

Remiss om "Boverkets förslag till föreskrifter om förslag till föreskrifter om säkerhet vid användning av byggnader med konsekvensutredning"

Er beteckning 30/2022

Länsstyrelsens remissyttrande

Länsstyrelsen tillstyrker remissen om förslag till föreskrifter om säkerhet vid användning av byggnader med tillhörande konsekvensutredning men vill lämna några synpunkter.

Sammanfattning

Länsstyrelsen bedömer att förordningsförslaget kan leda till en tydligare och mer transparent tillämpning av PBL. Krav på kompetens och ansvar tydliggörs, men också att hänsyn ska tas till Gestaltad livsmiljö, kulturmiljö och sociala dimensioner.

Föreskrifternas nya regelmodell, som består av färre regler, är formulerade som funktionskrav samt innehåller endast bindande föreskrifter (i enlighet med Boverkets slutrapportering av regeringsuppdrag i december 2020). Länsstyrelsen bedömer att detta innebär ett ökat tolkningsutrymme. Ju större tolkningsutrymme det finns desto större är risken att kraven kommer att hanteras olika i olika kommuner. Funktionskrav kan också bli otydligt för oerfarna byggare, t.ex. förstagångsbyggare och de som endast kommer att bygga en enda gång, vilket kan leda till missförstånd och att fel begås.

Länsstyrelsen bedömer att flera av utredningens förslag ger ett ökat behov av utbildnings och vägledningsinsatser riktat till såväl kommunen som byggherrar.

Synpunkter på remissen

5.2.4 Termen fackmässigt, 5.2.5 Krav på projektering och utförande samt 5.2.6 Byggherrens kontroller

I 12 § ställs krav på att kontroller ska utföras fackmässigt och att resultatet ska dokumenteras. Det framgår inte om dessa kontroller ska redovisas på något särskilt sätt, inte heller om de ska arkiveras och i så fall hur länge. Om något skulle bli problem med byggnaden i framtiden kan det vara bra att kunna gå tillbaka till kontrollerna. Länsstyrelsen saknar ett förtydligande om att kontrollerna ska sparas på ett sådant sett att de är åtkomliga i framtiden.

Beträffade fackmässighet, krav på projektering och byggherrens kontrollansvar vid ändring av byggnad bör det tydligt framgå att bedömning av huruvida åtgärden är förenlig med varsamhetskravet och säkerställande av att åtgärden inte medför förvanskning innebär att sakkunnig med certifiering KUL 2 (BFS 2011:15) kan behöva anlitas.

5.4 Förvanskningsförbudet, varsamhetskravet och särskilt värdefull byggnad

Länsstyrelsen ser positivt på förslaget att på ett tydligare sätt lyfta fram att varsamhetskrav och förvanskningsförbud gäller vid ändring av byggnad. Vidare tydliggörs att mindre avvikelser är möjliga om det medför att kulturvärden kan bevaras utan att människors hälsa och säkerhet äventyras och om byggnadens tekniska status ändå blir tillfredsställande.

I förordningsförslaget tydliggörs att ändring i sig inte automatiskt innebär högre ställda krav, utan sådana endast kan ställas vid ändrad användning, vilket är positivt ur kulturvärdessynpunkt.

Länsstyrelsen anser att vägledning om hur särskild värdefull byggnad ska uttolkas i stort sett är ändamålsenlig. Länsstyrelsen har dock vid flera tillfällen lyft fram att det finns en tendens att tolka vägledningen årtal 1920 som ett kriterium, d v s att *endast* byggnader uppförda före 1920 kan betraktas som särskilt värdefulla.

Den tidiga modernismen, men även senare former av modern- och postmodern bebyggelse är känslig för ovarsamma förändringar och stora förluster av kulturvärden och kulturhistoriska värden har redan ägt rum till följd av förvanskning och ovarsamma ingrepp. Arbetet med modernismens kulturarv är idag väletablerat inom kulturmiljövården och allt fler initiativ tas för att även bedöma den Postmoderna epokens kultur- och kulturhistoriska värden som kulturarv. Ålder är endast en aspekt av kulturvärdet. I utredningar kring hur *kulturvärden* kan

bedömas brukar det i generella termer anses ett tidsmässigt avstånd på ca en generation (25-30 år) innan det *kulturhistoriska* värdet kan bedömas på ett vederhäftigt vis. Den verkliga expansionen av såväl bostadsbyggande som bebyggelse för andra ändamål inträder under tiden efter andra världskriget. Om låg förekomst av representation från en äldre bebyggelseepok ska vara en grund för särskild värdefull byggnad anser Länsstyrelsen att årtalet ändå bör justeras framåt i tiden, förslagsvis till 1950, d v s fn 75 år. Ett än bättre alternativ är en ”rullande” åldersgräns t ex byggnader äldre än 75 år.

7.1.4 Kunskap och vägledning

Länsstyrelsen instämmer i Boverkets bedömning om att kunskapsspridning och vägledning behöver utvidgas initialt samt att nya former för detta behöver utarbetas. En risk med att överlåta ansvaret på branscher är dock att ansvaret för övergripande aspekter, så som kulturvärden och sociala aspekter, kan komma att överskuggas. Det är därför av stor vikt att sådana aspekter lyfts fram i såväl vägledning som tillsyn.

7.2.1 Byggherrar

Byggherrens ansvar är redan stort. Att tillämpningen av varsamhetsbestämmelserna och förvanskingsförbudet även ligger i byggherreansvaret behöver klargöras, inte minst om byggnadsnämndens- och den kommunala tillämpningen tonas ned. I detta ligger att riktad kompetensutveckling behöver omfatta information om innebörden av varsamhet, förvanskingsförbudet inkl särskilt värdefull byggnad samt möjlig anpassning av åtgärd i förhållande till kulturvärden.

7.2.3 Projektörer och kontrollansvariga

Vad som sagts ovan är tillämpligt även för detta avsnitt. Sakkunniga för kulturvärde (KUL 2, BFS 200:15) kan förväntas få en ökad betydelse för tillämpning av varsamhetskravet och förvanskingsförbudet, särskilt vid anpassning av åtgärd till befintliga kulturvärden.

7.2.7 Justering och uppdatering av standards

Länsstyrelsen ser att det kan bli problem med att standarder ska ha en för stor roll vid tolkning av byggreglerna. I konsekvensutredningen till detta förslag på föreskrifter framgår det att det nu påbörjats ett arbete för att ta fram standarder för flera olika områden. Det är angeläget att detta arbete slutförs innan föreskrifterna träder i kraft. I annat fall kommer hjälp att tolkning av reglerna saknas.

Länsstyrelsen ser också att det kan finnas ett ekonomiskt hinder för kommuner att införskaffa alla standarder och handböcker som kan behövas för att göra bedömningar om redovisat förslag till lösning uppfyller föreskrifterna. Det riskerar att leda till att det görs olika tolkningar och att en viss lösning accepteras i en kommun men inte i en annan.

Länsstyrelsen anser att båda dessa farhågor skulle kunna lösas med att Boverkets experter är med vid framtagandet av nya standarder, och att de får i uppdrag att vägleda kommunerna vid implementering av nya standarder.

Det finns redan ett antal standards som hanterar kulturvärden. Dessa tenderar dock att vara inriktade på högt ställda kriterier för vad som är kulturhistoriskt godtagbara lösningar (krav ställda utifrån skydd enligt Kulturmiljölagen) snarare än vad som krävs för att tillgodose varsamhetskravet. Dessa standards är dessutom relativt okända, även inom kulturmiljövården och informationsinsatser är därför nödvändiga.

7.4.1 Kommuner

Länsstyrelsen instämmer i behovet av kompetensutveckling inritad på såväl politiker som tjänstemän. Eftersom byggherreansvaret tydliggörs kan mängden lösningsalternativ tänkas öka. Det kan dels medföra ett ökat behov av tillsynsinsatser initialt och dels att tillsynande personal behöver en bredare kompetens, eftersom fler aspekter behöver tillsynas.

7.8 Kulturmiljö, arkitektur och gestaltad livsmiljö

Förslaget har potential att ge positiva effekter utifrån såväl gestaltning som kulturvärden, särskilt genom att dessa regler tydliggörs. Det kräver dock fortsatta väglednings- och utbildningsinsatser för att önskad effekt ska uppnås.

7.3.2 Länsstyrelsens tillsynsvägledning

Boverket ska tillsammans med Länsstyrelsen ge tillsynsvägledning i enlighet med 8 kap 13-14 §§ PBF. Införandet av ett ändrat regelverk för byggregler kommer att innebära ett ökat behov av vägledningsinsatser. Arbetet kommer inledningsvis att bli resurskrävande. Men även fortsättningsvis kommer sannolikt behovet av tillsynsvägledning att öka när kommunerna ska ingripa senare i byggprocessen.

De som medverkat i beslutet

Beslutet har fattats av landshövding Lena Rådström Baastad med handläggare Daniel Axelström som föredragande och antikvarie Mia Geijer som deltagande.