

Till
Finansdepartementet
fi.remissvar@regeringskansliet.se
kopia till fi.sba.bb@regeringskansliet.se

Stockholm den 21 april 2020

Remiss: Modernare byggregler SOU 2019:68, Dnr Fi2019/04318/BB

Fastighetsägarna Sverige har beretts tillfälle att yttra sig över ovannämnda betänkande.

Fastighetsägarna vill inkomma med följande yttrande.

Inledning

I betänkandet återfinns följande stycke i avsnitt 4.5.3 som Fastighetsägarna vill lyfta fram. Läser man det blir åtgärdsbehovet nästan övertydligt.

"I Sverige finns föreskrifter om krav på byggnader på tre nivåer (lag, förordning och myndighetsföreskrifter), men i majoriteten av de andra länder som vi har studerat finns enbart två.

...

Vi har konstaterat att de svenska föreskrifterna om krav på byggnadsverk i BBR och EKS är väsentligt fler än motsvarande bestämmelser på lägsta regleringsnivå i Danmark, Finland, Nederländerna, Norge och Skottland. I några fall mer än dubbel så många."

Fastighetsägarna anser att för att regeringens önskan om ökat, varierat, innovativt och billigare byggande ska infrias måste den regleringsintensitet som förhärskar upphöra och det befintliga regelverket betydligt reduceras.

Fastighetsägarna är positiva till åtgärder som förenklar regelverket för byggande samt ökar utbudet av bostäder och rörligheten på bostadsmarknaden.

Fastighetsägarna välkomnar utredningens förslag och överväganden och anser de utgöra en bra utgångspunkt för vidare utveckling och implementering.

Fastighetsägarna anser att förslagen behöver kompletteras på ett antal centrala punkter och utredas vidare för att nå önskad effekt.

Fastighetsägarna menar att fler lagrum än PBL styr byggandet samt utformningen av bostäder och lokaler. En samlad bild och översyn av dessa regler är nödvändig. Den översyn av PBL som nu gjorts för att underlätta byggandet och tillskapandet av bostäder och lokaler som möter dagens behov måste vidgas till att även innefatta arbetsmiljöregler, Miljöbalken, etcetera.

Synpunkter och kommentar på slutbetänkandet och utredningens fem förslag

Allmänt om utredningsarbetet och slutbetänkandet

Fastighetsägarna har haft förmånen att medverka vid flera av utredningens hearingar och inledningsvis i två referensgrupper.

Fastighetsägarna har under utredningens gång föreslagit utredarna att delge sina egna analyser och överväganden. Vi upplever att utredningen ägnat en majoritet av utredningstiden åt att inhämta och sammanställa synpunkter från olika aktörer framför att själva formulera och kommunicera ut, och därmed inhämta respons och kunna förfina, egna hypoteser och överväganden.

Betänkandet är i mycket en återspeglning av detta. En stor del av betänkandet ägnas åt att återge andras upplevelser, vilket inte ska underskattas, men på bekostnad av att utförligt beskriva egna överväganden och förslag samt konsekvenserna av dessa. Exempel där konsekvenser inte utretts är inrättande av byggkravsnämnd och vilket formellt ansvar staten då övertar genom förhandsbeskeden samt hur bortlyftande av ombyggnadsprojekt ur olika stöd påverkar tillskapande av bostäder i befintligt bestånd. Resultatet är förslagen med rätt ambition men som är underutredda och som i flera fall utvecklas och utredas vidare för att de ska kunna realiserars.

Fastighetsägarna menar att digitaliseringens möjligheter överlag antingen har underskattats eller inte utretts och föreslagits i önskvärd utsträckning som medel för att uppnå utredningsdirektivets syfte med förenklat regelverk för byggande samt ökat utbud av bostäder och rörlighet på bostadsmarknaden.

Fastighetsägarna beklagar att kommittén väljer att anlägga ett passivt förhållningssätt när den anför att "det i dagsläget inte finns förutsättningar för att förändra PBL och tillhörande föreskrifter utifrån digitaliseringsperspektivet, eftersom det ännu inte framkommit vad eventuella behov andra pågående och genomgripande regeringsuppdrag avseende digitalisering leder till."

Fastighetsägarna delar slutsatsen att innovationer är viktiga för ett effektivare byggande. Betänkandet lyfter bland annat att andel innovativa bolag och de totala investeringarna i kunskap per anställd är lägst inom byggindustrin och väsentligt lägre än i nästan alla andra branscher. Byggegelverket kan dock endast till viss del tillskrivas som bakomliggande orsak till detta.

Fastighetsägarna bedömer att lämnade förslag kan bidra till att nuvarande byggregelverks hämmande inverkan på innovationer kan mildras.

Fastighetsägarna efterlyser samtidigt förslag till ett byggregelverk som inte bara slutar att hämma utan också aktivt möjliggör & främjar innovation inom byggsektorn.

Förslag 1: Reformering av BBR (Boverkets byggregler)

Fastighetsägarna tillstyrker förslaget.

En reformering och renodling av BBR som innebär minskad regelbörda och precisering för likvärdig tillämpning i alla kommuner är önskvärd. Förslaget överensstämmer till stora delar med det arbete Boverket bedriver inom projektet "Möjligheternas byggregler".

I sitt arbete uppvisar dock Boverket en oroande ambivalent hållning till SIS och till användning av standarder. Samtidigt som man, i enighet med detta betänkande, inom projektet "Möjligheternas byggregler" verkar för att avskaffa de allmänna råden och hänvisning till standarder kommunicerar Boverket att man, tillsammans med SIS, verkar för att standarder kan användas i tillämpning för att uppfylla reglerna.

Förslag 2: Nya föreskrifter för bostäders lämplighet

Fastighetsägarna avstyrker förslaget då det bedöms inte vara tillräckligt för att få önskad effekt.

Fastighetsägarna anser att PBL:s lämplighetskrav (8 kap 1§ 1 resp 8 kap 4§ 7) behöver avskaffas i sin helhet då de leder till att de bostäder som byggs inte fungerar för de boendes behov.

Betänkandet lyfter förtjänstfullt fram att såväl krav i BBR som SS 91 42 21 "försvårar att bygga bostäder som fungerar för de boendes behov". Ett modernt byggregelverk kan inte vara uppbyggt på regler som inte ger, eller i vissa delar till och med motarbetar, bostäder som "fungerar för boendes behov". När lämplighetskrav i PBL leder till att de bostäder som byggs inte fungerar för de boendes behov har de överlevt sitt syfte. Det är viktigt att byggregelverk utvecklas över tid och anpassas efter boendes behov. Lämplighetskraven har överlevt sig själv. Ytterligare argument för att slopa lämplighetskraven är att kravet inte preciserats för andra byggnadsverk än bostäder.

Som framgår av betänkandet och den allmänna diskussionen motiveras lämplighetskraven nästan uteslutande ur tillgänglighetsaspekt trots att detta inte är syftet med lämplighetskraven. Fastighetsägarna vill vara tydliga med att PBL utöver lämplighetskrav innehåller viktiga utformnings- och egenskapskrav för tillgänglighet och användbarhet (8 kap 1§ 3 resp. 8 kap 4§8).

Fastighetsägarna anser att egenskapskraven för tillgänglighet och användbarhet (8 kap 1§ 3 resp. 8 kap 4§8) ska finnas kvar.

Även utredningens bedömningar och förslag kan sägas syfta till att stryka de flesta krav som relaterar till lämplighet men behålla krav som kan sägas vara tillgänglighets- eller hälsorelaterade krav, dvs krav som egentligen är hänförliga till andra egenskapskrav i PBL.

Utredningen anför att de svenska egenskapskraven skulle överensstämma med de i bilagan till Byggproduktförordningen, CPR. Det är en sanning med modifikation, eftersom just det krav som är föremål för detta avsnitt (lämplighetskrav) de facto inte återfinns i bilagan till Byggproduktförordningen. Att hänvisa till CPR som motiv för att behålla lämplighetskravet är således inte korrekt.

Fastighetsägarna anser att för att Sverige ska tillhöra den inre marknaden för byggande och harmonisera med övriga Europa och därmed verka för fri rörlighet och konkurrens för bostadsbyggande måste det unika svenska PBL-kravet på lämplighet strykas i sin helhet.

Motivet för att införa egenskapskrav lämplighet under förra årtusendet var kopplade till statlig finansiering. När staten sedan länge inte finansierar bostadsbyggande bör staten heller inte ha kvar den obsoleta rätten att styra över folks boendepreferenser via lämplighetskraven. Fastighetsägarna vill i detta sammanhang lyfta fram följande citat ur betänkandet vilka styrker vår tes om att staten inte längre bör ställa lämplighetskrav.

”Det behövs utrymme för innovation för fastighetsägare som utgår ifrån fastighetsägarens ambition och de boendes önskemål.”

Samt

”En kommun uttryckte kritik mot att lämplighetskraven i BBR utgår ifrån en viss familjesituation som inte svarar mot behoven hos dagens olika familjekonstellationer.”

Fastighetsägarna anser att lämplighetskrav inte hör hemma i ett modernt byggregelverk. Betänkandet motiverar ett bevarande av lämplighetskravet genom ett illa underbyggt resonemang som går ut på att staten behöver ”skydda boende i en marknad med bostadsbrist” genom att ange vissa krav för vad som är en lämplig bostad.

Fastighetsägarna ifrågasätter detta påstående. Betänkandet för inget resonemang eller anför några belegg för att det föreligger ett sådant behov utan utredarna förefaller ta det för givet. Det är inte ett gott utredningsarbete att ta gamla ”sanningar” för givet och göra ogrundade påståenden.

Fastighetsägarna anser att byggregler och regler för utformning av byggnader inte får vara beroende av om det råder bostadsbrist eller inte, en bostadsbrist som till stor del beror på att bostadsmarknaden inte tillåts att fungera på grund av olika restriktioner och regleringar i andra regelverk.

I sammanhanget vill Fastighetsägarna dessutom påpeka att regeringen har ett uttalat mål om regelförenkling. Då PBL innehåller hela 3 utformningskrav och 11 egenskapskrav går utvecklingen dessvärre i motsatt riktning. Krav på krav tillkommer utan att inaktuella krav rensas ut. Regelbördan ökar. Om regeringen menar allvar med sitt regelförenklaringsarbete ges här ett utmärkt tillfälle att ta bort de obsoleta, ogrundade och kontraproduktiva lämplighetskraven (8 kap 1§ 1 resp 8 kap 4§ 7) i sin helhet.

Förslag 3: Skapande av Byggkravsnämnd

Betänkandet presenterar övertygande argument varför kommunala byggnadsnämnder ska pröva frågor som kräver lokal hänsyn.

En nyinrättad Byggkravsnämnds uppgift bör vara att pröva egenskaper som inte är platsberoende. För att en fråga inte ska prövas flera gånger kan det argumenteras att kommunala byggnadsnämnders prövning ska begränsas till enbart frågor som kräver lokal hänsyn. Detta för att undvika olika tolkning av frågor som inte är platsberoende.

Fastighetsägarna anser att det bör övervägas om kommunala byggnadsnämnders uppgift enbart bör vara att pröva platsberoende egenskaper samt utgöra kontrollfunktion för utförande, se vår kommentar på betänkandet förslag 5 Kontroll av byggandet.

Fastighetsägarna välkomnar den funktion som betänkandet vill tillskapa genom inrättande av en Byggkravsnämnd. Samtidigt bör det övervägas om denna funktion med central prövning som gäller i alla kommuner kan åstadkommas på annat vis, förslagsvis genom digitaliseringens möjligheter. Inrättande av fler myndigheter i Sverige är inget som bör göras lättvindigt.

Fastighetsägarna ifrågasätter Boverkets uttalande (se sid 146 i betänkandet) som avfärdar maskinell kontroll utan detaljerade regler och anser att utredningen borde ha utmanat Boverkets uttalande och inte bara accepterat det.

Fastighetsägarna föreslår att Förslag 3 om tillskapande av Byggkravsnämnd utvecklas vidare mot att hitta motsvarande funktion inom befintlig myndighetsstruktur samt mot att införa maskinell kontroll i kombination med att lokala byggnadsnämnders prövning begränsas till att enbart pröva frågor som kräver lokal hänsyn. Samtidigt behöver frågan om statens ansvar för förhandsbeskeden utredas vidare och även förenlighet med EU-rätt.

Frågan om servicegaranti för prövning i byggkravsnämnd eller maskinell kontroll är viktig. Rimligen bör prövning i Byggkravsnämnd eller motsvarande funktion även i fortsättningen vara begränsad till max 10 veckor.

Fastighetsägarna anser att eventuella ändringar som rör bygglovsprocessen bör samordnas med kommande förslag från Bygglovsutredningen (2020:4). Fastighetsägarna har förhoppningar på att Bygglovsutredningen kommer att föreslå en betydligt effektivare bygglovsprocess och ett bygglovsregelverk som inte utgörs av ett lapptäcke fullt av olika tillkommande undantag.

Förslag 4: Slopa ombyggnad i Plan- och bygglagen

Fastighetsägarna instämmer i utredningens slutsats att ombyggnadsbegreppets följdkrav och samhällsnyttan av dem kan ifrågasättas. För en väl fungerande bostadsförsörjning är det av vikt att det befintliga bostadsbeståndet kan nyttjas effektivt.

Fastighetsägarna tillstyrker förslaget men anser att de konsekvensändringar som utredningen föreslår i tre andra författningar inte konsekvensutretts.

Fastighetsägarna anser att regeringen inte bör gå vidare med att enbart stryka begreppet ombyggnad i följande tre förordningar, *Förordning om (2016:881) om statligt investeringsstöd för hyresbostäder och bostäder för studerande*, *Förordningen (2004:105) om statlig kreditgaranti för lån för bostadsbyggande m.m.* samt *Förordningen (1990:573) om stöd till vissa icke-statliga kulturlokaler*. Konsekvensen av att ombyggnad stryks och inte ersätts i *Förordning om (2016:881) om statligt investeringsstöd för hyresbostäder och bostäder för studerande* har inte utretts. Det samma gäller *Förordningen (2004:105) om statlig kreditgaranti för lån för bostadsbyggande m.m.*

Fastighetsägarna menar att tillskapa nya bostäder i befintligt bestånd är mer hållbart ur resurssynpunkt än ny- och tillbyggnad. Tillbyggnad är ändring av en byggnad som innebär en ökning

av byggnadens volym. Bostäder som tillskapas utan att byggnadens volym ökar föreslås ej längre omfattas av stöd eller kreditgaranti. Det är en brist att bostäder som tillskapas i befintliga hus inte längre omfattas av stöd. Motsvarande gäller för kulturlokaler.

Fastighetsägarna tillstyrker att begreppet "större renovering" enligt EED införs i Lag om Energimätning av byggnader. Boverket bör ges ett särskilt uppdrag att informera om denna ändring.

Förslag 5: Kontroll av byggandet

Fastighetsägarna anser det är en brist att utredningen inte utrett nuvarande ansvarsförhållanden i PBL.

Fastighetsägarna anser att utredningen borde ha fört ett resonemang kring till vilken aktör olika krav ska riktas. En rimlig utgångspunkt är att krav på byggnadsverk (PBL kap 8) riktas till byggherren och att krav på kontroll av byggandet (PBL Kap 10) riktas till den aktör som utför byggandet.

Byggbranschen är troligen den enda bransch som saknar ett producentansvar riktat till den aktör som utför arbetet. Istället för att hålla den som utför arbetet ansvarig lägger samhället allt ansvar på kunden (byggherren).

Fastighetsägarna vill hänvisa till Byggkravsutredningens betänkande "Rätta byggfelen snabbt" (SOU 2013:10). **Fastighetsägarna anser** att flera lovande tankar från Byggkravsutredningen förtjänar att utvecklas vidare.

För att minska antal byggfel, öka produktivitet och stoppa skenande byggkostnader mm bör staten lägga ett större ansvar för utförande på den aktör som utför arbetet. I korthet föreslog man att begreppen "Ansvarig entreprenör" och "Byggkonsument" införs i PBL. Med byggkonsument avsågs personer som köper nybyggda en- och tvåbostadshus eller bostadsrätt i flerfamiljshus. Motivet var att dessa personer ärver ett mycket stort byggherreansvar utan att ha haft reell möjlighet att axla det. Vidare föreslogs att byggnadsnämnden vid fel skulle kunna gå direkt till den som byggt, den ansvariga entreprenören, och inte till dessa byggkonsumenter med ett föreläggande.

Fastighetsägarna föreslår enl. ovan att Förslag 3 om tillskapande av Byggkravnämnd utvecklas vidare mot maskinell kontroll och att lokala byggnadsnämnders prövning begränsas till att endast pröva frågor som kräver lokal hänsyn vilket förhoppningsvis är vad Bygglövsutredningen (2020:4) kommer fram till. Denna begränsning i byggnadsnämnders uppgift frigör resurser för byggnadsnämnderna att öva bättre kontroll av utförandet så att egenskapskraven uppnås. Som vi anför ovan bör ansvar och kontroll av utförande ligga på den aktör som utför byggarbeten.

I övrigt anser Fastighetsägarna att föreliggande betänkandes slutsatser och förslag om effektivisering av kontrollprocessen vara rimliga.

Konsekvensutredning – Betänkandet missar att byggherrar och fastighetsägare också är huvudsakligen småföretagare

Fastighetsägarna anser att konsekvensutredningen missar en viktig insikt när det gäller påverkan på småföretagare. I konsekvensutredningen omnämns på ett par ställen byggentreprenörer och

konsulter (sakkunniga eller inom kontroll/besiktning) som ofta varande småföretagare. Kommittén redogör där kort för vilka konsekvenser som delar av betänkandet har för dessa båda kategorier av småföretagare.

Kommittén refererar dock aldrig till byggherren som småföretagare trots att en stor majoritet av Sveriges fastighetsägare utgörs av just små företag.

I avsnitt 11.7 i slutbetänkandet sägs att någon särskild hänsyn inte behöver tas till små företag eftersom man menar att dessa enbart gynnas av de föreslagna förändringarna. Som redogjorts för ovan att det saknas ett producentansvar för bygg vilket är särskilt betungande för byggherrar som utgörs av konsument eller små företag. Se vidare SOU 2013:10.

FASTIGHETSÄGARNA SVERIGE

Reinhold Lennebo
Verkställande direktör

Rikard Silverfur
Chef Utveckling & Hållbarhet