma sätt som då översiktsplanen var ett tryckt dokument.

Hur omfattande översiktsplanen blir beror också på om kommunen jobbar med olika strategiska dokument i form av planeringsunderlag, eller väljer att samla så mycket som möjligt i översiktsplanen. Det går alltså inte att se någon trend att lagändringen om ”förhållanden av väsentlig betydelse” har lett till översiktsplaner med minskad omfattning och som är mer konkreta. Däremot uppger majoriteten av de intervjuade att de har arbetat med att konkretisera översiktsplanen.

⁵ Se 3 kap. 4 § tredje stycket PBL.

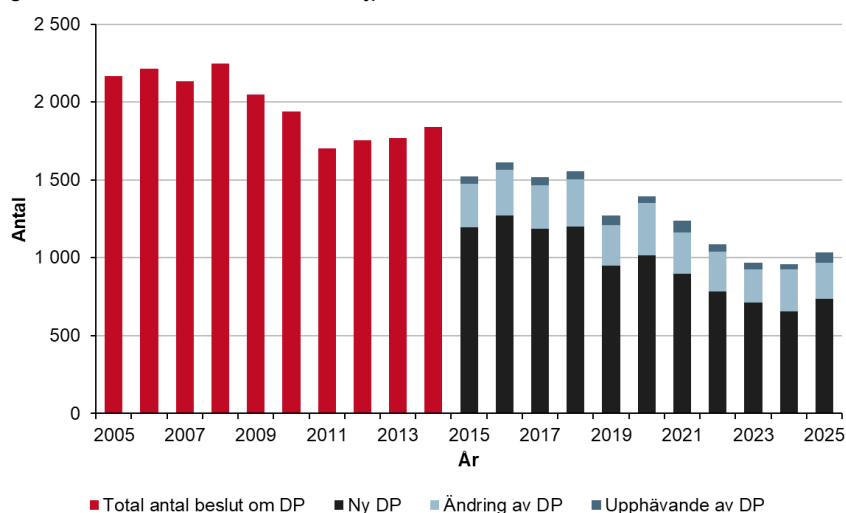
2.2 Detaljplanering

I detta avsnitt redovisas aktuella tendenser inom området detaljplanering. Tendenserna grundas främst på enkätsvar från kommuner och länsstyrelser, men även utifrån Boverkets observationer och erfarenheter.

2.2.1 Fortsatt få beslut om detaljplaner

Antalet beslut om detaljplaner år 2025 ligger fortsatt kvar på en låg nivå, även om det går att se en svag ökning gällande antal nya detaljplaner. Enligt uppgift från länsstyrelserna har totalt 1 036 detaljplaner beslutats av kommunerna under år 2025. Totalen omfattar beslut om nya detaljplaner, beslut om ändringar av befintliga detaljplaner och beslut om upphävande av befintliga detaljplaner.

Figur 3. Totalt antal beslut om detaljplaner i kommunerna under åren 2005–2025.



Källa: Länsstyrelsernas svar på Boverkets plan- och byggenkät 2005–2025. Illustration: Boverket.

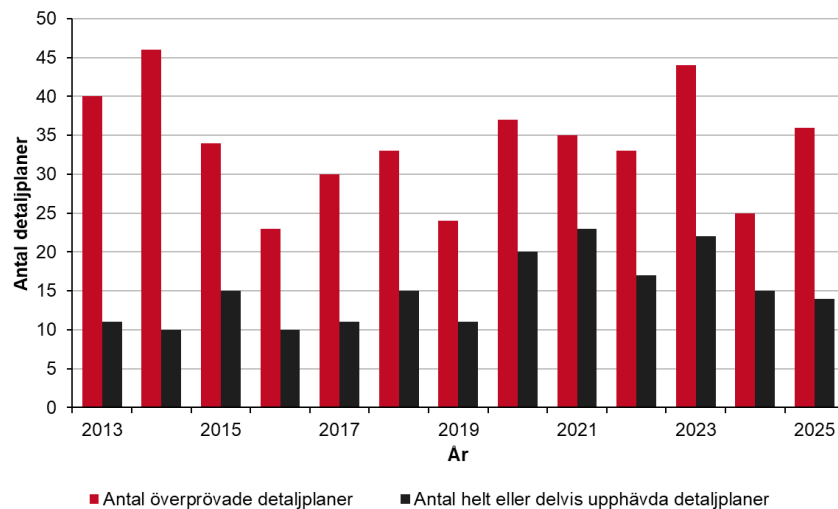
Utifrån uppgift från länsstyrelserna har andelen detaljplaner som handläggs med utökat förfarande⁶ gått tillbaka mot en högre nivå – under 2025 togs närmare var fjärde detaljplan fram med antingen utökat förfarande eller normalt förfarande enligt tidigare lagstiftning.

2.2.2 Säkerhet en vanlig grund för överprövning

Sett till hur många detaljplaner som beslutas är det fortsatt få detaljplaner som överprövas och upphävs av länsstyrelsen inom ramen för statlig tillsyn enligt 11 kap. 10–11 §§ PBL. Enligt uppgift från länsstyrelserna överprövades totalt 36 detaljplaner och totalt 14 upphävdes under 2025.

⁶ Ett utökat förfarande ska tillämpas om planförslaget inte är förenligt med översiktsplanen eller länsstyrelsens granskningsyttrande, eller är av betydande intresse för allmänheten, eller i övrigt av stor betydelse, eller kan antas medföra en betydande miljöpåverkan. Se 5 kap. 7 § PBL.

Figur 4. Antal detaljplaner som länsstyrelsen har beslutat att överpröva och antal detaljplaner som länsstyrelsen helt eller delvis har upphävt åren 2013–2025.



Källa: Länsstyrelsernas svar på Boverkets plan- och byggenkät 2013–2025. Illustration: Boverket.

Länsstyrelsen kan ange flera ingripandegrunder för överprövning av en och samma detaljplan. Den fortsatt vanligaste grunden för att en detaljplan överprövas är i förhållande till att en bebyggelse blir olämplig eller ett byggnadsverk blir olämpligt med hänsyn till människors hälsa eller säkerhet eller till risken för olyckor, översvämning eller erosion. Länsstyrelserna uppger att det under 2025 ofta har handlat om specifikt säkerhetsfrågor kopplat till geoteknik, ras och skred samt översvämning. Vid upphävande har grunderna varierat mer under 2025, med en majoritet kopplat till hälsa eller säkerhet och strandskydd.

2.2.3 Fortsatt ett stort antal planer som överklagas

Det är fortsatt ett stort antal planer⁷ som överklagas sett till hur många planer som årligen beslutas. Statistik från Domstolsverket visar att totalt 269 planer överklagades till mark- och miljödomstolarna, MMD, under år 2025. Totalt överklagades 118 domar om planer till Mark- och miljööverdomstolen, MÖD, under år 2025 och 19 mål om planer beviljades prövningstillstånd.

2.2.3.1 Mark- och miljödomstolarnas skäl för upphävande

Boverket har gjort en genomgång av de 47 mål där beslut om detaljplaner upphävdes av MMD år 2025. Genomgången visar att den vanligaste orsaken till upphävande är att kommunen brustit i handläggningen av planprocessen. Det har exempelvis handlat om att kommunen inte har

⁷ Statistiken om måltypen som handlar om planärenden enligt PBL hämtas från Domstolsverket och innefattar både detaljplaner och områdesbestämmelser. Begreppet planer används därför som samlingsnamn. Boverkets genomgång av de upphävda planbesluten år 2025 visar inte något mål gällande områdesbestämmelser.

undersökt frågan om genomförandet av planen kan antas medföra en betydande miljöpåverkan i enlighet med gällande bestämmelser, att en ny granskning inte genomförts trots väsentlig ändring av planförslaget efter granskningstiden, att en plan av principiell beskaffenhet eller annars av större vikt inte har antagits av kommunfullmäktige, eller att ett utökat planförfarande skulle ha tillämpats. Det har i några fall även handlat om att det på grund av omständigheterna inte har varit möjligt att ersätta ett meddelande om granskning med en kungörelse.

Tabell 1. Skäl för upphävda planer i MMD år 2025.

Skäl för upphävande	Antal mål
Brister i handläggningen kopplat till planprocessen	16
Brister i utredning/underlag/handlingar	13
Brister i förhållande till miljöbalken (varav brukningsvärd jordbruksmark 2, strandskydd 5, artskydd 5)	12
Lämplighet; mark, lokalisering, utformning och placering	6
Betydande olägenhet för enskilda	6
Befintliga bebyggelse-, äganderätts- och fastighetsförhållanden	6
Huvudmannaskap för allmän plats	1

Den andra vanligaste orsaken till upphävande är brister i förhållande till kommunens utredning, planunderlag och planhandlingar. Dessa brister i utredningar eller i redovisningen har till exempel bedömts innebära att det inte varit möjligt att bedöma planens genomförande, hantering eller konsekvenser avseende olika områden, eller om planen har utformats med skälig hänsyn till befintliga förhållanden och hur avvägningen mellan allmänna och enskilda intressen har gjorts. Det har även i flertalet fall bedömts att tydlighetskravet för planen inte har varit uppfyllt.

Den tredje vanligaste orsaken handlar om att detaljplanen strider mot någon bestämmelse i miljöbalken eller dess följdlagstiftning. Det har i de fallen främst handlat om att planen inte varit förenlig med bestämmelserna om upphävande av strandskydd eller om brister i underlaget i förhållande till de planerade åtgärdernas inverkan på artskydd, eller i ett par fall att planen möjliggjort ianspråktagande av brukningsvärd jordbruksmark utan att förutsättningarna för detta har varit uppfyllda.

2.2.3.2 Mark- och miljööverdomstolens skäl för upphävande

Boverket har gått igenom de 6 mål som prövats i sak och där MÖD helt eller delvis ändrade eller fastställde underinstansens dom under år 2025, och där följden blev att beslutet om detaljplanen upphävdes. Genomgången visar följande skäl för upphävande:

- Bristfällig utredning och redovisning gällande vilken inverkan ett genomförande av planen kunde ha i förhållande till artskydd (3).

- Bristfällig utredning gällande att planen inte skulle medföra en betydande miljöpåverkan (1).
- Kommunen har inte visat att brukningsvärd jordbruksmark behövd tas i anspråk för att tillgodose ett väsentligt samhällsintresse och att detta behov inte kunde tillgodoses på ett från allmän synpunkt tillfredsställande sätt genom att annan mark togs i anspråk (1).
- Kommunen hade inte visat att det fanns särskilda skäl för upphävande av strandskydd i planen (1).

2.2.4 Kommunerna lyfter utredningsbörda och krav om digitala planuppgifter

Utifrån kommunernas enkätsvar går det att utläsa att de fortsatt ser en ökning i antal utredningar som krävs i detaljplanearbetet. Det upplevs som betungande och är tids- och kostnadsdrivande, framför allt för mindre kommuner. Kommunerna upplever det som svårt att avgränsa vilka utredningar som faktiskt behövs i ett planärende och på vilken nivå de ska genomföras. Kommunerna ser ett växande behov av egen kompetens inom naturvärdes- och artinventeringar samt inom klimatanpassningsfrågor, då dessa utredningar blir allt vanligare och mer komplexa. Boverkets genomgång av överklagade och upphävda detaljplaner ovan visar samtidigt att en av de vanligaste orsakerna till upphävande är just brister i utredningar av olika slag, vilket gäller såväl MMD som MÖD. Likaså ser Boverket en tendens i att antalet detaljplaner som handläggs med utökat förfarande ökar, vilket kan tyda på mer komplexa detaljplaner.

Kommunernas enkätsvar visar också att det kvarstår frågor gällande nytta och tillämpningen avseende krav på digitala planuppgifter, något som Boverket också får många frågor kring. Vägledningen om digital planbeskrivning och digital detaljplanehantering upplevs som otillräcklig och otydlig. Särskilt arbetet med digitala planbeskrivningar beskrivs som arbetskrävande och kostsamt utan att nytta är tillräckligt tydligt visad eller motsvarar insatsen. Digitaliseringen av detaljplaneverktyget och uppbyggnaden av den nationella geodataportalen, NGP, anses inte ha lett till den utveckling som statliga aktörer beskrev. Detaljplaner och planbeskrivningar bedöms fortfarande ligga på en låg digital nivå, och NGP uppfattas inte vara tekniskt mogen för att fullt ut hantera digitala planbeskrivningar. Kommunerna menar att staten har ställt långtgående krav på kommunerna utan att den statliga infrastrukturen för att ta emot, visa och använda den digitala informationen är på plats. Detta skapar merarbete, ökade kostnader och en långsammare planprocess. Det finns ett önskemål om omtag i frågorna och då med ett närmare samarbete med kommunerna.

2.2.5 Vägledningsbehov kring tredimensionell planering

Boverket ser alltmer komplexa frågor om tredimensionell planering, att planera för olika användningar i skilda plan. Exempelvis ställer

utvecklingen med fler kollektivtrafikanläggningar, tekniska försörjningssystem och kommersiella lokaler under mark nya krav på hur detaljplaner utformas, tolkas och genomförs.

En utmaning är det juridiska tolkningsutrymmet. Formellt gör PBL ingen skillnad mellan horisontella användningsgränser i en traditionell tvådimensionell detaljplan och vertikala användningsgränser mellan olika användningar uppåt eller nedåt. Kraven på att bestämma planens och användningarnas avgränsning och dess lägesnoggrannhet är desamma. Samtidigt ställs frågorna mer på sin spets när det handlar om gränser mellan kvartersmark och allmän plats i höjdlid, eller när olika planer ska gälla på olika nivåer. Det finns i dag möjligheter att avgränsa detaljplaner i höjdlid och låta vissa volymer under eller över vara planlösa, men det saknas etablerad praxis för hur detta görs på ett ändamålsenligt och rättsäkert sätt, liksom för om och hur tidigare gällande planer bör upphävas i underliggande utrymmen.

En annan problematik rör redovisningen. Dagens regelverk och tillgängliga programvaror ger begränsat stöd för att tydligt och enhetligt redovisa planbestämmelser i flera nivåer. Frågor uppstår om hur användningar och egenskaper ska illustreras tredimensionellt, hur höjdangivelser bör göras för att visa bestämmelsernas verkliga utbredning samt när det finns behov av att reglera till exempel schaktdjup, särskilt där undermarksanläggningar ligger nära markytan och risk för skador finns.

Även frågor kopplade till själva planeringsprocessen framkommer; vem har ansvar för att initiera och samordna planering under mark, hur ska undermarksinformationen tas fram, kvalitetssäkras och förvaltas, och vilka säkerhets- och sekretessaspekter behöver beaktas för känslig infrastruktur?

Exempel som tunnelbana illustrerar också behovet av vägledning i val mellan olika planinstrument, när passar detaljplan respektive vägplan eller järnvägsplan bäst. Vid detaljplaneläggning behövs beslut om anläggningen bör regleras som användning (T), markreservat (t) eller lämnas planlös genom höjdvgränsning av ovanliggande plan.

Sammanfattningsvis finns det i dag inga lagliga hinder för tredimensionell planering i detaljplan, men det finns ett tydligt behov av praxis, vägledning och utvecklade redovisningssätt. Både Boverkets arbete med föreskrifter för detaljplan och Sveriges geologiska undersökningar, SGU:s, tidigare förstudier om hållbar undermarksplanering pekar på behovet av fortsatt utveckling, samverkan mellan kommuner, lantmäterimyndigheter och statliga myndigheter samt mer samlad erfarenhet av genomförda projekt.

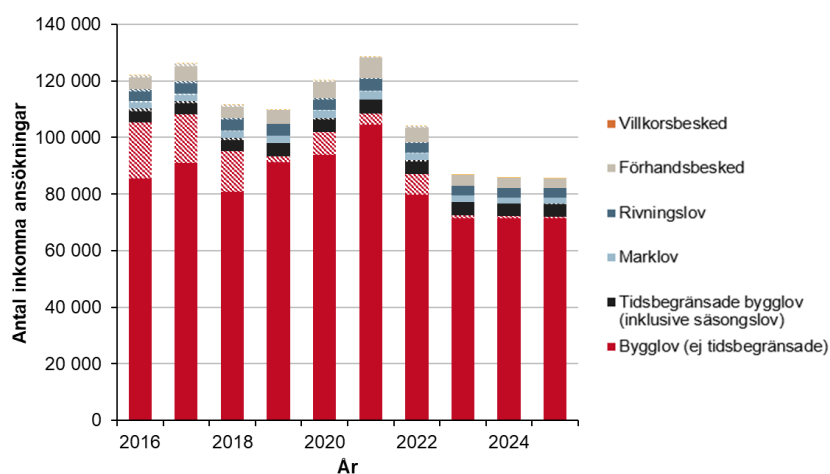
2.3 Lov och byggande

I detta avsnitt redovisas aktuella tendenser inom området lov och byggande. Tendenserna grundas främst på enkätsvar från kommuner och länsstyrelser, men även utifrån Boverkets observationer och erfarenheter.

2.3.1 Något minskat antal ansökningar och anmälningar

Av enkätsvaren från kommunerna går det att se att antalet inkomna ansökningar om lov och förhandsbesked under år 2025 ligger ungefär på samma nivå som föregående år.

Figur 5. Antal inkomna ansökningar under åren 2016–2025 fördelade på ärendetyp. De randiga delarna av staplarna motsvarar skattningar för de kommuner som inte har svarat. I tidsbegränsade bygglov ingår säsongslöv.

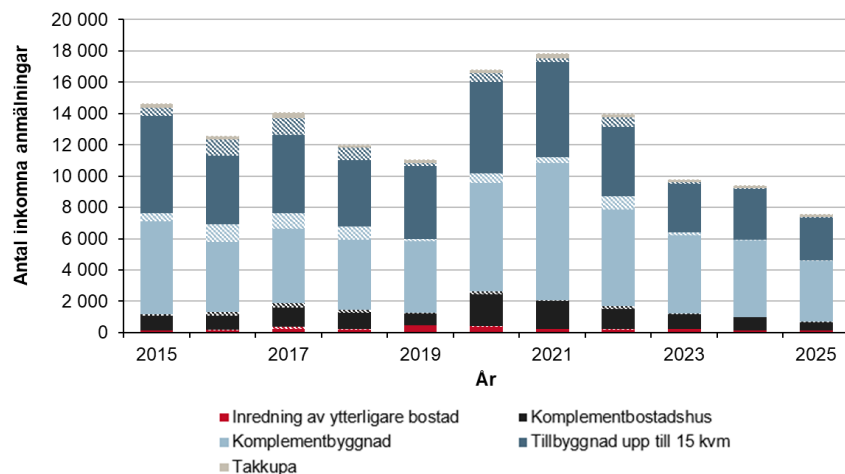


Källa: Kommunernas svar på Boverkets Plan-, bygg- och tillsynsenkät 2016–2025. Illustration: Boverket.

Den 1 december 2025 ändrades reglerna i PBL och PBF om när det krävs bygglov, marklov och rivningslov. Ändringarna innebär att vissa åtgärder inte längre kräver lov, men även att vissa åtgärder som inte tidigare krävde lov numera kräver lov. Ett exempel är krav på rivningslov som numera har utökats till att gälla även för andra anläggningar än byggnader, om anläggningarna bedöms vara särskilt värdefulla.

Eftersom ändringarna bara avser december månad för år 2025, och att det oftast är så få ansökningar som lämnas in till byggnadsnämnderna under denna månad, så går det inte med säkerhet att säga på vilket sätt ändringarna kan ha fått genomslag i antalet ansökningar om bygglov, marklov och rivningslov för år 2025. Först efter ett helt år kan det gå att se vilka eventuella effekter ändringarna haft på antalet ansökningar. Antalet inkomna anmälningar för bygglovsbefriade åtgärder har dock minskat sedan föregående år.

Figur 6. Antal inkomna anmälningar åren 2015–2025 för bygglovsbefriade åtgärder enligt 9 kap. 4 a–4 c §§ PBL fördelat på kategori. De randiga delarna av staplarna motsvarar skattningar för de kommuner som inte har svarat.



Källa: Kommunernas svar på Boverkets Plan, bygg- och tillsynsenkät 2015–2025. Illustration: Boverket.

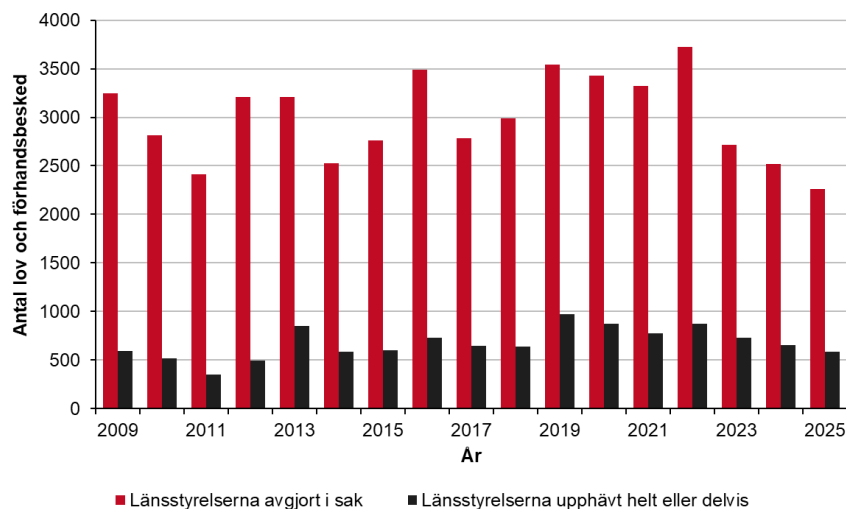
Även reglerna om anmälan för bygglovsbefriade åtgärder i 6 kap. PBF har ändrats den 1 december 2025. Till skillnad från ändringarna av lovplikten så togs den särskilda anmälningsplikten bort helt för de bygglovsbefriade åtgärderna. Vissa tekniska installationer kräver dock fortsatt en anmälan, men åtgärden som helhet behöver inte längre anmälas särskilt. Det innebär att den uppföljning som Boverket har haft av den särskilda anmälningsplikten för de bygglovsbefriade åtgärderna upphör efter den 1 december 2025.

Att den särskilda anmälningsplikten för de bygglovsbefriade åtgärderna har tagits bort den 1 december 2025 kan delvis antas förklara den minskning som har skett av antalet anmälningar för hela år 2025. Detta eftersom den enskilde byggherren inte längre behöver lämna in en särskild anmälan. Det kan även antas att många byggherrar under hösten 2025 har avstått med att lämna in en anmälan för att i stället kunna utföra åtgärderna utan anmälan efter den 1 december.

2.3.2 Minskat antal överklagade och avgjorda beslut om lov och förhandsbesked

Av enkätsvaren från länsstyrelserna går det att se att antalet överklagade beslut om beviljade eller avslagna lov och förhandsbesked som har avgjorts i sak och upphävts av länsstyrelserna under år 2025 har minskat ytterligare jämfört med föregående år.

Figur 7. Antal beslut om beviljade eller avslagna lov och förhandsbesked som har överklagats till länsstyrelserna och avgjorts i sak samt antal överklagade beslut som länsstyrelserna har upphävt helt eller delvis åren 2009–2025.



Källa: Länsstyrelsernas svar på Boverkets Plan- och byggenkät 2008–2025.
Illustration: Boverket.

Antalet beslut om lov och förhandsbesked som överklagas till och avgörs av länsstyrelserna hänger till viss del ihop med det antal ansökningar som kommer in till byggnadsnämnderna och som sedan beslutas av nämnderna. En minskning av antalet ansökningar till nämnderna medför att antalet beslut som kan överklagas också minskar.

2.3.3 Ökning av antal byggnadsnämnder som kräver att kontrollplaner baseras på en riskbedömning

År 2020 förtydligade Boverket sin vägledning på PBL kunskapsbanken om förutsättningarna för framtagandet av en kontrollplan. Förtydligandet innebar att den som tar fram en kontrollplan i enlighet med 10 kap. 7 § PBL behöver utgå från en riskbedömning för att identifiera de kritiska moment som ligger till grund för kontrollpunkterna i kontrollplanen. I vägledningen beskrivs sedan hur denna riskbedömning ska genomföras.

I uppföljningen för år 2025 anger 81 procent av 279 svarande kommuner att de kräver att utformningen av kontrollplanen baseras på en riskbedömning, medan resterande 19 procent inte kräver det. Även ifall antalet svarande kommuner inte är exakt lika jämfört med föregående år så går det övergripande se att andelen kommuner som kräver att kontrollplanen baseras på en riskbedömning har ökat med cirka 10 procentenheter jämfört med föregående år.

Av de kommuner som anger att de inte kräver att kontrollplanen baseras på en riskbedömning anger några av kommunerna att de har för avsikt att kräva detta i ärenden som handläggs enligt Boverkets nya byggregler.

2.3.4 Nya regler har skapat mycket arbete på kort tid

Av de kommentarer som kommunerna har lämnat i enkäten för 2025 så framgår det att det har varit ett år med mycket arbete för kommunerna. Dels trädde Boverkets nya byggregler i kraft den 1 juli 2025, med en övergångsperiod till den 1 juli 2026. Dels trädde nya regler för lov och anmälan i kraft den 1 december 2025. Särskilt de senare ändringarna har medfört mycket arbete för kommunerna under den senare halvan av året, där det varit en kort tid från det att reglerna beslutades tills att de trädde i kraft.

Kommunerna lyfter även att de nya reglerna om lov och anmälan generellt sett antas leda till en förskjutning från förprovning av åtgärder till provning i efterhand genom tillsyn. Eftersom tillsynen är skattefinansierad i de delar det inte beslutas om byggsanktionsavgifter så krävs det att den politiska ledningen i kommunerna tilldelar ekonomiska resurser till den kommunala förvaltning som jobbar med tillsyn enligt PBL. Det framförs dock att kommunernas ekonomi generellt sett är ansträngd och att det då krävs att resurser för att bedriva tillsyn enligt PBL prioriteras framför resurser till andra kommunala ansvarsområden som vård, skola och liknande verksamheter. Om inte resurser tillsätts för att bedriva tillsyn enligt PBL så kan det leda till att kommunerna behöver säga upp delar av sin personal som jobbar med att handlägga ärenden enligt PBL. Detta eftersom en minskad lov- och anmälningsplikt leder till minskade intäkter för kommunerna genom det bortfall av avgifter som då inte längre kan tas ut för handläggningen.

Det framförs också att ändringarna av reglerna den 1 december 2025 är för snabbt genomförda, inte helt genomtänkta och även otydliga. Regelverket upplevs också som svårnavigerat och komplext. Särskilt problematiskt blir det för de byggherrar som är privatpersoner och som behöver kunna tolka regelverket för att veta när en åtgärd kräver lov eller anmälan. För att hjälpa privatpersoner med att kunna tolka regelverket behöver kommunerna kunna lämna råd och upplysningar⁸. Denna rådgivning är dock skattefinansierad och kommunerna anger att det saknas ekonomiska resurser i tillräcklig utsträckning för att kunna ge en sådan rådgivning.

Kommunerna lyfter också att förutsättningarna ser väldigt olika ut mellan landets kommuner. Bland annat förs det fram att de nya reglerna om utökad lovplikt har medfört att fler åtgärder kräver lov jämfört med tidigare i de kommuner där det finns många områden med kulturmiljöer. Det innebär att det ställs ökade krav på kommunerna att handlägga fler ärenden inom dessa områden. Men kommunerna lyfter också att bland de enskilda byggherrarna upplevs den utökade lovplikten, särskilt på landsbygden, som en minskad frihet för dem jämfört med tidigare.

⁸ Jfr 12 kap. 2 § PBL.

2.4 Tillsyn

I detta avsnitt redovisas aktuella tendenser inom området tillsyn. Tendenserna grundas främst på enkätsvar från kommuner och länsstyrelser, men även utifrån Boverkets observationer och erfarenheter.

Inledningsvis kan sägas att 2025 var ett delvis föränderligt år för både länsstyrelserna, Boverket och kommunerna. Dels trädde Boverkets nya byggregler i kraft den 1 juli 2025, dels infördes ett nytt 9 kap. PBL den 1 december 2025. Båda händelserna berör hos de olika myndigheterna ofta samma personal, varför gränsdragningen mellan vägledning och tillsynsvägledning möjligen inte har varit lika tydlig som under ett normalår.

2.4.1 Boverkets tillsynsvägledning

Boverket ska enligt 8 kap. 15 § PBF ge tillsynsvägledning till länsstyrelserna i plan- och byggfrågor och till byggnadsnämnderna genom råd och stöd i deras tillsynsarbete.

Under år 2025 fortsatte Boverket sin samverkan med länsstyrelserna och deltog i månadsvisa digitala möten med representanter från länsstyrelsernas expertgrupp för Tillsynsvägledning Bygg. Vid dessa tillfällen sker dels avstämning om de angivna teman för uppföljning som framgår av länsstyrelsernas regleringsbrev, dels diskussion kring uppkomna frågor och nya rättsavgöranden. Vidare har det skett ett fortlöpande arbete mellan mötena, framför allt i fråga om direkta frågor som länsstyrelserna fått från sina kommuner.

Boverket har även medverkat vid de av länsstyrelserna arrangerade tillsynsvägledningsdagarna, som år 2025 hölls i Östersund den 18–19 mars, samt medverkat digitalt vid flera stormöten som vissa länsstyrelser har arrangerat för länets respektive kommuner, bland annat tillsammans med länsstyrelserna i Jönköpings, Hallands, Stockholms och Västmanlands län.

2.4.2 Länsstyrelsernas tillsynsvägledning

Länsstyrelserna ska enligt 8 kap. 16 § PBF ha en treårig tillsynsvägledningsplan. Sammanlagt 18 av 21 länsstyrelser har uppgett att de år 2025 hade en aktuell treårig plan för sin tillsynsvägledning. Detta är en förbättring jämfört med föregående år, men länsstyrelserna i Blekinge, Norrbottens och Västernorrlands län har rapporterat att de inte har någon aktuell tillsynsvägledningsplan.

Norrbottens län har svarat att de på grund av personalbrist och hög arbetsbelastning inte har kunnat färdigställa tillsynsvägledningsplanen under 2025, men avser att göra så under första kvartalet 2026. Länsstyrelserna i Blekinge och Västernorrlands län har uppgett resursbrist som orsak till avsaknaden av en aktuell tillsynsvägledningsplan.

Liksom tidigare är stormöten med kommunerna och vägledning via telefon eller e-post de vanligaste formerna för länsstyrelsernas tillsynsvägledning, bredvid den vägledning som sker via webb och trycksaker. Länsstyrelsen i Stockholms län rapporterar att den genomfört en riktad insats i form av en kulturmiljödag och Länsstyrelsen i Hallands län har genomfört en riktad insats om förfallna byggnader och ovårdade tomter. Flera länsstyrelser rapporterar också om de webbseminarier om Boverkets nya byggregler som genomfördes i samarbete med Boverket under 2025.

2.4.2.1 Länsstyrelsernas erfarenheter från år 2025

De samlade erfarenheterna från länsstyrelserna år 2025 är att många kommuner fortfarande har begränsade resurser för tillsyn. Brist på jurister och erfarna tillsynshandläggare är faktorer som gör tillsynsarbetet svårt. Personalomsättning förstärker behovet av stöd och vägledning. Ett par länsstyrelser flaggar för att personal- och resursbristen i vissa kommuner även drabbar det viktiga arbetet mot organiserad brottslighet och yrkeskriminalitet.

Under år 2025 skedde också ovanligt många lag- och andra regeländringar, vilket skapade ett stort behov av information, tolkningar och praktisk vägledning, främst avseende bygglov men också gällande tillsynsarbetet. Boverkets informationsinsatser och länsstyrelsernas vägledningar har varit mycket uppskattade av kommunerna, men det fortsatta behovet av kompetenshöjande insatser är stort.

Bortom regeländringarna nämns ett urval av praktiska svårigheter som vissa länsstyrelser har noterat bland sina kommuner. Hit hör bland annat svårigheten att nå fastighetsägare som håller sig undan påföljd eller verkställighet, men även hur dagvattenfrågor hanteras mellan fastighetsägare.

Länsstyrelsernas erfarenhet är att kommunerna under året har uppskattat nätverksmöten och tematräffar, liksom möjligheten att samverka både regionalt och nationellt, i högre utsträckning än tidigare. Det finns ett stort intresse av att delta i arrangemang, ta del av ny information och utbyta erfarenheter.

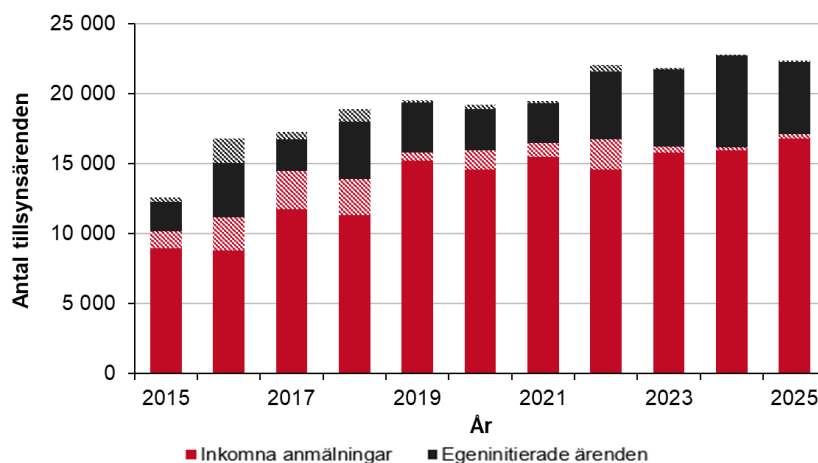
2.4.3 Byggnadsnämndens tillsyn

Till skillnad från i föregående rapportering har år 2025 inte inneburit någon ytterligare nedarbetning av byggnadsnämndernas ärendebalans. Den kumulativa mängden ärenden ökar i stället och vi ser nu att byggnadsnämnderna har svårt att hantera tillsynsärenden i den takt de upprättas. Detta framgår också av att mängden beslut om förelägganden och påföljd inte har ökat under år 2025, trots att nämnderna har fått fler tillsynsärenden att hantera.

2.4.3.1 Fler pågående tillsynsärenden

Enligt uppgift från 281 kommuner upprättades det drygt 22 000 tillsynsändena enligt PBL under år 2025, vilket är en minskning med drygt 500 ärenden jämfört med år 2024. Av de svarande kommunerna är det 235 som beslutat om ingripande, påföljd eller verkställighetsmedel under år 2025.

Figur 8. Antal tillsynsändena som påbörjats under åren 2015–2025 fördelat på inkomna respektive egeninitierade. De randiga delarna av staplarna motsvarar skattingar för de kommuner som inte har svarat.



Källa: Kommunernas svar på Boverkets plan-, bygg- och tillsynsenkät 2015–2025. Illustration: Boverket.

Till skillnad från föregående år, då kommunerna lyckats minska ärendebalansen med nästan 5 000 ärenden, hamnade mängden pågående tillsynsändena vid utgången av år 2025 på nästan 48 000 ärenden. Det är en ökning med ungefär 3 000 ärenden och mer i linje med den utveckling som skett de senaste tio åren.

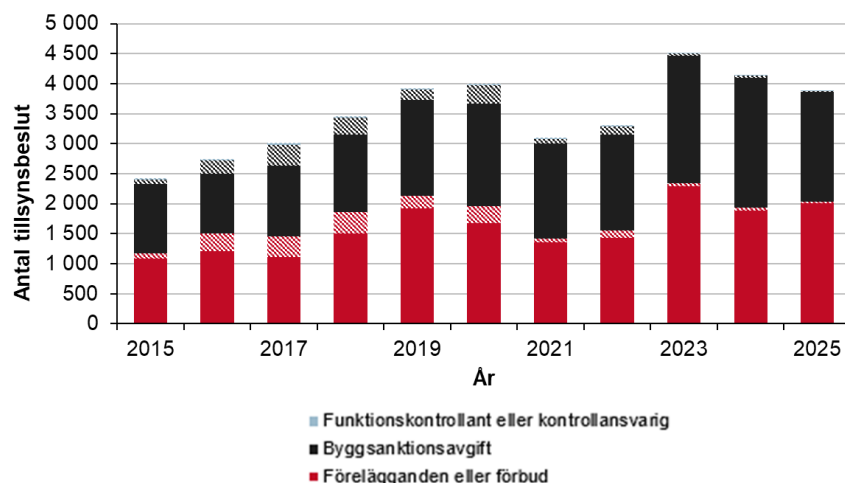
Det kan finnas flera skäl till att ärendebalansen ökar igen. Eftersom antalet lovansökningar inte har ökat i motsvarande omfattning, är det inte troligt att vändningen i konjunkturen redan har avspeglats sig på lov- och tillsynshandläggarnas arbetsuppgifter. Mer troligt är att de många regeländringarna under 2025 har krävt mycket tid och resurser till kompetenshöjande åtgärder, möjligen på bekostnad av handläggningen.

Det kan också vara så att den ökning i andel avslutade ärenden som noterades för år 2024 i huvudsak avsåg enkla ärenden eller ärenden där överträdelser blivit preskriberade. Detta kan anses stämma överens med antagandet att till exempel lovhandläggare under lågkonjunkturen har fått arbeta mer med tillsyn, men att byggnadsnämnderna fortfarande saknar resurser och kompetens för dedikerat tillsynsarbete.

2.4.3.2 Förelägganden och byggsanktionsavgifter på i stort sett oförändrade nivåer

Byggnadsnämnderna har under år 2025 fattat strax över 2 000 beslut om förelägganden eller förbud, medan antalet beslut om påföljd med byggsanktionsavgift hamnade på strax under 1 900. Detta motsvarar ungefär den nivå som har varit sedan år 2019, bortsett från nedgången under pandemiåren 2021–2022.

Figur 9. Antal tillsynsärenden under åren 2015–2025 som resulterat i tillsynsingenripanden per kategori. De randiga delarna av staplarna motsvarar skattningar för de kommuner som inte har svarat.



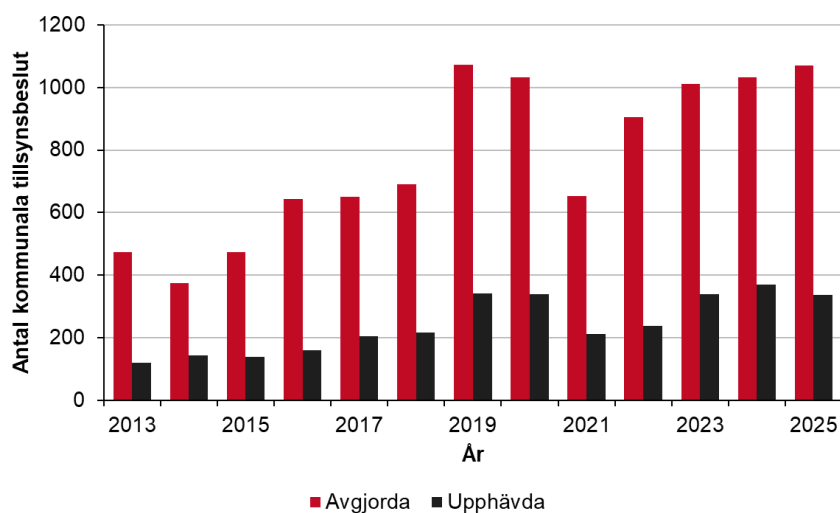
Källa: Kommunernas svar på Boverkets plan-, bygg- och tillsynsenkät 2015–2025. Illustration: Boverket.

Ingripanden mot funktionskontrollanter eller kontrollansvariga är fortfarande ovanligt, men det kan ändå vara värt att notera att byggnadsnämnderna år 2025 beslutade om bara 7 sådana ingripanden. Detta ska jämföras med 12 ingripanden mot funktionskontrollanter eller kontrollansvariga under år 2024. Antalet ingripanden varierar på en så liten skala att det inte går att dra några säkra slutsatser, men Boverket noterar att förra årets uppgång föregicks av att certifieringsorganen informerat om sina klagomålsrutiner på flera sammankomster för byggnadsnämndernas handläggare.

2.4.3.3 Färre upphävda tillsynsbeslut

Enligt uppgift från länsstyrelserna avgjordes totalt 1 069 överklagade kommunala tillsynsbeslut av länsstyrelserna år 2025. Det är ingen dramatisk skillnad från de närmast föregående åren, men likväl den högsta noteringen sedan år 2019.

Figur 10. Antal avgjorda och upphävda kommunala tillsynsbeslut, åren 2013–2025.



Källa: Länsstyrelsernas svar på Boverkets plan- och byggenkät 2013–2025. Illustration: Boverket.

Länsstyrelserna upphävde 336 överklagade beslut, vilket motsvarar 31 procent. Det är den lägsta noteringen sedan 2018.

Även om det totalt sett handlar om en förbättring med bara ett 30-tal tillsynsbeslut, kan det vara en indikation på att byggnadsnämnderna har blivit bättre på att fatta mer rättssäkra beslut. Det skulle i sin tur kunna bero på de tillsynsvägledande insatser som länsstyrelserna och Boverket har genomfört under de senaste åren. Även om tendensen visar att det går åt rätt håll, behöver andelen upphävda tillsynsbeslut fortsätta minska för att det ska gå att se ett trendbrott.

2.4.3.4 Fortfarande kommuner som inte följer upp sitt tillsynsarbete

Utifrån kommunernas enkätsvar går det att se att ett dussintal kommuner inte har gjort någon uppföljning av sitt tillsynsarbete under 2025. Det är ungefär samma nivå som uppmättes i föregående rapportering, då för år 2024. Vissa kommuner återkommer också från tidigare år, men det stora flertalet är nytillkomna.

Det betyder rent statistiskt att det sker en viss omsättning, där kommuner som är med på listan ett år allt som oftast har bättrat sig till nästa.

Boverket kommer i samråd med länsstyrelsernas expertgrupp för Tillsynsvägledning Bygg, liksom nätverkets kontaktpersoner i de länsstyrelser vars kommuner finns med på listan, kontakta de berörda kommunerna.

I sammanhanget ska dock nämnas att det kommer indikationer från länsstyrelserna att vissa kommuner – som funnits med på listan tidigare år – i själva verket inte har förbättrat sin uppföljning, utan bara har svarat anorlunda i enkäten.

2.4.3.5 Finansieringsfrågan fortfarande överst på kommunernas önskelista

Nästan ett 40-tal av de svarande kommunerna har också lämnat fritextsvar om sin syn på tillsynsarbetet, synpunkter och förslag till förbättringar. Många av de svarande kommunerna upplever finansieringen av tillsynsarbetet som ett av de absolut största problemen. Tillsynen beskrivs som mycket tidskrävande, samtidigt som den är skattefinansierad i de delar tillsynen inte finansieras genom byggsanktionsavgifter och får i övrigt inte avgiftsbeläggas. Kopplat till finansieringsfrågan återkommer resursbrist, tidsåtgång och politisk underprioritering som vanliga synpunkter, vilket känns igen även från rapporteringen de närmast föregående åren.

Andra svårigheter som återkommer i rapporteringen är sådant som rör delgivning och verkställighet. Det finns konkreta exempel på när beslut om sanktionsavgifter preskriberats, eftersom byggnadsnämnden inte har lyckats delge den som begått överträdelsen. Parallellt med detta lyfts också svårigheter till följd av att fler anmälare väljer att vara anonyma på grund av ett hårdare tonläge i samhället.

Ett stort antal synpunkter rör även önskemål om mer och tydligare vägledning från Boverket; inte minst på grund av de nya bygglovsreglerna, men också i form av en tydlig guide för hur tillsynsärenden initieras och drivs.

2.4.4 Boverkets bedömning

Rapporteringen visar på att byggnadsnämndernas tillsynsarbete alltså är en stor utmaning för kommunerna. Liksom i länsstyrelsernas rapportering om tillsyn över kraven på obligatorisk ventilationskontroll (se avsnitt 3.3), överskuggar finansierings- och resursfrågan tillsynsarbetet i stort.

Boverket har tidigare konstaterat att införandet av en tillsynsavgift inte nödvändigtvis skulle bidra till en effektivare tillsyn. Boverket ansåg därför att det inte bör införas en möjlighet för byggnadsnämnderna att ta ut avgifter för tillsynsarbetet.⁹Sedan dess har emellertid en allt större andel av byggnadsnämndernas handläggningsutrymme flyttats från prövning på förhand till tillsyn i efterhand. Detta är också en utveckling som Boverket spår kommer fortsätta under överskådlig framtid, vilket innebär att behovet av tillsyn sannolikt kommer att öka under de närmaste åren.

Att låta enskilda få bekosta byggnadsnämndens tillsyn genom tillsynsavgifter är dock inte helt oproblemiskt, framför allt i de fall det visar sig att det inte har skett någon överträdelse av några regler. Att byggnadsnämnden inte utför tillsyn i tillräcklig utsträckning på grund av bristande finansiering från det allmännas sida är inte heller oproblemiskt.

⁹ Boverket (2021). Tillsynsavgift och byggsanktionsavgifter, rapport 2021:13. <https://www.boverket.se/sv/om-boverket/publikationer/2021/tillsynsavgift-och-byggsanktionsavgifter/> Hämtad 2026-04-15.

Boverket anser därför att det kan behöva utredas på nytt om det finns alternativa sätt att finansiera byggnadsnämndernas tillsynsarbete på, än bara genom skattemedel och byggsanktionsavgifter.

2.5 Riktlinjer för markanvisning

I detta avsnitt redovisas aktuella tendenser inom området markanvisning. Tendenserna grundas på enkätsvar från kommuner.

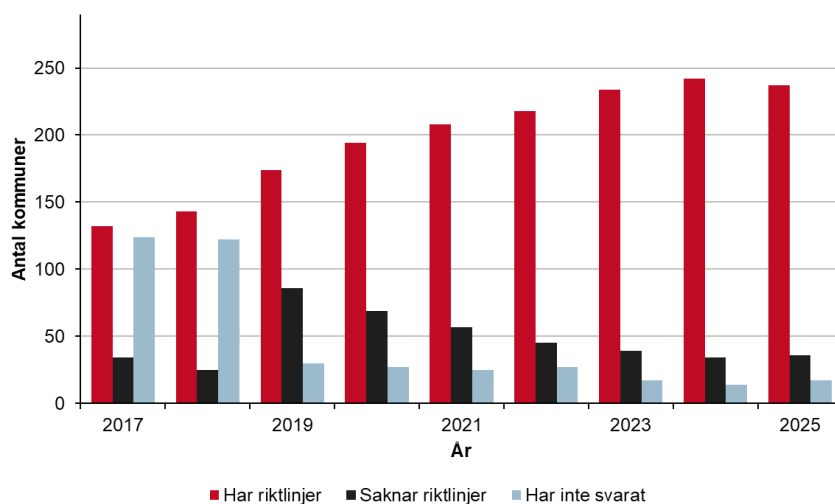
2.5.1 Antalet kommuner med riktlinjer är oförändrat

Sedan den 1 januari 2015 ska kommuner som använder sig av markanvisning anta riktlinjer för markanvisningar. Enligt 2 § lagen (2014:899) om riktlinjer för kommunala markanvisningar är det endast de kommuner som använder sig av markanvisning som är skyldiga att ta fram riktlinjer.

Antalet kommuner med antagna riktlinjer för markanvisningar har ökat varje år sedan skyldigheten om att ta fram riktlinjer infördes, men Boverket kan nu se att ökningen avtagit. Av de totalt 273 kommuner som svarat på frågor om riktlinjer för markanvisningar har 237 angett att de under år 2025 har haft riktlinjer enligt lagen om riktlinjer för kommunala markanvisningar. Det motsvarar i princip resultatet från 2024.

Detta kan indikera att antalet riktlinjer nu nått en nivå som motsvarar det faktiska behovet av riktlinjer i landet.

Figur 11. Antal kommuner med antagna riktlinjer för markanvisningar åren 2017–2025.

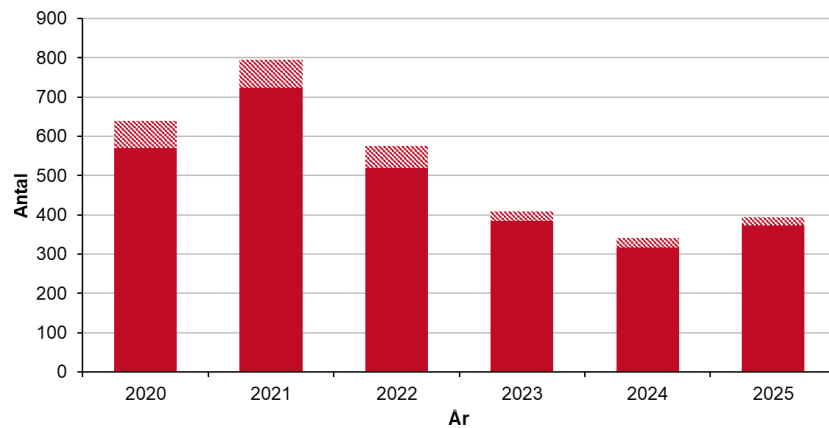


Källa: Länsstyrelsernas svar på Boverkets plan- och byggenkät 2017–2025. Illustration: Boverket.

2.5.2 Antalet markanvisningar har ökat men fortfarande görs några utan stöd i riktlinjer

Antalet genomförda markanvisningar i landet har år 2025 ökat jämfört med år 2024.

Figur 12. Antal markanvisningar som har genomförts av kommunerna åren 2020–2025. De randiga delarna av staplarna motsvarar skattningar för de kommuner som inte har besvarat enkäten.



Källa: Kommunernas svar på Boverkets Plan-, bygg- och tillsynsenkät 2020–2025. Illustration: Boverket

Av de 122 kommuner som har svarat att de genomfört markanvisningar under år 2025 är det 5 kommuner som inte har antagna riktlinjer. Dessa fem kommuner har tillsammans gjort 6 markanvisningar vilket innebär att 6 av 374 markanvisningar saknat stöd i riktlinjer.

3 Sammanställning av länsstyrelsernas åiterrapportering

Varje år pekas ett antal specifika temaområden ut i länsstyrelsernas regleringsbrev kopplat till uppföljningen av plan- och bygglagstiftningens tillämpning samt uppföljning av byggnadsnämndernas tillsynsarbete. Resultatet rapporteras in till Boverket i samband med den årliga uppföljningen av plan- och bygglagstiftningens tillämpning.

År 2025 har länsstyrelserna haft tre uppdrag:

- Inriktningsmål för länsstyrelsernas handläggning av överklagade beslut om lov och förhandsbesked.
- Bygglovsärenden avseende energilager, solcellsanläggningar och laddstationer.¹⁰
- Tillsyn av obligatorisk ventilationskontroll.

I det här kapitlet redovisas Boverkets sammanställning av länsstyrelsernas åiterrapportering.

3.1 Länsstyrelsens handläggningstider för överklagade lov och förhandsbesked

För år 2025 har 6 av länsstyrelserna uppfyllt samtliga inriktningsmål för ärenden om överklagade beslut om lov och förhandsbesked och bygglov för bostäder. Den genomsnittliga handläggningstiden för hela riket har minskat för överklagade beslut om lov och förhandsbesked men ökat något för överklagade beslut om bygglov för bostäder jämfört med föregående år. Det är dock fortsatt stor variation i handläggningstid mellan de olika länsstyrelserna.

3.1.1 Länsstyrelsernas inriktningsmål för år 2025

Enligt uppdrag i länsstyrelsernas regleringsbrev för år 2025 ska länsstyrelserna redovisa uppgifter om sina handläggningstider för överklagade beslut om lov och förhandsbesked under år 2025. Syftet är att se om handläggningstiderna följer de inriktningsmål som regeringen satt upp.

¹⁰ I detta uppdrag ingick även att redovisa i vilken omfattning kommunerna har utnyttjat möjligheten till undantag i 4 kap. 37 § PBL genom att närmare detaljreglera möjligheten att bedriva handel. Denna del har tidigare redovisats av Boverket i samband med ett annat regeringsuppdrag: Boverket (2026). Ändamålet handel i detaljplan. <https://www.boverket.se/sv/om-boverket/publikationer/2026/andamalet-handel-i-detaljplan/> Hämtad 2026-04-15.

För överklagade kommunala beslut om bygglov, marklov, rivningslov och förhandsbesked gällde följande inriktningsmål år 2025:

- 80 procent avgjorda inom 105 dagar
- 90 procent avgjorda inom 150 dagar.

För överklagade kommunala beslut om bygglov för bostäder, dock inte fritidshus, gällde följande inriktningsmål för år 2025:

- 80 procent avgjorda inom 80 dagar
- 90 procent avgjorda inom 120 dagar.

Tiderna räknas från den dag överklagandet kom in till länsstyrelsen fram till den dag länsstyrelsen avgjorde ärendet. Ärenden som avvisats eller avskrivits har inte räknats med.

Boverket redovisar här en sammanställning gällande hur väl målen uppfyllts samt en sammanfattning av länsstyrelsernas erfarenheter. Uppgifterna kommer från en enkät som har besvarats av samtliga 21 länsstyrelser.

3.1.2 Stor variation i handläggningstid mellan länsstyrelserna

Den genomsnittliga handläggningstiden för avgjorda ärenden om överklagade lov och förhandsbesked varierar stort mellan länsstyrelserna. Den genomsnittliga handläggningstiden i riket var 107 dagar, vilket är en minskning med 9 dagar jämfört med år 2024.

Tabell 2. Genomsnittlig och medianvärde för handläggningstiden för avgjorda ärenden om överklagade lov och förhandsbesked per länsstyrelser år 2025.

Län	Genomsnittliga handläggningstiden	Medianvärde för handläggningstiden
Blekinge	190	204
Dalarna	140	146
Gotland	62	60
Gävleborg	84	82
Halland	213	189
Jämtland	208,9	240
Jönköping	86	83
Kalmar	82	82
Kronoberg	65	64
Norrbottn	48	28
Skåne	48	42
Stockholm	72	67
Södermanland	83	87
Uppsala	68	36
Värmland	126	137

Län	Genomsnittliga handläggningstiden	Medianvärde för handläggningstiden
Västerbotten	203	205
Västernorrland	303	309
Västmanland	51,7	44
Västra Götaland	138	87
Örebro	56	57
Östergötland	227	104

Vad gäller den genomsnittliga handläggningstiden för avgjorda ärenden om överklagade bygglov för bostäder så varierar den också stort mellan länsstyrelserna. Den genomsnittliga handläggningstiden i riket var 66 dagar, vilket är en ökning med 3 dagar jämfört med år 2024.

Tabell 3. Genomsnittlig och medianvärde för handläggningstiden för avgjorda ärenden om överklagade bygglov för bostäder per länsstyrelser år 2025.

Län	Genomsnittliga handläggningstiden	Medianvärde för handläggningstiden
Blekinge	161	179
Dalarna	83	78
Gotland	70	71
Gävleborg*	-	-
Halland	58	60
Jämtland	89,9	92
Jönköping	49	47
Kalmar	70	79
Kronoberg	36	23
Norrbottn	41	34
Skåne	46	43
Stockholm	63	59
Södermanland	54	59
Uppsala	101	65
Värmland	78	78
Västerbotten	139	117
Västernorrland	207	92
Västmanland	53,3	64
Västra Götaland	53	49
Örebro	50	39
Östergötland	51	48

*Inga ärenden har avgjorts.

3.1.3 Ett fåtal länsstyrelser klarar alla inriktningsmålen

För år 2025 uppfyller 6 av de 21 länsstyrelserna samtliga inriktningsmål. Sett till varje inriktningsmål är det runt hälften av länsstyrelserna som klarar inriktningsmålen.

Tabell 4. Antal länsstyrelser, av totalt 21, som uppfyller inriktningsmålen år 2025.

Ärendetyp	Inriktningsmål	Antal länsstyrelser År 2025
Lov och förhandsbesked	Mål 80 % inom 105 dagar	9
	Mål 90 % inom 150 dagar	12
Bygglov för bostäder	Mål 80 % inom 80 dagar	10
	Mål 90 % inom 120 dagar	14

Jämfört med år 2024 så har två av inriktningsmålen skärpts ytterligare; från 75 procent till 80 procent inom 105 dagar för lov- och förhandsbesked och från 75 procent till 80 procent inom 80 dagar för bygglov för bostäder. Det har gjort att det har blivit svårare för länsstyrelserna att uppnå dessa två inriktningsmål.

3.1.3.1 Andel ärenden för hela riket år 2025

Sett till samtliga avgjorda ärenden för hela riket så klarar länsstyrelserna endast ett av fyra inriktningsmål; 90 procent inom 120 dagar för ärenden om överklagade beslut om bygglov för bostäder.

Tabell 5. Andel avgjorda ärenden för alla länsstyrelser i riket år 2025.

Ärendetyp	Inriktningsmål	Andel för hela riket År 2025
Lov och förhandsbesked	80 % inom 105 dagar	68 %
	90 % inom 150 dagar	79 %
Bygglov för bostäder	80 % inom 80 dagar	78 %
	90 % inom 120 dagar	92 %

3.1.4 Andelen avgjorda lov och förhandsbesked per länsstyrelse varierar stort

Andelen avgjorda ärenden om överklagade beslut om lov och förhandsbesked varierar stort mellan länsstyrelserna. För år 2025 varierade andelen avgjorda ärenden inom 105 dagar mellan 17 och 96 procent och andelen avgjorda ärenden inom 150 dagar mellan 27 och 100 procent.

Tabell 6. Inriktningsmål för handläggning av överklagade lov och förhandsbesked. Länsstyrelserna som har klarat inriktningsmålen har andelen fetmarkerad i tabellen.

Län	Andel överklagade lov och förhandsbesked år 2025 som har avgjorts inom 105 dagar, angivet i procent (mål: 80 procent)	Andel överklagade lov och förhandsbesked år 2025 som har avgjorts inom 150 dagar, angivet i procent (mål: 90 procent)
Blekinge	24	30
Dalarna	26	53
Gotland	96	100

Län	Andel överklagade lov och förhandsbesked år 2025 som har avgjorts inom 105 dagar, angivet i procent (mål: 80 procent)	Andel överklagade lov och förhandsbesked år 2025 som har avgjorts inom 150 dagar, angivet i procent (mål: 90 procent)
Gävleborg	89	100
Halland	20	38
Jämtland	17	36
Jönköping	79	96
Kalmar	73	98
Kronoberg	85	96
Norrbotten	90	98
Skåne	96	99
Stockholm	80	95
Södermanland	82	94
Uppsala	74	91
Värmland	38	71
Västerbotten	20	27
Västernorrland	23	27
Västmanland	93	97
Västra Götaland	56	64
Örebro	96	100
Östergötland	51	60

3.1.5 Andelen avgjorda bygglov för bostäder per länsstyrelse varierar mycket

Andelen avgjorda ärenden om överklagade beslut om bygglov för bostäder, dock inte fritidshus, varierade för båda inriktningmålen mellan 13 och 100 procent mellan länsstyrelserna under år 2025.

Tabell 7. Inriktningsmål för handläggning av överklagade bygglov för bostäder. Länsstyrelserna som har klarat inriktningmålen har andelen fetmarkerad i tabellen.

Län	Andel överklagade bygglov för bostäder år 2025 som avgjorts inom 80 dagar, angivet i procent (mål: 80 procent)	Andel överklagade bygglov för bostäder år 2025 som avgjorts inom 120 dagar, angivet i procent (mål: 90 procent)
Blekinge	24	35
Dalarna	50	83
Gotland	50	100
Gävleborg*	-	-
Halland	89	95
Jämtland	43	100
Jönköping	100	100

Län	Andel överklagade bygglov för bostäder år 2025 som avgjorts inom 80 dagar, angivet i procent (mål: 80 procent)	Andel överklagade bygglov för bostäder år 2025 som avgjorts inom 120 dagar, angivet i procent (mål: 90 procent)
Kalmar	50	100
Kronoberg	80	100
Norrbottn	88	100
Skåne	93	98
Stockholm	79	95
Södermanland	100	100
Uppsala	55	73
Värmland	50	50
Västerbotten	13	38
Västernorrland	38	50
Västmanland	100	100
Västra Götaland	90	99
Örebro	80	100
Östergötland	100	100

*Inga ärenden har avgjorts.

3.1.6 Orsaker till att målen inte nås

I enkätsvaren för år 2025 har ett flertal länsstyrelser angivit att de under året har haft höga personalomsättningar och vakanser som påverkat handläggningstiderna så att de inte uppnått inriktningsmålen. En länsstyrelse nämner särskilt att den har haft en ökad arbetsmängd i början av året, på grund av ett tidigare regeringsbeslut om att flytta en del av länsstyrelsens verksamhet till en annan länsstyrelse. Några länsstyrelser nämner också att de har haft hög ärendetillströmning under året och hög ärendebalans från föregående år, vilket har påverkat handläggningstiderna negativt.

Ett flertal länsstyrelser nämner också att eftersom de kortare inriktningsmålen har skärpts från 75 procent till 80 procent för både överklagade lov och förhandsbesked och överklagade bygglov för bostäder så har det varit svårare för länsstyrelserna att klara av dessa inriktningsmål. Ett flertal länsstyrelserna nämner dock att de i första hand prioriterar att klara av inriktningsmålen för överklagade bygglov för bostäder, vilket gör att de får svårare att nå inriktningsmålen för överklagade lov och förhandsbesked. Någon länsstyrelse nämner också att det har kommit in få överklagade bygglov för bostäder under året.

3.1.7 Planerade åtgärder

I enkätsvaren anger ett flertal länsstyrelser att de åtgärder som vidtagits, eller som avses vidtas, för att klara av inriktningsmålen är att öka personalresurserna genom rekrytering – antingen genom nyanställning eller visstidsanställning. Ett flertal länsstyrelser nämner också att de avser

förändra arbetssätten inom organisationen. Det handlar då exempelvis om att löpande se över rutiner, omprioritera mellan arbetsuppgifter och kontinuerligt följa upp handläggningstider. Någon länsstyrelse nämner också att de i första hand prioriterar att klara av inriktningsmålen för överklagade bygglov för bostäder.

En länsstyrelse nämner särskilt att den har effektiviserat sitt arbete genom en ny organisationsstruktur, där de bland annat har skapat ett särskilt team för ärenden enligt PBL. En annan länsstyrelse nämner att den har en särskilt utsedd person som ansvarar för att bevaka och följa upp ärendebalanser och handläggningstider. Ytterligare en länsstyrelse nämner att den har vidareutvecklat och förfinat arbetet med bland annat tekniska funktioner och övriga förändringar i handläggningen som gjort det möjligt att skapa en bättre struktur och överblick över öppna ärenden. Detta har i sin tur ökat möjligheten till koordinering och effektivisering av ärendehandläggningen.

3.2 Bygglovsärenden avseende energilager, solcellsanläggningar och laddstationer

Länsstyrelserna fick i 2025 års regleringsbrev i uppdrag att undersöka hur ofta kommunerna hanterar bygglovsärenden avseende energilager med batterier eller solcellsanläggningar på mark (var för sig eller i kombination med varandra) och laddstationer för elbilar med tillhörande elanläggningar samt om och på vilket sätt dessa ärenden hanteras i lovhänseende.

Länsstyrelserna skickade ut en enkät till alla kommuner inom respektive län. Enkäten avsåg perioden den 1 januari 2024 till den 1 juni 2025. Enkäten besvarades i någon del av totalt 267 kommuner. Det innebär att 92 procent av landets 290 kommuner besvarade enkäten.

Enkätfrågorna var uppdelade i tre avsnitt kopplat till energilager med batterier, solcellsanläggningar på mark och laddstationer för elbilar med tillhörande anläggningar. Med energilager med batterier avsågs i enkäten inte några enstaka batterier för enbostadshus eller företag. Med laddstationer avsågs inte några enstaka laddpunkter vid nybyggnad eller för att uppfylla de retroaktiva kraven.

Varje avsnitt bestod av likadana frågor, men anpassade till respektive åtgärd. Frågorna berörde bland annat om byggnadsnämnden i respektive kommun handlagt ansökningar om bygglov för de olika åtgärderna, på vilka grunder de bedömt lovplikt för åtgärderna och vad för- och nackdelarna skulle vara med att införa en preciserad bygglovs- eller anmälningsplikt för åtgärderna.

Kommunerna besvarade frågorna utifrån de regler om bygglov och anmälan som gällde före den 1 december 2025. Efter den 1 december har ett nytt regelverk för bygglov och anmälan trätt i kraft. I det nya regelverket

har det dock inte införts någon specifik lov- eller anmälningsplikt för energilager med batterier, solcellsanläggningar på mark eller laddstationer för elbilar med tillhörande anläggningar.

Länsstyrelserna har sammanställt svaren från kommunerna i en rapport för varje län som redovisats till Boverket. Detta avsnitt beskriver resultatet på nationell nivå utifrån Boverkets sammanställning av rapporterna. I Boverkets sammanställning beskrivs energilager med batterier som energilager, solenergianläggningar på mark som solenergianläggningar och laddstationer för elbilar med tillhörande anläggningar som laddstationer.

3.2.1 Fåtal ansökningar har handlagts av kommunerna

Utifrån enkätsvaren har majoriteten av de 267 svarande kommunerna angett att de har handlagt ansökningar om bygglov avseende energilager. Däremot har majoriteten angett att de inte har handlagt ansökningar om solenergianläggningar och laddstationer.

Tabell 8. Antal kommuner som svarat om de handlagt ansökningar om bygglov avseende energilager, solcellsanläggningar eller laddstationer.

Typ av åtgärd	Ja	Nej	Vet ej
Energilager	164	94	9
Solcellsanläggningar	68	191	8
Laddstationer	84	177	6

Enkätsvaren visar att mängden ärenden som avser energilager, solcellsanläggningar och laddstationer är förhållandevis liten. Kommunerna har i genomsnitt handlagt 2–3 ansökningar per åtgärdstyp.

Det framgår inte av svaren varför det är så få ärenden, men eftersom dessa anläggningar inte omfattas av en specifik lovplikt idag kan det antas att det är långt fler sådana anläggningar som utförs i den byggda miljön, men som inte kommer till kommunernas kännedom genom en ansökan. Om en specifik lovplikt skulle införas för dessa anläggningar kan det därför antas att antalet ansökningar kommer att öka i en relativt stor omfattning hos kommunerna.

3.2.2 Majoriteten av kommunerna har ansett att lovplikt föreligger

Utifrån enkätsvaren har 150 av 170 svarande kommuner ansett att lovplikt förekommer för energilager, medan 20 kommuner inte i något fall ansett att bygglovsplikt förekommer för energilager. Kommunerna har bedömt att bygglovsplikt förekommer utifrån bestämmelser i PBL och PBF i deras lydelse före den 1 december 2025. Av tabellen nedan framgår att de vanligaste bestämmelserna som kommunerna bedömt lovplikten för är byggnad, följt av transformatorstation, upplag och fast anläggning.

Tabell 9. Antalet kommuner som bedömt på vilka grunder som lovplikt förekommer för energilager. Kommunerna hade möjlighet att välja flera alternativ.

Typ av lovpliktig åtgärd	Antal kommuner
Byggnad (1 kap. 4 § PBL)	70
Upplag (6 kap. 1 § 2 PBF)	54
Fast anläggning (6 kap. 1 § 4 PBF)	36
Transformatorstation (6 kap. 1 § 10 PBF)	61
Annan lovpliktig anläggning (6 kap. 1 § PBF)	12
Annat	11

Vidare framgår det utifrån enkätsvaren att 47 av 78 svarande kommuner har ansett att lovplikt förekommer för solcellsanläggningar, medan 31 kommuner inte i något fall ansett att bygglovplikt förekommer för solcellsanläggningar. De vanligaste bestämmelserna som kommunerna bedömt lovplikten för är byggnad, följt av fast anläggning och annat. Av de kommuner som utvecklat sina svar kopplat till annat framgår att de flesta har bedömt att det krävts lov för den transformatorstation som hör till solcellsanläggningen.

Tabell 10. Antalet kommuner som bedömt på vilka grunder som lovplikt förekommer för solcellsanläggningar. Kommunerna hade möjlighet att välja flera alternativ.

Typ av lovpliktig åtgärd	Antal kommuner
Byggnad (1 kap. 4 § PBL)	24
Fast anläggning (6 kap. 1 § 4 PBF)	12
Annan lovpliktig anläggning (6 kap. 1 § PBF)	4
Annat	15

För laddstationer visar enkätsvaren att 61 av 98 svarande kommuner har ansett att lovplikt förekommer för laddstationer, medan 37 kommuner inte i något fall ansett att bygglovplikt förekommer för laddstationer. De vanligaste bestämmelserna som kommunerna bedömt lovplikten för är annan lovpliktig anläggning, annat, byggnad och fast anläggning. Av de kommuner som utvecklat sina svar kopplat till annan lovpliktig anläggning och annat framgår att de flesta har bedömt att det krävts lov för tillhörande parkeringsplats och transformatorstation som hör till laddstationen.

Tabell 11. Antalet kommuner som bedömt på vilka grunder som lovplikt förekommer för laddstationer. Kommunerna hade möjlighet att välja flera alternativ.

Typ av lovpliktig åtgärd	Antal kommuner
Byggnad (1 kap. 4 § PBL)	16
Fast anläggning (6 kap. 1 § 4 PBF)	12
Annan lovpliktig anläggning (6 kap. 1 § PBF)	28

Typ av lovpliktig åtgärd	Antal kommuner
Annat	16

Sammantaget innebär detta att majoriteten av de kommuner som har lämnat svar för respektive anläggning har ansett att det föreligger lovplikt för att uppföra energilager, solcellsanläggningar och laddstationer. Kommunerna har då bedömt att anläggningarna i sin helhet, eller att tillhörande delar av anläggningen, kräver lov. De har då exempelvis bedömt att anläggningen i sin helhet är att betrakta som en byggnad eller en fast anläggning. Eller så kan det handla om en solcellsanläggning där själva solcellsanläggningen i sig inte bedömts kräva lov, men där den tillhörande transformatorstationen har ansetts kräva lov.

3.2.3 De flesta kommuner bedömer att omgivningspåverkan varierar

Kommunerna har i enkäten fått bedöma hur de anser att anläggningarna påverkar omgivningen, utifrån bland annat risker och anpassning till landskaps- eller stadsbilden. Utifrån kommunernas svar anser de flesta kommuner att omgivningspåverkan varierar beroende på hur energilager, solcellsanläggningar eller laddstationer lokaliseras, placeras och utformas inom den byggda miljön. Omgivningspåverkan bedöms bli större om anläggningarna placeras inom exempelvis en känslig kulturmiljö, än inom ett mindre känsligt industriområde. Kommunerna anser också att energilager och solcellsanläggningar har en större omgivningspåverkan än laddstationer. Detta eftersom energilager och solcellsanläggningar oftast är av större storlek och svårare att passa in i landskapet, medan laddstationer oftast är mindre och lättare att passa in i landskapet. Laddstationer placeras också oftare i en befintlig miljö nära exempelvis parkeringar eller vägar.

3.2.4 Ytterst få tillsynsärenden handläggs av kommunerna

Vad gäller tillsynsärenden kopplat till energilager har 2 av 170 svarande kommuner angett att de har upprättat eller påbörjat 1 tillsynsärende vardera. En av dessa kommuner har också angett att de har fattat 1 beslut om ingripande eller påföljd. Vidare har 7 av 78 svarande kommuner angett att de har upprättat eller påbörjat mellan 1–2 tillsynsärenden vardera gällande solenergianläggningar. Ingen av dessa kommuner har dock fattat några beslut om ingripande eller påföljd. Gällande laddstationer har 4 av 98 svarande kommuner angett att de har upprättat eller påbörjat mellan 1–3 tillsynsärenden vardera. En av dessa kommuner har också angett att de har fattat 2 beslut om ingripande eller påföljd.

Sammantaget innebär detta att det är ytterst få tillsynsärenden som har handlagts och tillsynsbeslut som har fattats av kommunerna i hela landet. Det framgår dock inte av svaren varför det är så pass få ärenden som har handlagts, eller beslut som har fattats, av kommunerna.

Detta kan ses i kontrast till kommunernas bedömning av omgivningspåverkan för anläggningarna, där de flesta kommuner har bedömt att anläggningarna i varierande grad påverkar omgivningen beroende på var de lokaliseras, placeras och utformas inom den byggda miljön. Om det är så att anläggningarna påverkar omgivningen eller den omgivande miljön på ett negativt sätt, borde det också föranleda att anläggningarna anmäls till kommunen eller att kommunen själv initierar ett tillsynsärende för att rätta till anläggningarnas negativa omgivningspåverkan. Att så inte är fallet kan tyda på att anläggningarna inte har en så stor negativ omgivningspåverkan som kommunerna generellt sett har bedömt, eller att de uppförs på ett sådant sätt att denna påverkan minimeras i det enskilda fallet.

Det kan dock vara så att anläggningarna anmäls av de enskilda som påverkas negativt, men att denna anmälan inte går till byggnadsnämnden som har tillsynsansvar enligt PBL, utan i stället till den myndighet som har tillsynsansvar enligt miljöbalken. Boverket vet dock inte med säkerhet om så är fallet. Att kommunerna inte själva initierar tillsynsärenden enligt PBL kan också bero på att det inte tillsätts tillräckligt med resurser från den politiska ledningen för att handläggarna ska kunna bedriva en egeninitierad tillsyn mot anläggningarna.

3.2.5 Nästan alla kommuner anser att det finns fördelar med en preciserad lovplikt

Av enkätsvaren är det tydligt att nästan alla kommuner anser att det finns fördelar med en preciserad lovplikt för energilager, solcellsanläggningar och laddstationer. Detta utifrån att det blir enklare att tolka bestämmelserna kring när det krävs lov – både för kommunerna och för enskilda.

Kommuner anser framför allt att det finns fördelar med en preciserad lovplikt för energilager och solcellsanläggningar, eftersom anläggningarna då kan prövas i sin helhet och lokaliseras till lämpliga platser inom kommunen. Kommunerna är dock mer tveksamma till en preciserad lovplikt för laddstationer, framför allt om de är mindre och placeras inom befintliga miljöer där de kan anses vara lämpade för ändamålet.

Ett färre antal kommuner anger nackdelar med en specificerad lovplikt för energilager, solcellsanläggningar och laddstationer. Det handlar då bland annat om att det förväntas bli en ökad resursåtgång för kommunerna, samt en ökad tidsåtgång och kostnad för de enskilda som ska uppföra anläggningarna.

3.2.6 Boverkets samlade bedömning är att det bör utredas vidare om det bör införas en specificerad lovplikt för anläggningarna

Även ifall det idag inte finns en specifik lovplikt för energilager, solcellsanläggningar och laddstationer som helhet, så finns det oftast en specifik lovplikt för tillhörande delar av anläggningarna. Detta kan enligt Boverkets uppfattning i sig tala för att det kan vara bättre att ha en generell

lovplikt för dessa anläggningar. På så sätt kan kommunerna göra en helhetsbedömning i sin prövning och den enskilde kan få ett beslut om lov som omfattar anläggningen i sin helhet – i stället för att som idag få ett beslut om lov som bara omfattar tillhörande del av anläggningen.

Att omgivningspåverkan bedöms vara större för energilager och solcellsanläggningar kan också tala för att dessa anläggningar i första hand bör omfattas av en specifik lovplikt, där det är möjligt för kommunerna att i förväg pröva att anläggningarna i sin helhet blir lokaliserade till platser inom kommunen som är lämpade för ändamålet. Att omgivningspåverkan bedöms vara mindre för laddstationer kan tala för att de inte bör omfattas av en specifik lovplikt, åtminstone inte om de är av mindre storlek och placeras i en befintlig miljö som är avsedd för ändamålet. Det kan i stället räcka att laddstationerna omfattas av kommunernas tillsyn enligt PBL. Dock kan även små laddstationer ha en stor omgivningspåverkan i vissa känsliga miljöer, vilket gör att det inte går att utesluta att det i vissa fall kan finnas skäl för en specifik lovplikt även för dessa anläggningar.

Boverket kan också förstå att en specificerad lovplikt för anläggningarna skulle göra det enklare för kommunerna, men även för enskilda, att tolka när det krävs lov för att uppföra anläggningarna. Samtidigt bör det inte enbart vara tolkningen av en lovplikt i sig som bör styra när en viss anläggning kräver lov. I stället bör det i första hand handla om intresset av att en åtgärd som kan få en stor påverkan på omgivningen blir prövad i förväg, jämfört med en åtgärd som kan få en mindre påverkan på omgivningen i stället blir prövad i efterhand genom tillsyn.

Utifrån intresset av att pröva åtgärder med stor omgivningspåverkan genom lov i förväg, kan Boverket därmed se att det finns skäl för regeringen att överväga om införande av en specificerad lovplikt för energilager och solcellsanläggningar på mark bör utredas vidare. Boverket noterar dock att frågan om lovplikt för solcellsanläggningar på mark nyligen har behandlats av regeringen, där regeringen har kommit fram till att en sådan lovplikt inte bör införas¹¹.

Boverket kan också se att det kan finnas skäl för regeringen att överväga att utreda vidare om det bör införas en specificerad lovplikt för laddstationer. En sådan utredning bör då kanske i första hand inriktas på en specificerad lovplikt för laddstationer som är av större storlek och som är till för tung trafik eller för så kallad snabbladdning. Men det kan även finnas skäl att utreda lovplikten för mindre laddstationer i de fall dessa exempelvis skulle placeras i känsliga miljöer. Det bör också utredas om nuvarande lovplikt och tillsyn enligt PBL är tillräcklig för att komma till rätta

¹¹ Jfr prop. 2024/25:169 s. 154–156.

med den omgivningspåverkan som laddstationer generellt sett kan anses medföra.

Vid en eventuell framtida utredning om det finns skäl att införa en specificerad lovplikt för energilager, solcellsanläggningar på mark och laddstationer anser Boverket att det också bör utredas hur dessa anläggningar regleras i miljöbalken. I en sådan utredning bör det särskilt övervägas om anläggningarna enbart bör regleras i miljöbalken eller enbart i PBL, eller om det behöver finnas en reglering av anläggningarna i båda lagarna.

3.3 Tillsyn av obligatorisk ventilationskontroll

Länsstyrelserna fick i regleringsbrevet för budgetåret 2025 uppdraget att undersöka i vilken utsträckning byggnadsnämnderna bedriver tillsyn av obligatorisk ventilationskontroll, OVK, samt redovisa goda exempel på arbetssätt och rutiner för denna tillsyn. Länsstyrelsernas expertgrupp för tillsynsvägledning utformade, tillsammans med sitt tillsynsvägledningsnätverk och Boverket, en enkät med ett tiotal frågor som besvarades av 267 kommuner.

Frågorna i enkäten var av typen nulägesfrågor, vilket innebär att ingen av frågorna avsåg en specifik mätperiod. Resultaten tolkas dock som en självskattning av hur respektive byggnadsnämnd har bedrivit sin tillsyn av OVK under år 2025. Vidare hade några av frågorna jämförts mot en tidigare liknande undersökning avseende år 2015, för att visa på förändringar över tid. Jämförelsen omfattar de 200 kommuner som svarat på båda enkäterna.

3.3.1 De flesta kommuner bedriver begränsad OVK-tillsyn

På frågan om byggnadsnämnden bedriver en aktiv OVK-tillsyn uppger 50 procent av de svarande kommunerna att så är fallet, medan 46 procent svarar nej. Det är 4 procent av kommunerna som inte har besvarat frågan. På frågan hur tillsynen sker uppgav 99 procent av de 267 svarande kommunerna att de registrerar inkommande protokoll. Vidare svarar 91 procent att de också granskar protokollen. När det gäller uppföljning svarar drygt 80 procent att de påminner om besiktning och vid behov förelägger om åtgärder eller besiktning. Däremot är det bara 74 procent av de svarande kommunerna som uppger att de bevakar om underkända system åtgärdas.

Resultaten visar på att den faktiska OVK-tillsynen – jämfört med att bara registrera inkomna protokoll – är begränsad utifrån syftet med lagstiftningen. Även om nästan samtliga svarande kommuner samlar in och registrerar protokoll så är det tydligt att det är färre som granskar protokollen och än färre som följer upp granskningen med påminnelser och eventuella ingripanden.

Vid en jämförelse med svaren från år 2015 framstår dock som att 43 byggnadsnämnder idag bedriver en mer aktiv OVK-tillsyn än förut. Men den förbättringen sker från relativt låga nivåer, samtidigt som 31 byggnadsnämnder redovisar en sammantaget mindre aktiv tillsyn.

3.3.2 Bara hälften av kommunerna bevakar vilka byggnader som omfattas av kraven

Bara hälften av de svarande kommunerna bevakar ej besiktigade byggnader. Det innebär att den andra hälften sannolikt inte har någon kontroll på om det kan finnas byggnader i kommunen som omfattas av kraven, men där OVK inte sker. I praktiken innebär detta att byggnadsägare som underlåter att lämna in protokoll över genomförd OVK till byggnadsnämnden i de berörda kommunerna, kan passera under radarn och slippa tillsyn.

Detta är en tydlig försämring sedan år 2015, då 37 av kommunerna i urvalet har gått från en god till sämre kännedom om vilka byggnader i beståndet som omfattas av kraven på OVK. Boverket antar att detta kan bero på dels pensionsavgångar som inneburit att kompetens försvunnit, dels att många byggnadsnämnder generellt upplever att de har för få resurser för att bedriva tillsyn. Det kan också bero på att byggnadsnämnden har bytt ärendehanteringssystem och att äldre data inte längre är tillgänglig digitalt för handläggarna.

3.3.3 Skarpa hjälpmedel mot en trubbig verklighet

Tillvägagångssätt, liksom vilka verktyg och hjälpmedel byggnadsnämnden har att tillgå, varierar mellan kommunerna. Nästan 80 procent av de svarande kommunerna uppger att de har mallar och rutiner för hur OVK-tillsynen ska gå till. Drygt 50 procent uppger att byggnadsnämnden följer vad som står i deras tillsynsplan, vilket är en positiv andel med tanke på att det inte finns några krav på att byggnadsnämnden ska ha en tillsynsplan eller att den ska innehålla mål för OVK-tillsynen.

Av de svarande kommunerna uppger 17 procent att de använder någon form av AI-stöd, robotisering eller annan automatisering för handläggningen. Detta är en positiv utveckling, men enligt Boverkets uppfattning en andel som skulle kunna vara betydligt högre, förutsatt att byggnadsnämndens ärendehanteringssystem har stöd för sådana funktioner. Detta gäller inte minst tillämpningar som inte kräver AI-funktionalitet, så som hel- eller halvautomatiserad registrering av inkomna protokoll.

3.3.4 Funktionskontrollanter inte alltid överens om ventilationssystem

Ibland förekommer att ventilationssystem omotiverat byter beteckning eller klassning (S, F, FT, FX, FTX) från en kontroll till nästa. Av de svarande kommunerna uppgav 26 procent att de har upplevt detta vid minst ett tillfälle, medan 18 procent svarade att de inte har noterat några sådana

förekomster. Den största andelen svarande, 55 procent, uppgav dock att de inte vet om de har haft några sådana förekomster.

Resultatet ger en indikation på att det kan finnas ventilationssystem som kontrolleras endast sporadiskt eller med fel intervall, beroende på vilken bedömning funktionskontrollanten har gjort och hur denne har protokollfört kontrollen. Det kan också tyda på att anmälningspliktiga åtgärder har genomförts utan föregående anmälan och startbesked, eller att olika funktionskontrollanter gör olika bedömningar i samma sak.

3.3.5 Många önskemål om regeländringar

Hälften av de svarande kommunerna anser att det behövs ändringar av nuvarande regelverk gällande tillsynen av OVK. Ungefär en tredjedel av de svarande tycker att mottagande av protokoll samt registerhållning skulle skötas av annan part än byggnadsnämnden.

Drygt ett 30-tal byggnadsnämnder har i fritextsvar gett uttryck för vilka ändringar som är önskvärda i regelverk gällande tillsynen av OVK. En genomgång av svaren visar på tre tydliga kategorier där kommunerna anser att förbättringar behövs:

- Finansiering.
- Kvalitet.
- Ansvar.

3.3.5.1 Finansiering av OVK-tillsynen

Finansieringsfrågan nämns av flera kommuner, där ett tydligt önskemål är möjlighet att ta ut byggsanktionsavgifter vid bristande efterlevnad av kraven. Ett annat förslag är att ta ut en administrativ avgift för utebliven eller felaktigt utförd OVK, utformad så att det tydligt lönar sig att följa reglerna.

En kommun poängterar att ett eventuellt avgiftssystem måste beakta att det sannolikt behövs en slags inventering av vilka byggnader i kommunen som omfattas av kraven på OVK, vilket kan vara en oöverkomlig arbetsuppgift om det inte finns möjlighet att ta ut avgifter för arbetet.

3.3.5.2 Bättre kvalitet i kontroller och protokoll

Flera byggnadsnämnder påtalar behovet av en uppstyrning av kvaliteten i kontrollerna. Det gäller både den faktiska kontrollen och hur den redovisas. Av flera svar framgår att kontrollen borde avse kravuppfyllnaden i byggreglerna, men att funktionskontrollanter i stället kontrollerar mot projekterade värden. Det innebär i praktiken att ett ventilationssystem som projekterats felaktigt obemärkt passerar den kontroll som är avsedd att fånga upp avvikelser från kraven.

Det behövs enligt flera svar också en mer enhetlig och standardiserad utformning av protokollen, vilket både skulle underlätta byggnadsnämndens uppföljning och skapa bättre förutsättningar för funktionskontrollanterna att göra likvärdiga bedömningar.

3.3.5.3 Mer ansvar men hos vem?

När det gäller ansvarsfrågan är kommunernas syn på saken inte lika samstämmig. En del av de svarande menar att ansvaret för OVK-tillsynen borde flyttas till – eller åtminstone underlättas av – en nationell myndighet, som till exempel länsstyrelserna eller Boverket. Andra svar indikerar på att växelverkan mellan byggnadsnämnden och miljönämnden fungerar bra, medan en del kommuner hellre skulle se att OVK-tillsynen bara hanteras enligt miljöbalken.

Ansvarsfrågan inbegriper också byggnadsägare och funktionskontrollanter. Flera kommuner har uttryckt att lagstiftningen bör skärpas så att byggnadens ägare blir skyldig att anmäla OVK-pliktiga byggnader till ett nationellt register. Likaså bör det enligt flera förslag införas möjlighet för byggnadsnämnden att förelägga fastighetsägare att inkomma med uppgifter om ventilationssystem och besiktningssprotokoll.

3.3.6 Goda exempel från byggnadsnämndernas arbete

Länsstyrelserna har sammanställt en nationell bilaga med goda exempel från ett antal byggnadsnämnder. Ett gott exempel visar att automatiserad eller robotiserad handläggning kan vara ett av de viktigaste hjälpmedlen för en god OVK-tillsyn. Automatiserade funktioner i byggnadsnämndernas ärendehanteringssystem underlättar registrering av inkommande protokoll och kan påminna i förväg om kommande OVK. Sådana system innehåller också avvikelshantering, så som påminnelser vid uteblivna protokoll, bevakning av avhjälpande av brister och eventuell vidaredelning till miljönämnden.

Flera av de nationella exemplen visar på mallar, rutiner och processmodeller för hur OVK-tillsynen kan genomföras. Här återfinns också textexempel som kan användas i meddelanden, dokument och övrig kommunikation med byggnadens ägare. Exempelfloran är så pass omfattande att en byggnadsnämnd som inte redan har fullgoda rutiner eller dokumentmallar enkelt skulle kunna skapa detta utifrån länsstyrelsernas nationella bilaga.

Exempelsamlingen i sin helhet finns publicerad på samtliga länsstyrelsernas webbplatser.¹²

¹² Länsstyrelserna (2025). Goda exempel på byggnadsnämndernas tillsyn av

3.3.7 Boverkets bedömning

Tillsyn av att kraven på OVK efterföljs är begränsad i många kommuner. Det är särskilt besvärande att byggnadsnämnderna inte har tillräcklig kännedom om vilka ventilationssystem som finns i byggnadsbeståndet. Det riskerar ge en ojämlig behandling av fastighetsägare och stor risk för dåliga inomhusmiljöer i byggnader som inte blir besiktigade. Boverket anser därför att det behöver utredas vidare hur en sådan inventering görs på bästa sätt.

Även om det finns flera goda exempel på kommuner som bedriver en aktiv OVK-tillsyn är dessa enligt Boverket alltför få. Det är även en stor del av de kommuner som uppvisar goda resultat som påtalar behovet av regeländringar och bättre möjligheter att finansiera tillsynsarbetet. Boverkets bedömning är att de goda exemplen som lyfts fram i länsstyrelsernas rapportering, liksom fördelarna med digitaliserad och automatiserad ärendehantering, har en självklar plats i det fortsatta arbetet. Men en utvecklad tillsynsvägledning kommer i sig inte att leda till önskad förbättring om inte kommunerna också får mer resurser.

När det gäller resursfrågan har Boverket tidigare noterat att det finns skäl att överväga om byggnadsnämnderna ska få möjlighet att ta ut en avgift för att administrera och hantera de protokoll som kommer in till byggnadsnämnderna.¹³ Ett alternativ till att ge byggnadsnämnderna möjlighet att ta ut en avgift är att flytta ansvaret för registrering av inkommande protokoll till ett nationellt register. Boverket har tidigare rapporterat om vinsterna med att digitalisera hanteringen av OVK. Ett nationellt register skulle minska administrativa funktioner hos byggnadsnämnderna, som då i stället kan fokusera på att identifiera byggnader med bristfälligt inomhusklimat och genomföra tillsynsåtgärder.¹⁴

I övrigt menar Boverket att myndighetens förslag om ett nationellt register, liksom övriga förslag i ovan refererade rapporter, i allt väsentligt adresserar de brister och önskemål som kommunerna har påtalat.

obligatorisk ventilationskontroll, OVK. <https://www.lansstyrelsen.se/download/18.8a2d3da19bf0cc568b3c188/1769689998843/Goda%20exempel%20p%C3%A5%20byggnadsn%C3%A4mndernas%20tillsyn%20av%20obligatorisk%20ventilationskontroll.pdf>. Hämtad 2026-04-15.

¹³ Boverket (2021) Tillsynsavgift och byggsanktionsavgifter, rapport 2021:13. <https://www.boverket.se/sv/om-boverket/publikationer/2021/tillsynsavgift-och-byggsanktionsavgifter/> Hämtad 2026-04-15.

¹⁴ Boverket (2023) Digitalisering av obligatorisk ventilationskontroll, rapport 2023:5. <https://www.boverket.se/sv/om-boverket/publikationer/2023/digitalisering-av-obligatorisk-ventilationskontroll/> Hämtad 2026-04-15.

4 Metod

Boverket och länsstyrelserna har ett årligt återkommande uppdrag att följa upp plan- och bygglagstiftningens tillämpning. Datainsamlingen sker huvudsakligen genom enkäter som skickas till landets alla kommuner och länsstyrelser. Boverket samlar även in statistik från Domstolsverket om överklagade beslut om detaljplaner och områdes-bestämmelser.

4.1 Datakällor

Datainsamlingen till Boverkets uppföljning av plan- och bygglagstiftningens tillämpning år 2025 har i huvudsak skett genom fyra enkäter. Tre enkäter har besvarats av länsstyrelserna och en enkät av kommunerna. Förutom enkäterna har statistik om överklagade beslut om planer samlats in från Domstolsverket. Dessutom har Boverket kontakt med kommuner och länsstyrelser i olika sammanhang för att fortlöpande informera sig om kommunernas och länsstyrelsernas tillämpning av plan- och bygglagstiftningen.

Här följer en detaljerad beskrivning av de fyra enkäter som använts för att samla in grunddata.

4.1.1 Plan- och byggenkäten – kommundel

Plan- och byggenkätens kommundel består av frågor om vad som har hänt i respektive kommun under år 2025. Enkäten har utformats av Boverket och besvarats av länsstyrelserna, men avser ärendehantering i respektive kommun i varje län. Frågorna rör tillämpningen av plan- och bygglagens regler om översiktsplanering, detaljplanering, lov och byggnande samt tillsyn. Länsstyrelserna kodar inkomna ärenden från kommunerna enligt en särskild kodmall som länsstyrelserna och Boverket utarbetat tillsammans. Nytt för år 2025 var att länsstyrelserna kunde välja att återrapportera statistik om detaljplan med en fil genom ett uttag direkt från länsstyrelsernas nya handläggarstöd, Prozesso. För år 2025 var det 13 länsstyrelser som valde detta sätt att återrapportera.

Boverket stämde av enkäten i oktober 2025 med representanter från länsstyrelsernas expertgrupper för översiktsplanering och planeringsunderlag, detaljplanering, tillsynsvägledning samt länsstyrelsens juristnätverk.

En enkät per kommun i länet skickades ut i separata mejl till länsstyrelserna i december 2025 med sista svarsdag den 31 januari 2026.

4.1.2 Plan- och byggenkäten – länsstyrelsedel

Plan- och byggenkätens länsstyrelsedel består av frågor om vad som har hänt i respektive län under år 2025. Enkäten har utformats av Boverket och har besvarats av länsstyrelserna. Frågorna rör tillämpningen av Boverkets byggregler, tillsynsvägledning till byggnadsnämnderna och

länsstyrelsernas arbete med underlag inför kommunernas arbete med planeringsstrategier. Länsstyrelserna har besvarat frågorna på länsnivå.

Boverket stämde av enkäten i oktober 2025 med representanter från länsstyrelsernas expertgrupper för översiktsplanering och planeringsunderlag, detaljplanering, tillsynsvägledning samt länsstyrelsens juristnätverk.

En enkät per länsstyrelse skickades ut till länsstyrelserna i december 2025 med sista svarsdag den 31 januari 2026.

4.1.3 Enkät om handläggningstider för överklagade beslut om lov och förhandsbesked

Enkäten består av frågor gällande länsstyrelsens handläggningstider för överklagade beslut om lov och förhandsbesked. Enkäten har utformats av Boverket och har besvarats av länsstyrelserna. En central frågeställning i den här enkäten är hur länsstyrelsernas handläggningstider förhåller sig till gällande inriktningsmål. Länsstyrelserna är skyldiga att rapportera dessa uppgifter enligt uppdrag i länsstyrelsernas regleringsbrev för år 2025. Boverket skickar ut enkäten för att säkerställa att rapporteringen genomförs på ett enhetligt sätt och för att underlätta hanteringen.

Boverket stämde av enkäten i oktober 2025 med representanter från länsstyrelsens juristnätverk.

Enkäten skickades ut till länsstyrelserna i december 2025 med sista svarsdag den 28 februari 2026.

4.1.4 Plan-, bygg- och tillsynsenkäten

Plan-, bygg- och tillsynsenkäten, PBTE, består av frågor om vad som har hänt i kommunerna under år 2025. Enkäten har utformats av Boverket och har besvarats av kommunerna. Frågorna rör bland annat ärenden gällande planbesked, lov, förhandsbesked, anmälan, tillsynsärenden och ingripanden. Dessutom ställs ett antal frågor gällande efterlevnaden av lagen om riktlinjer för kommunala markanvisningar. Kommunerna hade även möjlighet att lämna synpunkter på enkäten och rapportera sina erfarenheter från tillämpningen inom respektive område.

För år 2025 ställde Boverket även frågor om tillämpning av artskyddsförordningen kopplat till översiktsplaneprocessen, detaljplaneprocessen samt lov och förhandsbesked, med anledning av Boverket har haft ett regleringsuppdrag om tillämpning av artskyddsförordningen (2007:845) i samhällsplaneringen.¹⁵

¹⁵ Boverket (2026). Artskyddet i samhällsplaneringen – en vägledning, rapport 2026:12. <https://www.boverket.se/globalassets/publikationer/dokument/2026/artskyddet-i-samhallsplaneringen-vagledning.pdf> Hämtad 2026-04-15.

Boverket har under år 2025 förbättrat enkäten i samarbete med Sveriges Kommuner och Regioner, SKR. Boverket genomförde enkätsamråd¹⁶ med SKR i december år 2025.

Enkäten skickades till kommunerna i december 2025 med sista svarsdag den 31 januari 2026.

4.1.5 Övriga källor

Utöver enkäterna har Boverket samlat in statistik om överklagade beslut om detaljplaner och områdesbestämmelser från Domstolsverket. Det gäller uppgifter om antal överklagade beslut och domar och avgjorda mål, helt eller delvis ändrade beslut och domar, samt handläggningstider för såväl mark- och miljödomstolarna som Mark- och miljööverdomstolen. Uppgifter om målnummer för de avgjorda målen har hämtats från mark- och miljödomstolarna samt Mark- och miljööverdomstolen.

Boverket har utöver insamling av uppgifter även haft dialoger med länsstyrelserna, genom deras expertgrupper inom samhällsbyggnad. Tendenserna bygger även på Boverkets erfarenheter utifrån inkomna frågor till myndigheten samt dialog med andra statliga myndigheter och aktörer inom området. Viss dialog har även förts med landets kommuner. Detta kunskapsutbyte ger Boverket vägledning om vilka problemområden som är relevanta för uppföljningen av plan- och bygglagstiftningens tillämpning.

4.2 Osäkerheter i underlagen och bortfall

Det finns alltid en osäkerhet när enkäter konstrueras. Boverket är medveten om att det finns frågor i enkäterna som i vissa fall tolkas olika av olika respondenter, vilket kan påverka kvaliteten i svaren.

Ytterligare brister som Boverket har uppmärksammat gäller dels länsstyrelsernas kodning av sina ärenden, dels kommunernas svar. Det finns alltid en risk att den eller de som besvarar enkäterna gör någon missbedömning, felräkning eller liknande. Boverkets bedömning är dock att de som besvarar enkäterna är väl förtrogna med de frågeställningar som behandlas, den data som ska inrapporteras och hur den vidare behandlingen av materialet går till.

Totalt har 285 av 290 kommuner besvarat PBTE gällande år 2025, vilket ger en svarsfrekvens på 98 procent. Svarsfrekvensen de åtta åren dessförinnan har varierat mellan 84 och 99 procent. Kommunerna som medverkat i enkäten har inte alltid besvarat alla frågor. I 2025 års statistik saknas

¹⁶ Samrådsskyldigheten regleras i förordningen (1982:668) om statliga myndigheters inhämtande av uppgifter från näringsidkare och kommuner.

enkätsvar från följande 5 kommuner: Gullspång, Hedemora, Ludvika, Töreboda och Vårgårda.

Sammantaget gör detta att det finns en viss osäkerhet över hur väl de inkomna enkätsvaren speglar ärendehantering i kommunerna. Ett utvecklingsarbete pågår på Boverket för att successivt förbättra och göra uppföljningen mer tillförlitlig.

4.3 Skattning av bortfall

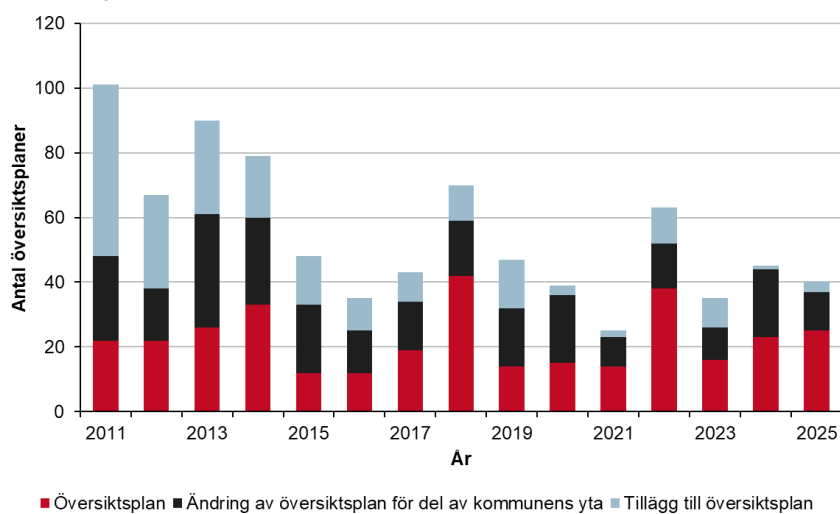
För att kompensera för bortfallet i svaren har, i vissa fall genom en enklare beräkning, antalet ärenden skattats för de kommuner som uppgifter saknas för. Dessa skattningar har endast tillämpats i diagram där det tydligt markeras hur stor andel av det redovisade värdet skattningen utgör. Skattningen görs genom att anta att antalet ärenden per capita har varit lika stort i de kommuner som inte svarat som det genomsnittliga antalet ärenden per capita i de kommuner för vilka Boverket har uppgifter om.

5 Statistik i diagram

I det här kapitlet redovisas diagram inom sakområdena översiktsplanering, detaljplanering, lov och byggande samt tillsyn. Diagrammen bygger på dataunderlag som samlats in från länsstyrelser och kommuner via Boverkets plan- och byggenkäter. Underlaget består också av inhämtade uppgifter från Domstolsverket avseende överklagade beslut om planer.

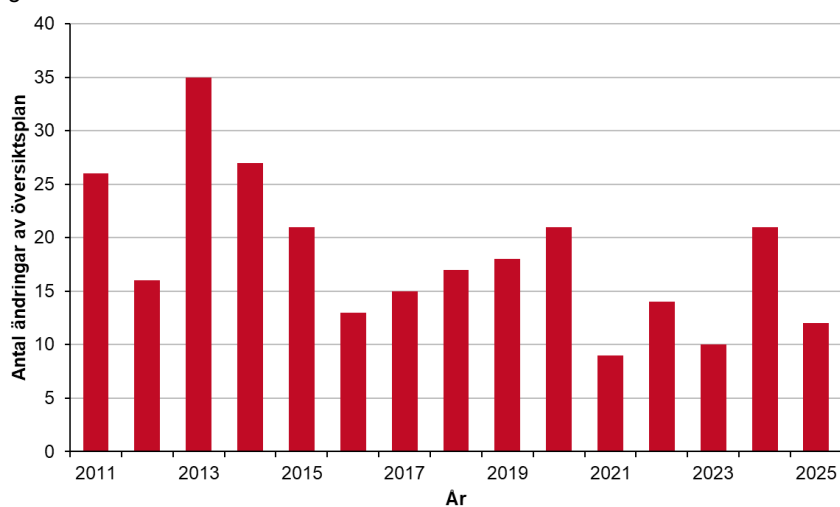
5.1 Översiktsplanering

Figur ÖP 1. Antal översiktsplaner, ändringar för del av kommunens yta och tillägg som fått laga kraft, åren 2011–2025.



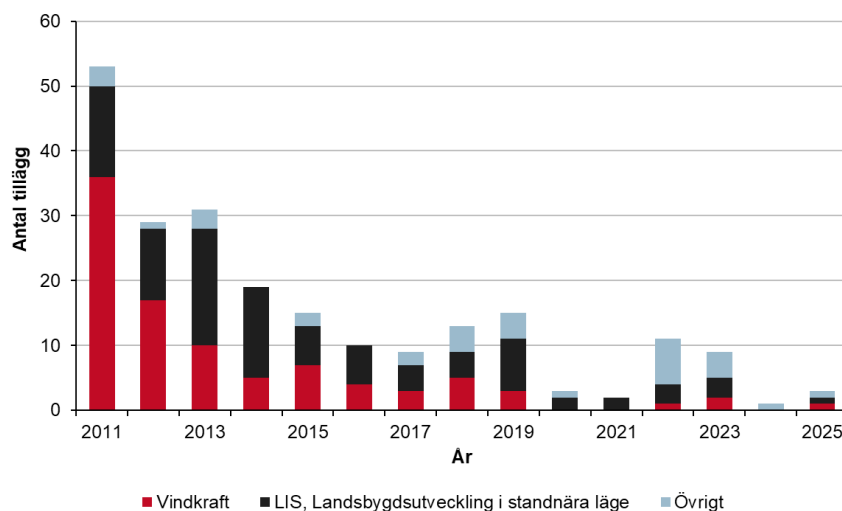
Källa: Länsstyrelsernas svar på Boverkets plan- och byggenkät 2011–2025. Illustration: Boverket.

Figur ÖP 2. Antal ändringar av översiktsplan för del av kommunens yta som fick laga kraft mellan åren 2011–2025.



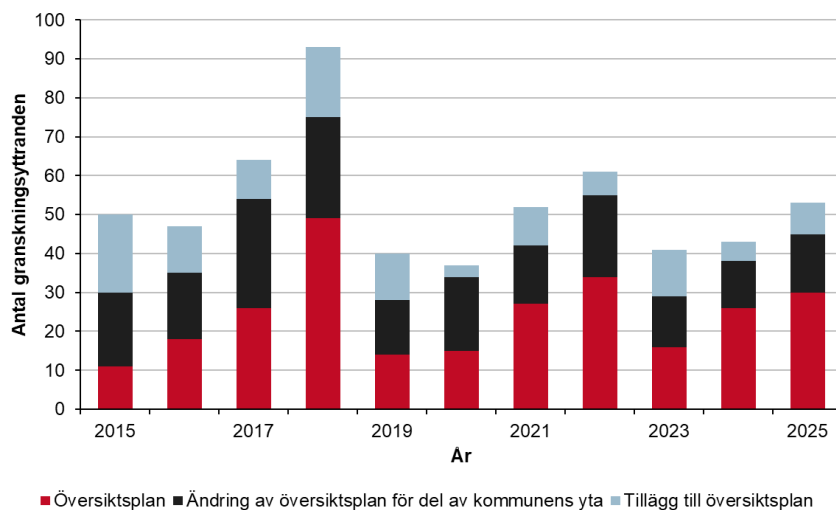
Källa: Länsstyrelsernas svar på Boverkets plan- och byggenkät år 2011–2025. Illustration: Boverket.

Figur ÖP 3. Antal och tema för de tillägg till översiktsplanen som fick laga kraft mellan åren 2011–2025.



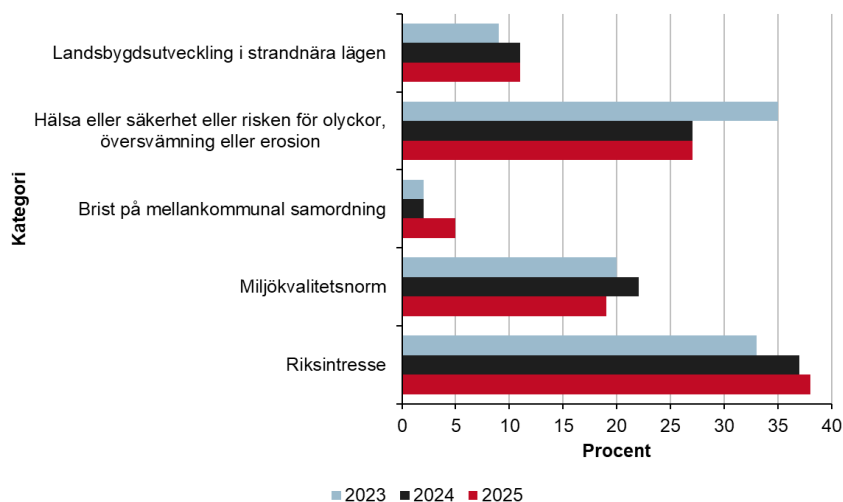
Källa: Länsstyrelsernas svar på Boverkets plan- och byggenkät 2011–2025. Illustration: Boverket.

Figur ÖP 4. Det totala antalet granskningsyttranden per år för översiktsplan, ändring av översiktsplan för del av kommunens yta och tillägg till översiktsplan mellan åren 2015–2025.



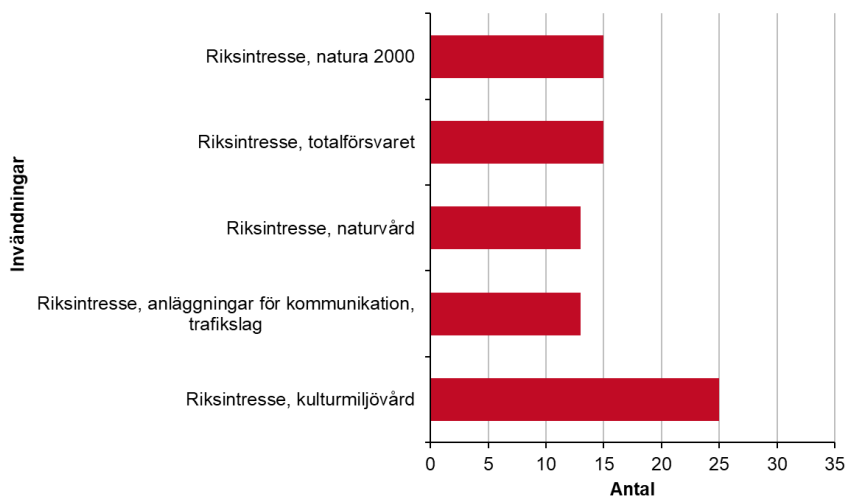
Källa: Länsstyrelsernas svar på Boverkets plan- och byggenkät 2015–2025. Illustration: Boverket.

Figur ÖP 5. Andelen invändningar i länsstyrelsernas granskningsyttranden över förslag till översiktsplan och över förslag till ändring av översiktsplan under åren 2023–2025. Indelningen är gjord enligt de grunder som anges i 3 kap. 16 § PBL.



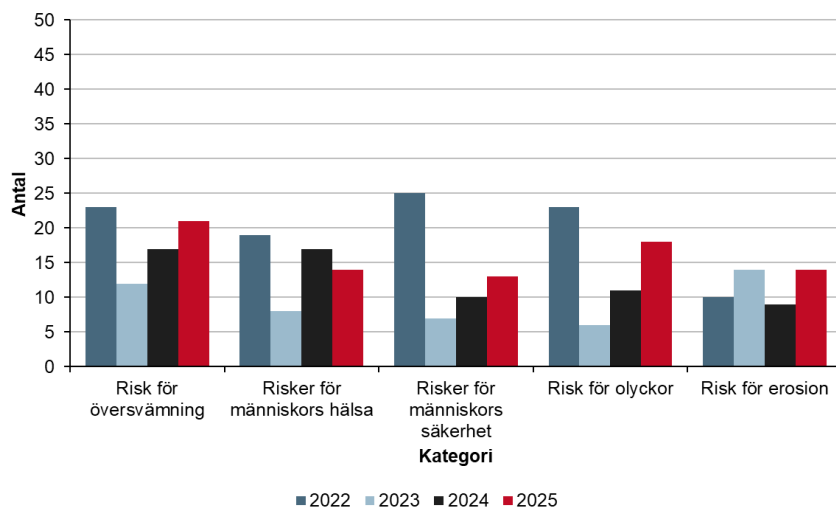
Källa: Länsstyrelsernas svar på Boverkets plan- och byggenkät år 2023–2025. Illustration: Boverket

Figur ÖP 6. Fördelning av länsstyrelsernas mest förekommande invändningar gällande riksintressen i granskningsyttranden över förslag till översiktsplan och över förslag till ändring av översiktsplan år 2025.



Källa: Länsstyrelsernas svar på Boverkets plan- och byggenkät år 2025. Illustration: Boverket.

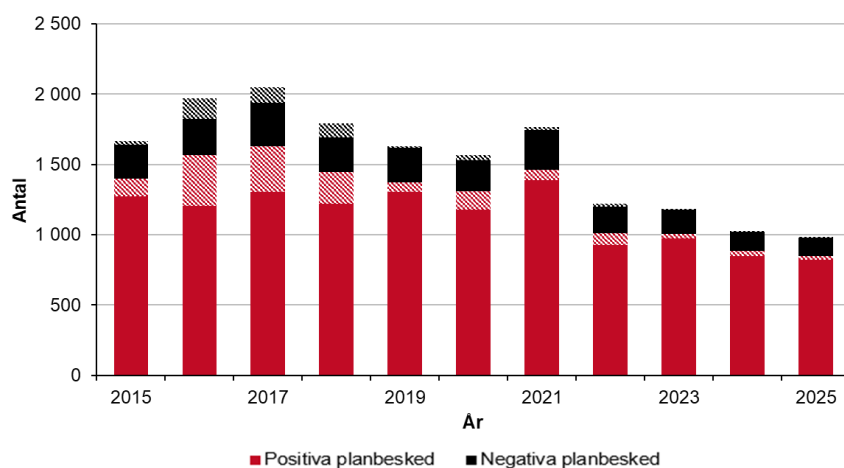
Figur ÖP 7. Fördelning av länsstyrelsernas invändningar gällande om en bebyggelse eller ett byggnadsverk blir olämpligt med hänsyn till människors hälsa eller säkerhet samt till risken för olyckor, översvämning eller erosion åren 2022–2025.



Källa: Länsstyrelsernas svar på Boverkets plan- och byggenkät år 2022–2025. Illustration: Boverket.

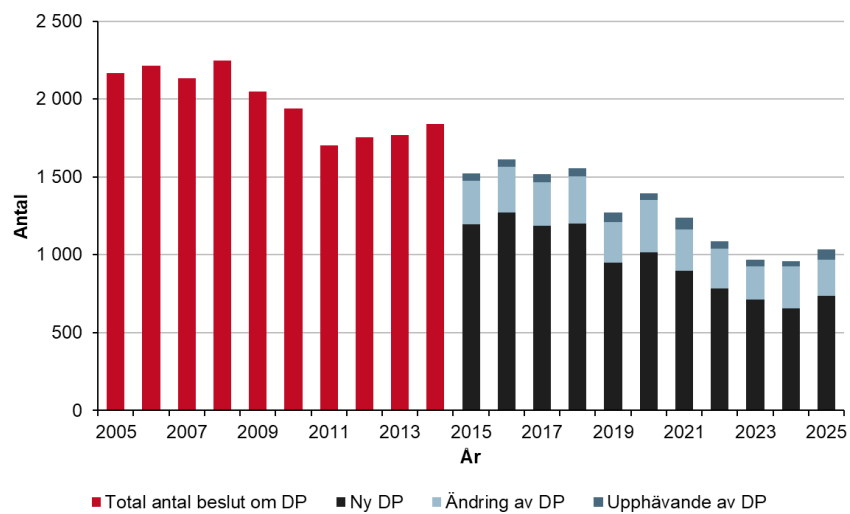
5.2 Detaljplanering

Figur DP 1. Antal planbesked som lämnats av kommunerna åren 2015–2025. De randiga delarna av staplarna motsvarar skattningar för de kommuner som inte har besvarat enkäten.



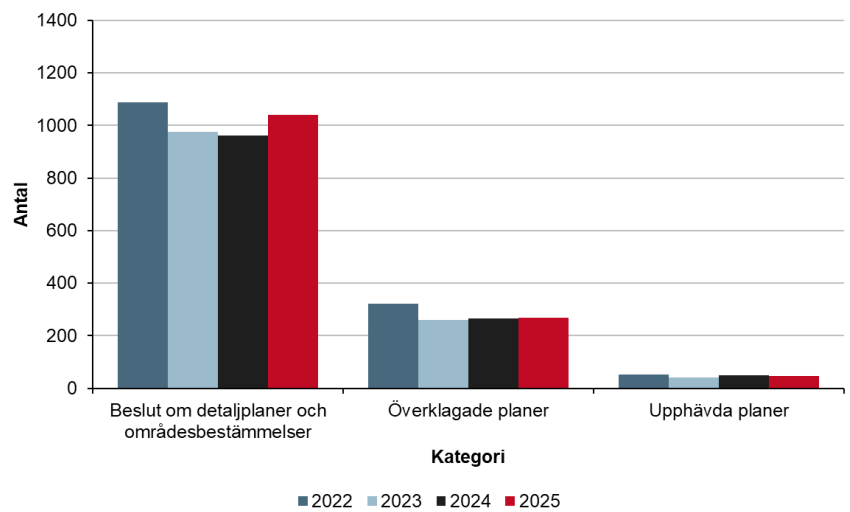
Källa: Kommunernas svar på Boverkets Plan-, bygg- och tillsynsenkät 2015–2025. Illustration: Boverket.

Figur DP 2. Totalt antal beslut om detaljplaner i kommunerna under åren 2005–2025.



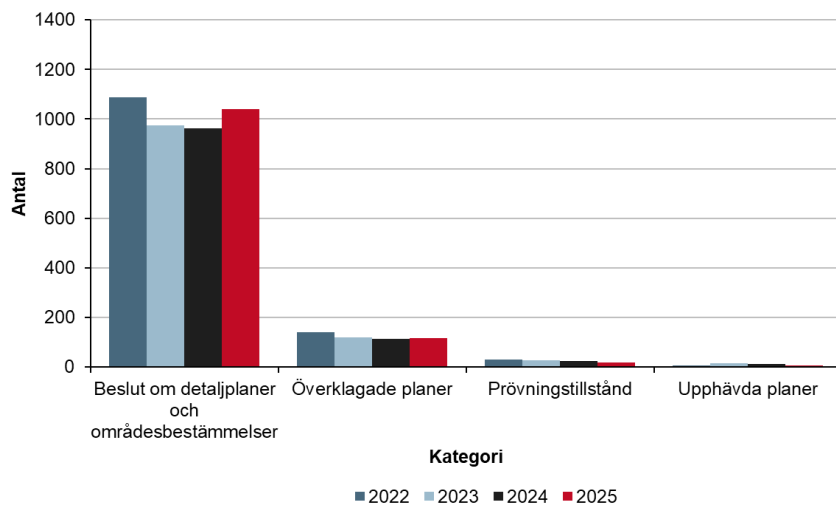
Källa: Länsstyrelsernas svar på Boverkets plan- och byggenkät 2005–2025. Illustration: Boverket.

Figur DP 3. Antal överklagade och upphävda planer från mark- och miljödomstolarna, samt det totala antalet beslut om detaljplaner och områdesbestämmelser under åren 2022–2025.



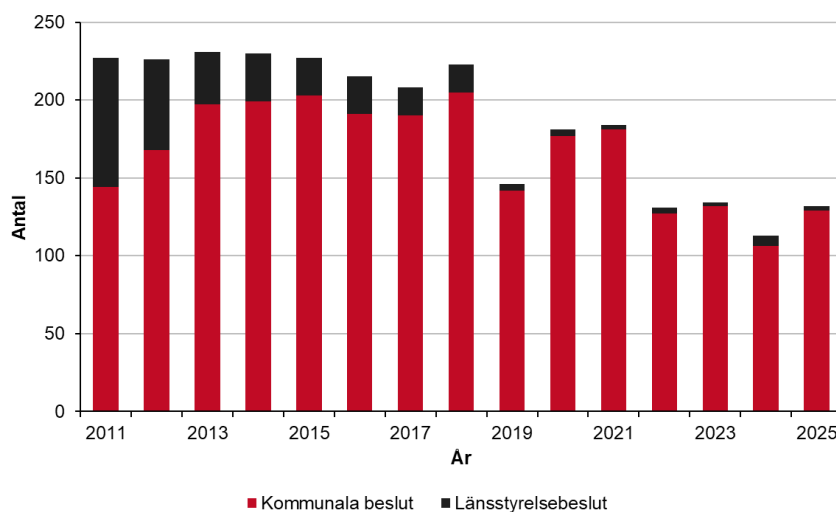
Källa: Länsstyrelsernas svar på Boverkets plan- och byggenkät och Domstolsverket. Illustration: Boverket.

Figur DP 4. Antal mål om överklagade planer, antal beviljade prövningstillstånd och antal upphävda planer från Mark- och miljööverdomstolen under åren 2022–2025, i förhållande till det totala antalet beslut om detaljplaner och områdesbestämmelser för samma period.



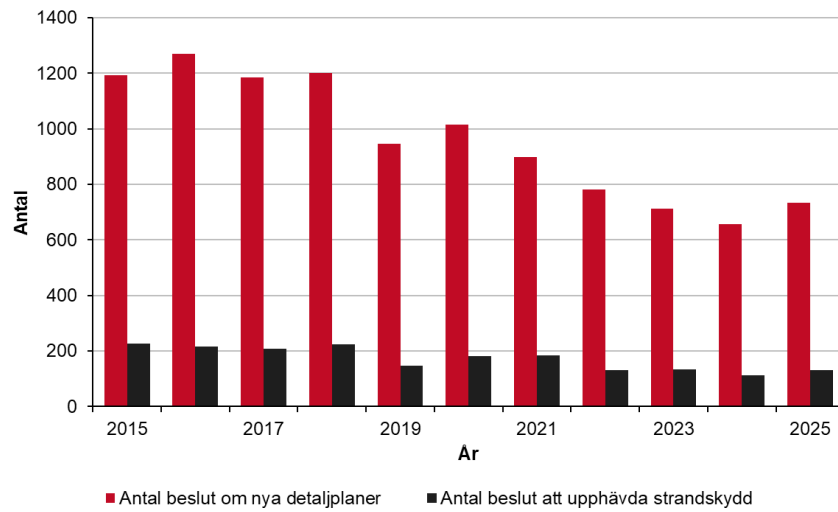
Källa: Länsstyrelsernas svar på Boverkets plan- och byggenkät och Domstolsverket. Illustration: Boverket.

Figur DP 5. Antal beslut tagna av kommuner och länsstyrelser om att upphäva strandskydd i samband med att en ny detaljplan antas åren 2011–2025.



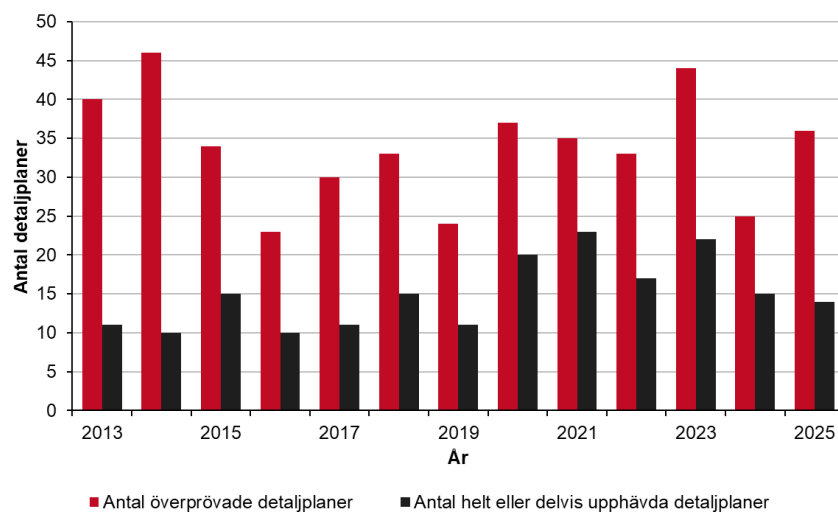
Källa: Länsstyrelsernas svar på Boverkets plan- och byggenkät 2010–2025. Illustration: Boverket.

Figur DP 6. Antal beslut tagna av kommuner och länsstyrelser om att upphäva strandskydd i samband med att en ny detaljplan antas samt det totala antalet antagna nya detaljplaner under åren 2015–2025.



Källa: Länsstyrelsernas svar på Boverkets plan- och byggenkät 2015–2025. Illustration: Boverket.

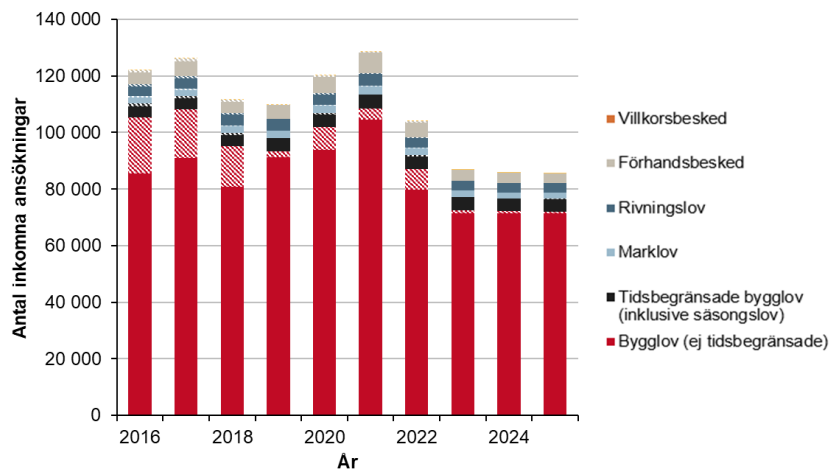
Figur DP 7. Antal detaljplaner som länsstyrelsen har beslutat att överpröva och antal detaljplaner som länsstyrelsen helt eller delvis har upphävt åren 2013–2025.



Källa: Länsstyrelsernas svar på Boverkets plan- och byggenkät 2013–2025. Illustration: Boverket.

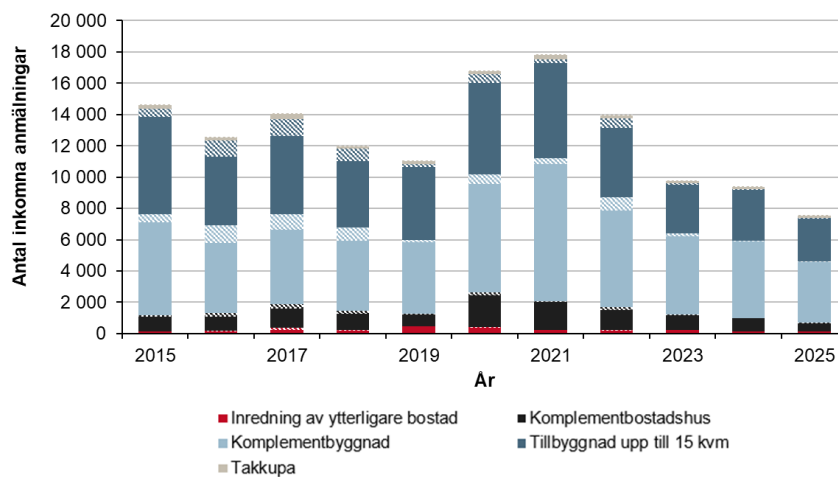
5.3 Lov och byggande

Figur Lov 1. Antal inkomna ansökningar under åren 2016–2025 fördelade på ärendetyp. De randiga delarna av staplarna motsvarar skattningar för de kommuner som inte har svarat. I tidsbegränsade bygglov ingår säsongslöv.



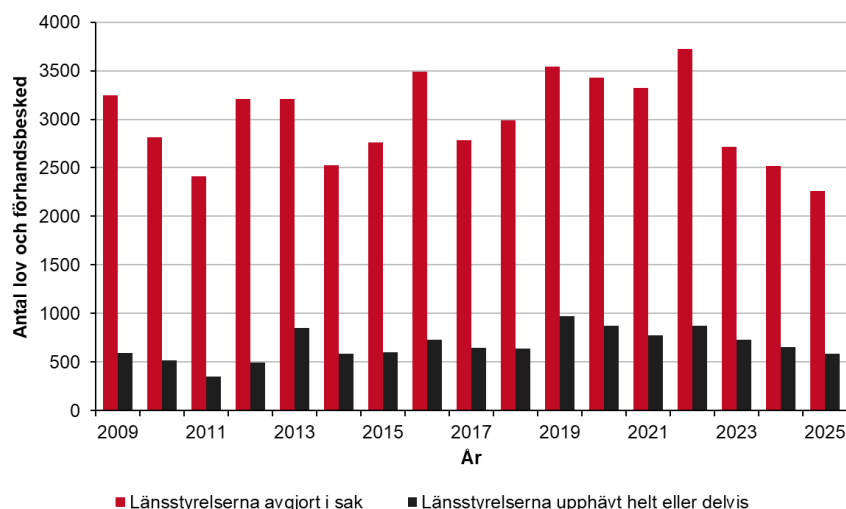
Källa: Kommunernas svar på Boverkets Plan-, bygg- och tillsynsenkät 2016–2025. Illustration: Boverket.

Figur Lov 2. Antal inkomna anmälningar åren 2015–2025 för bygglovsbefriade åtgärder enligt 9 kap. 4 a–4 c §§ PBL fördelat på kategori. De randiga delarna av staplarna motsvarar skattningar för de kommuner som inte har svarat.



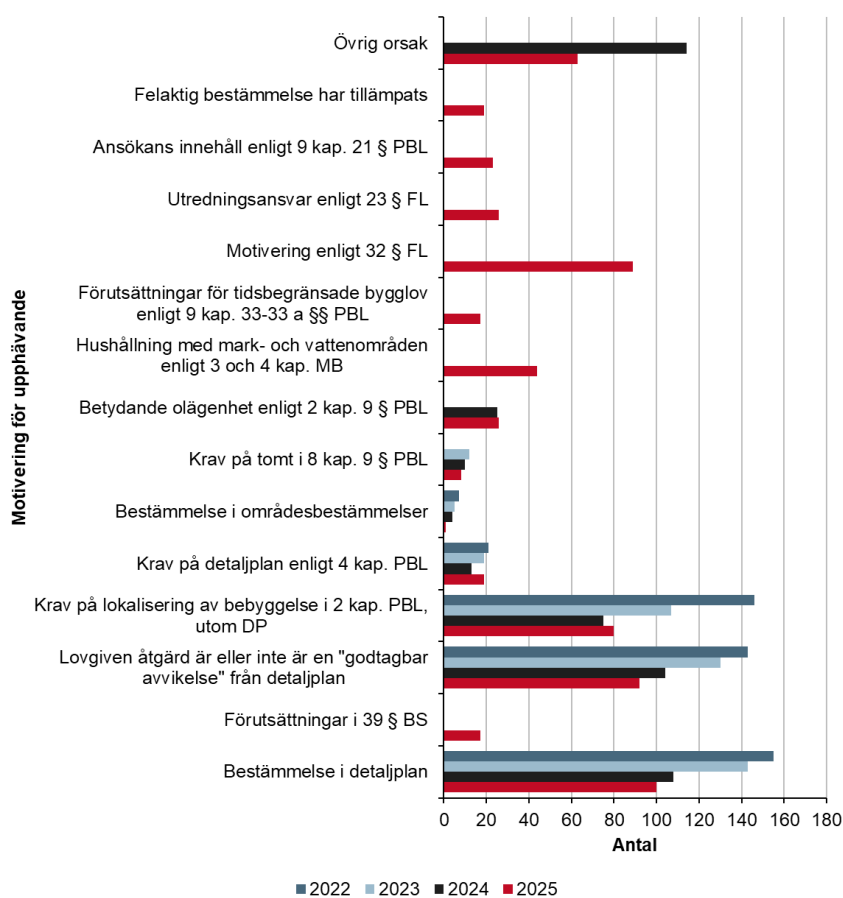
Källa: Kommunernas svar på Boverkets Plan-, bygg- och tillsynsenkät 2015–2025. Illustration: Boverket.

Figur Lov 3. Antal beslut om beviljade eller avslagna lov och förhandsbesked som har överklagats till länsstyrelserna och avgjorts i sak samt antal överklagade beslut som länsstyrelserna har upphävt helt eller delvis åren 2009–2025.



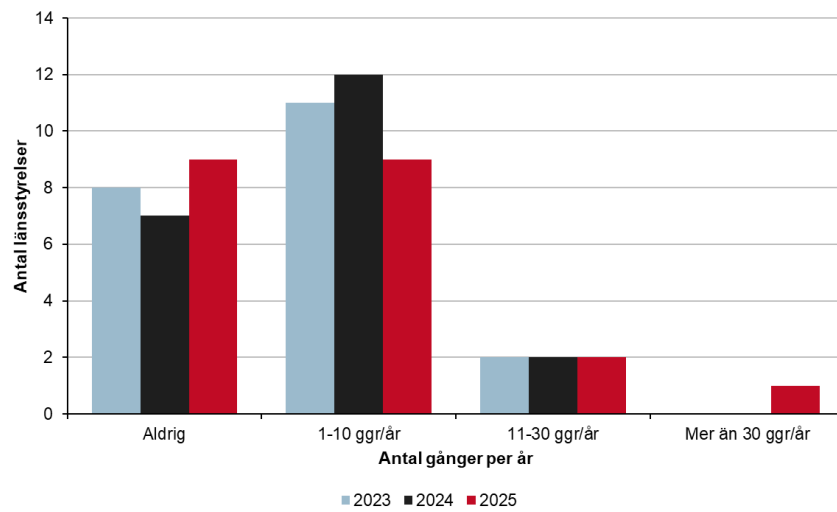
Källa: Länsstyrelsernas svar på Boverkets Plan- och byggenkät 2009–2025. Illustration: Boverket.

Figur Lov 4. Antal upphävida beslut om beviljade eller avslagna lov och förhandsbesked, åren 2022–2025 per kategori inom och utom detaljplanelagt område, som uppfyller eller inte uppfyller kraven enligt PBL.



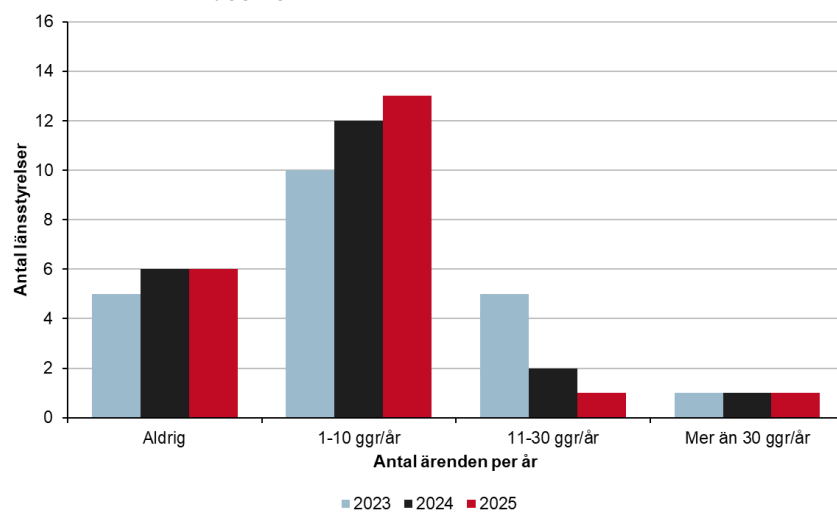
Källa: Länsstyrelsernas svar på Boverkets Plan- och byggenkät 2022–2025. Illustration: Boverket.

Figur Boverkets byggregler 1. Antal gånger per år som länsstyrelsen tillämpat Boverkets byggregler i tillsynsvägledning och uppföljning under åren 2023–2025.



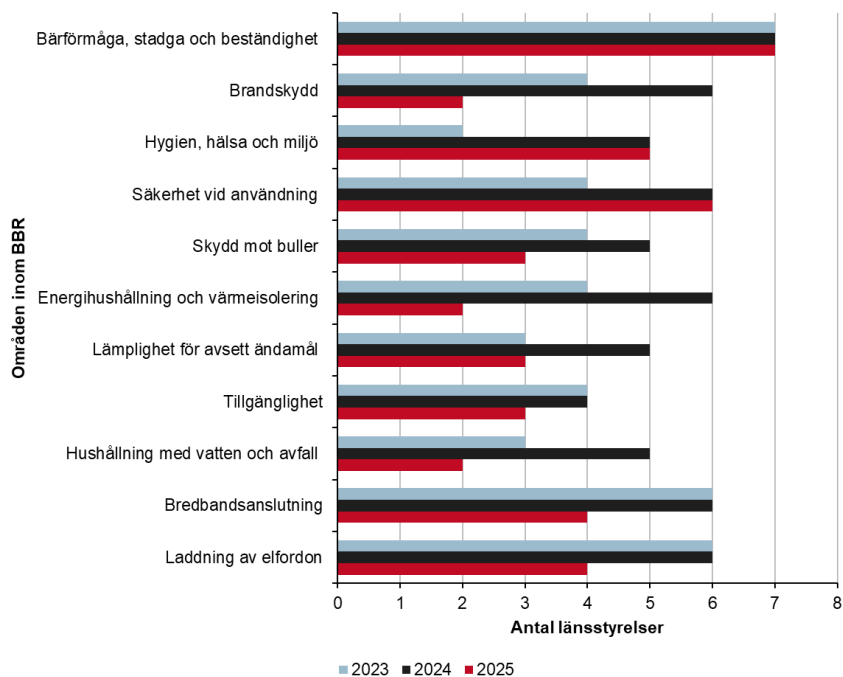
Källa: Länsstyrelsernas svar på Boverkets plan- och byggenkät år 2023–2025. Illustration: Boverket.

Figur Boverkets byggregler 2. Antal överklagade ärenden där länsstyrelsen har tillämpat Boverkets byggregler åren 2023–2025.



Källa: Länsstyrelsernas svar på Boverkets plan- och byggenkät 2023–2025. Illustration: Boverket.

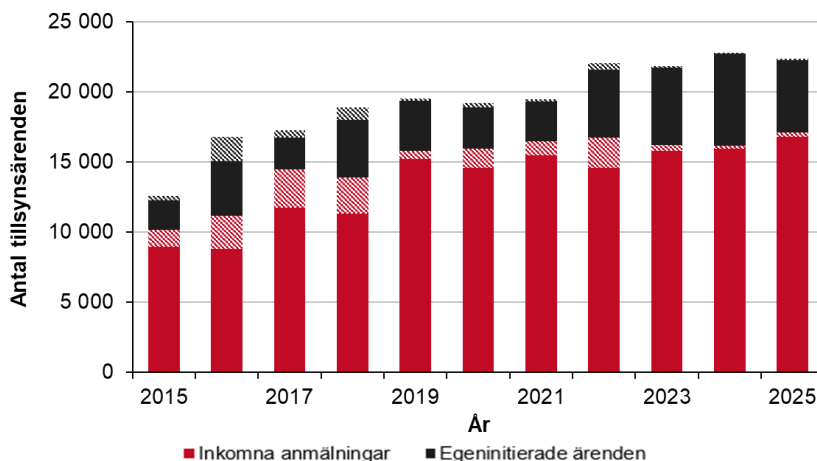
Figur Boverkets byggregler 3. Antalet länsstyrelser som saknar resurser eller kompetens inom olika områden inom byggreglerna åren 2023–2025.



Källa: Länsstyrelsernas svar på Boverkets plan- och byggenkät 2023–2025. Illustration: Boverket.

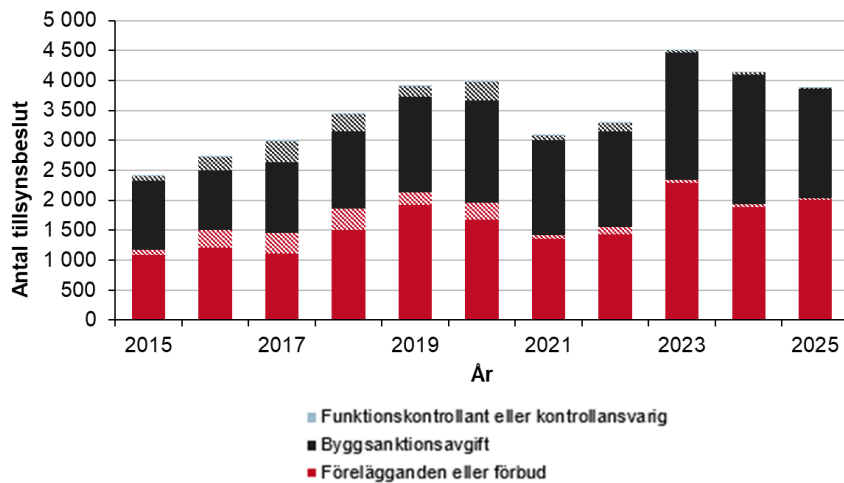
5.4 Tillsyn

Figur Tillsyn 1. Antal tillsynsärenden som påbörjats under åren 2015–2025 fördelat på inkomna respektive egeninitierade. De randiga delarna av staplarna motsvarar skattningar för de kommuner som inte har svarat.



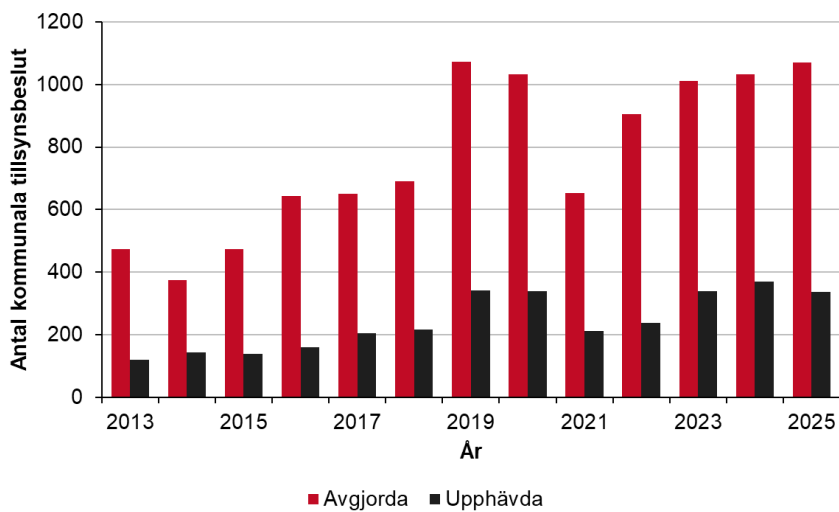
Källa: Kommunernas svar på Boverkets plan-, bygg- och tillsynsenkät 2015–2024. Illustration: Boverket.

Figur Tillsyn 2. Antal tillsynsärenden under åren 2015–2025 som resulterat i tillsynsringripanden per kategori. De randiga delarna av staplarna motsvarar skattningar för de kommuner som inte har svarat.



Källa: Kommunernas svar på Boverkets plan-, bygg- och tillsynsenkät 2015–2024. Illustration: Boverket.

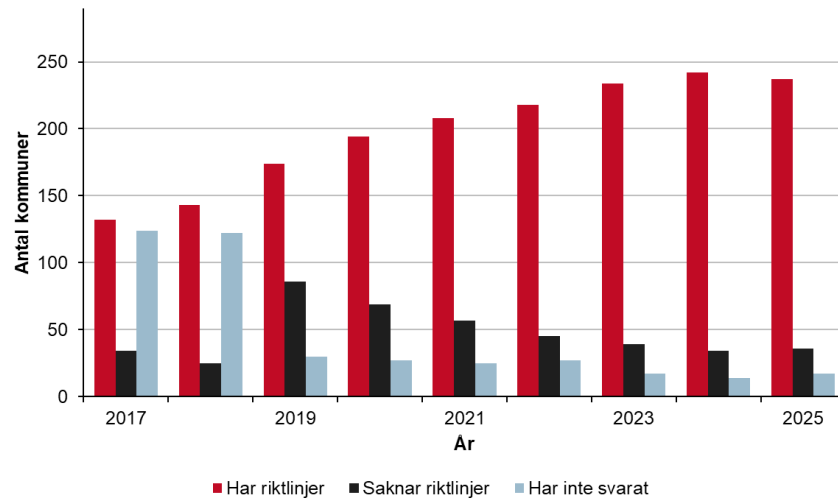
Figur Tillsyn 3. Antal avgjorda och upphävda kommunala tillsynsbeslut, åren 2013–2025.



Källa: Länsstyrelsernas svar på Boverkets plan- och byggenkät 2013–2025. Illustration: Boverket.

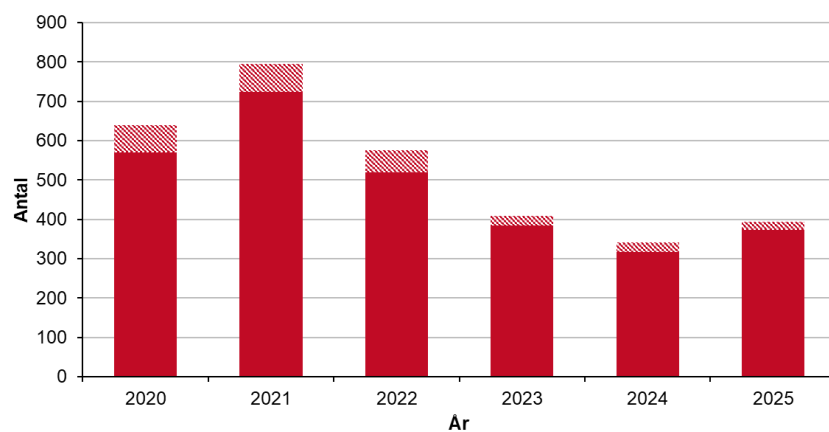
5.5 Markanvisning

Figur Markanvisning 1. Antal kommuner med antagna riktlinjer för markanvisningar åren 2016–2025.



Källa: Länsstyrelsernas svar på Boverkets plan- och byggenkät 2016–2024. Illustration: Boverket.

Figur Markanvisning 2. Antal markanvisningar som har genomförts av kommunerna åren 2020–2025. De randiga delarna av staplarna motsvarar skattningar för de kommuner som inte har besvarat enkäten.



Källa: Kommunernas svar på Boverkets Plan-, bygg- och tillsynsenkät 2020–2025. Illustration: Boverket.



Boverket

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