

Mark- och miljööverdomstolen

Boverket

Remiss om Boverkets förslag till föreskrifter om tillgänglighet och användbarhet för personer med nedsatt rörelse- eller orienteringsförmåga i byggnader
(Boverkets dnr 3680/2021)

Det remitterade förslaget utgår från den nya regelmodell för Boverkets bygg- och konstruktionsregler som myndigheten har arbetat fram med anledning av ett regeringsuppdrag. Regelmodellen beskrivs närmare av Boverket i rapporten *Möjligheternas byggregler* (rapport 2020:31).

Mark- och miljööverdomstolen har i yttrande den 31 mars 2021 över *Remiss om förslag till Boverkets föreskrifter om skydd mot buller i byggnader och förslag till ändring i Boverkets byggregler* (Boverkets dnr 2747/2019) lämnat övergripande synpunkter över den tilltänkta regelmodellen. De synpunkter som redovisats i yttrandet kvarstår. I övrigt har Mark- och miljööverdomstolen följande synpunkter.

Mark- och miljööverdomstolen anser att det finns en risk att kraven i föreskrifterna blir otydliga när de allmänna råden tas bort. Det nya regelverket innebär även att flera detaljerade krav tas bort för att reglerna ska bli mer flexibla. Domstolen bedömer att otydligheter i de föreslagna reglerna och den ökade flexibiliteten kommer att medföra ett ökat antal överklaganden, exempelvis avseende interimistiska eller vägrade slutbesked. Detta kommer i sin tur påverka mark- och miljödomstolarnas behov av resurser. För att främja effektiviteten i PBL-systemet är det därför angeläget att Boverket ger vägledning om vad de i grunden statliga kraven betyder.

Mark- och miljööverdomstolen anser vidare att det är angeläget att Boverkets vägledning finns tillgänglig redan i samband med att föreskrifterna träder i kraft. Domstolen anser att det kan ifrågasättas om ett ikraftträdande den 1 juli 2024 ger berörda aktörer tillräcklig tid för att ställa om till de nya föreskrifterna.

I 1 kap. 9 § anges krav som bl.a. innebär att byggnader ska projekteras på ett fackmässigt sätt och att projekteringen ska dokumenteras. Kraven ska enligt tredje stycket inte gälla om det är uppenbart obehövt. Enligt Mark- och miljööverdomstolen kan det tänkas uppstå många situationer då det visserligen framstår som obehövt att t.ex. dokumentera projekteringen, men där det inte är *uppenbart* att det inte finns något sådant behov. Det kan exempelvis gälla vid små tillbyggnader. Enligt domstolen bör det övervägas om det är lämpligt att ställa ett så högt krav.

Enligt 1 kap. 11 § ska det vid ändring av en byggnad klarläggas bl.a. om byggnaden har sådana brister avseende kraven på tillgänglighet och användbarhet som kan åtgärdas inom ramen för den planerade åtgärden och om den planerade åtgärden kan medföra en försämring av egenskaperna i fråga om tillgängligheten och användbarheten i den befintliga byggnaden. ”Ändring av en byggnad” definieras i 1 kap. 4 § PBL som en eller flera åtgärder som ändrar en byggnads konstruktion, funktion, användningssätt, utseende eller kulturhistoriska värde. Det kan ifrågasättas om det är lämpligt att kravet ska vara tillämpligt även i de fall där det finns anledning att tro att ändringen saknar betydelse för tillgängligheten eller användbarheten, exempelvis när det är fråga om att måla om en fasad eller byta takbeläggning. Det bör därför övervägas om det finns behov av att förse kravet med någon form av undantag.

Enligt 1 kap. 12 § ska kontroll av att kraven i föreskrifterna uppfylls göras vid vissa tidpunkter. I nuvarande allmänna råd (avsnitt 2:32 BBR) anges att kontrollen även syftar till att kraven i huvudförfattningarna (dvs. PBL och PBF) ska uppfyllas. Att även kraven i PBL och PBF ska kontrolleras framgår inte av förslaget. Det framgår inte heller av konsekvensbeskrivningen huruvida denna skillnad är avsedd eller inte.

Enligt 2 kap. 8 § kan det vara tillräckligt att bostadsfunktionerna på entréplanet har ”begränsad dimensionering”, i en bostad som har flera plan. Enligt Mark- och miljööverdomstolens uppfattning är det inte tydligt vad som avses med begränsad dimensionering, även om det relativt tydligt framgår av författningskommentaren (s. 91) vad som åsyftas. Enligt domstolen bör undantaget uttryckas tydligare i föreskriften. Det finns även skäl att förtydliga vad som avses med att det *kan* vara tillräckligt att bostadsfunktionerna har begränsad dimensionering.

Enligt 2 kap. 12 § ska *minst* en balkong, terrass eller uteplats till en bostad vara tillgänglig och användbar samt väl placerad. Av författningskommentaren framgår emellertid att bestämmelsen inte innebär krav på *att* det ska finnas balkong, terrass eller uteplats, utan den anger vad som gäller när det finns en sådan. Enligt domstolens mening är risken stor för att bestämmelsen kan uppfattas på ett annat sätt än det avsedda. Att kravet på att balkonger, terrasser och uteplatser ska vara tillgängliga och användbara för personer med nedsatt enbart gäller i de fall sådana anordnas är, enligt domstolen, tydligare i motsvarande bestämmelse i BBR (avsnitt 3:146).

I 3 kap. 8 och 9 §§ finns krav på bostäder som innebär att i utrymmen för matlagning resp. ett rum för personhygien ska den fasta inredningen och utrustningen vara projekterad och utförd så att den *kan* göras tillgänglig och användbar för personer med nedsatt rörelseförmåga. Av författningskommentarerna framgår att ändringen ska kunna göras när behov uppstår och utan att större ingrepp behövs. Eftersom bestämmelserna i paragraferna huvudsakligen synes syfta till att denna ändring ska kunna göras på ett enkelt sätt bör denna aspekt förtydligas i bestämmelserna.

I 4 kap. 1 § anges att vid ändring av byggnad ska den ändrades delen uppfylla kraven i 2 och 3 kap., men att kraven får anpassas och att avsteg från kraven får göras med hänsyn till vissa omständigheter. Enligt domstolen är det dock oklart vad som avses med att kraven får *anpassas*. Vad som krävs för att ett byggnadsverk ska anses uppfylla de tekniska egenskapskraven i 8 kap. 4 § första stycket PBL framgår, enligt andra stycket i samma paragraf, av föreskrifter som har meddelats med stöd av 16 kap. 2 § PBL. Dessa föreskrifter meddelas av

regeringen och, efter regeringens bemyndigande, av Boverket och Transportstyrelsen. En kommun får som huvudregel inte ställa egna krav på ett byggnadsverks tekniska egenskaper vid planläggning, i andra PBL-ärenden eller i samband med genomförande av detaljplaner (se 8 kap. 4 a § PBL). När det i 8 kap. 7 och 8 §§ PBL anges att kraven i 1 och 4 §§ i vissa avseenden får anpassas, är detta en bestämmelse som enligt domstolens uppfattning torde rikta sig till regeringen och, efter regeringens bemyndigande, till den myndighet som regeringen bestämmer (jfr inledningen till 16 kap. 2 § PBL). Att även byggherrar skulle ha rätt att anpassa kraven, som antyds i den föreslagna paragrafen och sägs uttryckligen i författningskommentaren, är således systemfrämmande i PBL (jfr prop. 2013/14:126 s. 218 där det framhålls att de tekniska egenskapskraven bör vara enhetliga över landet). Det kan dessutom noteras att motsvarande paragraf i det remitterade förslaget till Boverkets föreskrifter om säkerhet vid användning av byggnader (3 kap. 1 §) inte innehåller motsvarande skrivning om att kraven får anpassas. Mot denna bakgrund anser domstolen att lokutionen att kraven får anpassas bör utgå ur 4 kap. 1 §.

Enligt 4 kap. 1 § ska vid ändring av byggnad den ändrade delen uppfylla kraven i 2 och 3 kap. Kraven får dock anpassas och avsteg från kraven göras i vissa fall, om det bl.a. krävs för att uppfylla kraven på varsamhet (punkt 1), följa förbudet mot förvanskning (punkt 2) eller det krävs för att byggnaden ska få godtagbara egenskaper avseende hälsa och säkerhet eller avseende tillgänglighet och användbarhet för personer med nedsatt rörelse- eller orienteringsförmåga eller för att tillvarata byggnadens kulturvärden (punkt 7). Enligt Mark- och miljööverdomstolen är det i vart fall inte tydligt vad som skiljer det sista ledet i punkt 7 i förhållande till innehållet i punkterna 1 och 2. Om det sista ledet i punkt 7 behövs bör förhållandet mellan kraven utvecklas i konsekvensbeskrivningen.

Enligt 4 kap. 5 § första stycket första meningen ska vid ändringar av flerbostadshus med fler än två våningar en tillgänglig och användbar hiss eller annan lyftanordning installeras, om sådan saknas. Enligt andra meningen i samma stycke gäller kravet om ändringen innefattar större ingrepp i trapphus, omdisposition av planlösningar eller omfattande ingrepp i byggnadens stomme. I den meningen saknas sannolikt ordet ”endast” (dvs. ”Kravet gäller *endast* om ändringen

innefattar större ingrepp i trapphus, omdisposition av planlösningar eller omfattande ingrepp i byggnadens stomme”).

Enligt 4 kap. 5 § andra stycket behöver kravet i första stycket inte uppfyllas ”om det finns skäl enligt 1 § 2, 4, 6 eller 7”. Det bör övervägas om det inte blir tydligare om bestämmelsen i stället anger att kravet inte behöver uppfyllas ”om *avsteg får göras*” enligt de nyss nämnda punkterna, snarare än ”om det finns skäl”. Det bör även framgå av bestämmelsen att det är kravet i första stycket som avses.

Slutligen ifrågasätter Mark- och miljööverdomstolen föreskrifterna i 4 kap. 6–8 §§ angående varsamhet, förbud mot förvanskning och vad som utgör en särskilt värdefull byggnad. Det finns en risk att dessa bestämmelser kommer att tolkas som en precisering av 8 kap. 13 och 17 §§ PBL, snarare än 8 kap. 7 § samma lag. Enligt domstolen är innehållet i föreskrifterna av sådant slag att det passar bättre som allmänna råd.

I handläggningen av ärendet har deltagit hovrättsrådet Margaretha Gistorp och tekniska rådet Johan Hjalmarsson.

Margaretha Gistorp

Johan Hjalmarsson