



NORRKÖPING
ANGE AVSÄNDARE HÄR

YTTRANDE

1(5)

2023-08-16

Vårt diarienummer
BMN 2023/0108 229

Handläggare, titel, telefon
Anders Barkstedt, bygginpektör
011-15 13 32

Boverket
remiss@boverket.se

Yttrande - Remiss om Boverkets förslag till föreskrifter om tillgänglighet och användbarhet för personer med nedsatt rörelse- eller orienteringsförmåga i byggnader

Ert dnr 3680/2021

Sammanfattning

Byggnads- och miljöskyddsnämnden avstyrker Boverkets förslag till föreskrifter om tillgänglighet och användbarhet för personer med nedsatt rörelse- eller orienteringsförmåga i byggnader då byggnads- och miljöskyddsnämnden befarar att förslaget i sin nuvarande lydelse tvärt emot Boverkets syfte skulle medföra minskad förutsägbarhet och ökad osäkerhet för byggherrarna vad som krävs för att uppfylla föreskrifterna då landets byggnadsnämnder sannolikt skulle tolka de nya föreskrifterna olika i ännu större utsträckning än vad fallet är idag. De nya föreskrifterna och avsaknaden av allmänna råd riskerar dessutom att på sikt sänka kraven på tillgänglighet.

Allmänna synpunkter

Byggnads- och miljöskyddsnämnden är positiv till att Boverket gör en översyn av regelverket för att skapa ett förenklat och konsekvent byggregelverk. Byggnads- och miljöskyddsnämnden tycker det är bra att föreskrifter som redan regleras i annan lagstiftning/andra myndighetsföreskrifter inte finns med i förslaget till nya föreskrifter så att samma sak inte regleras i flera lagar/myndighetsföreskrifter.

Byggnads- och miljöskyddsnämnden är särskilt positiv till att tillgänglighetsbestämmelser som är utformningskrav och tekniska egenskapskrav delas upp i olika kapitel, så att det blir tydligt vad som ska prövas vid lovet respektive hanteras i samband med det tekniska samrådet och startbeskedet.

Vidare tycker Byggnads- och miljöskyddsnämnden det är bra att Boverket i författningsförslaget valt att föreskriva de mått för rullstol som ska användas för dimensionering när reglerna i författningen tillämpas.

Byggnads- och miljöskyddsnämnden anser emellertid att det är viktigt att ett regelverk är tydligt och enkelt att tillämpa i praktiken. Nämndens bedömning är att Boverkets förslag till föreskrifter inte blir enkla att

tillämpa i praktiken och att tolkningsutrymmet blir större då specificerade mått för utformning, projektering eller utförande samt hänvisningar till standarder som tidigare fanns i allmänna råd inte finns med i de nya föreskrifterna.

I och med att allmänna råd och många dimensionerande mått har försvunnit öppnar det upp för tolkning. Det blir svårt för byggherren att förutse vad kommunen kommer att säga, och framför allt att olika kommuner bedömer samma lösning på olika sätt. Lagförslaget är uppbyggt på att marknaden ska driva utveckling och innovativa lösningar. Marknaden vill ha den minst kostsamma lösningen, vilket gör att det finns risk att tillgängligheten på sikt kommer att försämrats. Det blir svårt att hävda att en lösning inte är godkänd om den har godkänts av annan kommun och att standarden succesivt kommer att sänkas.

Boverkets har till största delen formulerat förslaget till föreskrifter utifrån den lägre preciseringsnivån (A) enligt den nya regelmodellen med bl.a. motiveringen att nuvarande föreskrifter hindrar innovativa lösningar. Byggnads- och miljöskyddsnämndens har svårt att se att nuvarande föreskrifter skulle hindra innovation och teknisk utveckling i någon högre utsträckning då det är ett fåtal föreskrifter i nuvarande byggregler som detaljreglerar exakt hur byggherren ska utföra något för att föreskriften ska vara uppfylld. Byggnads- och miljöskyddsnämnden menar därför att en högre preciseringsnivå enligt den nya regelmodellen inte heller skulle hindra byggherren från att använda nya innovativa lösningar eller tekniker för att uppfylla föreskrifterna. Byggnads- och miljöskyddsnämnden anser därför att förslaget till nya föreskrifter i vart fall bör omarbetas enligt en högre preciseringsnivå enligt den nya regelmodellen.

Byggnads- och miljöskyddsnämnden är inte negativ till att de allmänna råden omarbetas då oklarhet vad gäller rådets rättsliga status förefaller vara ett av de största problemen med nuvarande föreskrifter. Men för att regelverket ska vara tydligt för alla parter behöver råden istället ersättas med föreskrifter.

Om specifika mått och hänvisningar tas bort i författningen så är det av stor vikt att det finns annan tydlig vägledning om vad som krävs för att uppfylla föreskrifterna. Föreskriften avseende utformning av kommunikationsutrymmen är ett exempel där vägledning är av stor betydelse för att lydelsen ska tolkas lika. Enligt Boverkets nya regelmodell kommer handböcker, standarder, branschstandarder och branschöverenskommelser att få en viktig roll vid tolkning av byggreglerna och att mycket av detta arbete förväntas kunna ske via till exempel branschorganisationer.

Byggnads- och miljöskyddsnämnden anser emellertid att det är viktigt att vägledning kommer direkt från Boverket. Svensk Standard, liksom likartad dokumentation, bör på något sätt bekräftas även om det inte hänvisas till

dessas i reglerna. De allmänna råd som tas bort bör omarbetas till annat format, t.ex. Boverkets digitala handbok/Kunskapsbanken.

Boverket uppger att de kommer tillhandahålla vägledning om författningen men det framgår inte i vilken utsträckning detta kommer att ske, varken i konsekvensutredningen eller på webbseminariet. Vad Byggnads- och miljöskyddsnämnden förstår har Boverket dock inte tänkt ge vägledning vilken doktrin som är godkänd som projekteringsunderlag. Byggherren vänder sig ofta till Byggnadsnämnden för vägledning och det vore olyckligt om regelverket utformas på ett sådant sätt att myndigheten inte kan vägleda de aktörer som efterfrågar detta.

Normgivningsmakten och Boverkets nya regelmodell

Det framgår av regeringsformens första kapitel att all offentlig makt utgår från folket. Av regeringsformens åttonde kapitel framgår det att föreskrifter meddelas av riksdagen genom lag och av regeringen genom förordning. Föreskrifter kan också, efter bemyndigande av riksdagen eller regeringen, meddelas av andra myndigheter än regeringen och av kommuner. Ett bemyndigande att meddela föreskrifter ska alltid ges i lag eller förordning.

Enligt plan- och byggförordningen är Boverket bemyndigade att meddela föreskrifter. Boverkets förslag till nya föreskrifter är dock i stora delar opreciserade med syftet att näringsidkare i byggbranschen själva genom t.ex. handböcker och branschstandarder ska precisera plan- och bygglagens och plan- och byggförordningens utformningskrav och tekniska egenskapskrav avseende tillgänglighet och användbarhet för personer med nedsatt rörelse- eller orienteringsförmåga i byggnader.

Byggnads- och miljöskyddsnämnden anser att Boverkets förslag till nya föreskrifter med mindre detaljerade myndighetsföreskrifter inte är lämplig då privata aktörer i byggbranschen i stor utsträckning själva genom att t.ex. författa handböcker i princip själva kan bestämma vad krävs för att de övergripande bestämmelserna i lag och förordning ska vara uppfyllda. En regelmodell med oprecisa myndighetsföreskrifter kan uppfattas som normgivningsmakten i stora delar överläts till privata aktörer i byggbranschen.

Boverkets förslag till föreskrifter

Ansvar och mindre avvikelser

Byggnads- och miljöskyddsnämnden anser att det är bra att det tydliggörs ytterligare att det är byggherren som har ansvaret för att en åtgärd uppfyller alla krav i föreskrifterna.

Enligt Boverkets förslag till nya föreskrifter ska det även i fortsättningen finnas möjlighet att göra mindre avvikelser från föreskrifterna (Det framgår redan av plan- och bygglagen att avsteg från kraven får göras under vissa

förutsättningar). Enligt Boverkets förslag till nya föreskrifter ska byggherren själv i projekteringen avgöra om en mindre avvikelse kan tillämpas. Byggnadsnämnden ska inte längre medge avsteg i startbeskedet eller slutbeskedet, Boverkets förslag innebär dock att byggnadsnämnden även i fortsättningen kan neka startbesked och/eller slutbesked om byggnadsnämnden gör en annan bedömning än byggherren huruvida något är en mindre avvikelse. Byggnadsnämnden kan även ingripa genom tillsyn om nämnden gör en annan bedömning huruvida något är en mindre avvikelse. Byggnads- och miljöskyddsnämnden menar att det blir tydligare vilka avsteg/avvikelse som gjorts från byggreglerna om byggnadsnämnden beslutar om avsteg/avvikelser. Byggnads- och miljöskyddsnämnden anser att ett regelverk som bygger på att byggherren själv ska bedöma om det är en mindre avvikelse i sin projektering och att sedan ska byggnadsnämnden neka startbesked om nämnden gör en annan bedömning även riskerar att fördröja och fördyra byggprojekt. Byggnads- och miljöskyddsnämnden anser därför att det är lämpligare att det som i nuvarande föreskrifter är byggnadsnämnden som i ett beslut avgör om något är en mindre avvikelse/avsteg om byggnadsnämnden ändå slutligen ska avgöra om något är en mindre avvikelse.

Konsekvenser för byggnadsnämnden

Byggnads- och miljöskyddsnämnden menar att det är svårt att se den fulla konsekvensen av förslaget till nya föreskrifter då detaljregleringen av föreskrifternas innebörd till stor del överläts till aktörerna i byggbranschen.

Byggnads- och miljöskyddsnämnden tycker att det är bra att det ställs krav på fackmässighet då kommunerna får ett tydligare mandat att ställa krav på handlingars kvalitet.

Byggnads- och miljöskyddsnämnden befärar tvärt emot vad Boverket bedömer att de nya föreskrifterna kommer innebära mer arbete och längre handläggningstid för byggnadsnämnderna även på längre sikt. Byggnadsnämnderna kommer troligen få svårare att avgöra om byggherrens projektering uppfyller bygglagstiftningens krav då byggherren kan hänvisa till projekteringsunderlag/handböcker med oklar status som rättskälla.

Det nya förslaget torde också innebära att byggnadsnämnden måste ha tillgång till fler handböcker än vad byggnadsnämnden behöver ha tillgång till idag vilket medför en ökad kostnad för byggnadsnämnden. Byggnads- och miljöskyddsnämnden anser att Boverket bör ge vägledning vilka handböcker, branschstandarder och standarder osv. som är ok att projektera efter för att underlätta byggnadsnämndernas arbete. Vad Byggnads- och miljöskyddsnämnden förstår har Boverket dock inte tänkt ge vägledning vilken doktrin som är godkänd som projekteringsunderlag.

Förslaget innebär även ändrade arbetssätt och ökat behov av utbildning. Förslaget innebär troligen även ökat behov av teknisk kompetens inom byggnadsnämnden.

Konsekvenser för byggherren

Förslaget medför större ansvar och mer arbete/kostnader för byggherren i projekteringen, då byggherren/byggbranschen ska ta fram en mängd standarder och handböcker och sedan ska byggherren även göra en mängd riskanalyser för att bedöma vad som krävs i varje enskilt ärende för att boverkets nya föreskrifter ska vara uppfyllda. För den oerfarne byggherren blir denna konsekvens särskilt påtaglig.

Förslaget medför sannolikt att byggherren får vänta längre på att byggnadsnämnden skriver beslut än idag då byggnadsnämndens handläggningstider sannolikt kommer öka, särskilt den närmaste tiden efter föreskrifternas införande.

Längre handläggningstid för byggnadsnämnden medför också att de får betala högre avgift för byggnadsnämndens handläggning/beslut.

NORRKÖPINGS KOMMUN
Byggnads- och miljöskyddsnämnden



Tomas Tekmen
ordförande



Sofia Magnusson
nämndsekreterare