Regionrådsberedningen

SKRIVELSE
2020-05-06

RS 2020-0169

Regionstyrelsen

Yttrande över betänkandet Modernare byggregler – förutsägbart, flexibelt och förenklat (SOU 2019:68)

Föredragande regionråd: Charlotte Broberg

Ärendebeskrivning

Finansdepartementet har genom remiss bjudit in Region Stockholm att yttra sig över betänkandet Modernare byggregler – förutsägbart, flexibelt och förenklat (SOU 2019:68).

Förslag till beslut

Regionrådsberedningen föreslår att regionstyrelsen beslutar följande.

1. Regiondirektörens tjänsteutlåtande utgör Region Stockholms yttrande över betänkandet Modernare byggregler – förutsägbart, flexibelt och förenklat (SOU 2019:68).

2. Paragrafen justeras omedelbart.

Regionrådsberedningens motivering

Regionrådsberedningen instämmer i regiondirektörens tjänsteutlåtande, i övrigt anförs följande:

Med befintliga byggregler har det i Stockholmsregionen producerats drygt 15 000 nya bostäder årligen 2017 och 2018. Under senare tid har dock byggandet, mätt i antal påbörjade bostäder, minskat.
Det är angeläget för hela Stockholmsregionen och Sverige att byggkostnaderna minskar och effektiviteten i byggbranschen ökar. Enklare regler ger på sikt ger en stor möjlighet till ökad tillväxt och ett bättre resursutnyttjande till gagn för hela samhället.

I grund och botten är det därför positivt med förenklingar och förändringar som kan leda till ett mer effektivt och ökat byggande. Region Stockholm vill understryka vikten av att det säkerställs att de sänkningar i byggkostnader, som förslagen skulle kunna leda till, verkligen påverkar den slutliga kostnaden för den som ska bo i eller bruka lokalerna. Förenklingarna bör

komma hela byggbranschen till del– vilket ytterst är till gagn för invånarna i Region Stockholm, eftersom det behövs både fler bostäder och lokaler.

När det gäller Region Stockholms egna varsamheter genomförs sedan ett antal år och ytterligare flera år framåt omfattande investeringar. Det är väl känt att byggkostnaderna har ökat kraftigt de senaste åren. Detta får självklart påverkan på totalekonomin för projekt och riskerar att leda till höga driftskostnader. I slutändan riskerar det att leda till mindre vård och kollektivtrafik.

Beslutsunderlag
Regiondirektörens tjänsteutlåtande
Sammanfattning av betänkandet Modernare byggregler – förutsägbart, flexibelt och förenklat (SOU 2019:68)
Fastighets- och servicenämndens yttrande den 26 mars 2020
Tillväxt- och regionplanenämndens yttrande den 17 mars 2020

Irene Svenonius Charlotte Broberg

Regionstyrelsen
Regionledningskontoret
Hans-Erik Malmros

TJÄNSTEUTLÅTANDE
2020-04-14

RS 2020-0169

Regionstyrelsen

Yttrande över betänkandet Modernare byggregler – förutsägbart, flexibelt och förenklat (SOU 2019:68)

Ärendebeskrivning

Finansdepartementet har genom remiss bjudit in Region Stockholm att yttra sig över betänkandet Modernare byggregler – förutsägbart, flexibelt och förenklat (SOU 2019:68).

Beslutsunderlag

Regiondirektörens tjänsteutlåtande
Sammanfattning av betänkandet Modernare byggregler – förutsägbart, flexibelt och förenklat (SOU 2019:68)
Fastighets- och servicenämndens yttrande den 26 mars 2020
Tillväxt- och regionplanenämndens yttrande den 17 mars 2020

Förslag till beslut

Regionrådsberedningen föreslår att regionstyrelsen beslutar följande.

1. Regiondirektörens tjänsteutlåtande utgör Region Stockholms yttrande över betänkandet Modernare byggregler – förutsägbart, flexibelt och förenklat (SOU 2019:68).

2. Paragrafen justeras omedelbart.

Regionledningskontorets förslag och motivering

Sammanfattning
Bostaden och dess egenskaper har betydelse för människors livsmiljö och hälsa. Det framgår att syftet med kommitténs arbete är att modernisera och förenkla regelverket för att främja ett ökat bostadsbyggande och konkurrens utan att äventyra bland annat hälsa, gestaltningskvalitet och god livsmiljö.

Förslaget innebär i korthet att föreskrifterna för bostäders lämplighet justeras, ombyggnadsbegreppet justeras, krav på certifierade sakkunniga och

kontrollansvariga utgår ur Plan- och bygglagen samt att tekniska egenskapskrav föreslås förtydligas och en byggkravsnämnd införs med syfte att öka förutsägbarheten om krav på byggnadsverk och en enhetlig tillämpning av bestämmelserna över landet.

Region Stockholm är i grunden positivt inställd till förenklingar och förändringar, som kan leda till ett mer effektivt och ökat bostadsbyggande. Region Stockholm vill understryka vikten av att det säkerställs att de sänkningar i byggkostnader, som förslagen skulle kunna leda till, verkligen påverkar det slutliga priset på bostäderna och därmed ökar hushållens möjligheter att efterfråga bostäder.

Bakgrund
Det övergripande syftet med Kommittén för modernare byggreglers arbete är att modernisera regelverket. Byggreglerna är samhällets sätt att ange den lägsta acceptabla nivån för det som byggs. I det aktuella betänkandet genomför kommittén en översyn av åttonde och tionde kapitlen i plan- och bygglagen (PBL), tredje till femte och sjunde kapitlen i plan- och byggförordningen (PBF), Boverkets byggregler (BBR), Boverkets konstruktionsregler (EKS) och de standarder dessa hänvisar till.

Förslagen innebär principer för en omfattande reformering av Boverkets byggregler (BBR), en ny myndighet för förhandsavgöranden om krav på byggnadsverk samt förtydliganden och förenklingar i kontrollprocessen. Betänkandet ger också konkreta förslag på nya föreskrifter för bostäders lämplighet för avsett ändamål. Vidare föreslås att begreppet ombyggnad tas bort ur plan- och bygglagen (PBL) samt att frågan om delar av de tekniska egenskapskraven även bör regleras som utformningskrav och prövas i bygglovet utreds vidare.

Ärendet har remitterats till tillväxt- och regionplanenämnden och fastighets- och servicenämnden.

Överväganden

Region Stockholm yttrande till Finansdepartementet över betänkandet Modernare byggregler – förutsägbart, flexibelt och förenklat (SOU 2019:68).

Region Stockholm instämmer i att byggreglernas utformning har betydelse för bostadsbyggandet och är i grunden positivt inställd till förenklingar och förändringar, som kan leda till ett mer effektivt och ökat bostadsbyggande. Region Stockholm vill understryka vikten av att det säkerställs att de sänk-

ningar i byggkostnader, som förslagen skulle kunna leda till, verkligen påverkar det slutliga priset på bostäderna och därmed ökar hushållens möjligheter att efterfråga bostäder.

Med befintliga byggregler har det i Region Stockholm lyckats producera drygt 15 000 nya bostäder årligen 2017 och 2018. Under senare tid har dock byggandet, mätt i antal påbörjade bostäder, minskat.

Region Stockholm vill i sammanhanget lyfta fram resultaten av en nyligen genomförd studie. Studien undersökte hur många nya bostäder som hushållen i regionen kan och vill efterfråga givet de finansiella förutsättningar som råder. Resultaten visar att Stockholmsregionen står inför stora utmaningar för att kunna nå det regionala målet om att färdigställa 22 000 bostäder per år fram till 2030.

Region Stockholm kommer att fördjupa denna studie under året och ser fram emot en dialog med regeringen och berörda aktörer om hur vi tillsammans, utifrån våra olika roller och ansvar, kan arbeta för att möta dessa utmaningar.

Synpunkter på kommitténs förslag

Principer för reformering av Boverkets byggregler (BBR)
Region Stockholm ser positivt på en fortsatt tillämpning av funktionskrav i föreskrifterna samt den reformering som kommittén föreslår avseende förtydliganden av vaga ord och formuleringar som identifierats i Boverkets byggregler (BBR).

Vidare ser Region Stockholm positivt på att förtydliga föreskrifter genom att definiera begrepp, som har betydelse för föreskriftens tillämpning och efterlevnad. Detsamma gäller förslaget om att införa krav på vilka verifieringsmetoder som kan användas. Region Stockholm menar att detta tillägg bidrar till en förutsägbarhet, som alla berörda parter kommer att ha nytta av. Region Stockholm ser gärna fler justeringar av detta slag, som kan bidra till tydligare verifiering.

Nya föreskrifter för bostäders lämplighet
En del av reformeringen av Boverkets byggregler (BBR) innebär en justering med nya föreskrifter för bostäders lämplighet. Enligt kommittén har detta stor betydelse för mer variation i bostadsutbudet och kostnads- och resurseffektivitet. Förslaget innebär bland annat att kategoribostäder tas bort då det inte bedöms ändamålsenligt och kan hindra flexibilitet i nytt-

jandet över tid. Vidare tas särskilda krav på bostäder större än 55 kvadratmeter bort. De huvudsakliga skälen är att möjliggöra ett diversifierat bostadsutbud samt kostnads- och resurseffektivitet.

Region Stockholm ställer sig positiv till de delar av förslaget som innebär att viss reglering i högre grad preciseras i Plan- och byggförordningen (PBF), att regleringen gällande olika utrymmen och möjlighet till överlappning ses över och att krav på inredning för matlagning och förvaring ersätts med att säkerställa att denna typ av utrymme finns.

Införande av Byggkravnämnden för förhandsavgöranden
Kommittén föreslår en ny myndighet i syfte att öka förutsägbarheten om krav på byggnadsverk där målet är att främja en mer enhetlig tillämpning av bestämmelserna. Kommittén menar att en förutsägbarhet bidrar till utveckling av nya lösningar och koncept, som kan byggas för en större marknad. Med det bedöms konkurrensen öka vilket bidrar till ett större utbud av bostäder till rimligare kostnader.

Enligt kommitténs förslag ska myndigheten ge förhandsavgöranden vid nybyggnad avseende vilka lösningar som kan komma att antas uppfylla samhällskraven. Prövningen skulle omfatta samtliga tekniska egenskapskrav samt vissa utformningskrav som lämplighet, tillgänglighet och användbarhet.

Utgångspunkten är att krav på byggnadsverk är nationella och ska gälla lika i hela landet eftersom merparten av kraven inte förutsätter lokal hänsyn. Förhandsavgöranden via den nya myndigheten är också ett sätt att skapa vägledande praxis. Kommittén menar att förslaget framförallt är önskvärt för byggherrar som riktar in sig på att bygga mer industriellt och uppföra likvärdiga byggnader i olika kommuner, så kallat seriellt byggande.

Enligt förslaget ska den nya myndigheten, på byggherrens initiativ, kunna avge förhandsavgöranden. Ett sådant avgörande ska, på sökandes (byggherrens) begäran, vara bindande vid byggnadsnämndens prövning av kraven i bygglov och vid bedömning i startbesked. Ett bindande avgörande gäller så länge förutsättningar eller författningar inte ändras men avser inte kontrollen i genomförandefasen. Vidare framgår det av utredningen att avgörandet avses bedöma om krav för en viss projektering kan antas komma att uppfyllas.

Förslaget innebär att de krav som prövats av myndigheten inte ska prövas igen. Prövningen av lagkraven förblir alltså ett antagande. I ett beslut om

bygglov idag, enligt 9 kap. 30 § PBL görs en slutlig ställningstagande huruvida krav uppfylls, alternativt så görs en motivering vid avsteg. Om kommitténs förslag genomförs blir ett antagande bindande och ett fastställande av huruvida lagkraven uppfylls uteblir.

Region Stockholm ställer sig undrande till vilket bidrag kommitténs förslag om en ny myndighet, Byggkravsnämnden, kommer att utgöra. Det är oklart hur stor del av alla ärenden, som kommer kunna avgöras i föreslagen nämnd. Av förslaget framgår inte heller när i byggprocessen aktörer ska vända sig dit och hur detta förhåller sig till den övriga planprocessen.

Sannolikt behöver projekten, som ska avgöras i föreslagen byggkravsnämnd utgöras av relativt detaljerade handlingar och en långt gången projektering. Det framgår inte hur lång handläggningstid, som ärenden vid myndigheten förväntas ha. Detta sammantaget gör det svårt att bedöma huruvida förslaget kommer att underlätta för bostadsbyggande.

Om utredningens förslag tas vidare behöver det tydliggöras vilka ändringar eller förutsättningar som krävs för att förhandsavgörandet inte längre ska gälla.

Borttagande av ombyggnad ur plan- och bygglagen (PBL)
För en väl fungerande bostadsförsörjning är det av vikt att det befintliga bostadsbeståndet kan nyttjas effektivt och kan förändras när behoven ändras. Kommittén har funnit att nuvarande regler för ombyggnad hindrar ombyggnadsåtgärder i det befintliga beståndet och föreslår därför att begreppet ombyggnad bör utgå ur Plan- och bygglagen (PBL).

Målet med att ta bort ombyggnadsbegreppet är, tillsammans med övriga förslag som presenteras, ett ökat och mer diversifierat utbud av bostäder samt en ökad kostnads- och resurseffektivitet.

Region Stockholm tillstyrker att begreppet ombyggnad utgår ur plan- och bygglagen (PBL).

Avskaffande av certifierad sakkunnig och kontrollansvarig
Utredningen framför att certifierade sakkunniga och kontrollansvariga ska utgå då de inte garanterar en oberoende eller enhetlig bedömning och att uppgiften kan hanteras som en del av egenkontrollen. I förslaget framförs att det finns ett problem med att de organ som får inkomster för certifieringar också är densamma som ska ifrågasätta de certifieringar som getts.

Av kommittén framförs att systemen med kontrollansvariga och certifierade sakkunniga har flera brister, bland annat att de är i beroendeställning till byggherren som är uppdragsgivare. Vidare anser man att bestämmelserna om kontrollansvariga inte genererat någon klargjord nytta. Dessutom anges att kontrollplaner som är centrala instrument för byggherrens egenkontroll inte har en tillräcklig reglering.

Enligt kommitténs slutsatser är det svårt att se någon effekt i form av minskade byggfel då det är svårt att koppla nyttan till kontrollansvariges roll då denne har att förlita sig på de egenkontroller som någon annan är ansvarig för. Kommittén anser dock att certifieringskravet har bidragit till en högre allmän lämplighet och kompetens hos kontrollansvariga även om kontrollansvariges möjligheter att bidra med kompetens till byggherren varierar liksom förmågan att stödja byggherren.

Slutligen anger kommittén att de avsedda ambitionerna med kontrollansvariga inte kan anses ha uppnåtts. Samtidigt som ett flertal aktörer menar att kontrollansvariges ansvarsområde behöver förtydligas och att många inte ser nyttan med kontrollansvarige finns det enligt kommitténs mening skäl att ifrågasätta denna roll.

Region Stockholm tillstyrker att krav på certifierade kontrollansvariga och sakkunniga avskaffas.

Förtydligande av arbetsplatsbesök
Enligt kommittén upplevs idag inte alltid arbetsplatsbesöken som meningsfulla. Det behövs därför, enligt betänkandet, en mer detaljerad reglering av arbetsplatsbesök som tydliggör vad som ska gås igenom vid ett arbetsplatsbesök. På så sätt förstärks arbetsplatsbesökens betydelse och deras syfte tydliggörs. Kommittén föreslår därför att det i Plan- och bygglagen (PBL) förtydligas vad som ska gås igenom vid ett arbetsplatsbesök.

Region Stockholm ser gällande arbetsplatsbesök positivt på det förtydligande som föreslås.

Myndighetsföreskrifter om kontrollplanens utformning
Enligt betänkandet finns det behov av mer detaljerade bestämmelser om vad som ska anges i en kontrollplan och hur en kontrollplan ska utformas för att den ska bli ett centralt instrument för byggherrens egenkontroll. Bestämmelserna bör, enligt kommittén, regleras i myndighetsföreskrifter, varför de föreslår att Boverket får i uppdrag av regeringen att utfärda myndighetsföreskrifter om kontrollplaners utformning.

Region Stockholm tillstyrker att det bör utformas föreskrifter för kontrollplanernas innehåll och inte bara dess utformning.

Fler tekniska egenskapskrav som bör prövas i bygglov
Genom införandet av Plan- och bygglagen (PBL) delades krav på lämplighet och tillgänglighet upp i utformningskrav respektive tekniska egenskapskrav för att det ansågs viktigt att kunna ingripa tidigt i processen för att inte resurser skulle gå till spillo. Kraven behövde därför prövas i samband med bygglovsprövningen. Det finns, enligt betänkandet, ett behov av att utreda om delar av andra tekniska egenskapskrav bör regleras som utformningskrav och därmed prövas redan i lovskedet. Det gäller särskilt krav på dagsljus men även krav som rör bullerskydd, rumshöjd och utrymningsvägar.

Kommittén föreslår därför att Boverket får i uppdrag av regeringen att göra en översyn av vilka delar av de tekniska egenskapskrav som påverkar utformningen som även bör regleras som utformningskrav och prövas i bygglovet.

Region Stockholm bedömer att det är en önskvärd förändring att pröva flera av dagens tekniska egenskapskrav redan i lovskedet. Tekniska egenskapskrav som direkt påverkas av lokalisering och utformning, exempelvis rumshöjd och dagsljus, är rimligt att pröva redan inför lov och inte inför startbesked. Det är dock viktigt att det inte blir en alltför omfattande prövning av de tekniska egenskapskraven som ska göras redan i lovskedet.

Avslutningsvis ställer sig Region Stockholm frågande till det begränsade urvalet av remissinstanser. För att få en mer heltäckande bild av åsikter hade med fördel fler byggherrar, fastighetsägare och förvaltare kunnat bjudas in att lämna synpunkter under remisstiden.

Ekonomiska konsekvenser
Kommitténs förslag har inga direkta ekonomiska konsekvenser för Region Stockholm. Även om kommitténs förslag främst riktar in sig på bostäder kan förenklade byggregler även på sikt leda till billigare fastighetsinvesteringar för Region Stockholm.

Katarina Holmgren
Tf regiondirektör

Hans-Erik Malmros
Förhandlingsdirektör

Beslutsexpediering:
Akt
Finansdepartementet
Fastighets- och servicenämnden
Tillväxt- och regionplanenämnden
Regionledningskontoret förhandlingsdirektören

Godkänd av Katarina Holmgren, 2020-04-14

Sammanfattning

Det övergripande målet för samtliga våra förslag är modernare byggregler och att både regelverket och dess tillämpning ska vara förutsägbart, flexibilitet och förenklat. Vi föreslår åtgärder som sammantaget ger förutsättningar för en mer ändamålsenlig byggprocess, ökad variation i bostadsutbudet, ökad konkurrens och ett långsiktigt hållbart byggande.

Förslagen innebär principer för en omfattande reformering av Boverkets byggregler (BBR), en ny myndighet för förhandsavgöranden om krav på byggnadsverk samt förtydliganden och förenklingar i kontrollprocessen. Vi ger också konkreta förslag på nya föreskrifter för bostäders lämplighet för avsett ändamål. Vidare föreslår vi att begreppet ombyggnad tas bort ur plan- och bygglagen (PBL) samt att frågan om delar av de tekniska egenskapskraven även bör regleras som utformningskrav och prövas i bygglovet utreds vidare.

Detta utgör det tredje och sista betänkandet från Kommittén för modernare byggregler. Härmed avslutas vårt uppdrag.

Vårt uppdrag

Byggreglerna är samhällets sätt att ange den lägsta accepterade nivån för det som byggs. I detta betänkande genomför vi en översyn av åttonde och tionde kapitlen i PBL, tredje till femte och sjunde kapitlen i plan- och byggförordningen (PBF), BBR, Boverkets konstruktionsregler (EKS) och de standarder dessa hänvisar till. Vi utreder regelverkets ändamålsenlighet, effektivitet och omfattning.

Vi har tre deluppdrag som handlar om att modernisera och förenkla BBR, se över kontrollen av byggandet och överväga på vilken nivå (Riksdag, regering, myndighet) samt vilken myndighet som har bemyndigande att utfärda vilka föreskrifter.

Syftet med vårt uppdrag är att modernisera och förenkla regelverket och samtidigt främja ett ökat bostadsbyggande och konkurrens, utan att äventyra hälsa, säkerhet, gestaltningskvalitet, god livsmiljö och ett långsiktigt hållbart byggande.

Mål för våra förslag

Det övergripande målet för samtliga våra förslag är modernare byggregler med fokus på att regelverket och dess tillämpning ska vara förutsägbart, flexibilitet och förenklat.

De mer precisa målen för våra förslag om principer för reformering av BBR och inrättande av en myndighet kallad Byggkravsnämnd är att tillämpningen av BBR ska bli mer förutsägbar och samtidigt flexibel så det finns utrymme för nya lösningar. Den ökade förutsägarbeten uppnås genom att vi föreslår att föreskrifterna i BBR ska preciseras och att Byggkravsnämnden, på byggherrars initiativ, ska avge förhandsavgöranden om vilka lösningar som kan antas komma att uppfylla samhällskraven. Båda dessa förslag främjar en enhetlig tillämpning av bestämmelserna. Merparten av kraven på byggnadsverk förutsätter ingen lokal hänsyn, utan tanken är att samma krav ska gälla i hela landet. Förslagen ger i sin tur nya förutsättningar för kontrollprocessen och därmed för de förslag som vi lämnar gällande kontrollen av byggandet.

I de förslag om lämplighet för sitt ändamål vid nybyggnation som vi presenterar tillämpar vi de principer som ges i reformeringen av BBR och fastställer samhällets minimikrav. För såväl principerna i stort som för lämplighetskraven finns också en målsättning om att reglerna ska bli mindre omfattande och mer överskådliga och därigenom förenklade. Målen för förslagen om kravnivån när det gäller lämplighet för sitt ändamål vid nybyggnation samt ombyggnad är ett ökat och mer diversifierat utbud av bostäder samt en ökad kostnads- och resurseffektivitet. Målen för förslagen om kontrollen av byggandet är att renodla processen och inblandade aktörer så att förutsägbarheten ökar, tillämpningen förenklas och byggfelen minimeras.

De bestämmelser som staten föreskriver ska ge branschen förutsättningar att utvecklas mot en högre grad av effektivitet, innovation och nytänkande. Det är viktigt för att få ett mer varierat byggande och en högre produktivitet. För att skapa sådana incitament behövs

förutsägbara bestämmelser för aktörer på byggherresidan så att de kan utveckla nya lösningar och koncept som kan byggas för en större marknad. Därigenom kan konkurrensen öka och bidra till ett större utbud av bostäder till rimligare kostnader.

Principer för reformering av BBR

Den nu använda regeltekniken i BBR med allmänt hållna föreskrifter som kompletteras av icke bindande rekommendationer i allmänna råd som i sin tur hänvisar till standarder har lett till ett oklart rättsläge. Avsaknad av preciseringar i föreskrifter medför att beslutsstödet för kommuner i praktiken finns i allmänna råd och de standarder som de hänvisar till. Det har dels medfört att tillämpningen av bestämmelserna skiljer sig åt mellan kommuner, dels att det kan vara svårt att använda andra lösningar än de som anges i allmänna råd och standarder.

Olika tolkningar av kraven i BBR skapar oförutsägbarhet och osäkerhet och kan hämma innovation och nytänkande. Byggkostnaderna påverkas om det innebär kostnader att anpassa varje enskilt projekt om olika tolkningar görs vid prövningen av bygglov och bedömning vid starbesked. Det kan medföra att upprepning, lärande och skalfördelar försvåras, vilket framför allt hindrar industriellt och seriellt byggande. En ökad tydlighet i reglerna efterfrågas av samtliga aktörer.

Vi föreslår en reformering av BBR för ökad förutsägbarhet, flexibilitet och överskådlighet. Föreskrifterna i BBR bör preciseras, exempelvis genom att precisera vaga ord och/eller reglera uppgifter från allmänna råd och standarder i föreskrift. Samtidigt bör de allmänna råden tas bort i största möjliga mån. Därmed blir det mer förutsägbart vad som gäller för alla tillämpare. Vi föreslår vidare att föreskrifterna så långt det är möjligt ska formuleras som funktionskrav för att skapa utrymme för flexibilitet och möjliggöra olika lösningar. Det innebär att Boverket bör undvika uppgifter i föreskrifterna som begränsar olika möjliga lösningar så att det finns flexibilitet och möjlighet att uppfylla föreskrifterna på olika sätt. Boverket bör få i uppdrag av regeringen att:

- så långt det är möjligt även i fortsättningen formulera föreskrifterna som 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 de fall Boverket ser behov av statlig styrning i detta avseende,
- 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

Ett område där vi ser ett stort behov av reformering av BBR är kraven för bostäders lämplighet vid nybyggnad. Dessa bestämmelser har stor betydelse för mer variation i bostadsutbudet och kostnads- och resurseffektivitet. För ett förenklat byggande och en god bostadsförsörjning föreslår vi därför nya föreskrifter för bostäders lämplighet för sitt ändamål.

Vi föreslår att kraven på bostäders lämplighet för sitt ändamål i högre grad preciseras i PBF i stället för i BBR. Vi menar att vilka utrymmen som ska vara avskilda, avskiljbara och kunna överlappa

varandra samt vilka utrymmen som ska ha fönster bör regleras i PBF, eftersom de ger uttryck för ett politiskt ställningstagande.

Vidare lämnar vi förslag på nya myndighetsföreskrifter för avsnitt 3:2 i BBR. Vi föreslår att varje utrymme regleras i en egen paragraf, utan allmänna råd och hänvisningar till standarder. Därigenom skapas en tydlig och överskådlig reglering. Genom att vi i föreskrifterna fastställer ett antal minimimått blir tillämpningen av föreskrifterna både förutsägbar och flexibel, eftersom den möjliggör olika planlösningar för att möta olika målgrupper.

De föreskrifter vi föreslår innebär, jämfört med dagens bestämmelser, bland annat att särskilda krav för studentbostäder och bostäder större än 55 kvadratmeter tas bort. Kategoribostäder för en viss grupp människor, som studenter, är inte ändamålsenligt och kan hindra flexibilitet i nyttjandet av bostadsbeståndet över tid. Det berikar också samhället att människor från olika generationer kan mötas och leva i samma bostadsområden. Därför föreslår vi att samma krav gäller för alla bostäder om högst 35 kvadratmeter oavsett om de är studentbostäder eller inte. Med de bestämmelser vi föreslår beräknas minsta storlek för dessa bostäder kunna bli 16 kvadratmeter. Det blir också möjligt att på 35 kvadratmeter bygga lägenheter med antingen två mindre sovrum eller ett dubbelsängsrum samt utrymme för matlagning, måltider, samvaro och fritid i öppen planlösning. Även för bostäder större än 55 kvadratmeter skapas möjlighet för mer kompakta bostadslösningar och fler avskilda sovrum.

Vi menar att det är en avgörande skillnad mellan bostäder för mindre hushåll, där framför allt en eller två personer bor, och större bostäder där fler personer bor tillsammans. Det är därför rimligt att staten fortsatt ställer olika krav på bostäder som är högst respektive större än 35 kvadratmeter, där exempelvis behov av avskiljbara utrymmen finns i större utsträckning. Däremot är den gräns som i dag finns för bostäder större än 55 kvadratmeter inte ändamålsenlig. För större bostäder kan marknaden i högre grad antas möta efterfrågan av ytterligare kvaliteter. Därför bör gränsen på 55 kvadratmeter utgå.

För bostäder i flera plan föreslår vi att det för entréplan blir samma krav som för bostäder om högst 35 kvadratmeter. Dessutom krävs endast utrymme för matlagning, inte inredning och utrustning för matlagning. Det innebär att kök inte behöver installeras från start så länge framdraget vatten, avlopp och el finns. Därmed kan ytan för entréplanen minimeras jämfört med i dag och möjliggöra bostäder på

flera plan även där platsens förutsättningar skapar liten yta per plan, till exempel stadsradhus.

Vi föreslår också att kravet på *inredning* för förvaring utgår. Det räcker med att *utrymmet* för förvaringen säkerställs. I dag är det inte ovanligt att nya garderober och hatthyllor slängs, vilket inte är resurseffektivt.

Tillgänglighet och användbarhet för personer med nedsatt rörelse- eller orienteringsförmåga är ett grundläggande krav där det är viktigt att samhället sätter kravnivån, eftersom dessa behov riskerar att inte tillgodoses av marknaden annars. För att underlätta tillämpningen kan de mått som krävs för tillgänglighet i bostäder regleras samlat med krav på lämplighet i 3:2. I de förslag vi lämnar om bostadsutformning i 3:2 inkluderar vi därför tillgänglighet och användbarhet i alla utrymmen, passage och dörröppningar i bostaden, inklusive ytterdörr, balkong- och altandörr.

Införande av Byggkravsnämnden för förhandsavgöranden om krav på byggnadsverk

Samhället har ett intresse av att kraven på byggnadsverk ska tolkas och tillämpas på ett enhetligt sätt i kommunerna, utom i de fall det krävs lokal hänsyn, till exempel för god form-, färg- och materialverkan. I nuvarande system finns inte förutsättningar att få fram en större mängd praxis om bedömningen av utformningskraven och de tekniska egenskapskraven. Att det inte finns någon omfattande praxis innebär också att vägledning om kravens tillämpning inte kan ges i någon större utsträckning. Boverket ger vägledning om PBL, PBF och Boverkets författningar, men kan inte göra en bedömning i enskilda fall. I dagens system finns det inte heller någon möjlighet att få en bedömning av en sakkunnig som ser till kravens uppfyllande utifrån ett helhetsperspektiv av samtliga tekniska egenskapskrav.

Vi föreslår att en myndighet, Byggkravsnämnden, införs med uppgift att ge förhandsavgörande om vissa utformningskrav och samtliga tekniska egenskapskrav kan antas komma att uppfyllas vid nybyggnad. Bedömningen i ett förhandsavgörande ska avse krav på att en byggnad ska vara lämplig för sitt ändamål och tillgänglig och användbar för personer med nedsatt rörelse- eller orienteringsförmåga samt samtliga krav på ett byggnadsverks tekniska egenskaper.

Byggherrar ska kunna ansöka om ett förhandsavgörande för nybyggnad av byggnadsverk hos myndigheten. Ett positivt förhandsavgörande ska vara bindande för byggnadsnämnden vid prövningen av bygglov och bedömningen vid startbesked.

Genom Byggkravsnämndens förhandsavgöranden skapas vägledande praxis och därigenom kan tillämpningen bli mer enhetlig och förutsägbar. Detta är framför allt önskvärt för byggherrar som önskar bygga mer industriellt och uppföra likvärdiga byggnader i olika kommuner, ofta benämnt seriellt byggande eller serietillverkare.

Regleringen av Byggkravsnämnden bör ske i en ny lag och en myndighetsinstruktion. Som ett första steg bör regeringen tillsätta en organisationsutredning med uppgift att lämna förslag om Byggkravsnämndens närmare organisation och uppgifter utifrån de förslag vi har lämnat.

Borttagande av ombyggnad ur PBL

För en väl fungerande bostadsförsörjning är det av vikt att det befintliga bostadsbeståndet kan nyttjas effektivt och kan förändras när behoven ändras. Vi har funnit att nuvarande regler för ombyggnad hindrar ombyggnadsåtgärder i det befintliga beståndet. Exempel på ombyggnadsåtgärder som kan hindras är omfattande ändringar i planlösningar, omvandlingar av lokaler till bostäder, ingrepp i stomme eller utbyte av merparten av de tekniska systemen. Vid ombyggnad inträder i dag följdkrav som innebär att utformningskraven och de tekniska egenskapskraven ska uppfyllas för hela byggnaden eller anläggningen om det inte är orimligt, även om ombyggnaden enbart gäller en del av byggnaden eller anläggningen. Det är också svårt för tillämpare av regelverket att skilja ombyggnad från ändring, underhåll och tillbyggnad. Vi föreslår därför att begreppet ombyggnad bör utgå ur PBL.

Kontrollen av byggandet

Vi har i uppdrag att inom ramen för befintlig ansvarsfördelning mellan byggherre och kommun se över de ändringar som gjordes i tionde kapitlet PBL 2011 och att kontrollen av byggandet är ändamålsenligt utformad. Vi menar att de moment som utgör dagens kontroll-

process i huvudsak är logiska utifrån hur byggprojekt bedrivs. Våra förslag gällande kontrollen av byggandet innebär dock ett avskaffande av rollerna certifierade sakkunniga och kontrollansvariga samt förtydligande av arbetsplatsbesök och kontrollplaner.

Avskaffande av certifierad sakkunnig

Systemet med certifierade sakkunniga har flera brister och motverkar inte byggfel i tillräcklig utsträckning. Därför föreslår vi att kontroll genom certifierade sakkunniga avskaffas och att samtliga kontroller i stället ska göras inom ramen för byggherrens egenkontroll. En byggherre som vill anlita sakkunniga inom olika områden för att bistå i byggprojekt kan fortfarande göra det, men det ställs inte längre krav på att anlita certifierade sakkunniga i PBL, enligt vårt förslag.

Avskaffande av kontrollansvarig

Även systemet med kontrollansvariga har flera brister och fyller därför inte en så pass viktig funktion i nuvarande kontrollprocess att det är motiverat att ställa krav på byggherrar att de ska anlita kontrollansvarig. Därför föreslår vi att systemet med kontrollansvariga avskaffas. En byggherre som vill anlita en person som är kunnig inom byggande för att bistå i byggprojekt kan fortfarande göra det, men denna roll regleras enligt vårt förslag inte längre i PBL.

Förtydligande av arbetsplatsbesök

Arbetsplatsbesöken upplevs i dag inte alltid som meningsfulla. Det behövs därför en mer detaljerad reglering av arbetsplatsbesök som tydliggör vad som ska gås igenom vid ett arbetsplatsbesök. På så sätt förstärks arbetsplatsbesökens betydelse och deras syfte tydliggörs. Vi föreslår därför att det i PBL förtydligas vad som ska gås igenom vid ett arbetsplatsbesök. Förslaget innebär att det regleras att det vid ett arbetsplatsbesök ska gås igenom:

- hur lov, kontrollplan, andra villkor i startbesked och kompletterande villkor följs,
- om det finns avvikelser från de krav som gäller för åtgärderna,
- dokumentation över arbetets utförande,
- behov av andra åtgärder, och
- om det finns skäl för byggnadsnämnden att ingripa enligt 11 kap. PBL.

Förtydligande av kontrollplaner

Det finns behov av mer detaljerade bestämmelser om vad som ska anges i en kontrollplan och hur en kontrollplan ska utformas för att den ska bli ett centralt instrument för byggherrens egenkontroll. Bestämmelserna bör regleras i myndighetsföreskrifter. Vi föreslår därför att Boverket får i uppdrag av regeringen att utfärda myndighetsföreskrifter om kontrollplaners utformning.

Utreda prövning av tekniska egenskapskrav

Genom införandet av PBL delades krav på lämplighet och tillgänglighet upp i utformningskrav respektive tekniska egenskapskrav för att det ansågs viktigt att kunna ingripa tidigt i processen för att inte resurser skulle gå till spillo. Kraven behövde därför prövas i samband med bygglovsprövningen. Det finns ett behov av att utreda om delar av andra tekniska egenskapskrav bör regleras som utformningskrav och därmed prövas redan i lovskedet. Det gäller särskilt krav på dagsljus men även krav som rör bullerskydd, rumshöjd och utrymningsvägar. Vi föreslår därför att Boverket får i uppdrag av regeringen att göra en översyn av vilka delar av de tekniska egenskapskrav som påverkar utformningen som även bör regleras som utformningskrav och prövas i bygglovet.

Region Stockholm

Fastighets- och servicenämnden

DELEGATIONSBESLUT 2020-03-26

RS 2020-0169
FSN 2020-0128

Informationssäkerhetsklass: K1

Regionledningskontoret
Registraturen
Box 22 550
104 22 Stockholm

E-post: registrator.lsf@sll.se
Handläggare: Tobias Sjöö

Yttrande över Remiss – Slutbetänkandet Modernare byggregler - förutsägbart, flexibelt och förenklat (SOU 2019:68)

Fastighets- och servicenämnden har via Regionledningskontoret fått i uppdrag att svara på remissen " Slutbetänkandet Modernare byggregler - förutsägbart, flexibelt och förenklat (SOU 2019:68)". RS 2020-0169.

Förvaltningen har utifrån sitt ansvar för Region Stockholms fastigheter, exklusive trafikfastigheter, gjort en övergripande genomlysning av förslag som utredningen lämnar. Remissvaret är inte heltäckande vad avser områden som ligger utanför Region Stockholms uppdrag, bland annat bostäder och dess utformning. Locum AB som har förvaltningsansvaret för ovanstående fastigheter deltar även i det fortsatta arbetet med att lämna remissvar via medlemsorganisationen Byggherrarna, som kommer lämna yttrande på remissen direkt till Finansdepartementet.

Förvaltningen ställer sig frågande till hur urvalet av remissinstanser har skett. Detta då förteckningen över remissinstanser/mottagare inte ger bilden av att fånga in större långsiktiga byggherrar, fastighetsägare och förvaltare. Det riskerar att inte ge en heltäckande bild av branschens aktörer och dess bedömning av förslagen och konsekvenser. Vidare är förvaltningens uppfattning att utredningen inte har tagit ett helhetsgrepp i att erhålla modernare, förutsägbara, flexibla och förenklade byggregler.

Förvaltningen föreslår att man i en översyn av Plan och Bygglagen tar bort otydliga formuleringar som skapar subjektiva tolkningsutrymmen, exempelvis:

- "Lämplig för sitt ändamål", PBL 8:1 p.1l
- "God form-, färg- och materialverkan" PBL 8:1 p.2
- Ett byggnadsverk ska ha de tekniska egenskaper som är väsentliga i fråga om "lämplighet för det avsedda ändamålet", PBL 8:3 p.7

Förvaltningen AB
Box 17201, 104 62 Stockholm

Besöksadress
Östgötagatan 12, Stockholm

Kundtjänst 08-123 172 00
Växel 08-123 170 00

Förvaltningen.se
Org. nr 556438-7909

VI ÄR EN DEL AV REGION STOCKHOLM

- "uppenbart oskäligt", PBL 8:7
- "skälig med hänsyn till åtgärdens art och omfattning", PBL 8:8
- "uppenbart oskäligt", PBL 8:8
- "skälig med hänsyn till kostnaderna för arbetet"; PBL 8:11
- "En byggprodukt får ingå i ett byggnadsverk endast om den är lämplig för den avsedda användningen"; PBL 8:19

Tydligare BBR med färre Allmänna råd

Förvaltningen tillstyrker att Boverket föreslås se över BBR gällande:

- Föreskrifter, formuleras som funktionskrav
- Precisering av vaga ord, formuleringar och begrepp
- Anvisning av verifieringsmetoder där det behövs statlig styrning för kravuppfyllande
- Minskande av användandet av allmänna råd, renodling av deras innehåll och däri ta bort hänvisningar till myndigheters och organisationers skrifter
- Borttagande av hänvisningar till standarder
- Indelning av BBR i kapitel och paragrafer för att följa ordningen och terminologin i PBL och PBF

Krav på bostäders lämplighet flyttas från BBR till PBF

Förvaltningen avstyrker att krav för bostäders lämplighet vid nybyggnad flyttas från Boverkets föreskrifter till regeringens Plan- och byggförordning av strukturella skäl. PBF bör även fortsättningsvis innehålla mer övergripande krav på byggnadsverk, krav på byggprodukter etc. Detaljerade krav på bostäders utformning bör kunna hanteras i (nya) särskilda föreskrifter enkom för bostäder, alternativt fortsättningsvis i BBR.

Byggkravsnämnd för förhandsavgörande om krav på byggnadsverk

Förvaltningen avstyrker att en ny "Byggkravsnämnd" införs. Detta då den föreslagna nya nämndens roll i relation till kommunernas och länsstyrelsernas tillsyn och ansvar i övrigt, inte är klarlagd. Boverket bör kunna utforma sina föreskrifter på ett tydligt sätt som inte lämnar för stort utrymme för tolkningar eller misstolkningar.

Förvaltningen AB
Box 17201, 104 62 Stockholm

Besöksadress
Östgötagatan 12, Stockholm

Kundtjänst 08-123 172 00
Växel 08-123 170 00

Förvaltningen.se
Org. nr 556438-7909

VI ÄR EN DEL AV REGION STOCKHOLM

Region Stockholm

Fastighets- och servicenämnden

DELEGATIONSBESLUT 2020-03-26

RS 2020-0169
FSN 2020-0128

Informationssäkerhetsklass: K1

Förvaltningen föreslår i stället att systemet för typgodkännande och tillverkningskontroll enligt PBL ses över och utvecklas.

Begreppet ombyggnad utgår

Förvaltningen tillstyrker att begreppet ombyggnad utgår ur PBL.

Avskaffande av certifierad sakkunnig och kontrollansvarig

Förvaltningen tillstyrker att krav på certifierade kontrollansvariga och sakkunniga avskaffas.

Förtydligande av arbetsplatsbesök

Förvaltningen tillstyrker att det ska tydliggöras vad som ska gås igenom vid ett platsbesök.

Myndighetsföreskrifter om kontrollplanens utformning

Förvaltningen tillstyrker att det bör utformas föreskrifter för kontrollplanernas innehåll och inte bara om utformning.

Fler tekniska egenskapskrav som bör prövas i bygglov

Förvaltningen avstyrker att Boverket ska utreda om *fler* tekniska egenskapskrav ska prövas i bygglov istället för bygganmälan.

Förvaltningen föreslår att Boverket ska utreda *vilka* tekniska egenskapskrav som behöver prövas vid bygglov.

Anette Henriksson, Förvaltningschef

genom

Marit Brusdal Penna, Direktör Affärsstöd

Förvaltningen AB
Box 17201, 104 62 Stockholm

Besöksadress
Östgötagatan 12, Stockholm

Kundtjänst 08-123 172 00
Växel 08-123 170 00

Förvaltningen.se
Org. nr 556438-7909

VI ÄR EN DEL AV REGION STOCKHOLM

Tillväxt- och regionplanenämnden

YTTRANDE ENLIGT DELEGATION
2020-03-17

TRN 2020-0056

Regionledningskontoret
Registraturen
Box 22550
104 22 Stockholm
E-post: registrator.lsf@sll.se

Remiss – Slutbetänkandet Modernare byggregler – förutsägbart, flexibelt och förenklat (SOU 2019:68)

Regionstyrelsen har bett Tillväxt- och regionplanenämnden yttra sig över rubricerat ärende senast 2020-03-26. Tillväxt- och regionplanenämndens yttrande utgår från ett samlat regionalt utvecklingsperspektiv utifrån regionens roll som regionplaneorgan och regionalt utvecklingsansvarig. Tillväxt och regionplanenämnden bedriver också ett folkhälsoarbete för att länets invånare ska få en bättre hälsa, det handlar om att öka förutsättningarna för en god livskvalitet för alla som bor i länet. Tillväxt- och regionplanenämnden yttrar sig inte över detaljer i kommitténs betänkande utan lämnar synpunkter på en generell och principiell nivå.

Övergripande synpunkter

Tillväxt- och regionplanenämnden välkomnar utredningens intentioner att förenkla och förtydliga dagens byggregler. Ett ökat bostadsbyggande är en central regional prioritering, och minskade regelbördor kan leda till att fler människor i slutändan har chans att efterfråga en bostad.

Bostaden och dess egenskaper har betydelse för människors livsmiljö och hälsa. Det framgår att syftet med kommitténs arbete är att modernisera och förenkla regelverket för att främja ett ökat bostadsbyggande och konkurrens utan att äventyra bland annat hälsa, gestaltningskvalitet och god livsmiljö. Tillväxt- och regionplanenämnden anser att de föreslagna ändringarnas betydelse för just människors hälsa och påverkan för människors livsmiljöer tydligare bör belysas. Vidare hur kommitténs förslag ökar möjligheterna till måluppfyllelse inom dessa områden. Region Stockholm vill dock framhålla att regionen hade kunnat bidra med kunskap under det omfattande informations- och insamlingsarbete som kommittén bedrivit. Tillväxt- och regionplanenämnden noterar att varken Region Stockholm eller någon annan regionalt utvecklingsansvarig aktör återfinns på remisslistan.

Tillväxt- och regionplanenämnden instämmer i att byggreglernas utformning kan ha en viss betydelse för bostadsbyggandet och är i grunden positivt inställd till alla förändringar som kan leda till ett mer effektivt och ökat bostadsbyggande. Nämnden har som förhoppning att de eventuella sänkningar i byggkostnader som förslagen skulle kunna leda till verkligen kommer påverka det slutliga priset på bostäderna och därmed öka hushållens möjligheter att efterfråga nyproducerade bostäder. Vi har i regionen, med befintliga byggregler, lyckats producera drygt 15 000 nya bostäder årligen i regionen 2017 och 2018. Under senare tid har dock byggandet, mätt i antal påbörjade bostäder, minskat.

Nämnden vill i sammanhanget lyfta fram resultaten av en nyligen genomförd studie som Region Stockholm har genomfört. Studien undersöker hur många nya bostäder som hushållen i regionen kan och vill efterfråga givet de finansiella förutsättningar som råder. Resultaten visar att regionen står inför stora utmaningar för att kunna nå det regionala målet om att färdigställa 22 000 bostäder per år fram till 2030. Region Stockholm kommer att fördjupa denna studie under året och ser fram emot en dialog med regeringen om hur vi tillsammans, utifrån våra olika roller och ansvar, kan arbeta för att möta dessa utmaningar.

Synpunkter på kommitténs förslag

Tillväxt- och regionplanenämnden avstår från att lämna synpunkter på kommitténs förslag och principer för utformning när det gäller Boverkets byggregler (BBR).

Nämnden ställer sig positiv till förslagen kring avskilda och avskiljbara utrymmen och överlappningsmöjligheter, samt förslaget att ta bort krav på solljus för bostäder om högst 35 kvadratmeter då detta påverkar kostnaden för bostaden. Förslagen kan öppna upp för fler att efterfråga en bostad. Det kan dock finnas en poäng att analysera dessa förslag ur ett folkhälsoperspektiv, vilket inte nämns i slutbetänkandet.

Med detta sagt vill nämnden också påpeka att kommitténs påstående om att det oftast inte bor så många personer i bostäder om högst 35 kvadratmeter inte är grundat i någon officiell och tillgänglig statistik. Det saknas fortfarande kunskap kring hur bostäder nyttjas och vilka konsekvenser eventuell trångboddhet får för människors hälsa.

Tillväxt- och regionplanenämnden har svårt att ta ställning till kommitténs förslag om en ny myndighet, Byggkravsnämnden, och välkomnar därför en utredning om nämndens närmare

organisation och uppgifter. För tillfället anser nämnden att det är oklart hur stor del av alla ärenden som kommer kunna avgöras i föreslagen nämnd. Av förslaget framgår inte heller när i byggprocessen aktörer ska vända sig dit och hur detta förhåller sig till den övriga planprocessen. Sannolikt behöver projekten som ska avgöras i föreslagen byggkravsnämnd utgöras av relativt detaljerade handlingar och en långt gången projektering. Det framgår inte hur lång handläggningstid som ärenden som handläggs vid myndigheten förväntas ha. Detta sammantaget gör det svårt att i nuläget bedöma huruvida förslaget kommer att underlätta för bostadsbyggande.

Slutligen vill Tillväxt- och regionplanenämnden påpeka att regler om tillgänglighetsanspassning av bostäder hör till de mer kostnadsdrivande, framförallt för mindre lägenheter och studentbostäder. Nämnden vill därför lyfta fram vikten av mer selektiva regler för att nå tillgänglighetsmålet.

Gustav Hemming
Ordförande
Tillväxt- och regionplanenämnden