



Finansdepartementet
Dnr Fi2019/04318/BB
fi.sba.bb@regeringskansliet.se

Yttrande avseende Modernare byggregler - förutsägbart, flexibelt och förenklat (SOU 2019:68)

(dnr Fi2019/04318/BB)

Länsstyrelsen i Västra Götalands län yttrar sig över slutbetänkandet Modernare byggregler – förutsägbart, flexibelt och förenklat.

I betänkandet föreslår Kommittén för modernare byggregler följande:

- Det ska bli enklare att bygga om
- Nya föreskrifter ska möjliggöra flexiblare planlösningar
- Reformering av Boverkets byggregler
- En ny myndighet ska införas för att skapa enhetlig tillämpning av byggreglerna
- Kontrollprocessen förenklar och förtydligas

Sammanfattning och övergripande synpunkter

I betänkandet redovisar kommittén ett omfattande arbete med att samla in information kring belysta frågor. Detta har skett genom rundabordsamtal, möten med expert- och referensgrupper och rundresa i landet där man har träffat bland annat kommuner, representanter från näringslivet och politiker. Vid sidan av detta arbete har Boverket sedan utredningen påbörjades fått i uppdrag av regeringen (Regeringsbeslut den 13 juni 2019, dnr Fi 2019/02343/BB) att utveckla bygg- och konstruktionsreglerna.

Länsstyrelsen instämmer i att det behövs en översyn av byggreglerna för att få till en förutsägbarhet, flexibilitet och förenkling i bygglagstiftningen.

Förslagen i remissen har punktats upp nedan tillsammans med kortare kommentar. Därefter följer mer utvecklade resonemang kring förslagen.

Synpunkter på betänkandets förslag

Reformering av Boverkets byggregler (BBR) – Förslaget avstyrks då det redan finns ett pågående uppdrag som istället bör slutföras. Länsstyrelsen instämmer dock i att det finns behov av en reformering.

Ändring av Boverkets instruktion – Förslaget avstyrks då det redan finns ett pågående uppdrag som istället bör slutföras.

Ändringar av bostadsutformning i BBR – Förslaget avstyrks då det redan finns ett pågående uppdrag som istället bör slutföras. Länsstyrelsen instämmer dock i att det finns behov av ändringar.

Införande av byggkravsnämnd för förhandsavgöranden om krav på byggnadsverk – Förslaget avstyrks. Länsstyrelsens bedömning är att denna åtgärd inte är en lämplig väg att gå för att få en ökad samsyn på samhällskraven i landets kommuner.

Borttagande av ombyggnad i plan- och bygglagen (PBL) – Förslaget avstyrks. Länsstyrelsen instämmer dock i att det finns behov av att se över begreppet och dess följdkrav. Frågan behöver utredas vidare.

Avskaffandet av kontroll genom certifierad sakkunnig - Förslaget avstyrks. Sakkunniga bedöms göra nytta i sin roll för att säkerställa att krav uppfylls.

Avskaffandet av kontrollansvarig - Förslaget avstyrks. Det kan dock vara lämpligt att ändra kravnivån när kontrollansvarig krävs.

Förtydligande av arbetsplatsbesök – Förslaget tillstyrks. En närmare reglering av arbetsplatsbesök kan vara motiverat.

Förtydligande av kontrollplaner – Förslaget tillstyrks. Tydliga kontrollplaner bedöms vara en viktig del för en väl fungerande byggprocess.

Utreda prövning av tekniska egenskapskrav – Förslaget tillstyrks.

Utvecklade resonemang

Reformering av BBR

Länsstyrelsen instämmer i behovet av reformering av BBR. Regelverket är svåröverskådligt och tillämpas på olika sätt av landets byggnadsnämnder. Ett förtydligande av BBR minskar kommunernas tolkningsutrymme, vilket bidrar till att byggherren vet vad som kommer att förväntas för att uppnå samhällets krav. Sedan kommittén startade sitt arbete har Boverket fått i uppdrag av regeringen att utveckla bygg- och konstruktionsreglerna. Länsstyrelsen avstyrker förslaget om att lämna ett nytt uppdrag till Boverket kring reformering av BBR. Det pågående uppdraget bör dock genomföras till fullo inom kort och vid behov kompletteras för att täcka in ytterligare frågor.

Ändring av Boverkets instruktion

Kommittén föreslår att 3 § 10 förordningen (2012:546) med instruktion för Boverket ändras så att det som idag sägs om att utveckla verifierbara funktionskrav i byggreglerna ersätts med att Boverket så långt det är möjligt ska utforma föreskrifterna som verifierbara funktionskrav. Avsikten med detta är att styra Boverkets regelgivning mot att föreskrifterna i sig ska vara verifierbara utan stöd av allmänna råd.

Boverket har, som ovan nämnts, redan har fått ett regeringsuppdrag att ta en större översyn av byggreglerna. Länsstyrelsens uppfattning är att Boverkets instruktion inte behöver detaljreglera hur byggregler ska utformas. Länsstyrelsen avstyrker förslaget.

Ändringar om bostadsutformning i BBR

Länsstyrelsen instämmer i att det finns behov av ändringar. Förslagen till ändringar behöver tas om hand i Boverkets pågående uppdrag.

Kommittén föreslår en ökad frihet gällande bostadsutformning för att få en större variation av bostäder. Detta ska uppnås genom att endast ha två kravnivåer på bostadsutformning, en för högst 35 kvm och en för bostäder över 35 kvm. Detta för att öka flexibiliteten i planlösningar utan att göra avkall på tillgänglighet. Länsstyrelsen tillstyrker förslaget.

Länsstyrelsen tillstyrker en förenkling av vilka delar som behöver vara avskiljbara och att endast hygienrummet behöver vara avskiljbart i bostäder under 35 kvm. Vi är även positiva till att man utöver detta enbart behöver avskilja rum för sömn och vila i bostäder större än 35 kvm. Vi vill dock belysa att detta kan medföra mindre flexibilitet för bostäder mellan 35 kvm och 55 kvm.

Förslaget att det endast behöver vara förberett för utrymme för matlagning med exempelvis vatten-, avlopp- och eldragningar tillstyrks. Det är något som kan underlätta handläggningen och öka flexibiliteten. Likaså att ta bort krav på inredning för förvaring såsom hatthyllor och garderober. Vi anser dock att en ugnsenhet ska ingå i utrustningen för bostäder om högst 35 kvm.

Länsstyrelsen tillstyrker en översyn av kategoribostäderna.

Länsstyrelsen tillstyrker förändringarna avseende tillgänglighetskraven för bostäder i mer än ett plan.

I mindre bostäder krävs inget utrymme för hjälpare vid utrymme för sömn och vila. Länsstyrelsen vill uppmärksamma att förslaget innebär att om kategoriboende tas bort kan det medföra att personer med begränsat ekonomiskt utrymme, och som marknaden har hänvisat till ett mindre boende, kan behöva flytta om de permanent eller under en period behöver leva med assistans. Detta kan också öka behoven av och kostnader för bostadsanpassningsbidrag.

Införande av byggkravsnämnd för förhandsavgöranden om krav på byggnadsverk

Förslaget avstyrks. Länsstyrelsens bedömning är att denna åtgärd inte kommer att bidra till en ökad samsyn på samhällskraven i landets kommuner.

Kommittén föreslår att det inrättas en ny myndighet, *Byggkravsnämnden*, som ska ge förhandsavgöranden om vissa krav på byggnadsverk vid nybyggnad. Myndigheten ska pröva utformningskrav om lämplighet och tillgänglighet samt de tekniska egenskapskraven, det vill säga krav som bör tillämpas enhetligt i landet, i syfte att utveckla praxis för tolkningen av regelverket. Kommunernas byggnadsnämnder ska därefter, om byggherren begär det, vara bundna av sådana förhandsavgöranden. Men de ska ändå pröva frågan om bygglov. Länsstyrelsen ifrågasätter detta förslag på flera grunder.

Även om byggnadsnämnden anser att förhandsavgörandet är felaktigt, måste startbesked ändå ges. Först efter slutbesked, när byggnaden är på plats, kan byggnadsnämnden göra tillsyn. Processen blir ineffektiv, kostsam och tidskrävande för både kommunen som ska driva tillsyn och för den sökande som kan komma att behöva göra om eller förändra en utförd åtgärd.

I betänkandet föreslås att det endast är den sökande som ska få överklaga Byggkravsnämndens förhandsavgörande. Byggnadsnämndens bygglov ska fortsatt få överklagas också av sakägare. Det är oklart i förslaget om förhandsavgörandet omfattas av ett överklagande i samband med bygglovgivningen. Länsstyrelsens anser att överklaganderätten är av stort allmänt intresse och inte ska inskränkas.

I förslaget ska Byggkravsnämndens bedömning inte omfatta sådana krav som är beroende av ett byggnadsverks lokalisering. Detta innebär att utformningskravet på god form-, färg- och materialverkan inte ingår i prövningen. Dock framhålls i betänkandet att byggnadsverkets lokalisering har betydelse för vissa krav som Byggkravsnämnden ska kunna bedöma, t.ex. bärförmåga kopplat till snölast. Lokaliseringen av en byggnad blir därmed en aspekt som inte får ändras utan att förhandsavgörandet förlorar sin giltighet.

Utöver de platsspecifika krav som betänkandet belyser finns det ytterligare väsentliga faktorer som påverkar om de tekniska egenskaperna uppfylls i det enskilda fallet. Exempelvis kan förekomsten av markradon påverka gränsvärdet för radon i inomhusluften, byggnadens placering i förhållande till väderstrecken kan påverka dagsljusförhållandena i byggnaden och avståndet till intilliggande byggnader kan påverka kravet på skydd mot brandspridning mellan byggnader. Länsstyrelsens bedömning är att det kan uppstå många lokala variationer i ärendena, vilket innebär att risken är stor för att förhandsavgörandena förlorar sin bindande verkan så fort de avviker från den godkända placeringen. Även ändringar av planlösningar eller fönstersättning i seriellt byggande kan få avgörande påverkan på ett förhandsavgörande.

Sammantaget anser Länsstyrelsen att ett införande av en Byggkravsnämnd inte kommer till rätta med den otydlighet och de tolkningsproblem som finns i regelverket idag. Fokus bör ligga på att förtydliga BBR som utredarna också framför.

Borttagande av ombyggnad i PBL

Förslaget avstyrks. Länsstyrelsen instämmer dock i att det finns behov av att se över begreppet och dess följdkrav.

Syftet med ombyggnadsbestämmelserna är att förbättra befintliga byggnader genom energieffektivisering, brand och tillgänglighet. Förbättringar i samband med ombyggnad fyller en viktig funktion då målen bland annat är att göra samhället tillgängligt och energieffektivt. Länsstyrelsen anser att det är viktigt att detta arbete fortsätter samtidigt som det är angeläget att kulturmiljövärden kan bevaras.

Det framkommer i betänkandet att begreppet ombyggnad upplevs som otydligt inom branschen. I PBL har begreppet ombyggnad en snävare betydelse än hur det många gånger används. Att det råder osäkerhet kring begreppet är inte ett tillräckligt starkt skäl för att ta bort ombyggnad ur regelverket. Däremot är vi positiva till förslaget att se över och ändra nivå på följdkraven för att uppnå ett förtydligande. Vidare så instämmer vi i att det är viktigt att bestämmelserna är enkla och förutsägbara för fastighetsägare och byggherrar och inte hindrar ombyggnadsåtgärder.

Avskaffandet av kontroll genom certifierad sakkunnig

Förslaget avstyrks. Sakkunniga bedöms göra nytta i sin roll för att säkerställa att samhällets krav uppfylls och att kulturmiljöer värnas. Länsstyrelsen anser att konsekvenserna av förslaget inte är tillräckligt belysta.

Avskaffandet av kravet på certifierad sakkunnig innebär att byggherrens egenkontroll blir den enda kontrollformen. Sakkunskap hos många byggherrar kan vara begränsad och om det skulle bli valfritt för denne att anlita en certifierad sakkunnig finns det risk för att detta inte genomförs. Länsstyrelsen vill särskilt betona risken att kulturvärden går förlorade, då kommunerna inte längre skulle ha möjlighet att tillse att antikvarisk kompetens deltar aktivt genom hela bygg- och genomförande-processen. Riksantikvarieämbetet har i en rapport ¹ konstaterat att kulturvärden inte uppmärksammas i en majoritet av ärenden som berör byggnader och områden med utpekade (kända) kulturvärden. Detta talar för att den antikvariska kompetensen behöver höjas och att systemet med certifierade sakkunnig i kulturvärden snarare borde stärkas.

Länsstyrelsen anser att risken med förslaget är att landets byggnadsnämnder kommer att få ett ökat antal bygglovsansökningar med sämre kvalitet och fler ouppklara-de frågor. Detta kan i sin tur innebära en större arbetsbelastning hos byggnads-nämnden. Utan certifierade sakkunniga kan det antas att kommunernas behov av egen kompetens ökar. Hur den ska säkerställas framgår inte av betänkandet.

Förslaget att ta bort byggnadsnämndens möjlighet att ge en certifierad sakkunnig i uppdrag att på fastighetsägarens bekostnad utreda behovet av underhållsåtgärder avstyrks. Detta verktyg är en av få framkomliga vägar för kommunen i tillsynsar-betet när det gäller ovårdade tomter eller bebyggelse.

Länsstyrelsen anser att frågan behöver utredas vidare för att man ska kunna få en fullständig bild av förslagets konsekvenser och behovet av andra åtgärder som för-bättrar kvaliteten i byggandet.

Avskaffandet av kontrollansvarig

Förslaget avstyrks. Det kan dock vara lämpligt att förtydliga kravnivån när kontrol-lansvarig krävs.

I betänkandet föreslås att kontrollansvarig avskaffas då man anser att systemet har flera brister och inte medför att byggfel motverkas i tillräcklig utsträckning. Vidare menar kommittén att i flera fall överstiger kostnaden för kontrollansvarig nyttan.

Länsstyrelsen anser att kontrollansvarig fyller en viktig funktion i processen och att det vore en försämring om denne togs bort, framför allt för engångsbyggaren, som då skulle behöva förlita sig på entreprenörernas egenkontroller.

Vid större projekt brukar byggnadsnämnden ha en kontaktperson i byggherrens or-ganisation som följer projektet från början till slut och som kan bistå med kontakter då det uppstår problem. För en mindre byggherre är det den kontrollansvarige som hjälper denne igenom bygglagstiftningen och som kan upprätta en kontrollplan. Om krav på kontrollansvarig avskaffas ökar risken för att de som verkligen behö-ver denna tjänst väljer bort den, som en kostnadsbesparande åtgärd. Detta skulle i sin tur innebära en ökad arbetsbelastning för kommunernas bygglovshandläggare som skulle behöva ägna mycket tid åt att vägleda byggherrarna.

Länsstyrelsen bedömer att en bättre lösning vore att förtydliga kontrollansvarigs uppdrag och att stärka dennes roll.

¹ [Kulturvärden försvinner i byggprocessen](#)

Förtydligande av arbetsplatsbesök

Förslaget tillstyrks.

Länsstyrelsen delar kommitténs uppfattning om att en närmare reglering av arbetsplatsbesök kan vara motiverad. Förslaget kan skapa tydlighet för samtliga i processen om besökets syfte, och bidra till en mer effektiv kontroll i byggprocessen.

Förtydligande av kontrollplaner

Förslaget tillstyrks. Tydliga kontrollplaner bedöms vara viktiga för en väl fungerande byggprocess.

Länsstyrelsen anser att förslaget med mer detaljerade bestämmelser om vad en kontrollplan ska innehålla och utformas är bra. Det finns ett pågående arbete med kontrollplaner hos Boverket. Det är lämpligt att de fortsätter med det uppdraget.

Utreda prövning av tekniska egenskapskrav

Förslaget tillstyrks. Hur man löser de tekniska egenskapskraven påverkas i hög grad av byggnadsutformning och planlösningar. Det är svårt att särskilja dessa faktorer och efter ett beviljat lov är ändringsmöjligheterna begränsade.

Detta yttrande har beslutats av länsöverdirektören Lisbeth Schultze, efter föredragning av planhandläggaren Ann-Louise Hulter. I den slutliga handläggningen har även avdelningschefen Lena Malm, funktionschefen Nina Kiani Jansson, t.f. funktionschefen Jonas Ledelius och antikvarie – kulturmiljöenheten Per Jernevad, medverkat.

Lisbeth Schultze

Ann-Louise Hulter

Detta beslut har bekräftats digitalt och saknar därför namnunderskrifter.