

**MBN § 90**                      **Remiss: Betänkandet Modernare byggregler  
SOU 2019:68**

MBN 2020/320

**Miljö- och byggnämndens beslut**

Miljö- och byggnämnden beslutar att anta förvaltningens remissvar som sitt eget.

---

**Sammanfattning**

Finansdepartementet/Avdelningen för samhällsplanering och bostäder/Enheten för bostäder och byggande har bjudit in Region Gotland att lämna synpunkter på betänkandet – Modernare byggregler – förutsägbart, flexibelt och förenklat, SOU 2019:68.

Miljö- och byggnämnden håller med om utgångspunkterna i betänkandet, att det finns ett behov av att reformera nu gällande byggregler i riktning mot ett mer förutsägbart, flexibilitet och förenklat regelverk. Det finns förslag på förändringar i betänkandet som leder i rätt riktning och därför bör genomföras. Några av förslagen leder dock i helt fel riktning och bör därför läggas åt sidan. Miljö- och byggnämnden tillstyrker därför i stort förslagen avseende principerna för reformering av BBR, d.v.s. att kraven på bostäders lämplighet för sitt ändamål i högre grad preciseras i PBF istället för i BBR. Även förslaget avseende nya föreskrifter för bostäders lämplighet tillstyrks samt förslaget att utreda formerna för prövningen av tekniska egenskapskrav. Nämnden anser att alla tekniska egenskapskrav som kan påverka bygglovspliktiga delar, bör provas i bygglovsprövningen.

De förslag som inte bör genomföras är att inrätta en ”Byggkravsnämnd” för förhandsavgöranden om krav på byggnadsverk, delar av förslaget att helt ta bort begreppet ”ombyggnad” i PBL samt delar av vissa av förslagen avseende kontrollen av byggandet så som avskaffande av kontrollansvarig och certifierad sakkunnig. Miljö- och byggnämnden avstyrker även förslagen avseende förtydliganden av arbetsplatsbesök och för kontrollplaner, med motiveringen att de är ofullständiga förslag, som i den föreslagna formen blir otydliga.

**Bedömning**

Miljö- och byggnämnden håller med om utgångspunkterna i betänkandet, att det finns ett behov av att reformera nu gällande byggregler i riktning mot ett mer förutsägbart, flexibilitet och förenklat regelverk. Det finns förslag på förändringar i betänkandet som leder i rätt riktning och därför bör genomföras. Några av förslagen leder dock i helt fel riktning och bör därför läggas åt sidan. Miljö- och byggnämnden tillstyrker därför i stort förslagen avseende principerna för reformering av BBR, d.v.s. att kraven på bostäders lämplighet för sitt ändamål i högre grad preciseras i PBF istället för i BBR. Även förslaget avseende nya föreskrifter för bostäders lämplighet tillstyrks samt förslaget att utreda formerna för prövningen av tekniska

egenskapskrav. Nämnden anser att alla tekniska egenskapskrav som kan påverka bygglovspliktiga delar, bör prövas i bygglovsprövningen.

De förslag som inte bör genomföras är att inrätta en "Byggkravsnämnd" för förhandsavgöranden om krav på byggnadsverk, delar av förslaget att helt ta bort begreppet "ombyggnad" i PBL samt delar av vissa av förslagen avseende kontrollen av byggandet så som avskaffande av kontrollansvarig och certifierad sakkunnig. Miljö- och byggnämnden avstyrker även förslagen avseende förtydliganden av arbetsplatsbesök och förkontrollplaner, med motiveringen att det är ofullständiga förslag, som i den föreslagna formen blir otydliga.

#### Principer för reformering av BBR

Miljö- och byggnämnden tillstyrker i stort förslagen avseende principerna för reformering av BBR, d.v.s. att kraven på bostäders lämplighet för sitt ändamål i högre grad preciseras i PBF istället för i BBR. Bedömningen är att de ändringar som föreslås i betänkandet, exempelvis att föreskrifterna i BBR förtydligas genom att precisera vaga ord och/eller reglera uppgifter från allmänna råd och standarder i föreskrift, att de allmänna råden tas bort i största möjliga mån samt att föreskrifterna så långt det är möjligt fortfarande formuleras som funktionskrav för att skapa utrymme för flexibilitet i lösningarna, bör ha goda förutsättningar att leda till uppfyllelse av önskemålen om ett mer förutsägbart, flexibilitet och förenklat regelverk. Det är dock ett måste att förekommande funktionskrav är enkelt verifierbara, i annat fall kommer det leda till besvärliga situationer vid bedömningen av om ett funktionskrav är uppfyllt eller inte. Funktionskraven ska vara så pass tydligt utformade att det inte kan uppstå tvivel om kraven är uppfyllda eller inte. Innehållet i de allmänna råden utgör naturligtvis en stor och värdefull kunskapskälla, som med stor sannolikhet även framdeles kommer att utgöra basen för tillämpningen av regelverket, en baskunskap som, oavsett om den har status som allmänna råd eller inte, i genomförandet av den föreslagna reformeringen av BBR inte får gå förlorad.

Bedömningen är vidare att de föreslagna förändringarna även har potential att leda till en mer förenklad och rättssäker tillämpning av regelverket. Boverket bör även ges i uppdrag av regeringen att:

- så långt det är möjligt även i fortsättningen formulera föreskrifterna som tydliga funktionskrav,
- i största möjliga mån precisera vaga ord och formuleringar som förekommer i föreskrifter som har betydelse för föreskriftens tillämpningsområde eller krav,
- definiera begrepp i föreskrifterna som har betydelse för föreskriftens tillämpningsområde eller krav, föreskriva vilka verifieringsmetoder som ska användas för att verifiera att kraven är uppfylla,
- i största möjliga mån minska användningen av allmänna råd och renodla innehållet i de allmänna råd som behålls,

- ta bort hänvisningar till standarder i föreskrifter och allmänna råd, förutom avseende standarder som har utarbetats enligt nya metoden som till exempel hissar och linbaneanläggningar,
- ta bort hänvisningar till myndigheters och organisationers skrifter i allmänna råd,
- dela in BBR i kapitel och paragrafer och så långt det är möjligt följa ordningen och terminologin i PBL och PBF, och
- i så kallade upplysningsparagrafer ange vilken föreskrift som åsyftas och vad den handlar om.

Nya föreskrifter för bostäders lämplighet

Miljö- och byggnämnden tillstyrker betänkandets förslag avseende nya föreskrifter för bostäders lämplighet. Nämnden ställer sig även bakom betänkandets förslag till strukturella förändringar, exempelvis att kraven på bostäders lämplighet i högre grad preciseras i PBF i stället för i BBR mm.

Införande av Byggkravsnämnden för förhandsavgöranden om krav på byggnadsverk

Miljö- och byggnämnden avstyrker betänkandets förslag om ”Införande av Byggkravsnämnden för förhandsavgöranden om krav på byggnadsverk”. Nämnden anser att inblandandet av ytterligare en myndighet i bygglovsprocessen medför en olycklig fragmentisering av bygglovsprövningen, där ingen har ansvar för helheten, vilket i sin tur riskerar att sänka kvaliteten på de bygglovsbeslut som produceras.

En uppdelning av bygglovsprövningen på det sätt som förslaget innebär leder till nya gränsdragningsproblem. Uppdelningen av tekniska egenskapskrav och utformningskrav är i vissa fall redan nu ett problem, vilket betänkandet också pekar på och därför föreslår förändringar av, med motiveringen att flera tekniska egenskapskrav och utformningskrav är svåra att skilja åt. Bedömningen är att samma problematik finns om man försöker skilja lösningarna för att uppfylla tillgänglighetskraven från utformningskraven i övrigt.

Av betänkandet framgår att den bärande tanken är att samma lösning av tillgängligheten ska vara gångbar i hela landet. Miljö- och byggnämnden håller med om att lagstiftningen ska gälla lika i hela landet. Det innebär inte att alla tillgänglighetslösningar är gångbara överallt. En tillgänglighetslösning kan inom samma kommun vara gångbar på en plats, men inte på en annan. Bedömningen är att tillgängligheten kan lösas på olika sätt och att olika lösningar, på olika sätt, kan påverka en byggnads form, utformning, gestaltning, stadsbild, helhetsverkan mm, på ett sätt som gör att en föreslagen lösning av dessa skäl kan anses lämplig på en plats, men olämplig på en annan. För att inte göra avkall på andra prövningsgrunder vid prövning av ansökningar av bygglov är bedömningen att tillgänglighetsfrågorna bör lösas och prövas tillsammans, i ett sammanhang, med den övriga utformningen av en byggnad. Bedömningen är vidare att övriga förslag till förändringar av regelverket, avseende enkelhet, tydlighet och flexibilitet, som behandlas i betänkandet bör räcka

för att säkerställa hur likabehandling i hela landet, avseende exempelvis tillgänglighet, ska uppnås.

Miljö- och byggnämnden anser att det aktuella förslagets omfattning och konsekvenser inte är proportionella i förhållande till omfattningen av det problem förslaget har för avsikt att åtgärda. Om förslaget genomförs medför det med stor sannolikhet endast ökad byråkrati, förlängda handläggningstider och bygglovsbeslut med lägre kvalitet. Miljö- och byggnämnden anser att den naturliga åtgärden i första hand borde vara att göra lagen tydligare istället för att inrätta en ny centralstyrd specialnämnd för att överbrygga otydligheter som uppdragas i lagen.

Borttagande av begreppet ”ombyggnad” ur PBL

Miljö- och byggnämnden avstyrker förslaget att helt och hållet ta bort begreppet ”ombyggnad” från PBL. Bedömningen är dock att det som utgångspunkt finns ett stort behov av att tydliggöra när ”ombyggnad” inträder och utlöser krav på hela byggnaden vid olika typer av begränsade ändringsåtgärder på en byggnad i det nuvarande regelverket. Om dessutom de nuvarande reglerna för ”ombyggnad” i själva verket utgör ett hinder för ombyggnadsåtgärder på grund av att följdkraven av ekonomiska skäl gör att många åtgärder inte genomförs, eller inte går att genomföra, är bedömningen att det i första hand finns anledning att justera kriterierna för när ”ombyggnad” inträder till en mer realistisk och mindre kontraproduktiv nivå, än att ta bort begreppet ”ombyggnad” från PBL helt och hållet.

Avskaffande av certifierad sakkunnig

Miljö- och byggnämnden avstyrker förslaget att kontroll genom certifierade sakkunniga avskaffas och att samtliga kontroller i stället ska göras inom ramen för byggherrens egenkontroll, med frivilligt stöd av en certifierad sakkunnig. Bedömningen är att förslaget är en tillbakagång till ett system som gällde före det nu gällande systemet, ett system som inte heller ansågs fungera. Bedömningen är att det finns en stor spridning i kompetens bland alla små och stora, vana och ovana byggherrar och att alla därför inte är kompetenta att avgöra om det är värt att anlita en certifierad sakkunnig eller inte. Innan det finns ett bättre genomtänkt förslag, som även tar hänsyn till byggherrens kompetens bör det nuvarande systemet inte ändras.

Avskaffande av kontrollansvarig

Av samma skäl som certifierade sakkunniga inte bör avskaffas utan att ett nytt genomtänkt förslag är framtaget bör inte heller kravet på att anlita en kontrollansvarig avskaffas. Miljö- och byggnämnden avstyrker därför även detta förslag.

Det bör även utredas vilka földeffekter, ett eventuellt avskaffande av sakkunniga och kontrollansvariga, får för tekniskt samråd, arbetsplatsbesök och slutsamråd. Det skulle troligtvis innebära ett ökat ansvar för byggnadsnämnderna att upptäcka fel och brister. Platsbesöken skulle troligtvis närmast kunna liknas vid besiktningar, vilket i sin tur innebär ett ökat krav på kompetens hos byggnadsnämnderna.

Idag finns det krav på att byggnadsnämnderna skall vara biträdda med arkitektkompetens. Om det nu aktuella förslaget genomförs, borde det även ställas motsvarande krav på att byggnadsnämnderna även ska vara biträdda med byggnadsingenjörskompetens.

Utredningen nämner att den kontrollansvariges beroendeställning till byggherren är ett problem. Miljö- och byggnämnden anser att den kontrollansvariges beroendeställning till entreprenören är ett större problem. Det är ofta entreprenören som tipsar byggherren om en ”bra” kontrollansvarig. Det blir därför i huvudsak entreprenören som styr vilken kontrollansvarig byggherren skall välja. Om den kontrollansvarige vill få fler uppdrag av entreprenören, finns en stor risk att hen inte påpekar de brister som finns. För att minska risken för att det uppkommer beroendeställningar borde det inte ligga på varken byggherren eller entreprenören ansvar att välja kontrollansvarig.

Även om det idag finns ett problem med den kontrollansvariges eventuella beroendeställning, är bedömningen att det ändå sker en viss kontroll av det som byggs. Om funktionen kontrollansvarig tas bort, läggs hela det ansvaret på en ofta helt oerfaren byggherre. I större projekt där inga privatpersoner är inblandade, kan det säkert fungera. Det kommer dock inte att fungera för de privatpersoner som låter en entreprenör uppföra sitt hus. Vem skall då kontrollera? Att byggherren frivilligt skulle anlita konsulter för tiotusentals kronor, kommer troligen inte att ske.

Idag är det samma lagstiftning som styr oavsett om det är ett mindre garage eller ett nytt storsjukhus som skall byggas. Bedömningen är att det finns ett stort behov av en differentiering av lagen på den här punkten. Det behövs kanske inte en kontrollansvarig när ett nytt storsjukhus ska byggas, men det behövs absolut när en privatperson, som saknar all erfarenhet av byggandets villkor, för första och många gånger enda gången, ska ikläda sig rollen som byggherre, och förverkliga sin livsdröm att bygga sig ett eget hem.

#### Förtydligande av arbetsplatsbesök

Miljö- och byggnämnden avstyrker förslaget i betänkandet avseende Förtydligande av arbetsplatsbesök, med motiveringen att det är ett ofullständigt förslag. Bedömningen är att det lämnade förslaget inte är färdigbearbetat, det lämnar flera frågor obesvarade. Om rollen som kvalitetsansvarige försvinner, bör det definieras hur många arbetsplatsbesök som är realistiskt. Är exempelvis avsikten att byggnadsinspektörerna ska ta över en del av det arbete som den kvalitetsansvarige gör idag? Var går gränsen mellan revision och besiktning? Byggherrarna kommer troligen ha uppfattningen att det är inspektören som besiktigar bygget, om rollen som kontrollansvarig försvinner. På frågan vilket ansvar som kommer att flyttas över från den kontrollansvarige till byggnadsinspektörerna, lämnar betänkandet inget svar på.

I konsekvensanalysen, 11.6.3, anges att förslaget inte innebär några konsekvenser för enskilda eller företag. Hur då? Byggnadsinspektörerna kommer troligen att åka ut på betydligt fler arbetsplatsbesök än idag. Detta medför högre kostnader för byggherren.

Vad händer om inspektören kommer ut för sent, så att det inte längre går att inspektera t.ex. en grundbotten, en stomme eller liknande. I konsekvensutredningen står det att sannolikheten ökar att eventuella brister uppdagas vid arbetsplatsbesök. Om en inspektör kommer ut en gång i ett projekt som pågår i 6 månader, hur många brister missar hen då? De kontrollansvariga som Region Gotland arbetar mot, gör idag 3-4 besök plus arbetsplatsbesöket i ett normalprojekt.

#### Förtydligande av kontrollplaner

Miljö- och byggnämnden avstyrker förslaget med motiveringen att det är ett ofullständigt förslag som medför negativa konsekvenser. Att lägga uppgiften att upprätta en kontrollplan på en ofta helt oerfaren privatperson, är orealistiskt. Om rollen som kvalitetsansvarig avskaffas kommer det i praktiken troligtvis bli byggnadsnämnderna som kommer att få upprätta dessa kontrollplaner.

Bedömningen är att det även kommer att bli problem med byggherrens egenkontroll. I många byggprojekt är byggherren själv aldrig närvarande. Den gotländska erfarenheten är att byggherren sällan ens finns närvarande här på ön. Frågan är hur denne då ska kunna se till att kontrollplanen följs? Troligen kommer det bli entreprenörens egenkontroll som byggherren redovisar.

#### Utreda prövning av tekniska egenskapskrav

Miljö- och byggnämnden tillstyrker förslaget. Nämnden anser att alla tekniska egenskapskrav som kan påverka bygglovspliktiga delar, bör prövas i bygglovsprövningen. Detta för att undvika att lovet behöver revideras på grund av att de tekniska kraven som prövas senare i processen framtvingar t.ex. fler eller större fönster för att klara kraven på dagsljus, eller tjockare väggar för att klara energi- eller ljudkraven mm.

#### Ärendets behandling under mötet

Ärendet presenteras av Gunnar Gustafsson, bitr. stadsarkitekt. Miljö- och byggnämnden ansluter sig till förvaltningens bedömning.

#### Yrkande

Ordförande Eva Ahlin (C) föreslår att:

Miljö- och byggnämnden beslutar att anta förvaltningens remissvar som sitt eget.

Ordförande ställer proposition på yrkandet och finner att det vinner bifall.

#### Skickas till

Finansdepartementet: fi.remissvar@regeringskansliet.se och med kopia till fi.sba.bb@regeringskansliet.se.

#### Sökande

Finansdepartementet